

**Conseil d'État
statuant
au contentieux
N° 274509**

Mentionné aux Tables du Recueil Lebon

10ème et 9ème sous-sections réunies

M. Paul Cassia, Rapporteur
M. Donnat, Commissaire du gouvernement
M. Martin, Président
SCP MASSE-DESSEN, THOUVENIN ; FOUSSARD

Lecture du 9 mars 2005

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête, enregistrée le 23 novembre 2004 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour M. Mohamed X, domicilié ... ; M. X demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'ordonnance du 8 novembre 2004 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Melun a rejeté sa demande tendant, d'une part, à l'annulation de la décision du 6 octobre 2004 par laquelle le directeur général de l'office français de protection des réfugiés et apatrides a refusé d'enregistrer, comme tardive, sa demande d'asile présentée le 5 octobre 2004 et, d'autre part, à ce qu'il soit enjoint à l'office français de protection des réfugiés et apatrides de procéder à l'enregistrement de sa demande ;

2°) statuant comme juge des référés, d'ordonner l'annulation de cette même décision et d'enjoindre à l'office français de protection des réfugiés et apatrides de procéder à l'enregistrement et à l'instruction de sa demande ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres ;

Vu la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 modifiée relative au droit d'asile ;

Vu le décret n° 2004-814 du 14 août 2004 relatif à l'office français de protection des réfugiés et apatrides et à la commission des recours des réfugiés ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Paul Cassia, chargé des fonctions de Maître des requêtes,

- les observations de la SCP Masse-Dessen, Thouvenin, avocat de M. X et de Me Foussard, avocat de l'office français de protection des réfugiés et apatrides,
- les conclusions de M. Francis Donnat, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que M. X demande l'annulation de l'ordonnance du 8 novembre 2004 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Melun a rejeté, sur le fondement de l'article L. 522-3 du code de justice administrative, sa demande tendant, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une part, à l'annulation de la décision du 6 octobre 2004 par laquelle le directeur général de l'office français de protection des réfugiés et apatrides a refusé d'enregistrer, comme tardive, sa demande d'asile présentée le 5 octobre 2004 et, d'autre part, à ce qu'il soit enjoint à l'office français de protection des réfugiés et apatrides de procéder à l'enregistrement de sa demande, au motif qu'il n'appartient qu'à la commission des recours des réfugiés de statuer sur les recours formés contre les décisions de l'office français de protection des réfugiés et apatrides refusant d'enregistrer les demandes d'asile, y compris sur les recours engagés contre les décisions du directeur général de l'office refusant d'enregistrer les demandes d'asile présentées en dehors du délai de vingt-et-un jours prévu par l'article 1er du décret du 14 août 2004 ;

Considérant qu'aux termes du II de l'article 5 de la loi du 25 juillet 1952 : La commission des recours des réfugiés statue sur les recours formés contre les décisions de l'office prises en application du II (...) de l'article 2 ; qu'aux termes du II de l'article 2 de cette loi : L'office statue sur les demandes d'asile dont il est saisi. (...) ; qu'aux termes de l'article 16 du décret du 14 août 2004 : La commission des recours des réfugiés statue : / 1° Sur les recours formés contre les décisions de l'office accordant ou refusant le bénéfice de l'asile ; / 2° Sur les recours formés contre les décisions de l'office prises à la suite d'une procédure retirant ou mettant fin au bénéfice de l'asile ; / 3° Sur les recours en révision dans le cas où il est soutenu que la décision de la commission a résulté d'une fraude ; / 4° Sur les recours formés contre les décisions portant rejet d'une demande de réexamen. ;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que la compétence attribuée à la commission des recours des réfugiés ne comprend pas les litiges relatifs au refus du directeur général de l'office français de protection des réfugiés et apatrides d'enregistrer une demande d'asile, qui, par suite, doivent être portés devant la juridiction administrative de droit commun ; qu'ainsi, en rejetant comme portée devant une juridiction incompétente la demande formée par M. X, le juge des référés du tribunal administratif de Melun a commis une erreur de droit ; que, par suite, M. X est fondé à demander l'annulation de l'ordonnance attaquée ;

Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu, en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée ;

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 (...) aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Considérant que si, pour le cas où l'ensemble des conditions posées par l'article L. 521-2 du code de justice administrative sont remplies, le juge des référés peut prescrire toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale, de telles mesures doivent, ainsi que l'impose l'article L. 511-1 du même code, présenter un caractère provisoire ; qu'il suit de là que le juge des référés ne peut, sans excéder sa compétence, prononcer l'annulation d'une décision administrative ; que, par suite, les conclusions à fin d'annulation de la décision du 6 octobre 2004 présentées dans le cadre de l'instance en référé sont irrecevables ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

Considérant qu'aux termes de l'article 9 de la loi du 25 juillet 1952 : Lorsqu'il est admis à séjourner en France en application des dispositions de l'article 8, l'étranger qui demande à bénéficier de l'asile se voit remettre un document provisoire de séjour lui permettant de déposer une demande d'asile auprès de l'office français de protection des réfugiés et apatrides. L'office ne peut être saisi qu'après la remise de ce document au demandeur. Après le dépôt de sa demande d'asile, le demandeur se voit délivrer un nouveau document provisoire de séjour. Ce document est renouvelé jusqu'à ce que l'office statue et, si un recours est formé devant la commission des recours, jusqu'à ce que la commission statue ; qu'aux termes de l'article 1er du décret du 14 août 2004 : L'office français de protection des réfugiés et apatrides reconnaît la qualité de réfugié ou d'apatride et accorde le bénéfice de la protection subsidiaire./ A compter de la remise de l'autorisation provisoire de séjour prévue à l'article 9 de la loi du 25 juillet 1952 susvisée, l'étranger demandeur d'asile dispose d'un délai de vingt et un jours pour présenter sa demande d'asile complète à l'office./ La demande d'asile ou du statut d'apatride est rédigée en français sur un imprimé établi par l'office. L'imprimé doit être signé et accompagné de deux photographies d'identité récentes et, le cas échéant, du document de voyage et de la copie du document de séjour en cours de validité./ Lorsque la demande est présentée complète dans les délais, l'office l'enregistre sans délai et en informe par lettre le demandeur ;

