

N° 411169

M. A...

2<sup>ème</sup> et 7<sup>ème</sup> chambres réunies

Séance du 4 octobre 2017

Lecture du 16 octobre 2017

## CONCLUSIONS

### M. Guillaume Odinet, rapporteur public

Par un avis contentieux du 12 juillet 2017, Mme N... (n° 410186, à mentionner aux Tables), vous avez éclairé les conditions d'application du délai de quinze jours fixé par le I bis de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile pour contester certaines obligations de quitter le territoire français et les interdictions de retour. Peu de temps auparavant, par un jugement du 30 mai 2017, le tribunal administratif de Melun, qui – par construction – ne disposait pas de votre avis, vous avait saisis, sur le fondement de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, de trois questions voisines de celle à laquelle vous avez répondu dans cet avis. C'est en vous plaçant dans la ligne de ce dernier que vous pourrez répondre aujourd'hui aux questions qui vous sont posées.

1. Avant d'en venir à ces questions, il convient de faire un bref panorama des dispositions en cause.

Comme vous le savez, tout d'abord, l'article L. 742-3 du CESEDA permet de transférer un étranger demandeur d'asile vers l'Etat responsable de l'examen de sa demande d'asile. En vertu des dispositions combinées des articles L. 561-2 et L. 551-1 de ce code, l'étranger peut dans ce cas être placé en rétention ou assigné à résidence.

Dans une telle hypothèse, le II de l'article L. 742-4 du code prévoit ensuite que l'étranger placé en rétention ou assigné à résidence dispose d'un délai de quarante-huit heures à compter de leur notification pour contester la décision de transfert et, le cas échéant, la décision d'assignation à résidence. En vertu du même article, la procédure et les délais applicables au jugement de ce recours sont ceux qui sont prévus au III de l'article L. 512-1.

Ce III de l'article L. 512-1, qui fixe en quelque sorte la procédure de droit commun en cas de placement en rétention ou d'assignation à résidence, prévoit notamment que le président du tribunal ou le magistrat désigné statue dans les soixante-douze heures suivant sa saisine. Il prévoit en outre que l'audience est publique, se déroule sans conclusions du rapporteur public et en présence de l'intéressé (sauf s'il ne se présente pas), lequel peut demander au juge que lui soit désigné d'office un conseil.

Terminons avec les dispositions réglementaires d'application. L'article R. 776-4 du code de justice administrative réitère le délai de quarante-huit heures prévu par le III de l'article L. 512-1 et précise qu'il court à compter de la notification par voie administrative. Et l'article R. 776-5 du CJA précise que ce délai de quarante-huit heures n'est susceptible d'aucune prorogation.

**2.** Rompus que vous êtes à ces jeux de renvois successifs, il ne vous aura certainement pas échappé qu'il faut faire un effort pour regarder ces articles R. 776-4 et 5 du CJA comme applicables au cas d'une décision de transfert et de l'assignation à résidence qui l'accompagne. En effet, plutôt que de renvoyer totalement au III de l'article L. 512-1 pour les règles de contestation de ces décisions, le législateur a pris le soin, à l'article L. 742-4, de préciser que le délai de recours était de quarante-huit heures et n'a renvoyé au III de l'article L. 512-1 que pour la procédure et les délais selon lesquels il est statué sur ce recours. Il en résulte que, pris à la lettre, les articles R. 776-4 et 5, qui précisent la portée du délai de quarante-huit heures prévu au III de l'article L. 512-1, ne sont pas applicables au délai de quarante-huit heures prévu au II de l'article L. 742-4.

Il nous semble cependant qu'il s'agit là uniquement d'une malfaçon des textes, dont la complexité et la volatilité ont depuis longtemps entaché la parfaite cohérence, et qu'il est tout-à-fait à votre portée de la combler. Si l'article L. 742-4 a pris soin d'énoncer lui-même que le délai de recours était de quarante-huit heures, il nous semble que vous devez le regarder comme rendant applicable le délai de recours de quarante-huit heures prévu par le III de l'article L. 512-1.

