

N° 450047

Ministre de l'intérieur c/ M. H Q...

2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies

Séance du 21 février 2022

Décision du 22 mars 2022

CONCLUSIONS

M. Philippe RANQUET, Rapporteur public

La loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile¹ a introduit dans le CESEDA un article L. 744-5, dont le contenu ici pertinent a depuis lors été repris à son article L. 552-15. Il y est dit, tout d'abord, que si un demandeur d'asile accueilli dans un lieu d'hébergement voit sa demande définitivement rejetée, et après expiration d'un délai de maintien, « *l'autorité administrative compétente ou le gestionnaire du lieu d'hébergement peuvent demander en justice, après mise en demeure restée infructueuse, qu'il soit enjoint à cet occupant sans titre d'évacuer ce lieu* » – cette demande en justice empruntant alors la voie du référé-mesures utiles régi par l'article L. 521-3 du CJA. Ces dispositions, est-il précisé, sont également applicables « *aux personnes qui ont un comportement violent ou commettent des manquements graves au règlement du lieu d'hébergement* ».

Sont-elles applicables au demandeur d'asile qui, sans qu'il ait encore été statué sur sa demande, se voit retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil (CMA) en application de l'article L. 744-7 ancien, désormais L. 551-16 du même code, et devient ainsi occupant indu du lieu d'hébergement ? Cela inclut notamment l'hypothèse du demandeur qui fait l'objet d'une décision de transfert vers un autre Etat de l'UE responsable de l'examen de sa demande en vertu du règlement du 26 juin 2013 dit « Dublin III », mais qui fait obstacle à la mise en œuvre effective de ce transfert – en d'autres termes, qui se trouve « *en fuite* » au sens de ce règlement.

Telle est la question posée par la présente affaire.

1. Elle concerne M. H Q..., ressortissant afghan qui a demandé l'asile en France en 2020 et a été accueilli à ce titre dans un hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA) au Havre. Constatant qu'il avait déjà introduit une demande en Suède, le préfet de la Seine-Maritime a décidé son transfert vers cet Etat, mais M. Q... n'a pas déféré à la convocation des services de police en vue de l'exécution de cette décision. L'OFII a alors suspendu le bénéfice des CMA, et l'intéressé s'est vu mettre en demeure de quitter l'HUDA, en vain.

¹ Loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015

Pour obtenir de M. Q... qu'il libère les lieux, le préfet s'est tourné vers le JRTA de Rouen, qui a toutefois rejeté sa demande par une ordonnance contre laquelle le ministre de l'intérieur se pourvoit en cassation.

2. Le JRTA a estimé que la demande de l'administration se heurtait à une « *contestation sérieuse* », au prix, selon le pourvoi, d'une EQJ.

Mais il n'a pas porté là une appréciation propre à l'espèce. Le raisonnement suivi dans son ordonnance aboutit à juger, par principe, qu'une situation comme celle de M. Q... n'entre pas dans les prévisions de l'ancien article L. 744-5 et ne relève donc pas de l'office du juge du référé-mesures utiles. Non pas que cet article ne serait en aucun cas applicable à un demandeur d'asile en attente de transfert vers l'Etat responsable de sa demande – un « *dubliné* » comme on dit : il est clair qu'il est hors du champ de l'alinéa qui vise expressément les demandeurs *déboutés* ; l'alinéa sur les « *manquements graves au règlement du lieu d'hébergement* » s'applique quant à lui à tous les demandeurs, et l'ordonnance ne dit pas autre chose. En revanche, au terme d'une analyse détaillée du règlement-type des lieux d'hébergement et du contrat d'hébergement-type fixés, tous deux par des arrêtés du 19 juin 2019², elle retient que le maintien dans les lieux malgré la perte du bénéfice des CMA pour avoir fait obstacle à son transfert n'est pas « *constitutif d'un manquement grave aux règles du lieu d'hébergement* ». Sans que ce soit expressément jugé, on comprend des motifs que de tels manquements graves ne sauraient concerner que les règles de vie en collectivité et de bon usage des locaux.

Le ministre défend une position contraire, de principe également. Selon lui, par construction, occuper de manière indue une place dans un lieu d'hébergement est un manquement grave à son règlement. Vous êtes ainsi en réalité davantage saisis d'un débat sur le terrain de l'erreur de droit.

