

CAA de NANCY, 2ème chambre - formation à 3, 31/03/2015, 14NC01835, Inédit au recueil Lebon

Séquestration et privation de liberté en contexte sectaire

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	31/03/2015
Juridiction / Nature	CETAT
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000033981297

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

CETAT335-01-03-04 Étrangers. Séjour des étrangers. Refus de séjour. Motifs.

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme A... B...a demandé au tribunal administratif de Nancy d'annuler l'arrêté du 28 mai 2014 par lequel le préfet de Meurthe-et-Moselle a ordonné son placement en rétention administrative.

Par un jugement n° 1401327 du 2 juin 2014, le tribunal administratif a rejeté cette demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 26 septembre 2014, Mme B..., représentée par MeC..., demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du 2 juin 2014 ;

2°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du préfet de Meurthe-et-Moselle du 28 mai 2014 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 800 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sous réserve de renonciation de Me C... au bénéfice de l'aide juridictionnelle par application de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 ;

Mme B...soutient que :

- la décision contestée est insuffisamment motivée ;
- elle a été privée de liberté sans aucun cadre légal préalable à la mesure de placement en rétention, en violation des dispositions tant de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment son article 5, que des lois nationales, et il relève de la compétence du juge administratif de procéder à ce contrôle, dès lors que le placement en rétention est intervenu à la suite d'une interpellation constitutive d'une privation de liberté illégale ;
- elle a été privée du droit d'être entendue préalablement qu'elle tient du principe général du droit de l'Union européenne du droit de la défense et de la bonne administration, en violation de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'union européenne et de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 ; que la décision de placement était déjà rédigée quand elle été invitée à présenter ses observations, qu'elle n'a pas été mise en mesure de présenter préalablement de manière utile ;
- le préfet a commis une erreur de droit, une erreur manifeste d'appréciation et une violation des articles L. 561-1 et 2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile en s'estimant en situation de compétence liée pour la placer en rétention, sans indiquer en quoi l'assignation à résidence ne constituerait pas une alternative possible ;
- elle justifie de garanties de représentation propres à prévenir un risque de fuite ; le seul fait qu'elle n'ait pas indiqué ses diligences pour quitter le territoire ne constitue pas un motif légal de placement en rétention ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 mars 2015, le préfet de Meurthe-et-Moselle, qui reprend les moyens développés en première instance, conclut au rejet de la requête.

Mme B...a été admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du 19 août 2014.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le traité sur l'Union européenne ;

Vu la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;

Vu la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 ;

Vu la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;

Vu la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 ;

Vu l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne le 22 novembre 2012, dans l'affaire C 277/11 ;

Vu l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne le 10 septembre 2013, dans l'affaire C 383/13 PPU ;

Vu la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 modifiée;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 modifiée ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu le code de justice administrative ;

Le président de la formation de jugement a dispensé le rapporteur public, sur sa proposition, de prononcer des conclusions à l'audience.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

- le rapport de M. Josserand-Jaillet, président-assesseur, a été entendu au cours de l'audience publique.

1. Considérant que MmeB..., de nationalité turque, est entrée irrégulièrement sur le territoire français selon ses déclarations le 23 juillet 2012, à l'âge de vingt-deux ans ; que, par une décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides du 18 février 2013, confirmée le 3 septembre 2013 par la Cour nationale du droit d'asile, sa demande d'asile conventionnel a été rejetée ; que le préfet de Meurthe-et-Moselle, par un arrêté du 15 octobre 2013, a refusé de lui délivrer un titre de séjour, a assorti cette décision d'une obligation de quitter le territoire français et a fixé pour destination de cette mesure, si elle devait être exécutée d'office, le pays dont elle a la nationalité ou tout pays dans lequel elle est légalement admissible ; que l'intéressée a contesté la légalité de cet arrêté ; que le tribunal administratif de Nancy a rejeté sa requête par un jugement du 15 avril 2014 contre lequel elle a formé appel ; que le même préfet,

par un nouvel arrêté du 28 mai 2014, a placé Mme B...en rétention administrative ; que Mme B...relève appel du jugement du 2 juin 2014 par lequel le tribunal administratif de Nancy a rejeté sa demande tendant à l'annulation de cet arrêté et demande l'annulation de ce dernier ;

Sur la légalité de l'arrêté du 28 mai 2014 :

