

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

N° 388180

M. A...

Ordonnance du 4 mars 2015

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LE JUGE DES RÉFÉRÉS

Vu la procédure suivante :

M. B...A...a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Toulouse, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre au préfet de la Haute-Garonne de lui délivrer un dossier de demande d'asile et de l'admettre provisoirement au séjour dans un délai de 48 heures, à compter de la notification de l'ordonnance et sous astreinte de 500 euros par jour de retard. Par une ordonnance n° 1500689 du 13 février 2015, le juge des référés du tribunal administratif de Toulouse a rejeté sa demande.

Par une requête enregistrée le 23 février 2015 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. A...demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

- 1°) d'annuler cette ordonnance ;
- 2°) de faire droit à sa demande de première instance ;
- 3°) de l'admettre à titre provisoire au bénéfice de l'aide juridictionnelle ;
- 4°) de mettre à la charge de l'Etat les entiers dépens ainsi qu'une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991.

Il soutient que :

- la méconnaissance par le préfet de la Haute-Garonne du délai de six mois prévu par l'article 29 du règlement européen n° 604/2013 du 26 juin 2013 porte une atteinte grave et manifestement illégale à son droit constitutionnel d'asile ;

- la condition d'urgence est remplie dès lors qu'en l'absence de délivrance d'une autorisation provisoire de séjour, il se trouve dans une situation de précarité portant atteinte à sa dignité et à son intégrité physique ;

Par une intervention, enregistrée le 24 février 2015, l'association la Cimade demande que le juge des référés du Conseil d'Etat fasse droit aux conclusions de M.A....

Par un mémoire en défense, enregistré le 25 février 2015, le ministre de l'intérieur, conclut au rejet de la requête. Il soutient :

- que la condition d'urgence n'est pas remplie ;

- le préfet n'a porté aucune atteinte grave et manifestement illégale à son droit constitutionnel d'asile en refusant à M. A...une autorisation provisoire de séjour dès lors que la France n'est pas responsable de l'examen de sa demande d'asile, faute pour le délai de six mois d'avoir recommencé à courir ;

Par un mémoire en réplique, enregistré le 26 février 2015, M. A...conclut aux mêmes fins et par les mêmes moyens que ceux invoqués dans son premier mémoire ;

Vu l'ordonnance attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, M. A...et la Cimade, d'autre part, le ministre de l'intérieur ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 27 février 2015 à 15 heures au cours de laquelle ont été entendus :

- Me de La Burgade, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de M.A... ;

- le représentant de l'association la Cimade ;

- les représentants du ministre de l'intérieur ;

et à l'issue de laquelle le juge des référés a prolongé l'instruction jusqu'au lundi 2 mars 2015 à 18 heures ;

Vu les observations complémentaires, enregistrées le 2 mars 2015, présentées par la Cimade ;

Vu les observations complémentaires, enregistrées le 2 mars 2015, présentées par M.A... ;

Vu les observations complémentaires, enregistrées le 2 mars 2015, présentées par le ministre de l'intérieur ;

Vu :

- la Constitution
- le règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le code de justice administrative ;

1. Considérant que l'association la Cimade a intérêt à l'annulation de l'ordonnance attaquée ; que son intervention est, par suite, recevable ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures* » ; que le droit constitutionnel d'asile, qui a le caractère d'une liberté fondamentale, a pour corollaire le droit de solliciter le statut de réfugié ;

3. Considérant qu'il résulte de l'instruction que M.A..., de nationalité guinéenne, est entré en France en mars 2014 ; qu'il s'est présenté à la préfecture de la Haute-Garonne, le 26 mars 2014, pour y déposer une demande d'admission au séjour au titre de l'asile ; qu'après avoir constaté, au moyen du fichier « Eurodac », que M. A...avait fait l'objet d'un contrôle d'identité en Espagne, le 28 novembre 2013, le préfet de la Haute-Garonne a sollicité sa réadmission en Espagne ; qu'après avoir obtenu l'accord des autorités espagnoles, le 4 juin 2014, ce dernier a refusé, par arrêté du 17 juin 2014 pris sur le fondement de l'article L. 741-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), de l'admettre au séjour ; qu'il a ensuite ordonné la remise de M. A...aux autorités espagnoles et ordonné son placement en rétention administrative, par un arrêté du 28 octobre 2014 ; que, saisi sur le fondement du III de l'article L. 512-1 du code de justice administrative, le magistrat désigné par le président du tribunal administratif de Toulouse a annulé cet arrêté, par un jugement du 30 octobre 2014 dont le préfet de la Haute-Garonne a relevé appel ; que M. A...s'est présenté à la préfecture de la Haute-Garonne le 18 décembre 2014 pour solliciter l'enregistrement de sa demande d'asile en invoquant l'expiration du délai de six mois prévu par le règlement (UE) n° 604/2013 du 26 juin

