

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°1708896/9

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Bretéché
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 27 juin 2017

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 31 mai 2017, M. représenté par
Me Pierre, demande au juge des référés :

1°) - d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension 1/ de l'exécution de la décision par laquelle le préfet de police a prolongé le délai de son transfert aux autorités norvégiennes de six à dix-huit mois ; 2/ a refusé de lui délivrer une attestation de demandeur d'asile et 3/ a refusé d'enregistrer sa demande d'asile, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de ces décisions ;

2°) - d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de la décision de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) de suspension de ses droits à bénéficier des conditions matérielles d'accueil réservées aux demandeurs d'asile en date du 16 mai 2017 ;

3°) - d'enjoindre au préfet de police de le convoquer aux fins d'enregistrement de sa demande d'asile et de lui délivrer une attestation de demande d'asile dans un délai de trois jours à compter de l'ordonnance à intervenir, et ce, sous astreinte de 50 euros par jour de retard en application des dispositions des articles L. 911-1 et L. 911-3 du code de justice administrative ;

4°) - d'enjoindre à l'OFII de le rétablir rétroactivement dans ses droits à bénéficier des conditions matérielles d'accueil réservées aux demandeurs d'asile et de lui verser l'allocation de demandeur d'asile à titre rétroactif à compter du 1^{er} mars 2016, et ce dans un délai de trois jours à compter de l'ordonnance à intervenir sous astreinte de 50 euros par jour de retard en application des dispositions des articles L. 911-1 et L. 911-3 du code de justice administrative ;

5°) - de mettre à la charge de l'État une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. soutient que :

- la condition d'urgence est remplie dès lors que la décision de transfert aux autorités norvégiennes pour l'examen de sa demande d'asile étant caduque depuis le 14 mars 2017, que la décision du préfet de police de ne pas enregistrer sa demande d'asile en France et de lui délivrer un document de séjour préjudiciable de manière grave et immédiate à sa situation en raison de l'absence de document attestant de sa qualité de demandeur d'asile ; par ailleurs, il ne perçoit plus l'allocation de demandeur d'asile de la part de l'OFII et vit dans des conditions de précarité extrêmes ;

- il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision par laquelle le préfet de police a refusé d'enregistrer sa demande d'asile ; la procédure de reprise en charge de sa demande d'asile par les autorités norvégiennes ayant en effet été acceptée le 14 septembre 2016, le préfet de police avait jusqu'au 14 mars 2017 pour organiser son transfert ; le préfet de police a commis une erreur d'appréciation et une erreur de droit dans l'application des dispositions des articles L. 742-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et 29.2 du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 car il ne pouvait se fonder sur la seule circonstance qu'il ne s'est pas présenté à deux convocations au commissariat de police dans le cadre de son assignation à résidence pour le considérer en fuite et refuser d'enregistrer sa demande d'asile à l'expiration du délai de transfert aux autorités norvégiennes, le 14 mars 2017 ; l'assignation à résidence prise à son encontre lui a été notifiée en fin de journée le 10 novembre 2016 ; s'il ne s'est en effet pas rendu aux deux premières convocations au commissariat du 16^{ème} arrondissement de Paris les 2 et 5 décembre 2016 c'est en raison d'une part, de ses difficultés, liées à son défaut de maîtrise du français, à comprendre ce qui était exigé de lui et, d'autre part, à la circonstance qu'il a été assigné à résidence dans un hôtel du 16^{ème} arrondissement de Paris qui est en fait saturé et où il ne réside pas ; qu'il s'est ensuite rendu à l'ensemble des autres convocations ;

- il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision de suspension de ses droits à bénéficier des conditions matérielles d'accueil réservées aux demandeurs d'asile du fait de l'illégalité de la décision de refus d'enregistrement de la demande d'asile ; la décision n'est pas suffisamment motivée et est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Le préfet de police de Paris a produit des pièces, enregistrées le 9 juin 2017.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 juin 2017, l'Office français de l'immigration et de l'intégration conclut au rejet de la requête.