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public : " Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : -restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ; -infligent une sanction ; -subordonnent l'octroi d'une autorisation à des conditions restrictives ou imposent des sujétions ; -retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ; -opposent une prescription, une forclusion ou une déchéance ; -refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir ; -refusent une autorisation, sauf lorsque la communication des motifs pourrait être de nature à porter atteinte à l'un des secrets ou intérêts protégés par les dispositions des deuxième à cinquième alinéas de l'article 6 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public ; - rejettent un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux en application d'une disposition législative ou réglementaire. " ; qu'aux termes de l'article 3 de la même loi : " La motivation exigée par la présente loi doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision " ; qu'en outre, en vertu de l'article L 551-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, la décision de placement en rétention doit être écrite et motivée ;

3. Considérant que la décision contestée vise explicitement la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article L. 551-1 6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, mentionne l'obligation de quitter le territoire français prise à l'encontre de Mme B...le 15 octobre 2013, précise que l'intéressée ne présente pas de passeport ou de document d'identité en cours de validité mais que l'autorité administrative dispose d'une copie d'un document d'identité périmé permettant toutefois de présenter une demande de laissez-passer aux autorités consulaires de Turquie, qu'elle ne remplit pas les conditions pour être assignée à résidence et ne présente pas les garanties de représentation prévues par l'article L. 561-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; que, contrairement à ce que soutient la requérante, si cette décision ne précise pas en quoi il existerait un risque de fuite avéré et pourquoi une mesure d'assignation à résidence serait impropre à assurer son éloignement, elle énonce les considérations de droit et de fait propres à la situation personnelle de Mme B...sur lesquelles le préfet de Meurthe-et-Moselle a entendu fonder son

placement en rétention ; que ces considérations sont suffisamment développées pour mettre utilement en mesure Mme B... de discuter les motifs de cette décision et le juge d'exercer son contrôle en pleine connaissance de cause ; qu'ainsi, le moyen tiré de ce que l'arrêté attaqué serait insuffisamment motivé, en méconnaissance notamment de la loi susvisée du 11 juillet 1979, manque en fait ;

4. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L. 551-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : " - A moins qu'il ne soit assigné à résidence en application de l'article L. 561-2, l'étranger qui ne peut quitter le territoire français peut être placé en rétention par l'autorité administrative dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire, pour une durée de cinq jours, lorsque cet étranger : (...) 6° Fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français prise moins d'un an auparavant et pour laquelle le délai pour quitter le territoire est expiré ou n'a pas été accordé ; " ;

5. Considérant que l'appréciation de la légalité des conditions d'interpellation et d'audition par les services de police d'un étranger en situation irrégulière relèvent de la compétence de l'autorité judiciaire ; qu'en conséquence, il n'appartient pas au juge administratif de se prononcer sur la régularité des conditions de l'interpellation qui a, le cas échéant, précédé le placement en rétention administrative d'un étranger en situation irrégulière pendant le temps nécessaire à l'organisation de son départ ; que ces conditions sont par suite sans influence sur la légalité du placement en rétention ; que, dès lors, Mme B...n'est pas fondée à soutenir que ce dernier est intervenu au terme d'une procédure irrégulière au regard des articles 5, 6, 13 et 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de la directive susvisée du 16 décembre 2008 ;

6. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes du I de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : " L'autorité administrative peut obliger à quitter le territoire français un étranger non ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse et qui n'est pas membre de la famille d'un tel ressortissant au sens des 4° et 5 de l'article L. 121-1, lorsqu'il se trouve dans l'un des cas suivants : / 1° Si l'étranger ne peut justifier être entré régulièrement sur le territoire français, à moins qu'il ne soit titulaire d'un titre de séjour en cours de validité ; / 2° Si l'étranger s'est maintenu sur le territoire français au-delà de la durée de validité de son visa ou, s'il n'est pas soumis à l'obligation du visa, à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de son entrée sur le territoire sans être titulaire d'un premier titre de séjour régulièrement délivré ; / 3° Si la délivrance ou le renouvellement d'un titre de séjour a été refusé à l'étranger ou si le titre de séjour qui lui avait été délivré lui a été retiré ; / 4° Si l'étranger n'a pas demandé le renouvellement de son titre de séjour temporaire et s'est maintenu sur le territoire français à l'expiration de ce titre ; / 5° Si le récépissé de la demande de carte de séjour ou l'autorisation provisoire de séjour qui avait été délivré à l'étranger lui a été retiré ou si le renouvellement de ces documents lui a été refusé. / La décision énonçant l'obligation de quitter le territoire français est motivée. Elle n'a pas à faire

