

428988 – Association La Cimade

10^{ème} chambre jugeant seule

Séance du 30 janvier 2020

Lecture du 12 février 2020

CONCLUSIONS

M. Alexandre Lallet, rapporteur public

L'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit qu'une fois l'enregistrement de sa demande d'asile effectué, l'étranger se voit remettre une attestation de demande d'asile, qui vaut autorisation provisoire de séjour dès lors que la demande d'asile est introduite auprès de l'OFPRA dans le délai prescrit.

Ces dispositions sont issues de la réforme de l'asile de 2015, avant laquelle on distinguait la procédure d'enregistrement de la demande d'asile et celle de délivrance d'une autorisation provisoire de séjour, dans les conditions alors prévues par l'article R. 742-1 du CESEDA. L'annexe du décret n° 2014-1292 du 23 octobre 2014 relatif aux exceptions à l'application du principe « silence vaut acceptation » mentionnait alors cet article R. 742-1, ce dont il résultait que le silence du préfet faisait naître une décision de refus de délivrance de l'autorisation provisoire de séjour.

Cette référence n'a pas été actualisée en 2015, alors que cette autorisation a été absorbée par l'attestation de demande d'asile et que les dispositions réglementaires ont été refondues pour mettre en œuvre cette réforme. C'est désormais l'article R. 741-4 du CESEDA qui régit la procédure de délivrance de l'attestation de demande d'asile valant autorisation provisoire de séjour.

Il a fallu attendre le décret n° 2019-38 du 23 janvier 2019, dont l'objet principal a été d'adapter les règles de compétences aux exigences du règlement Dublin III, pour que l'état du droit soit clarifié. L'article 5 de ce décret introduit dans le CESEDA un article R. 741-4-1 selon lequel : « *En application de l'article L. 231-5 du code des relations entre le public et l'administration, le silence gardé par l'administration sur les demandes formées sur le fondement de l'article R. 741-4 vaut décision de rejet* ».

L'association La Cimade vous demande l'annulation de cette disposition.

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.

Vous n'avez pas eu à vous prononcer sur le point de savoir si l'absence d'actualisation du décret dit SVA de 2014 conduisait à considérer qu'entre 2015 et 2019, le silence de l'administration après l'enregistrement de la demande d'asile faisait naître une décision de délivrance de l'attestation de demande d'asile. C'est douteux mais, quoiqu'il en soit, la profonde réforme de l'attestation de demande d'asile conduit à écarter résolument l'idée que la disposition attaquée serait purement confirmative du décret SVA de 2014.

C'est au fond que vous devrez rejeter la requête.

Contrairement à ce qui est soutenu sous l'angle inapproprié de l'incompétence, l'obligation de motivation qui pèse sur les décisions de refus de délivrance de l'attestation de demande d'asile en vertu de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration n'interdit naturellement pas de leur appliquer la règle « silence vaut rejet ». Le cas est fréquent et réglé par l'article L. 232-4 du même code, par l'information *ex post* sur les motifs, sur demande. Signalons à toutes fins utiles que l'article 5 du décret n'est pas entaché d'incompétence puisqu'il a été pris par le Président de la République en conseil des ministres, comme le prévoit l'article L. 231-5 du CRPA.

Il est par ailleurs soutenu que la mesure méconnaît l'article 6 de la directive 2013/32 du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, dite « directive procédure », et l'article L. 741-1 du CESEDA qui le transpose. Ce dernier prévoit que l'enregistrement de la demande d'asile intervient en principe dans les 3 jours ouvrés de la demande, mais que ce délai peut être porté à 10 jours lorsque l'administration est simultanément saisie de nombreuses demandes, ce qui est, plus que jamais, la règle.

D'une part, les dispositions invoquées n'ont ni pour objet, ni pour effet de garantir à tout demandeur le droit absolu à la délivrance d'une attestation valant autorisation de séjour à l'expiration du délai laissé à l'administration pour enregistrer la demande. Cette attestation peut être refusée dans les cas prévus à l'article L. 743-2 du CESEDA.

D'autre part, le décret attaqué n'a ni pour objet, ni pour effet de retarder l'enregistrement et l'examen des demandes d'asile au-delà des délais prescrits par la directive. Même si l'on voit bien qu'un mécanisme « silence vaut acceptation » serait nettement plus incitatif pour l'administration, le décret litigieux ne dispense pas l'administration de respecter ces délais. L'intéressé n'est d'ailleurs pas démuné en cas de dépassement, car il peut saisir le juge des référés et, à compter de la naissance de la décision implicite de rejet¹, le juge de l'excès de pouvoir.

¹ La seule vraie question qui se pose en arrière-plan est celle de savoir si la décision de rejet de la demande d'attestation naît à l'expiration du délai de 10 jours, ou, comme le soutient l'administration, à celle du délai de droit commun de deux mois. Curieusement, le tableau annexé au décret SVA de 2014 n'en dit rien. A la lettre, il ne traite d'ailleurs plus du tout de l'attestation de demande d'asile. Il évoque seulement « *l'enregistrement de la demande d'asile* » en renvoyant à l'article R. 723-1 du CESEDA qui traite de la phase aval de demande d'asile

PCMNC au rejet de la requête.

auprès de l'OFPPRA, sans mentionner de délai spécial. Or les délais d'examen par l'OFPPRA sont fixés de manière dérogatoire par les articles R. 723-2 et suivants du même code. Il nous semble que c'est la 2nde branche de l'alternative qu'il convient de retenir, faute de délai dérogatoire expressément fixé (même si le décret attaqué vise curieusement l'article L. 231-6 du CRPA, qui est celui qui prévoit la possibilité de modifier le délai de naissance d'une décision implicite), sachant que l'intéressé peut toujours saisir le juge des référés liberté pour obtenir la délivrance en urgence d'une attestation dans le cas où le retard d'enregistrement de sa demande serait manifestement illégal et emporterait des conséquences graves pour lui (V. JRCE, 2 juin 2017, La Cimade, n° 410373). En pratique, la 1^{ère} branche de l'alternative apparaît contre-productive, car, on l'a dit, il est fréquent que ce délai soit dépassé et il n'est pas souhaitable que les intéressés se précipitent dans le prétoire pour contester un prétendu refus là où il n'y a qu'un retard, le plus souvent d'une poignée de jours.

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.