2013 pour procéder au transfert ; que, refusant de faire droit à cette demande, le préfet de la Haute-Garonne lui a délivré une convocation dite « Dublin III » qu'il a ensuite renouvelée les 29 janvier et 12 février 2015 ; que, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le juge des référés du tribunal administratif de Toulouse a rejeté la demande de M. A...tenant à ce que le préfet lui délivre un dossier de demande d'asile et l'admette provisoirement au séjour, par une ordonnance du 13 février 2015 ; que M. A...relève appel de cette ordonnance ;

4. Considérant qu'il appartient au juge administratif du référé-liberté de préciser, à titre provisoire, le sens et la portée des dispositions de droit dérivé dont il lui faut faire application ;

5. Considérant, en premier lieu, que le paragraphe 2 de l'article 7 du règlement (CE) n° 604/2013 du Conseil du 26 juin 2013 prévoit que « *la détermination de l'Etat membre responsable en application des critères énoncés dans le présent chapitre se fait sur la base de la situation qui existait au moment où le demandeur a introduit sa demande de protection internationale pour la première fois auprès d'un Etat membre* » ; qu'aux termes du paragraphe 1 de l'article 13 du même règlement : « *Lorsqu'il est établi [...] que le demandeur a franchi irrégulièrement, par voie terrestre, maritime ou aérienne, la frontière d'un Etat membre dans lequel il est entré en venant d'un Etat tiers, cet Etat membre est responsable de l'examen de la demande de protection internationale. Cette responsabilité prend fin douze mois après la date du franchissement irrégulier de la frontière.* » ; qu'il résulte clairement de ces dispositions que la détermination de l'Etat membre en principe responsable de l'examen de la demande de protection internationale s'effectue une fois pour toutes à l'occasion de la première demande d'asile, au vu de la situation prévalant à cette date ; qu'il résulte de l'instruction qu'au moment où M. A...a présenté, auprès des autorités françaises, sa première demande d'asile, il avait franchi irrégulièrement la frontière espagnole depuis moins de douze mois ; qu'il suit de là, qu'en application du règlement du 26 juin 2013, l'Espagne est et demeure, en principe, l'Etat responsable de l'examen de sa demande de protection internationale, ainsi d'ailleurs que l'ont reconnu les autorités espagnoles en donnant leur accord à la réadmission de l'intéressé par décision du 4 juin 2014 ;

6. Considérant, en second lieu, que le paragraphe 1 de l'article 29 du règlement du 26 juin 2013 prévoit que le transfert du demandeur d'asile vers l'Etat membre responsable doit s'effectuer « *dès qu'il est matériellement possible et, au plus tard, dans un délai de six mois à compter de l'acceptation par un autre Etat membre de la requête aux fins de la prise en charge ou de reprise en charge de la personne concernée ou de la décision définitive sur le recours ou la révision lorsque l'effet suspensif est accordé conformément à l'article 27, paragraphe 3* » ; que parmi les hypothèses visées au paragraphe 3 de cet article 27, figure au a) « *le recours ou la révision [qui] confère à la personne concernée le droit de rester dans l'Etat membre concerné en attendant l'issue de son recours ou de sa demande de révision* » ; que l'introduction d'un recours sur le fondement du III de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) a par elle-même pour effet de suspendre l'exécution de la mesure d'éloignement en vue de laquelle le placement de l'étranger en rétention administrative ou son assignation à résidence a été décidé ; que cette procédure est applicable quelle que soit la mesure d'éloignement, autre qu'un arrêté d'expulsion, en vue de l'exécution de laquelle le placement en rétention ou l'assignation à résidence a été pris, y compris en l'absence de contestation de cette mesure ; que, saisi au plus tard dans les quarante-huit heures suivant la notification de la décision de placement en rétention administrative ou d'assignation à résidence, le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il délègue se prononce dans des conditions d'urgence, et au plus tard en soixante-douze heures ; que, statuant dans ce cadre, il dispose d'un pouvoir d'annulation