L'Office fait valoir que :

- l'urgence n'est pas caractérisée ;
- il n'y a pas de doute sérieux quant à la légalité de la décision dont la suspension est demandée ;
- le juge des référés ne peut prendre que des décisions provisoires et ne peut donc ordonner le paiement rétroactif de l'allocation pour demandeur d'asile.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête enregistrée le 31 mai 2017 sous le numéro 1708898 par laquelle M. demande l'annulation des décisions dont la suspension est demandée.
- le règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Bretéché, premier conseiller, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus cours de l'audience publique du 22 juin 2017 tenue en présence de Mme Mondot, greffier d'audience :

- le rapport de M. Bretéché, juge des référés ;
- les observations de Me Pierre, représentant M. qui conclut aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens ;
- les observations de Me Dussault, représentant le préfet de police, qui conclut au rejet de la requête en faisant valoir que la situation de fuite est en l'espèce caractérisée.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience publique.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. (...)* » et qu'aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique. (...)* » ; qu'enfin, aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire.* » ;

2. Considérant que M. ressortissant afghan, déclare être entré en France le 2 août 2016 ; que, le 14 septembre 2016, il a formé une demande d'asile auprès du guichet unique pour demandeurs d'asile ; que la consultation du système « Eurodac » a alors fait apparaître que ses empreintes digitales avaient déjà été relevées en Norvège, qui a accepté une prise en charge de l'intéressé le 14 septembre 2016 ; que, par deux arrêtés du 10 novembre 2016, le préfet de police a décidé d'une part de transférer M. aux autorités norvégiennes et, d'autre part, de l'assigner à résidence à compter du 10 novembre 2016 avec obligation de se présenter deux fois par semaine au commissariat central de police du 16^{ème} arrondissement de Paris ; que M. ne s'étant pas présenté aux convocations des 11 et 14 novembre 2016, ce dernier a été considéré en fuite par le préfet de police qui a refusé d'enregistrer sa demande d'asile le 23 mai 2017 et a décidé de prolonger le délai de transfert du requérant vers la Norvège en le fixant à dix-huit mois à compter de l'acceptation de prise en

charge le 14 septembre 2016, et l'a convoqué le 28 juin 2017 afin d'organiser son transfert vers l'Italie ; qu'en outre, par un courrier du 24 novembre 2016, l'OFII a notifié à l'intéressé son intention de suspendre ses conditions matérielles d'accueil en raison de sa non présentation aux autorités de police les 11 et 14 novembre 2016 ; que M. _____ a adressé ses observations par courrier à l'OFII le 7 décembre 2016 ; que l'OFII lui a expressément notifié la suspension de ses conditions matérielles d'accueil par courrier du 16 mai 2017 ;

En ce qui concerne la condition d'urgence relativement aux décisions du préfet de police :

3. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire.* » ; qu'il résulte de ces dispositions et de celles précitées au point 1 que la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; qu'il appartient au juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de celle-ci sur la situation de ce dernier ou le cas échéant, des personnes concernées, sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue ;

4. Considérant, en l'espèce, que l'exécution des décisions du préfet de police dont il est demandé la suspension a entraîné la suspension, par l'OFII, des conditions matérielles d'accueil de M. _____ qui ne dispose d'aucune autre source de revenus propre et l'expose à l'exécution forcée de son transfert vers l'Italie ; qu'en outre M. _____ est convoqué le 28 juin 2017 à la préfecture de police pour mettre à exécution la mesure de transfert vers la Norvège ; qu'il y a lieu, au regard de ces éléments, et nonobstant la circonstance qu'il bénéficie actuellement d'un hébergement et qu'il ne fait valoir aucune difficulté pour se nourrir ou, le cas échéant, pour se soigner, de tenir pour établie la condition d'urgence requise par les dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ;

En ce qui concerne le doute sérieux quant à la légalité des décisions par lesquelles d'une part le préfet de police a prolongé le délai de transfert de M. Hamed aux autorités italiennes et d'autre part a refusé d'enregistrer sa demande d'asile et de lui délivrer une attestation de demandeur d'asile :

