

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

N° 332917

MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE
L'OUTRE-MER ET DES
COLLECTIVITES TERRITORIALES
et MINISTRE DE L'IMMIGRATION, DE
L'INTEGRATION, DE L'IDENTITE
NATIONALE ET DU
DEVELOPPEMENT SOLIDAIRE
c/ M. Mahmadi

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LE JUGE DES RÉFÉRÉS

Ordonnance du 6 novembre 2009

Vu le recours, enregistré le 21 octobre 2009 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présenté pour le MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ; le MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'ordonnance n° 0915828/9/1 en date du 5 octobre 2009 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Paris, statuant sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, a suspendu l'exécution des décisions en date du 25 septembre 2009 par lesquelles le préfet de police a, d'une part, refusé l'admission en France de M. Ahmad Mahmadi, d'autre part, pris à son encontre une décision de remise aux autorités grecques, et enjoint au préfet de police de procéder au réexamen de la demande de M. Mahmadi tendant à son admission sur le territoire français au titre de l'asile ;

2°) de rejeter la requête de M. Ahmad Mahmadi devant le juge des référés du tribunal administratif de Paris ;

il soutient que le juge des référés du tribunal administratif de Paris a entaché son ordonnance d'une erreur de droit et d'une insuffisance de motivation en considérant que la situation de M. Mahmadi pouvait être regardée comme constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ; qu'en effet, d'une part, l'article L. 741-4 paragraphe 1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile réserve à la France le droit de refuser l'admission d'un demandeur d'asile lorsque l'examen de sa demande relève de la compétence d'un autre Etat, en application du règlement CE n° 343/2003 du 18 février 2003 ; que M. Mahmadi ayant séjourné en Grèce après son départ d'Afghanistan, sa demande d'asile doit être examinée dans ce pays ; que, d'autre part, aux termes de l'article 3-2 du règlement n° 343/2003, la France n'est tenue d'examiner une demande d'asile alors qu'un autre Etat est compétent que lorsque sont avérés des mauvais traitements ou des difficultés au cours de la démarche de demande d'asile dans ce pays ; qu'en l'espèce, M. Mahmadi ne prouvant pas avoir été personnellement victime de mauvais traitements en Grèce, le préfet de police n'a pas commis

n° 332917

2

d'erreur de droit en ne faisant pas application de la dérogation prévue par l'article 3-2 du règlement communautaire n° 343/2003 du 18 février 2003 ;

Vu l'ordonnance attaquée ;

Vu, enregistré le 27 octobre 2009, le mémoire en défense présenté par M. Mahmadi, qui conclut au rejet de la requête ; il soutient que, d'une part, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif n'est pas fondé ; qu'en effet, l'Etat peut décider de la mise en œuvre de la dérogation prévue à l'article 3-2 du règlement n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003, en se fondant sur la situation générale existant en Grèce quant aux conditions de traitement des demandes d'asile ; qu'en l'espèce, une atteinte grave et manifestement illégale a été portée à l'exercice du droit d'asile de M. Mahmadi, dès lors qu'il n'a jamais pu, au cours des deux années durant lesquelles il a résidé en Grèce, déposer une demande d'asile en bénéficiant des garanties procédurales requises, que ses droits ne lui ont pas été notifiés, et qu'il n'a pu obtenir d'informations sur les motifs de sa détention en Grèce dans une langue qu'il était en mesure de comprendre ; que, d'autre part, le moyen tiré de l'erreur de droit est inopérant ; que la charge de la preuve de l'absence de traitement de sa demande d'asile ne saurait incomber à M. Mahmadi dans la mesure où la preuve d'un fait négatif est impossible ; qu'au contraire, il appartient à l'Etat de s'assurer que la Grèce offre suffisamment de garanties en matière de traitement de sa demande d'asile avant de procéder à sa réadmission vers ce pays ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, le MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES et, d'autre part, M. Mahmadi ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du jeudi 29 octobre 2009 à 10 heures 30 au cours de laquelle ont été entendus :

- Me Garreau, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat du MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ;

- le représentant du MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ;

- les représentants du ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire ;

- le représentant de la préfecture de police ;

- Me Molinié, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de M. Mahmadi ;

- M. Mahmadi et ses représentants ;

N° 332917

3

et à l'issue de laquelle le juge des référés a décidé de prolonger l'instruction jusqu'au 5 novembre 2009 ;

Vu, enregistrées le 3 novembre 2009, les observations complémentaires présentées pour le MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES et LE MINISTRE DE L'IMMIGRATION, DE L'INTEGRATION, DE L'IDENTITE NATIONALE ET DU DEVELOPPEMENT SOLIDAIRE, qui reprennent les conclusions de leur recours ; ils soutiennent que M. Mahmadi n'apporte pas la preuve de mauvais traitements qu'il aurait personnellement subis en Grèce ; que des considérations générales ne peuvent à elles seules justifier la mise en œuvre par la France de la clause de souveraineté prévue par les articles 3 § 4 de la convention de Dublin et 3 § 2 du règlement CE n° 343/2003 du 18 février 2003 ; que M. Mahmadi peut bénéficier, en Grèce, de l'aide de différentes organisations œuvrant en faveur des réfugiés demandeurs d'asile ;

