

Asile Dublin III : avant le 1er novembre 2015, le recours contre la décision de son transfert n’était pas suspensif

Lire les conclusions de :

Thierry Besse
Conclusions du rapporteur public

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon, 2ème chambre – N° 16LY00978 – Préfet de Saône-et-Loire – 29 novembre 2016 – C+ [↗](#)

INDEX

Mots-clés

Décision de transfert Dublin III, Règlement UE n°604/2013 du 26 juin 2013, Loi n°2015-925 du 29 juillet 2015, Effet suspensif

Rubriques

Etrangers, Procédure

Résumé Conclusions du rapporteur public

Résumé

¹ *Etrangers - Procédure contentieuse - Décision de remise Dublin III non assortie d'une mesure de rétention ou d'assignation à résidence - Décision faisant l'objet d'un recours pour excès de pouvoir dans les conditions du droit commun sans mesure ordonnée par le juge des référés (article L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative) - Expiration du délai d'exécution prévu par l'article 29 du règlement (UE) n° 604/2013 du 26 juin 2013 - Régime antérieur à la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 - Non lieu à statuer - Existence.*

² Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, le recours dirigé contre une décision de transfert, prise après le 1^{er} novembre 2015, suspend l'exécution de la décision jusqu'au jugement du tribunal.

³ Toutefois, avant l'entrée en vigueur de cette loi, si l'introduction d'un recours sur le fondement du III de l'article L512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, en cas de placement en rétention ou d'assignation à résidence, applicable quelle que soit la mesure d'éloignement, autre qu'un arrêté d'expulsion, et notamment une décision ordonnant la remise d'un demandeur d'asile aux autorités de l'Etat responsable de l'examen de sa demande, avait par elle-même pour effet de suspendre l'exécution de la mesure d'éloignement, tel n'était pas le cas de l'introduction d'un recours pour excès de pouvoir exercé, dans les conditions de droit commun, contre la décision de remise d'un étranger aux autorités d'un autre Etat membre lorsque cet étranger n'avait pas fait l'objet d'une mesure de placement en rétention administrative ou d'assignation à résidence.

⁴ Dans le cadre du recours pour excès de pouvoir exercé dans les conditions du droit commun, la mesure de remise pouvait faire l'objet d'une demande de suspension ordonnée par le juge des référés statuant sur le fondement de l'article L521-1 du code de justice administrative, ou de toute mesure ordonnée sur le fondement de l'article L521-2 du même code.

⁵ En l'absence d'une telle mesure le délai d'exécution n'est pas suspendu. A l'expiration du délai d'exécution, la mesure qui ne peut être exécutée devient caduque. La demande d'annulation d'une telle mesure devient sans objet.

⁶ Sur la recevabilité de l'appel du défendeur qui n'a pas conclu au non-lieu à statuer en première instance Cf. CE, 8 mars 2002, Ville d'Angers, N° 216851, au Recueil.

7

Sur les conditions du non-lieu à statuer Cf. CE, 19 avril 2000, N° 207469, au Recueil ; en cas de caducité CE 19 novembre 1999, Association Bien vivre au Mesnil, n° 172976, aux Tables p. 959.

8

Comp. CE, 29 octobre 2012, N° 360584, au Recueil. CE, 30 décembre 2013, N° 367533, au Recueil ; CE, 6 octobre 2014, Ministre de l'intérieur c/ N° 381573, aux Tables pour la procédure spéciale devant le juge des "72 heures"; CE, 4 mars 2015, N° 388180, B, aux Tables pour la suspension du délai d'exécution ; CAA Douai, 12 mai 2016, Préfet du Nord, N° 15DA00128, C+

Conclusions du rapporteur public

Thierry Besse

Rapporteur public à la cour administrative d'appel de Lyon

DOI : [10.35562/alyoda.6300](https://doi.org/10.35562/alyoda.6300)

¹ M. et Mme X., ressortissants kosovars, ont présenté une demande d'asile à la préfecture de Saône-et-Loire le 26 février 2015. Il a été constaté que leurs empreintes digitales avaient été préalablement enregistrées en Hongrie, et, par deux décisions du 22 avril 2015, le préfet de Saône-et-Loire a décidé leur remise aux autorités hongroises.

² M. et Mme X. ont saisi le tribunal administratif de Dijon de deux demandes tendant à l'annulation de ces décisions. Le préfet de Saône-et-Loire ne les ayant ni placés en rétention administrative, ni assignés à résidence, leur recours ne relevait d'aucune disposition spécifique du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Il relevait ainsi de la formation collégiale de jugement, à laquelle aucun délai n'était imparti pour juger.