Considérant que le droit constitutionnel d'asile et son corollaire le droit de solliciter le statut de réfugié et de demeurer en France le temps nécessaire à l'examen de la demande constituent pour les étrangers une liberté fondamentale pour la sauvegarde de laquelle le juge des référés peut, en cas d'urgence, ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, toutes mesures nécessaires lorsque, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, l'administration y a porté une atteinte grave et manifestement illégale ;

Considérant, en premier lieu, que la décision contestée n'a été prise que sur le fondement de l'article 1er du décret du 14 août 2004 précité ; que l'exception d'illégalité soulevée à l'encontre des autres articles de ce décret est inopérante ; que, compte tenu de l'office du juge des référés, le moyen tiré de l'illégalité de l'article 1er du décret du 14 août 2004 précité ne saurait être retenu ;

Considérant, en deuxième lieu, que M. X ne conteste pas avoir présenté sa demande d'asile au-delà du délai de vingt-et-un jours qui lui était imparti par l'article 1er du décret du 14 août 2004 précité ; qu'ainsi, l'office français de protection des réfugiés et apatrides ne pouvait que refuser d'enregistrer cette demande ; qu'il suit de là que le moyen tiré de ce que l'adjoint au chef de la division Asie de l'office français de protection des réfugiés et apatrides aurait été incompétent, faute d'avoir reçu une délégation de signature du directeur général de l'office, pour prendre la décision du 6 octobre 2004, est inopérant ;

Considérant, en troisième lieu, qu'il résulte des pièces du dossier soumis au Conseil d'Etat que les notices d'information, insérées dans les formulaires remis par la préfecture de la Seine-Saint-Denis aux demandeurs d'asile, indiquent que ces derniers disposent d'un délai de vingt-et-un jours pour transmettre leur demande à l'office français de protection des réfugiés et apatrides ; qu'aucun principe général ni aucune disposition législative ou réglementaire, ni en tout état de cause la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003, ne fait obligation à l'administration de présenter à chaque demandeur d'asile une notice d'information rédigée dans une autre langue que la langue française ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. X n'est pas fondé à soutenir que la décision du 6 octobre 2004 porterait une atteinte manifestement illégale à une liberté fondamentale ; que, dès lors, la requête formée par M. X ne peut qu'être rejetée ;

Sur les conclusions tendant à l'application, tant en première instance que devant le Conseil d'Etat, des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'office français de protection des réfugiés et apatrides, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme que M. X demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions de l'office français de protection des réfugiés et apatrides tendant à ce qu'il soit mis à la charge de M. X une somme de 2 500 euros au titre des frais exposés par l'office et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

D E C I D E :

Article 1er : L'ordonnance du 8 novembre 2004 du juge des référés du tribunal administratif de Melun est annulée.

Article 2 : La demande présentée par M. X devant le tribunal administratif de Melun est rejetée.

Article 3 : Les conclusions de M. X tendant à l'application, tant en première instance que devant le Conseil d'Etat, de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Les conclusions de l'office français de protection des réfugiés et apatrides tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à M. Mohamed X et à l'office français de protection des réfugiés et apatrides.

Titrage : 17-05-01 COMPÉTENCE - COMPÉTENCE À L'INTÉRIEUR DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE - COMPÉTENCE EN PREMIER RESSORT DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS - LITIGES RELATIFS AUX REFUS DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'OFFICE FRANÇAIS DE PROTECTION DES RÉFUGIÉS ET APATRIDES D'ENREGISTRER LES DEMANDES D'ASILE.

335-05-02 ÉTRANGERS - RÉFUGIÉS ET APATRIDES - COMMISSION DE RECOURS -
Compétence - Absence - Litiges relatifs aux refus du directeur général de l'Office français de
protection des réfugiés et apatrides d'enregistrer les demandes d'asile.

Résumé : Il résulte des dispositions du II de l'article 2 et du II de l'article 5 de la loi du 25
juillet 1952 modifiée relative au droit d'asile ainsi que de l'article 16 du décret du 14 août
2004 relatif à l'office français de protection des réfugiés et apatrides et à la commission des
recours des réfugiés que la compétence attribuée à la commission des recours des réfugiés ne
comprend pas les litiges relatifs au refus du directeur général de l'office français de protection
des réfugiés et apatrides d'enregistrer une demande d'asile, qui, par suite, doivent être portés
devant la juridiction administrative de droit commun.

Il résulte des dispositions du II de l'article 2 et du II de l'article 5 de la loi du 25 juillet 1952
modifiée relative au droit d'asile ainsi que de l'article 16 du décret du 14 août 2004 relatif à
l'office français de protection des réfugiés et apatrides et à la commission des recours des
réfugiés que la compétence attribuée à la commission des recours des réfugiés ne comprend
pas les litiges relatifs au refus du directeur général de l'office français de protection des
réfugiés et apatrides d'enregistrer une demande d'asile, qui, par suite, doivent être portés
devant la juridiction administrative de droit commun.

Plein contentieux