Vu, enregistrées le 5 novembre 2009, les nouvelles observations en défense présentées par M. Mahmadi, qui reprend les conclusions et les moyens de son précédent mémoire ; il soutient en outre que, d'une part, le ministre n'apporte aucune précision quant aux motifs qui l'ont conduit à écarter l'application de la clause de souveraineté en l'espèce ; qu'il ne fournit à l'appui de son recours aucune décision du Conseil d'Etat faisant application de la clause de souveraineté dans l'hypothèse d'une réadmission vers un pays ne respectant pas le droit d'asile ; qu'il confond la clause de souveraineté et la clause humanitaire prévues par le règlement communautaire du 18 février 2003 ; qu'il n'indique pas avoir procédé aux vérifications nécessaires concernant le respect par la Grèce de ses engagements en matière de demande d'asile avant d'engager la procédure de réadmission vers ce pays ; que cette absence d'examen par le ministre des risques invoqués est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision de réadmission ; que, d'autre part, sa demande d'asile n'a pas été examinée alors même qu'il est demeuré deux ans en Grèce ; qu'il a été placé en détention sans que sa demande d'asile ait fait l'objet d'une décision de rejet par les autorités grecques ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, notamment le Préambule et l'article 53-1 ;

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

Vu la convention de Genève relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951, complétée par le protocole de New York de 1967 ;

Vu la directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative à l'accueil des demandeurs d'asile ;

Vu le règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil en date du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers ;

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

N° 332917

4

Vu le code de justice administrative ;

Considérant que le MINISTRE DE L'IMMIGRATION, DE L'INTEGRATION, DE L'IDENTITE NATIONALE ET DU DEVELOPPEMENT SOLIDAIRE s'est approprié, au cours de l'audience publique, les conclusions du recours présenté pour le MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ; que le recours dont est saisi le juge des référés du Conseil d'Etat doit ainsi être regardé comme présenté par ces deux ministres ;

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. » ;

Considérant 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 ; que, si ce droit implique que l'étranger qui sollicite la reconnaissance de la qualité de réfugié soit en principe autorisé à demeurer sur le territoire jusqu'à ce qu'il ait été statué sur sa demande, ce droit s'exerce dans les conditions définies par l'article L. 741-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; que le 1° de cet article permet de refuser l'admission en France d'un demandeur d'asile lorsque l'examen de la demande d'asile relève de la compétence d'un autre Etat en application des dispositions du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 ;

Considérant qu'il résulte des pièces du dossier de première instance que M. Mahmadi, de nationalité afghane, a sollicité l'asile en avril 2009 auprès des services de la préfecture de police ; que le préfet de police a toutefois refusé de lui délivrer un document provisoire de séjour au motif que sa demande relevait de la compétence de la Grèce, pays dans lequel il n'est pas contesté par le requérant qu'il a séjourné, après son départ d'Afghanistan, entre avril 2007 et avril 2009 ; qu'après avoir constaté l'accord implicite des autorités grecques, le préfet de police a ordonné la réadmission de M. Mahmadi vers la Grèce ;

Considérant que la Grèce est un Etat membre de l'Union européenne et partie tant à la convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés, complétée par le protocole de New York, qu'à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; qu'il en résulte que M. Mahmadi n'est pas fondé à se prévaloir, à partir de documents d'ordre général, des modalités d'application des règles relatives à l'asile par les autorités grecques pour soutenir que sa réadmission en Grèce serait, par elle-même, constitutive d'une atteinte grave au droit d'asile ; que le dossier soumis au juge des référés n'établit ni que M. Mahmadi aurait personnellement subi des mauvais traitements en Grèce, ni que les autorités grecques auraient pris à son égard des décisions méconnaissant les garanties dont les demandeurs d'asile doivent bénéficier ; que, dès lors, contrairement à ce qu'a jugé le juge des référés du tribunal administratif de Paris, la décision du préfet de police d'ordonner la réadmission de l'intéressé vers la Grèce, sans faire application en sa faveur ni de la clause de souveraineté prévue par l'article 53-1 de la Constitution, qui aurait permis de retenir la compétence de la France pour instruire sa demande d'asile, ni de la dérogation prévue à l'article 3-2 du règlement communautaire n° 343/2003 du 18 février 2003, ni de la clause humanitaire

N° 332917

5

définie par l'article 15 de ce règlement ne peut, eu égard à l'ensemble des circonstances de l'espèce et en l'état de l'instruction, être regardée comme ayant porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile ; qu'il en résulte que les ministres requérants sont fondés à demander l'annulation de l'ordonnance attaquée du juge des référés du tribunal administratif de Paris ;

Considérant qu'il appartient au juge des référés du Conseil d'Etat, saisi par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens présentés par M. Mahmadi devant le juge des référés du tribunal administratif de Paris ;

Considérant, d'une part, que les conditions dans lesquelles M. Mahmadi a été informé de sa situation et de ses droits aux différentes étapes de la procédure ne font pas apparaître, en l'état de l'instruction, de méconnaissance grave et manifeste des obligations qui s'imposent à cet égard envers les demandeurs d'asile ; que, d'autre part, les décisions prises par le préfet de police comportent une motivation qui n'est pas entachée d'insuffisance grave et manifeste ;

Considérant que de tout ce qui précède il résulte que le MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES et le MINISTRE DE L'IMMIGRATION, DE L'INTEGRATION, DE L'IDENTITE NATIONALE ET DU DEVELOPPEMENT SOLIDAIRE sont fondés à soutenir que la demande de M. Mahmadi tendant à l'application des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative doit être rejetée ;

ORDONNE :

Article 1^{er} L'ordonnance n° 0915828/9/1 en date du 5 octobre 2009 du juge des référés du tribunal administratif de Paris est annulée.

Article 2. La demande présentée par M. Mahmadi devant le juge des référés du tribunal administratif de Paris est rejetée.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES, au MINISTRE DE L'IMMIGRATION, DE L'INTEGRATION, DE L'IDENTITE NATIONALE ET DU DEVELOPPEMENT SOLIDAIRE et à M. Ahmad Mahmadi.

Fait à Paris, le 6 novembre 2009

Signé : B. Stirn