OQTF sans délai d’un étranger assigné à résidence : le délai de recours de sept jours, prévu à l’article L. 921-1 du CESEDA qui ne peut être prorogé, est un délai non franc

Lire les conclusions de :

Christophe Rivière

Conclusions du rapporteur public

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon, 7ème chambre – N° 24LY03013 – 19 décembre 2024 – C+

INDEX

Mots-clés

OQTF sans délai, Assignation à résidence, Délai de recours, Tardiveté, Délai franc, L. 614-2 du CESEDA, L. 731-1 du CESEDA, L. 732-8 du CESEDA, L. 921-1 du CESEDA, R. 921-3 du CESEDA, Article 642 du code de procédure civile

Rubriques

Etrangers

TEXTES

Résumé Conclusions du rapporteur public

Résumé

1 Le magistrat désigné par le président du tribunal administratif a, pour rejeter la requête comme manifestement irrecevable, retenu qu’elle avait été enregistrée après l’expiration du délai de recours de sept jours, qui n’est pas un délai franc et se décompte d’heure à heure.

2 Or, des dispositions qui traduisent l’objectif de célérité du législateur dans le traitement contentieux des mesures d’éloignement des étrangers faisant l’objet d’une mesure d’assignation à résidence dans la perspective de cet éloignement, que, si les délais de recours contentieux sont en principe des délais francs, le délai de contestation de sept jours prévu à l’article L. 921-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) doit être regardé comme un délai non-franc.

3 Ainsi, il a commencé à courir le lendemain du jour de la notification et a expiré le dernier jour du délai à minuit.

4 La cour a, par suite, annulé le jugement rendu par le tribunal administratif et lui a renvoyé la requête.

335-01-03, Étrangers, Séjour des étrangers, Refus de séjour
335-03, OQTF et reconduite à la frontière, Règles de procédure contentieuse spéciale

Conclusions du rapporteur public

Christophe Rivière

Rapporteur public à la cour administrative d’appel de Lyon

Autres ressources du même auteur

IdRef

DOI : 10.35562/alyoda.9796

1 M. X., de nationalité arménienne, entré en France en 2019 selon ses déclarations, a sollicité son admission au séjour au titre de l’asile.

2 Sa demande d’asile a été rejetée par décision du 31 décembre 2019 de l’Office français de protection des réfugiés et apatrides, confirmée par une ordonnance du 28 février 2020 de la Cour nationale du droit d’asile.

3 Il a fait l’objet, le 19 février 2020, d’une obligation de quitter le territoire français (OQTF) avec délai de 30 jours, puis, par arrêté du 7 mai 2021 du préfet de l’Isère, d’une nouvelle obligation de quitter le territoire français, cette fois-ci sans délai et assortie d’une interdiction de retour sur le territoire français d’une durée d’un an, dont la légalité a été confirmée par un jugement du 22 juin 2021 du tribunal administratif de Grenoble.

4 Une interdiction de retour complémentaire d’une durée de 6 mois a été prise à son encontre le 23 février 2024 par le préfet de l’Ain.

5 Par une décision du 14 octobre 2024, la préfète du Rhône a fait obligation à M. X. de quitter le territoire français sans délai à destination de son pays d’origine et lui a infligé une interdiction de retour sur le territoire français pour une durée de 24 mois. Puis, par une décision du même jour, le préfet de l’Isère l’a assigné à résidence.

6 L’intéressé a demandé au tribunal administratif de Grenoble l’annulation de ces deux décisions du 14 octobre 2024.

7 Par une ordonnance n° 2408143 du 23 octobre 2024, le magistrat désigné de ce tribunal a rejeté sa demande au motif qu’elle est tardive et donc entachée d’une irrecevabilité manifeste non susceptible d’être couverte en cours d’instance, sur le fondement de l’article R. 922-17 du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile.

8 M. X. relève appel de cette ordonnance dans le dossier n° 24LY03013 et forme un sursis à exécution à son encontre dans le dossier n° 24LY03014.

9 Il doit être regardé comme soutenant que c’est à tort que le tribunal administratif a rejeté sa demande comme tardive en considérant que le délai de recours applicable était un délai franc et qu’il expirait le

dernier jour à minuit et non d'heure à heure.