**3.** Ces précisions étant faites, nous pouvons en venir à la demande d'avis qui vous est adressée et dont vous pourrez admettre la recevabilité. Nous aborderons les questions que vous pose le tribunal administratif de Melun dans un ordre différent de celui qu'il avait choisi.

**3.1.** Le tribunal vous demande tout d'abord si l'introduction d'une demande d'aide juridictionnelle a pour effet de suspendre le délai de recours, notamment pour permettre la régularisation de la requête par la présentation d'un mémoire par l'avocat commis d'office.

La réponse à cette question résulte directement de votre avis N... (lui-même inspiré de votre décision GISTI du 22 juin 2012 – n° 352388, aux Tables sur un autre point). Vous y avez affirmé, sur le fondement de l'article R. 776-5, qui dispose que le délai de quinze jours prévu par le I bis de l'article L. 512-1 n'est, lui non plus, susceptible d'aucune prorogation, que l'introduction d'une demande d'aide juridictionnelle, alors que l'étranger dispose de la faculté de demander la désignation d'office d'un avocat, n'a pas pour effet de proroger le délai.

Cette affirmation est parfaitement transposable dans le cas d'une décision de transfert : le III de l'article L. 512-1 prévoit en des termes identiques à ceux de son I bis que l'étranger peut demander qu'un avocat lui soit désigné d'office, et la même disposition de l'article R. 776-5 du CJA prévoit que le délai de recours n'est susceptible d'aucune prorogation.

En réalité, en prévoyant la possibilité d'obtenir un avocat désigné d'office, le législateur a entendu accélérer la procédure, en dispensant l'étranger de former une demande d'aide juridictionnelle – c'est son avocat qui saisira directement le bureau d'aide juridictionnelle, en vertu de l'article 19 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique. Dans ces conditions, il ne nous paraît pas illogique que la mention selon laquelle le recours n'est susceptible

d'aucune prorogation soit regardée comme dérogeant à l'article 38 du décret du 19 décembre 1991, qui prévoit que l'introduction dans le délai de recours d'une demande d'aide juridictionnelle interrompt ce délai.

Vous pourrez donc répondre au tribunal, en reprenant les termes de votre avis N..., que l'introduction d'une demande d'aide juridictionnelle, alors que l'étranger dispose de la faculté de demander la désignation d'office d'un avocat, ne saurait avoir pour effet de proroger le délai de quarante-huit heures mentionné au III de l'article L. 512-1, auquel renvoie le II de l'article L. 742-4.

**3.2.** Vient alors la question suivante du tribunal : l'absence d'indication du caractère non suspensif de l'introduction d'une demande d'aide juridictionnelle fait-elle obstacle au déclenchement du délai de recours ?

Il nous semble que non. L'article R. 421-5 du CJA prévoit que le délai de recours est opposable à condition d'avoir été mentionné, avec les voies de recours, dans la notification de la décision. Vous avez estimé que ces mentions obligatoires étaient limitatives, en jugeant que l'administration n'est tenue de faire figurer dans la notification de ses décisions que les délais et voies de recours contentieux ainsi que les délais de recours administratifs préalables obligatoires (4 décembre 2009, Ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire c/ H..., n° 324284, T. pp. 781-884 sur ce point). Dans le même sens, vous aviez précédemment affirmé que la mention des délais de distance n'est pas obligatoire (v. 8 juin 1994, Mme M..., n° 120198, Rec. p. 293).

Nous en déduisons que l'administration n'est, notamment, pas tenue d'indiquer à l'étranger que l'introduction d'une demande d'aide juridictionnelle n'aura pas pour effet de proroger le délai de recours – pas davantage qu'elle n'est tenue de lui indiquer qu'il n'a pas à demander l'aide juridictionnelle.