3. La lecture retenue par le JRTA a de réels arguments en sa faveur.

Si l'on trouve dans le règlement-type une disposition selon laquelle « *il peut être mis fin de manière anticipée à l'hébergement en cas de retrait des CMA* » (article 2), cette disposition est davantage rédigée comme un rappel général du cadre dans lequel se fait l'hébergement que comme une prescription adressée aux personnes hébergées – à la différence des « *règles d'utilisation des locaux* », « *de vie collective* » ou relatives aux absences (articles 5, 6 et 7). On peut aussi estimer que le maintien indu après la perte des CMA est bien un manquement à la règle énoncée à l'article 2, mais pas forcément un manquement « *grave* » : la loi rapproche ces manquements « *graves* » des cas de « *comportement violent* », ce qui renverrait plutôt aux manquements portant directement atteinte aux personnes et aux locaux.

Enfin, si les « *manquements graves* » devaient être lus comme incluant toutes les hypothèses de perte du bénéfice des CMA, quel serait l'effet utile de l'alinéa consacré spécifiquement aux

² Pris pour l'application de l'article R. 744-6 ancien du CESEDA.

déboutés de l'asile, puisqu'eux aussi perdent le bénéfice des CMA au terme d'un certain délai ?

4. Malgré cela, nous pensons que pour rester fidèle à l'intention du législateur de 2015 et à l'économie du dispositif qu'il a mis en place, c'est la thèse du ministre qu'il convient de suivre, au prix de quelques efforts d'interprétation qui ne nous paraissent pas insurmontables.

Les dispositions sur le recours au référé-mesures utiles en cas de comportement violent ou de manquement grave ont été introduites par amendement sans que la portée de ces termes ait réellement donné lieu à discussion. Mais la finalité d'ensemble poursuivie par la création de l'article L. 744-5 ne fait pas de doute. Il s'agissait de faciliter la sortie du dispositif d'accueil, chroniquement saturé, des personnes qui n'ont plus de titre à s'y maintenir, et pour cela de consacrer par un fondement législatif exprès le recours au référé-mesures utiles si cette sortie devait être forcée. A défaut, quand le lieu d'hébergement appartient à une personne privée comme c'est presque toujours le cas, c'est le droit commun de l'expulsion d'un logement qui aurait continué à s'appliquer, comme vous veniez de le rappeler par votre décision du 11 mai 2015, *M. et Mme N...*, n° 38495, B.

L'enjeu nous paraît être le même quelle que soit la cause pour laquelle le maintien de l'intéressé dans les lieux devient indu. Et nous ne croyons pas qu'il faille s'arrêter à la circonstance, relevée dans l'ordonnance attaquée, qu'il existe par ailleurs une procédure particulière destinée à assurer l'exécution forcée de la décision de transfert vers un autre Etat – procédure faisant intervenir le JLD, régie par l'article L. 742-2 ancien, L. 751-5 nouveau du CESEDA. Si une telle procédure aboutit, cela a aussi pour effet de libérer la place occupée dans le lieu d'hébergement ; les finalités restent cependant distinctes, et on peut imaginer que divers obstacles contraignent l'administration à renoncer, dans l'immédiat, à un transfert, sans qu'il faille pour autant s'accommoder de l'occupation induite du lieu d'hébergement.

La loi, nous l'admettons, aurait pu être plus clairement formulée en ce sens. Et le raisonnement selon lequel le maintien indu après la perte de bénéfice des CMA doit être regardé comme un manquement grave prête à discussion, mais rien ne l'invalide de manière radicale. Dans ces conditions, nous vous proposons de faire prévaloir la finalité des dispositions introduites en 2015 et de juger en ce sens.

5. Si vous suivez, vous annulerez l'ordonnance attaquée. Vous ne pourrez en revanche statuer vous-mêmes comme juges du référé-mesures utiles : l'ordonnance a été rendue il y a un peu plus d'un an et la situation de M. Q... peut avoir évolué à tous points de vue. Il est donc préférable de renvoyer l'affaire au TA de Rouen.

Tel est le sens de nos conclusions.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.