10 Le magistrat désigné du tribunal administratif a estimé que le délai de recours applicable contre l'obligation de quitter le territoire français sans délai assortie d'une interdiction de retour sur le territoire français pour une durée de 24 mois, qui est, s'agissant d'un étranger assigné à résidence, de sept jours à compter de la notification de ces décisions en application des dispositions combinées des articles L. 614-2 et L. 921-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), et qui ne peut être prorogé en vertu de l'article R. 921-3 du même code, n'est pas un délai franc, n'obéit pas aux règles définies à l'article 642 du nouveau code de procédure civile, et se décompte d'heure à heure.

11 Il a donc considéré que la demande d'annulation des décisions précitées du 14 octobre 2014 est tardive et par suite est entachée d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance dès lors que ces décisions ont été notifiées à M. X. le 14 octobre 2024 à 18 heures 55 et que la requête de ce dernier a été enregistrée sur Télérecours le 21 octobre 2024 à 20 heures 09, soit après l'expiration du délai de recours.

12 Étant précisé que le délai de recours est également de sept jours concernant la décision portant assignation à résidence en vertu de l'article L. 732-8 du CESEDA qui renvoie à l'article L. 921-1 de ce code et n'était donc pas de 48 heures comme mentionné dans la notification de cette décision.

13 Les délais de procédure contentieuse sont en principe francs (CE, Section, 4 juin 1954, *Commune de Décines-Charpieu*, au recueil, p. 336 ; CE, 11 mai 2001, n° 211912, au recueil ; CE, 5 octobre 2018, n° 409579, aux tables).

14 Toutefois, l'objectif de célérité a conduit le juge administratif a considérer que des délais de procédure contentieuse peuvent ne pas être francs et quand il résulte de l'économie de la procédure que le délai doit être respecté strictement.

15 C'est le cas pour tous les délais décomptés en heures, qui, par construction, ne peuvent être francs (CE, 28 décembre 1992, *Préfet du Vaucluse*, n° 132815, aux tables ; CE, 10 février 2006, n° 273484, aux tables, concernant le délai alors de 48 heures pour contester les mesures d'éloignement accompagnant un placement en rétention administrative ou une assignation à résidence).

16 Il a également été jugé que ne sont pas francs les délais de recours en matière électorale (CE, 13 décembre 1989, *Élections d'un adjoint au maire de Matemale*, n° 108278, B ; CE, 16 novembre 1998, *Élections régionales d'Ile-de-France (département de Seine-et-Marne)*, n° 195648, B ; CE, Section, 30 novembre 2011, n° 348161, rec. p. 595), le délai de contestation de 15 jours d'une décision de

transfert d'un demandeur d'asile à destination de l'État responsable de sa demande (CE, 1er juillet 2020, n° 438152, aux tables), les délais de recours contre les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière (CE, 27 mars 2000, *Préfet des Hauts-de-Seine*, n° 212902, au recueil Lebon), le délai de 7 jours pour contester un tel arrêté notifié par voie postale (CE, 15 mars 1999, n° 200615, au recueil Lebon), l'ancien délai de 24 heures pour contester un arrêté de reconduite à la frontière notifié par voie administrative, prévu par l'article 22 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 (CE, 28 décembre, 1992 *Préfet du Vaucluse*, n° 132815, aux tables du recueil Lebon).

17 Le droit des étrangers et le contentieux électoral constituent la terre d'élection des délais de recours non francs.

18 Toutefois, le délai de recours de 15 jours contre les OQTF est franc : CE, 30 juillet 2021, n° 452878, aux tables, aux conclusions de Philippe Ranquet, jugeant que, sauf texte contraire, les délais de recours devant les juridictions administratives sont, en principe, des délais francs, leur premier jour étant le lendemain du jour de leur déclenchement et leur dernier jour étant le lendemain du jour de leur échéance, et les recours doivent être enregistrés au greffe de la juridiction avant l'expiration du délai. Par suite, et alors que les dispositions applicables ne s'y opposent pas, ce délai de quinze jours doit être regardé comme un délai franc.