³ Par jugement du 14 janvier 2016, le tribunal administratif (TA) de Dijon a indiqué que les autorités françaises ne disposant que d'un délai de six mois après l'accord donné par les autorités hongroises en vue de la reprise en charge de M. et Mme X., lequel est intervenu le 24 février 2015, les arrêtés litigieux ayant ordonné la remise des intéressés aux autorités hongroises étaient devenus caducs à compter du 24 août 2015, date à partir de laquelle ils ne pouvaient plus produire d'effet. Le TA a en conséquence prononcé un non-lieu à statuer, les litiges ayant perdu leur objet.

⁴ Le préfet de Saône-et-Loire relève appel de ce jugement. Il est recevable à le faire, n'ayant pas conclu au non-lieu en première instance (CE, 8 mars 2002, Ville d'Angers, 216851, au recueil).

⁵ Le préfet de Saône-et-Loire estime que les arrêtés litigieux ne sont pas devenus caducs au bout de six mois, dès lors que le transfert se trouvait suspendu du fait du recours exercé par les époux X. à l'encontre des décisions de remise.

⁶ Avant d'examiner cet argument, précisons que si vous estimez que le recours n'avait pas de caractère suspensif, alors le délai de six mois pour la mise à exécution du transfert prévu à l'article 29 du règlement n° 604/2013 du 26 juin 2013 aurait effectivement expiré. Or, lorsqu'un acte administratif devient caduc, ou est abrogé, sans avoir reçu la moindre exécution, le juge administratif prononce un non-lieu (CE, 19 avril 2000, N° 207469).

7 Le préfet se prévaut des dispositions du 3 de l'article 27 du règlement du 26 juin 2013, auquel renvoie l'article 29, lorsqu'il précise que le délai de six mois court à compter de la décision définitive sur le recours, « lorsque l'effet suspensif est accordé conformément à l'article 27, paragraphe 3. »

8 Le règlement laisse aux Etats membres le choix entre trois types de dispositions permettant de garantir un caractère suspensif aux décisions de transfert vers un autre Etat membre, le temps que soit examiné la légalité de la décision, alternatives prévues à cet article 27 : soit un recours suspensif de plein droit contre les décisions de transfert (cas prévu au a)) ; soit la suspension automatique du transfert pendant un délai raisonnable pendant lequel une juridiction doit statuer sur l'octroi du bénéfice du caractère suspensif du recours (cas prévu au b)) ; soit enfin la suspension par une juridiction de la décision de transfert, sur demande de l'intéressé, dans l'attente de l'issue du recours (cas prévu au c)).

9 Le législateur a tiré les conséquences de cette obligation dans la loi du 29 juillet 2015 relative à l'asile. En vertu des dispositions des articles L. 742-4 à L. 742-6 du CESEDA, applicable aux décisions de transfert prises à compter du 1^{er} novembre 2015, le demandeur dispose d'un délai de quinze jours pour demander l'annulation de la décision de remise, délai ramené à quarante-huit heures lorsqu'il est placé en rétention ou assigné à résidence, le magistrat désigné par le président du tribunal disposant alors de quinze jours ou 72 heures respectivement, selon les deux cas ainsi définis (article L. 742-4 du code) .

10 Dans les deux cas la décision de transfert ne peut faire l'objet d'aucune exécution d'office avant que le juge saisi n'ait statué (article L. 742-5 du code). Enfin, si la décision de transfert est annulée, il est mis immédiatement fin aux mesures de surveillance (article L. 742-6).

11 Dans le système désormais en vigueur, tout recours au juge est donc suspensif.

12 Mais, tel n'était pas le cas pour les décisions prises avant cette date. Le droit français n'avait pas encore été mis en conformité sur ce point avec le règlement Dublin III (alors que le règlement Dublin II, applicable aux décisions de transfert prises jusqu'en juillet 2013, précisait lui que le recours contre une décision de transfert n'avait pas d'effet suspensif, sauf si la loi nationale le prévoyait).

13 Les décisions de transfert litigieuses ayant été prises en avril 2015, vous devrez donc déterminer si les recours de M. et Mme X. ont eu un caractère suspensif, au regard des dispositions alors applicables de la loi nationale, quand bien même ces dispositions n'auraient pas

pleinement permis de respecter une au moins des trois alternatives laissées aux Etats membres par les dispositions de l'article 27 du règlement du 26 juin 2013.

14

Il convient sur ce point de distinguer la situation du demandeur lorsque la décision de transfert s'accompagnait d'une décision de placement en rétention ou d'assignation à résidence, de celle dans laquelle l'autorité administrative se bornait à prendre une décision de remise.