5. Considérant qu'aux termes du second alinéa de l'article L. 742-1 du code de l'entrée et du séjour et du droit d'asile, « *Le présent article ne fait pas obstacle au droit souverain de l'Etat d'accorder l'asile à toute personne dont l'examen de la demande relève de la compétence d'un autre Etat* » ; qu'aux termes de l'article L. 742-3 du même code, « *Sous réserve du second alinéa de l'article L. 742-1, l'étranger dont l'examen de la demande d'asile relève de la responsabilité d'un autre Etat peut faire l'objet d'un transfert vers l'Etat responsable de cet examen. / Toute décision de transfert fait l'objet d'une décision écrite motivée prise par l'autorité administrative. / Cette décision est notifiée à l'intéressé. Elle mentionne les voies et délais de recours ainsi que le droit d'avertir ou de faire avertir son consulat, un conseil ou toute personne de son choix. Lorsque l'intéressé n'est pas assisté d'un conseil, les principaux éléments de la décision lui sont communiqués dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend.* » ; qu'enfin, l'article R. 742-3 de ce code prévoit que : « *L'attestation de demande d'asile peut être retirée ou ne pas être renouvelée lorsque l'étranger se soustrait de manière intentionnelle et systématique aux convocations ou contrôles de l'autorité administrative en vue de faire échec à l'exécution d'une décision de transfert.* » ;

6. Considérant que le droit constitutionnel d'asile 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 ; qu'en vertu du 1° de cet article, l'admission en France d'un étranger qui demande à être admis au bénéfice de l'asile peut être refusée si l'examen de sa demande relève de la compétence d'un autre Etat membre en application, depuis le 1er janvier 2014, des dispositions du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, dit « Dublin III » ; que l'article 29 de ce règlement prévoit que le transfert du demandeur d'asile vers le pays de réadmission doit se faire dans les six mois à compter de l'acceptation de la demande de prise en charge et que ce délai peut être porté à dix-huit mois si l'intéressé « *prend la fuite* » ;

7. Considérant que pour décider de prolonger le délai de transfert de M. [nom] aux autorités norvégiennes pour une durée de dix huit mois, et refuser en conséquence d'enregistrer sa demande d'asile en France, le préfet de police a estimé que sa non présentation au commissariat de police du 16^{ème} arrondissement de Paris les 11 et 14 novembre 2016 était constitutive d'une « fuite » au sens des dispositions précitées du règlement (UE) n° 604/2013 ; que, toutefois, il est constant que le requérant n'a manqué que deux jours de convocations sur les quarante-cinq jours durant lesquels il était assigné à résidence, manquements que ce dernier justifie d'une part par son absence de compréhension de la langue française et, d'autre part, par les difficultés qu'il a initialement rencontrées à se repérer dans le quartier où il était assigné à résidence en raison de l'absence de place à l'hôtel Ribéra où il a été assigné par l'arrêté du 29 novembre 2016 déjà évoqué ; que le préfet de police ne contredit pas cette seconde justification sur laquelle il a été interrogé à l'audience ; que M. [nom] a ensuite respecté l'ensemble de ses obligations de présentation bi-hebdomadaire au commissariat de police du 16^{ème} arrondissement de Paris ; que, dans ces conditions, M. [nom] ne peut être regardé comme s'étant intentionnellement et systématiquement soustrait à la mesure de contrôle des autorités de police en vue de procéder au transfert dont il était susceptible de faire l'objet ; que, dès lors, dans les circonstances de l'espèce, et en l'état de l'instruction, les moyens tirés de l'erreur de droit et de l'erreur d'appréciation du préfet de police sont de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité des décisions attaquées ; qu'il y a donc lieu d'ordonner la suspension de l'exécution de la décision par laquelle le préfet de police a prolongé le délai de transfert de M. [nom] aux autorités norvégiennes pour une période de dix-huit mois à compter du 14 septembre 2016, date de l'acceptation par la Norvège du transfert, et la suspension de l'exécution de la décision du 23 mai 2017 par laquelle le préfet de police a refusé d'enregistrer la demande d'asile ;

En ce qui concerne la condition d'urgence relativement à la décision du directeur de l'OFII :

8. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire.* » ; qu'il résulte de ces dispositions ainsi que de celles rappelées au point 1 que la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; qu'il appartient au juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de celle-ci sur la situation de ce dernier ou le cas échéant, des personnes concernées, sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue ;

9. Considérant, en l'espèce, que l'exécution de la décisions par laquelle le directeur de l'OFII a suspendu les conditions matérielles d'accueil de M. qui ne dispose d'aucune autre source de revenu propre, le prive de toute ressource ; qu'il y a lieu, au regard de cet élément, et nonobstant les circonstances qu'il bénéficie actuellement d'un hébergement et qu'il ne fait valoir aucune difficulté pour se nourrir ou, le cas échéant, pour se soigner, de tenir pour établie la condition d'urgence requise par les dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ;