19 Il s'agit des dispositions du I bis de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, repris, depuis le 1er mai 2021, à l'article L. 614-5 du même code, qui prévoient que l'étranger qui fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français sur le fondement des 1°, 2°, 4° ou 6° du I de l'article L. 511-1, repris aux 1°, 2° et 4° de l'article L. 611-1, et qui dispose d'un délai de départ volontaire, peut, dans un délai de quinze jours à compter de sa notification, demander l'annulation notamment de cette décision au président du tribunal administratif. Le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il désigne à cette fin statuait alors dans un délai de six semaines à compter de sa saisine.

20 C'est ce délai de jugement de six semaines qui avait principalement convaincu Philippe Ranquet pour retenir un délai franc en l'absence d'objectif prononcé de célérité dans ces conditions et ce alors, il faut le rajouter, qu'il s'agissait d'une procédure applicable en l'absence d'assignation à résidence ou de placement en rétention administrative de l'étranger, donc d'un impact prégnant de la mesure sur l'étranger concerné sur le plan de sa liberté d'aller et venir.

21 L'article L. 614-5, qui visait les OQTF assorties d'un délai de départ volontaire prises en application des 1°, 2° ou 4° de l'article L. 611-1 du CESEDA (étranger, ne pouvant justifier être entré régulièrement sur le territoire français, s'y est maintenu sans être titulaire d'un titre

de séjour en cours de validité, étranger, entré sur le territoire français sous couvert d'un visa désormais expiré ou, n'étant pas soumis à l'obligation du visa, entré en France plus de trois mois, et étranger dont la reconnaissance de la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire a été définitivement refusé ou étranger qui ne bénéficie plus du droit de se maintenir sur le territoire français en application des articles L. 542-1 et L. 542-2, à moins qu'il ne soit titulaire de l'un des documents mentionnés au 3°) a été abrogé le 15 juillet 2024 par la loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration.

22 C'est cette même loi (article 72) qui a introduit dans le CESEDA l'article L. 921-1 qui prévoit le délai de recours de sept jours à compter de la notification de la décision et que le tribunal statue selon une procédure à juge unique dans un délai de quinze jours à compter de l'introduction du recours sous réserve de l'étranger placé en rétention administrative en cours d'instance, auquel cas le tribunal administratif statue dans un délai de cent quarante-quatre heures à compter de la date à laquelle cette décision lui est notifiée par l'autorité administrative en vertu de l'article L. 921-4 du CESEDA auquel renvoie l'article L. 921-1.

23 L'article L. 921-1 et donc le délai de recours de 7 jours étant applicable à l'étranger assigné à résidence en vertu de l'article L. 614-2 aliéna 1er du CESEDA et à l'étranger détenu en application de l'article L. 614-3 du CESEDA.

24 Alors que l'étranger qui n'est ni assigné à résidence ni placé en rétention administrative a un délai de recours d'un mois en application des dispositions combinées des articles L. 614-1 et L. 911-1 du CESEDA, le tribunal statuant dans un délai de six mois selon une procédure collégiale spéciale, et que l'étranger placé en rétention administrative a un délai de recours de 48 heures, le tribunal statuant à juge unique dans un délai de 96 heures, en application des dispositions combinées des articles L. 614-2 second alinéa et L. 921-2 du CESEDA, sauf s'il est assigné à résidence en cours d'instance, auquel cas le tribunal statue dans un délai de quinze jours à compter de la date à laquelle cette décision lui est notifiée par l'autorité administrative en vertu de l'article L. 921-3 du CESEDA auquel renvoie l'article L. 921-2 de ce code.

25 Les travaux parlementaires sur la loi du 26 janvier 2024, s'ils ne contiennent aucun élément précis sur le caractère franc ou non du délai de recours de 7 jours, contient des indices sur un objectif de célérité sous-tendant un tel délai, ce qui est corroboré par le fait qu'il s'adresse à des étrangers faisant l'objet d'une mesure restrictive ou privative de liberté, les étrangers assignés à résidence ou détenus.

26 L'article 72 de cette loi qui a créé l'article L. 921-1 du CESEDA et a modifié l'article L. 614-2 de ce code est inséré dans un titre VII intitulé « *simplifier les règles du contentieux relatif à l'entrée, au séjour et à l'éloignement des étrangers* » (chapitre 1er, « *contentieux administratif* »).