15

Dans le premier cas de figure, le recours du demandeur avait un effet suspensif.

16

Le CE a jugé que les dispositions du III de l'article L. 512-1 du CESEDA, soit la procédure spécifique par laquelle un magistrat désigné par le président du tribunal statue dans un délai de soixante-douze heures, sont applicables aux décisions prises sur le fondement des dispositions de l'article L. 531-1 du CESEDA (soit les mesures de réadmission prises en application d'une convention bilatérale), lorsque les étrangers étaient placés en rétention administrative ou faisaient l'objet d'une décision d'assignation à résidence. Le CE a précisé que l'exécution de la procédure d'éloignement se trouve alors suspendue (CE, 30 décembre 2013, M. B., N° 367533, au recueil).

17

Par la même décision, le CE a jugé que, dès lors que le demandeur dispose ainsi d'un recours suspensif, qui présente des garanties au moins équivalentes à celles des procédures régies par le livre V du code de justice administrative, cette procédure est exclusive de celle prévue par ces dispositions, en particulier de la procédure de référé liberté.

18

Ce raisonnement a été étendu aux mesures de remise avec rétention ou assignation (CE, 6 octobre 2014, Ministre de l'intérieur N° 381573).

19

Le délai ainsi suspendu 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, soit le jugement du tribunal en cas de rejet, ou la décision infirmant cette annulation et rejetant la demande, en cas d'annulation de ce jugement (CE, 4 mars 2015, N° 388180, B).

20

En revanche, lorsque le demandeur n'a pas fait l'objet d'un placement en rétention ou d'une mesure d'assignation à résidence, comme les époux X., les dispositions du III de l'article L. 512-1 du CESEDA ne leur sont pas applicables.

21

Dans un tel cas de figure, les intéressés disposaient de la faculté de former un référé suspension ou un référé liberté, qui auraient pu amener le juge à suspendre l'exécution de la mesure (CAA Douai, 12 mai 2016, Préfet du Nord 15DA00128, C+).

22 Mais, l'exercice d'un seul recours pour excès de pouvoir à l'encontre de cette décision n'a par lui-même aucun effet suspensif.

23 Il ne pourrait éventuellement en avoir que si vous assimiliez sur ce point le régime des OQTF et celui des décisions de remise. En vertu des dispositions de l'article L. 512-3 du CESEDA, une OQTF ne peut faire l'objet d'une exécution d'office avant que le tribunal n'ait statué s'il a été saisi.

24 Mais, cet article porte sur les seules OQTF. On pourrait toutefois sur ce point hésiter, puisque dans les décisions précitées, le CE a étendu de manière prétorienne aux décisions de remise, pourtant non visées explicitement, l'application de la procédure prévue par les dispositions du III de l'article L. 512-1 du CESEDA. Ne serait-il pas possible de faire de même pour ces dispositions de l'article L. 512-3 du CESEDA ? Ce serait très délicat, dès lors que vous ne pouvez-vous fonder, comme dans la jurisprudence CE, 30 décembre 2013, M. B., N° 367533, au recueil et la décision CE, 29 octobre 2012, N° 360584, qui l'a précédée, sur l'intention du législateur qui était d'unifier la procédure applicable en cas de rétention.

25 En outre, il convient de distinguer le fait qu'une décision ne puisse faire l'objet d'une exécution d'office avant que le tribunal n'ait statué, de la suspension de la décision elle-même. En matière d'OQTF, l'exercice d'un recours juridictionnel n'empêche vous le savez ni le délai laissé à l'étranger pour quitter le territoire de courir, ni le préfet de pouvoir prendre une mesure de rétention ou d'assignation sur le fondement de la décision d'OQTF. Même si vous considériez que s'appliquaient aux décisions de remise les dispositions de l'article L. 512-3 du CESEDA, vous ne pourriez en conclure que la décision de transfert se serait trouvée suspendue par l'effet d'un recours.

26 Il appartenait au préfet de la Saône-et-Loire, s'il entendait exécuter la décision de transfert de prendre des mesures à cette fin, avant l'expiration du délai de six mois qui expirait en août 2015, le cas échéant après avoir pris une mesure de rétention administrative ou d'assignation à résidence à l'encontre des époux X., décision qui n'avait pas nécessairement à être concomitante avec la décision de remise, et qui aurait déclenché la compétence du magistrat désigné par le président du TA de Dijon.

27 Par ces motifs, nous concluons au rejet de la requête, et à ce que soit mise à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros à verser au conseil de M. et Mme X., sous réserve qu'il renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat à sa mission d'aide juridictionnelle.