Il est vrai que l'absence d'effet interruptif, ou même suspensif, de l'aide juridictionnelle présente un caractère dérogatoire. Mais cette seule circonstance ne suffit pas à imposer à l'administration de l'indiquer au destinataire de sa décision. Vous noterez, en ce sens, que dans les procédures particulières où, à titre dérogatoire, vous jugez que le recours administratif n'interrompt pas le délai de recours contentieux, vous ne subordonnez pas l'opposabilité de ce délai à l'indication expresse de l'absence de caractère interruptif du recours administratif (v. par ex. 5 décembre 2001 Société C.A.P.M.A.-C.A.P.M.I., n° 203591, Rec. p. 630).

Tout cela n'enlève rien, évidemment, au fait que le délai ne sera pas opposable à l'intéressé si l'indication des voies et délais de recours figurant dans la notification de la décision est erronée ou comporte des ambiguïtés de nature à l'induire en erreur. C'est là, en effet, votre jurisprudence constante (v. not. 8 janvier 1992, S..., n° 113114, T. p. 1204 ; 4 décembre 2009, Min. c/ H..., précitée ; 10 mai 2017, U..., n° 396279, à mentionner aux Tables). Mais la seule indication selon laquelle il pourra demander au président d'un tribunal qu'un conseil lui soit désigné d'office – qui figurait dans la notification adressée en l'espèce – ne nous paraît de nature à induire l'intéressé en erreur quant aux délais de recours – au contraire.

Dès lors que l'administration n'est pas tenue de mentionner le caractère non suspensif de l'introduction d'une demande d'aide juridictionnelle, vous pourrez répondre au tribunal administratif que l'absence d'une telle mention est sans incidence sur l'opposabilité du délai de recours. Vous noterez qu'il n'y a là pas le moindre piège pour les intéressés : s'ils s'en tiennent à la notification, ils exerceront un recours devant le tribunal administratif dans le délai de quarante-huit heures.

3. Vous pourrez en venir à la dernière question posée par le tribunal administratif. Celui-ci vous demande si l'introduction, dans le délai de recours, d'une demande d'aide juridictionnelle auprès du bureau d'aide juridictionnelle peut être regardée comme la saisine, dans ce délai, du tribunal administratif.

La réponse, là aussi, nous paraît découler de votre avis N..., n° 410186. En effet, admettre qu'une demande d'aide juridictionnelle formée auprès du bureau d'aide juridictionnelle puisse être regardée comme une saisine régulière du tribunal administratif nous paraîtrait, fatalement, remettre en cause l'affirmation selon laquelle la demande d'aide juridictionnelle n'a pas pour effet de proroger le délai. Car en retenant cette solution, vous avez, précisément, exclu que la seule demande d'aide juridictionnelle présentée au bureau d'aide juridictionnelle permette de saisir régulièrement la juridiction. Si la seule demande d'aide juridictionnelle valait saisine régulière du juge, la question de l'effet prorogatif de cette demande aurait en effet été dépourvue d'objet.

Précisons que cela ne prive pas le tribunal administratif de son pouvoir d'interpréter une demande qui lui serait adressée, par exemple sous la forme d'une demande d'aide juridictionnelle, et d'en préciser ainsi la portée – vous savez, à cet égard, que le juge administratif fait traditionnellement preuve d'un certain libéralisme vis-à-vis des demandes que lui adressent des requérants sans avocat. Mais ce qui nous paraît déterminant est que la demande soit alors adressée dans le délai au tribunal administratif.

Dès lors qu'il s'agit d'une demande – en réalité un formulaire d'aide juridictionnelle – adressée au bureau d'aide juridictionnelle<sup>1</sup>, ce pouvoir d'interprétation nous semble trouver sa limite : un juge non saisi ne peut porter d'appréciation sur l'étendue de sa saisine. Et vous ne pouvez admettre de laisser s'installer une forme de confusion entre la juridiction et le bureau d'aide juridictionnelle.

Vous ne pourrez donc que répondre au tribunal administratif de Melun que le juge administratif ne se trouve pas régulièrement saisi par le seul dépôt, au bureau d'aide juridictionnel, d'une demande d'aide juridictionnelle.

Tel est le sens de nos conclusions.

---

<sup>1</sup> Qui est établi, en vertu de l'article 6 du décret du 19 décembre 1991, au siège du tribunal de grande instance.