non seulement de la mesure d'éloignement mais également de la mesure de rétention ou d'assignation à résidence ; qu'il suit de là que la présentation, sur le fondement du III de l'article L. 512-1 du CESEDA, d'un recours dirigé contre un arrêté ordonnant la remise d'un demandeur d'asile aux autorités de l'Etat responsable de l'examen de sa demande doit être regardée comme interrompant le délai de six mois prévu à l'article 29 précité ;

7. Considérant que, lorsque le délai de six mois fixé pour l'exécution de la mesure de transfert a été interrompu par l'introduction d'un recours sur le fondement du III de l'article L. 512-1 du CESEDA, il recommence à courir à compter de la décision juridictionnelle qui n'est plus susceptible de faire obstacle à la mise en œuvre de la procédure de remise ; qu'en cas de rejet du recours par le premier juge, ce délai court à compter du jugement qui, l'appel étant dépourvu de caractère suspensif, rend à nouveau la mesure de transfert susceptible d'exécution ; qu'en cas d'annulation de la mesure de transfert par le premier juge, le délai prévu à l'article 29 précité ne peut être déclenché, en cas d'appel introduit contre le jugement de première instance, qu'à compter, le cas échéant, de l'intervention de la décision juridictionnelle infirmant cette annulation et rejetant la demande de première instance ;

8. Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'arrêté du 28 octobre 2014 par lequel le préfet de la Haute-Garonne a ordonné la remise de M. A...aux autorités espagnoles ainsi que son placement en rétention administrative est intervenu moins de six mois à compter de la décision du 4 juin 2014 par laquelle l'Espagne a donné son accord pour sa réadmission, dans le délai d'exécution du transfert fixé par l'article 29 du règlement du 26 juin 2013 ; que ce délai a été interrompu par l'introduction, par M.A..., d'un recours contre cet arrêté, présenté sur le fondement du III de l'article L. 512-1 du CESEDA ; qu'ainsi que l'a jugé à bon droit le juge des référés du tribunal administratif de Toulouse, ce délai n'a pas recommencé à courir dès lors que l'arrêté du 28 octobre 2014 a été annulé par un jugement du 30 octobre 2014 et que l'appel, introduit à son encontre par le préfet de la Haute-Garonne, est pendant devant la cour administrative d'appel de Bordeaux ; qu'il s'ensuit qu'en délivrant, à titre conservatoire, à M. A..., qui se prévalait à tort de l'expiration de ce délai de six mois au soutien de sa demande d'examen, par la France, de sa demande d'asile, des convocations dites « Dublin III », le préfet de la Haute-Garonne n'a commis aucune illégalité manifeste ainsi que le relève l'ordonnance attaquée ; qu'en effet, en cas d'annulation en appel du jugement du 30 octobre 2014 et de rejet de la demande d'annulation de l'arrêté du 28 octobre 2014, les autorités françaises disposeront d'un délai de six mois, à compter de la décision du juge d'appel, pour exécuter son transfert à destination de l'Espagne ; qu'en revanche, s'il était loisible au préfet de la Haute-Garonne, eu égard au motif retenu, par le jugement du 30 octobre 2014, pour annuler son arrêté du 28 octobre 2014, de reprendre, sous réserve du respect de la chose jugée, une nouvelle mesure de transfert, celle-ci devait nécessairement intervenir dans un délai de six mois à compter de la décision de l'Espagne du 4 juin 2014, lequel est aujourd'hui expiré ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. A...n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Toulouse a rejeté sa demande ; que ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent, en conséquence, être rejetées ; qu'il n'y a pas lieu d'admettre, à titre provisoire, M. A...au bénéfice de l'aide juridictionnelle ;

Article 1^{er} : L'intervention de l'association La Cimade est admise.

Article 2 : La requête de M. A...est rejetée.

Article 3 : Il n'y a pas lieu d'admettre, à titre provisoire, M. A...au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à M. B...A..., à l'association la Cimade et au ministre de l'intérieur.