

Décision n° 2018-741 QPC
du 19 octobre 2018

(M. Belkacem B.)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 1^{er} août 2018 par le Conseil d'État (décision n° 409630 du 18 juillet 2018), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour M. Belkacem B. par la SCP Spinosi et Sureau, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2018-741 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du paragraphe II de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, du dernier alinéa de l'article L. 533-1 du même code et des mots « *et les arrêtés de reconduite à la frontière pris en application de l'article L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* » figurant à l'article L. 776-1 du code de justice administrative, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de justice administrative ;
- la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées pour le requérant par la SCP Spinosi et Sureau, enregistrées le 23 août 2018 ;

– les observations présentées pour les associations Section française de l’observatoire international des prisons, Cimade et Gisti, parties intervenantes devant le Conseil d’État, par la SCP Spinosi et Sureau, enregistrées le 23 août 2018 ;

– les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 23 août 2018 ;

– les observations en intervention présentées pour l’association Soutien Ô Sans-papiers par Me Henri Braun, avocat au barreau de Paris, enregistrées le 23 août 2018 ;

– les observations complémentaires présentées par le Premier ministre à la demande du Conseil constitutionnel pour les besoins de l’instruction, enregistrées le 16 octobre 2018 ;

– les observations complémentaires présentées pour le requérant par la SCP Spinosi et Sureau à la demande du Conseil constitutionnel pour les besoins de l’instruction, enregistrées le 16 octobre 2018 ;

– les pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Patrice Spinosi, avocat au Conseil d’État et à la Cour de cassation, pour le requérant et les parties intervenantes devant le Conseil d’État, Me Cécile Madeline, avocat au barreau de Rouen, pour le requérant, et M. Philippe Blanc, désigné par le Premier ministre, à l’audience publique du 9 octobre 2018 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S’EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT:

1. Le paragraphe II de l’article L. 512-1 du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile, dans sa rédaction résultant de la loi du 16 juin 2011 mentionnée ci-dessus, prévoit :

« L’étranger qui fait l’objet d’une obligation de quitter le territoire sans délai peut, dans les quarante-huit heures suivant sa notification par voie administrative, demander au président du tribunal administratif l’annulation de cette décision, ainsi que l’annulation de la décision relative au séjour, de la décision refusant un délai de départ volontaire, de la décision mentionnant le pays de destination et de la décision d’interdiction de retour sur le territoire français qui

l'accompagnent le cas échéant.

« Il est statué sur ce recours selon la procédure et dans les délais prévus au I.

« Toutefois, si l'étranger est placé en rétention en application de l'article L. 551-1 ou assigné à résidence en application de l'article L. 561-2, il est statué selon la procédure et dans le délai prévus au III du présent article ».

2. L'article L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction résultant de la même loi, détermine les cas dans lesquels un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière peut être pris à l'encontre d'un étranger. Son dernier alinéa prévoit :

« Les articles L. 511-4, L. 512-1 à L. 512-3, le premier alinéa de l'article L. 512-4, le premier alinéa du I de l'article L. 513-1 et les articles L. 513-2, L. 513-3, L. 514-1, L. 514-2 et L. 561-1 du présent code sont applicables aux mesures prises en application du présent article ».

3. L'article L. 776-1 du code de justice administrative, dans sa rédaction résultant de la même loi, prévoit :

« Les modalités selon lesquelles le tribunal administratif examine les recours en annulation formés contre les obligations de quitter le territoire français, les décisions relatives au séjour qu'elles accompagnent, les interdictions de retour sur le territoire français et les arrêtés de reconduite à la frontière pris en application de l'article L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile obéissent, sous réserve des articles L. 514-1, L. 514-2 et L. 532-1 du même code, aux règles définies par les articles L. 512-1, L. 512-3 et L. 512-4 dudit code ».

4. Le requérant et les parties intervenantes soutiennent que les dispositions contestées méconnaissent les exigences résultant de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Selon eux, le délai de quarante-huit heures imparti à un étranger pour exercer son recours à l'encontre d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière est trop court pour garantir le caractère effectif du recours, en particulier lorsque l'étranger est détenu. En outre, en méconnaissance de sa compétence et du droit au recours juridictionnel effectif, le législateur n'aurait pas prévu de garanties suffisantes de nature à assurer à l'étranger en détention un accès effectif à un interprète et à un avocat dans ce délai.

5. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur la référence « L. 512-1 » figurant à l'article L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et sur les mots « et les

arrêtés de reconduite à la frontière pris en application de l'article L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile » figurant à l'article L. 776-1 du code de justice administrative.

6. Aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ». Il résulte de cette disposition qu'il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction.

7. Le paragraphe II de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit que l'étranger qui fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire sans délai peut demander l'annulation de cette obligation dans un délai de quarante-huit heures à compter de sa notification. Il résulte de ce paragraphe, combiné avec les paragraphes I et III de ce même article, que le juge administratif statue alors sur ce recours dans un délai de trois mois à compter de sa saisine. Si l'intéressé est placé en rétention ou assigné à résidence, ce délai est de soixante-douze heures.

8. Le dernier alinéa de l'article L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et l'article L. 776-1 du code de justice administrative rendent ces délais applicables au recours formé par un étranger contre un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière. Le délai de recours de quarante-huit heures précité est donc applicable à l'étranger faisant l'objet d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, y compris s'il est détenu.

9. En adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu assurer l'exécution des arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière et éviter la prolongation des mesures de rétention ou d'assignation à résidence imposées, le cas échéant, à l'étranger, afin de garantir la mise en œuvre de l'arrêté.

10. En premier lieu, en application des dispositions contestées, l'étranger faisant l'objet d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière ne dispose que d'un délai de quarante-huit heures suivant sa notification pour former son recours.

11. Toutefois, d'une part, l'article L. 512-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile impose que, dès la notification de

l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, qui doit intervenir par voie administrative, l'étranger soit mis en mesure, dans les meilleurs délais, d'avertir un conseil, son consulat ou une personne de son choix. Le même article prévoit également que l'étranger est informé qu'il peut recevoir communication des principaux éléments des décisions qui lui sont notifiées. Il précise enfin que ces éléments lui sont communiqués dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend. Il résulte de ces dispositions que l'étranger doit se voir informer, dès la notification de la mesure d'éloignement, dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend, de son droit d'obtenir l'assistance d'un interprète et d'un conseil. Il appartient à l'administration, en particulier lorsque l'étranger est détenu ou placé en rétention, d'assurer l'effectivité de l'ensemble des garanties précitées.

12. D'autre part, l'étranger peut, à l'appréciation du juge et pendant le délai accordé à ce dernier pour statuer, présenter tous éléments à l'appui de sa requête.

13. Dès lors, le délai de quarante-huit heures contesté ne méconnaît pas, en lui-même, compte tenu de l'objectif poursuivi par le législateur, le droit à un recours juridictionnel effectif.

14. En second lieu, d'une part, en vertu des dispositions contestées, le juge statue sur les recours formés contre les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière dans un délai de trois mois, y compris lorsque l'étranger est détenu. En enserrant dans un délai maximal de deux jours et trois mois le temps global imparti à l'étranger afin de former son recours et au juge afin de statuer sur celui-ci, le législateur a opéré, compte tenu des garanties énoncées précédemment, une conciliation équilibrée entre le droit à un recours juridictionnel effectif et l'objectif poursuivi.

15. D'autre part, en vertu des dispositions contestées, le juge statue sur les recours formés contre les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière dans un délai de soixante-douze heures lorsque l'étranger est placé en rétention ou assigné à résidence. Ces mesures sont susceptibles de se prolonger tant que l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière n'est pas exécuté. En enserrant dans un délai maximal de cinq jours le temps global imparti à l'étranger afin de former son recours et au juge afin de statuer sur celui-ci, le législateur a ainsi entendu, non seulement assurer l'exécution des arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière, mais aussi ne pas prolonger les mesures privatives ou restrictives de liberté précitées. Dès lors, compte tenu des garanties énoncées précédemment, le législateur

a également opéré une conciliation équilibrée entre le droit à un recours juridictionnel effectif et l'objectif poursuivi.

16. Le grief tiré de la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif doit donc être écarté.

17. La référence « *L. 512-1* » figurant au dernier alinéa de l'article L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et les mots « *et les arrêtés de reconduite à la frontière pris en application de l'article L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* » figurant à l'article L. 776-1 du code de justice administrative, qui ne sont pas entachés d'incompétence négative et ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarés conformes à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – La référence « *L. 512-1* » figurant au dernier alinéa de l'article L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et les mots « *et les arrêtés de reconduite à la frontière pris en application de l'article L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* » figurant à l'article L. 776-1 du code de justice administrative, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, sont conformes à la Constitution.

Article 2. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 18 octobre 2018, où siégeaient : M. Lionel JOSPIN, exerçant les fonctions de président, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Jean-Jacques HYEST, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI et M. Michel PINAULT.

Rendu public le 19 octobre 2018.