27 Cette loi est issue toutefois d'un projet de loi du gouvernement, qui dans sa présentation lors du communiqué de presse du Conseil des ministres du 1er février 2023 soulignait que « tirant les conséquences des difficultés de traitement par la juridiction administrative des volumes que représente le contentieux des étrangers, le projet de loi en propose une réforme s'inspirant du rapport du Conseil d'État remis en 2020 » et que « cette réforme réduit considérablement le nombre de procédures contentieuses, les faisant passer de 12 à 4 en tenant compte de l'existence de mesure de contraintes nécessitant un jugement rapide et des profils des étrangers dont la présence constitue une menace à l'ordre public ».

28 La commission des lois du Sénat avait estimé que le dispositif proposé ne remplissait que partiellement ses objectifs et, à l'initiative des rapporteurs, a réduit à trois le nombre de procédures applicables, conformément aux préconisations émises par le Conseil d'État en mars 2020 dans un rapport dit Stahl intitulé *20 propositions pour simplifier le contentieux des étrangers dans l'intérêt de tous* et par son rapport d'information de mai 2022 : *Services de l'État et immigration : retrouver sens et efficacité*.

29 Le Conseil d'État avait proposé de refondre la douzaine de procédures différentes existantes en trois grandes procédures : une procédure ordinaire et deux procédures d'urgence. La répartition des matières relevant de ces procédures s'articulant autour de la prise en compte de critères objectifs d'urgence de l'action administrative. Le Conseil d'État proposait ainsi de déterminer des critères objectifs d'urgence fondés, notamment, en matière de séjour et d'éloignement, sur l'existence ou non d'une perspective prochaine d'exécution forcée de la décision d'éloignement, sur l'adoption d'une mesure de contrainte et la nature de cette mesure, sur la circonstance que l'étranger soit placé en détention, ou encore sur l'application du règlement Dublin III justifiant un traitement accéléré.

30 Les deux procédures d'urgence étant applicables en cas d'assignation à résidence (procédure accélérée avec délai de recours de 7 jours et délai de jugement de 15 jours) ou de rétention administrative (procédure strictement d'urgence).

31 Les propositions du Conseil d'État tendent à distinguer les procédures en matière d'éloignement des étrangers en fonction du degré de contrainte à laquelle il est soumis, et non plus au regard du fondement de la mesure contestée.

32 L'objectif de la loi étant d'imposer un jugement rapide des affaires concernant des OQTF présentant des perspectives sérieuses d'exécution.

33 Voyez le rapport n° 433 (2022-2023) de M^{me} Muriel Jourda et M. Philippe Bonnecarrère, fait au nom de la commission des lois du Sénat, déposé le 15 mars 2023 ; le rapport n° 1943 de M. Florent Boudié, M^{me} Élodie Jacquier-Laforge, MM. Ludovic Mendes, Philippe Pradal et Olivier Serva au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale et le rapport de M^{me} Muriel Jourda, MM. Philippe Bonnecarrère (n° 223 (2023-2024) au Sénat), Florent Boudié et M^{me} Élodie Jacquier-Laforge (n° 2008 à l'Assemblée nationale), fait au nom de la commission mixte paritaire, déposé le 19 décembre 2023.

34 Dans son avis n° 406543 du 26 janvier 2023 sur le projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration (point 56), l'assemblée générale du Conseil d'État relevait que « *L'urgence justifiant l'application d'une procédure à juge unique « est certaine lorsque l'autorité compétente entreprend de procéder à l'exécution forcée d'une décision d'éloignement et prend à cette fin une mesure de contrainte consistant soit à placer l'étranger en rétention administrative, soit à l'assigner à résidence. C'est pourquoi l'étude du Conseil d'Etat recommandait de créer, à côté d'une procédure collégiale avec délai de recours d'un mois et délai de jugement de six mois, deux procédures à juge unique, l'une avec délai de recours de 48 heures et délai de jugement de 96 heures applicable en cas de rétention administrative, l'autre avec délai de recours de sept jours et délai de jugement de quinze jours, applicable en cas d'assignation à résidence* ».

35 Cet objectif de célérité est corroboré par la nécessité que le juge unique statue dans un délai de quinze jours à compter de l'introduction du recours, ce délai étant même transformé, en cas de placement en rétention administrative de l'étranger en cours d'instance, en un délai décompté en heures, en l'occurrence de 144 heures à compter de la date à laquelle cette décision lui est notifiée par l'autorité administrative.