l'objet d'une motivation distincte de celle de la décision relative au séjour dans les cas prévus aux 3° et 5° du présent I, sans préjudice, le cas échéant, de l'indication des motifs pour lesquels il est fait application des II et III. / L'obligation de quitter le territoire français fixe le pays à destination duquel l'étranger est renvoyé en cas d'exécution d'office " ; que le II de l'article L. 511-1 prévoit que l'étranger dispose en principe d'un délai de trente jours pour satisfaire à l'obligation qui lui est faite de quitter le territoire français, ce délai pouvant toutefois être supprimé par décision de l'autorité administrative dans des cas limitativement énumérés ou être exceptionnellement prorogé eu égard à la situation personnelle de l'étranger ; qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 512-3 du même code : " L'obligation de quitter le territoire français ne peut faire l'objet d'une exécution d'office ni avant l'expiration du délai de départ volontaire ou, si aucun délai n'a été accordé, avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures suivant sa notification par voie administrative, ni avant que le tribunal administratif n'ait statué s'il a été saisi (...) " ;

7. Considérant qu'aux termes du paragraphe 1 de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : " Toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions et organes de l'Union " ; qu'aux termes du paragraphe 2 de ce même article : " Ce droit comporte notamment : / - le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre ; (...) " ; qu'aux termes du paragraphe 1 de l'article 51 de la Charte : " Les dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions, organes et organismes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux Etats membres uniquement lorsqu'ils mettent en oeuvre le droit de l'Union. (...) " ;

8. Considérant que les dispositions de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, applicables au présent litige, sont issues de dispositions de la loi du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité qui ont procédé à la transposition, dans l'ordre juridique interne, des objectifs de la directive du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier ;

9. Considérant, ainsi que la Cour de justice de l'Union européenne l'a jugé dans les motifs de son arrêt du 10 septembre 2013 visé ci-dessus, que les auteurs de la directive du 16 décembre 2008, s'ils ont encadré de manière détaillée les garanties accordées aux ressortissants des Etats tiers concernés par les décisions d'éloignement ou de rétention, n'ont pas précisé si et dans quelles conditions devait être assuré le respect du droit de ces ressortissants d'être entendus, qui relève des droits de la défense figurant au nombre des droits fondamentaux faisant partie intégrante de l'ordre juridique de l'Union européenne et consacrés par la Charte des droits fondamentaux ; que si l'obligation de respecter les droits de la défense pèse en principe sur les administrations des Etats membres lorsqu'elles prennent des mesures entrant dans le

champ d'application du droit de l'Union, il appartient aux Etats membres, dans le cadre de leur autonomie procédurale, de déterminer les conditions dans lesquelles doit être assuré, pour les ressortissants des Etats tiers en situation irrégulière, le respect du droit d'être entendu ;

10. Considérant que le droit d'être entendu implique que l'autorité préfectorale, avant de prendre à l'encontre d'un étranger une décision portant obligation de quitter le territoire français, mette l'intéressé à même de présenter ses observations écrites et lui permette, sur sa demande, de faire valoir des observations orales, de telle sorte qu'il puisse faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue sur la mesure envisagée avant qu'elle n'intervienne ;

11. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que Mme B...a eu la possibilité de formuler ses observations une dizaine de minutes avant la notification de la décision contestée ; que, par ailleurs, et à supposer même qu'elle aurait présenté des observations supplémentaires si elle avait disposé de plus de temps pour le faire, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'elle disposait d'informations pertinentes et nouvelles tenant à sa situation personnelle, qu'elle aurait pu utilement porter à la connaissance de l'administration et qui, si elles avaient été communiquées à temps, auraient été de nature à faire obstacle à son placement en rétention ; que, dans ces conditions, Mme B...n'est pas fondée à soutenir qu'elle a été privée de son droit à être entendu, notamment énoncé au paragraphe 2 de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;

12. Considérant, en quatrième lieu, que Mme B...reprend en appel, sans apporter d'élément nouveau, les moyens qu'elle avait invoqués en première instance et tirés de ce que le préfet de Meurthe-et-Moselle se serait estimé en situation de compétence liée pour décider de son placement en rétention et de ce qu'elle présente des garanties de représentation suffisantes pour être assignée à résidence ; qu'il y a lieu d'écarter ces moyens par adoption des motifs retenus, à bon droit, par les premiers juges dans le jugement du 2 juin 2014 ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que Mme B...n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nancy a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté attaqué ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

14. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : " Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. " ;

15. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme

demandée par Mme B...au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1er : La requête de Mme B...est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à Mme A...B...et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet de Meurthe-et-Moselle.

N°14NC01835

RÉFÉRENCE

CETAT, 31 mars 2015. Disponible sur Légifrance :

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000033981297> (consulté le 20 juin 2026).