En ce qui concerne le doute sérieux quant à la légalité de la décision de suspension des conditions matérielles d'accueil du demandeur d'asile :

10. Considérant qu'aux termes de l'article L. 744-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Les conditions matérielles d'accueil du demandeur d'asile, au sens de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, sont proposées à chaque demandeur d'asile par l'office français de l'immigration et de l'intégration après l'enregistrement de la demande d'asile par l'autorité administrative compétente* » ; qu'aux termes de l'article L. 744-8 de ce code : « *Le bénéfice des conditions matérielles d'accueil peut être : 1° Suspendu si, sans motif légitime, (...) n'a pas respecté l'obligation de se présenter aux autorités, n'a pas répondu aux demandes d'informations ou ne s'est pas rendu aux entretiens personnels concernant la procédure d'asile ; (...) / La décision de suspension, de retrait ou de refus des conditions matérielles d'accueil est écrite et motivée. Elle prend en compte la vulnérabilité du demandeur./ La décision est prise après que l'intéressé a été mis en mesure de présenter ses observations écrites dans les délais impartis./ Lorsque le bénéfice des conditions matérielles d'accueil a été suspendu, le demandeur d'asile peut en demander le rétablissement à l'office français de l'immigration et de l'intégration.* » ; qu'aux termes de l'article D. 744-35 de ce même code : « *Le versement de l'allocation peut être suspendu lorsqu'un bénéficiaire: (...) 2° Sans motif légitime, n'a pas respecté l'obligation de se présenter aux autorités, n'a pas répondu aux demandes d'information ou ne s'est pas rendu aux entretiens personnels concernant la procédure d'asile (...)* » ;

11. Considérant que pour suspendre les conditions matérielles d'accueil de M. à compter du mois de décembre 2016, l'OFII s'est fondé sur la circonstance que le requérant était considéré en fuite par les services du préfet de police ; que toutefois, et ainsi qu'il a été dit au point 6, il existe un doute sérieux quant à la légalité des décisions prises par le préfet de police ; que par voie de conséquence il existe également un doute sérieux quant à la légalité de la décision de l'OFII de suspension des conditions matérielles d'accueil ; qu'ainsi, il y a lieu d'ordonner la suspension de l'exécution de la décision de l'OFII de suspension des conditions matérielles du requérant du 16 mai 2017 ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

12. Considérant, en premier lieu, que la présente ordonnance implique nécessairement que le préfet de police procède à l'enregistrement de la demande d'asile du requérant et lui délivre une attestation de demande d'asile qui vaut autorisation provisoire de séjour en application des dispositions de l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'il n'y a pas lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction de l'astreinte demandée par M. ;

13. Considérant, en second lieu, que la présente ordonnance implique nécessairement que l'OFII rétablisse M. dans ses conditions matérielles d'accueil et lui verse l'allocation de demandeur d'asile à compter de la présente ordonnance ; qu'il n'y a pas lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction de l'astreinte demandée par M. ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

14. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'exécution des décisions par lesquelles le préfet de police a prolongé le délai de transfert de M. aux autorités norvégiennes pour une période de dix-huit mois à compter du 14 septembre 2016, date de l'acceptation par la Norvège du transfert, a refusé d'enregistrer la demande d'asile et de lui délivrer une attestation de demandeur d'asile est suspendue.

Article 2 : L'exécution de la décision du 16 mai 2017 par laquelle le directeur de l'OFII a suspendu les conditions matérielles du requérant à compter de la notification de ladite décision est suspendue.

Article 3 : Il est enjoint au préfet de police d'enregistrer la demande d'asile de M. et de lui délivrer l'attestation de demande d'asile mentionnée à l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dans le délai de huit jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 4 : Il est enjoint au directeur de l'OFII de rétablir M. dans ses conditions matérielles d'accueil et de lui verser l'allocation de demandeur d'asile à compter de la notification de la présente ordonnance, dans un délai de huit jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 5 : L'Etat versera à M. une somme de 1 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 6 : Le surplus des conclusions de la requête M. est rejeté.

Article 7 : La présente ordonnance sera notifiée à M. Murtarza à Me Pierre, à l'Office français de l'immigration et de l'intégration et au préfet de police.

Fait à Paris, le 27 juin 2017.

Le juge des référés,

F. BRETÉCHÉ

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution de la présente décision.