36 À cet égard, le curseur concernant l'exigence de célérité est placé au même niveau que pour les décisions de transfert d'un demandeur d'asile pour lesquelles le délai de jugement était également alors de 15 jours et le Conseil d'État a estimé dans l'affaire précitée Lambert Saturday que le délai de recours de 15 jours à leur encontre est un délai non franc.

37 Si, comme le relevait Guillaume Odinet dans ses conclusions sur cette affaire, la procédure de transfert à destination de l'État responsable d'une demande d'asile est « surplombée » par le règlement Dublin III qui fait de la célérité une obligation des États membres, cette célérité

est inhérente à la situation des étrangers visés par ce délai de 7 jours, ceux qui, en vertu de l'article L. 614-2 alinéa 1er du CESEDA, sont assignés à résidence en application de l'article L. 731-1 du CECADE, lequel vise les étrangers dont l'éloignement demeure une perspective raisonnable, ou ceux qui sont détenus en vertu de l'article L. 614-3 de ce code.

38 Voyez sur ces questions les conclusions de Philippe Ranquet sur l'affaire précitée, dont il ressort que l'absence de prorogation possible du délai de recours, si elle pouvait être comprise comme un indice que l'économie de la procédure suppose le maximum de célérité, ce qui n'est pas compatible avec un délai franc, n'est pas un critère dirimant faisant obstacle à la reconnaissance d'un délai franc.

39 Nous estimons donc que le délai de 7 jours prévu par l'article L. 921-1 du CESEDA est, compte tenu des étrangers qu'il vise et de l'objectif de célérité dans lequel il s'inscrit, un délai non franc, comme l'a jugé le magistrat désigné du tribunal administratif de Grenoble.

40 Reste la question de la computation de ce délai et de déterminer si, comme l'a estimé le premier juge, il se décompte d'heure à heure.

41 Il nous semble que tel n'est pas le cas.

42 En effet, le texte, à appliquer strictement selon nous, parle de jours et non d'heures, contrairement au cas où l'étranger est, dès l'édiction de l'OQTF, placé en rétention administrative (c'est le cas des dispositions combinées des articles L. 614-2 second alinéa et L. 921-2 du CESEDA) ou fait l'objet d'un tel placement en cours d'instance lorsqu'un recours a été introduit contre cette mesure d'éloignement par un étranger initialement assigné à résidence (c'est le cas des dispositions combinées des articles L. 614-2 1er alinéa, L. 921-1 et L. 9214 du CESEDA).

43 Le délai non franc de 7 jours doit donc être décompté de jour à jour.

44 D'ailleurs, présence d'un délai réduit en jours, la computation du délai ne s'effectue pas d'heure à heure. Voyez, en matière électorale, CE, 16 novembre 1998, *Élections régionales d'Ile-de-France (département de Seine-et-Marne),* n° 195648, aux tables, jugeant que le délai de dix jours à compter de la proclamation des résultats, prévu à l'article L. 361 du code électoral pour la contestation des élections au conseil régional, n'est pas un délai franc et qu'en l'espèce, les résultats du scrutin ayant été proclamés le lundi 16 mars 1998, le délai expirait le 26 mars 1998 à 24 heures.

45 Relevons qu'en matière de procédure civile, où la règle est le délai non franc, l'article 641 du code de procédure civil prévoit :
« Lorsqu'un délai est exprimé en jours, celui de l'acte, de l'événement, de la décision ou de la notification qui le fait courir ne compte pas ».

46 Ainsi, en l'espèce, les décisions contestées ayant été notifiées le lundi 14 octobre 2024, le délai non franc de recours de 7 jours expirait le lundi 21 octobre 2024 à 24 heures et donc la requête enregistrée le 21 octobre 2024 à 20 heures 09 n'était pas tardive.

47 Vous pourrez donc, dans le dossier 24LY03013, annuler l'ordonnance attaquée pour irrégularité et renvoyer l'affaire au tribunal administratif de Grenoble, et dans le dossier 24LY03014, décider qu'il n'a pas lieu de statuer sur les conclusions de M. X. tendant à ce qu'il soit sursis à l'exécution de cette ordonnance, lesquelles sont devenues sans objet dès lors qu'il est statué au fond sur les conclusions à fin d'annulation de ladite ordonnance dans l'affaire n° 24LY03013.