N° 471735
Mme A… B… (QPC)

2e et 7e chambres réunies

Séance du 10 mai 2023
Décision du 25 mai 2023

CONCLUSIONS

M. Philippe Ranquet, rapporteur public

1.1. L'article L. 542-1 du CESEDA fixe les conditions dans lesquelles prend fin le droit qu'a un demandeur d'asile de se maintenir sur le territoire français, et donc celles où il peut faire l'objet d'une OQTF sur le fondement du 4° de l'article L. 611-1 du même code – en tout cas, en règle générale, puisqu'il existe diverses exceptions énumérées à l'article L. 542-2 mais qui ne vous occuperont pas en l'espèce.

Le droit de se maintenir sur le territoire prend fin à la date de notification de la décision de l'OFPRA refusant la protection internationale, si cette décision ne fait pas l'objet d'un recours (1er alinéa), et si un recours est exercé mais est rejeté par la CNDA, il prend fin à la date de lecture en audience publique de la décision de la cour, ou à la date de notification dans le cas d'un rejet par ordonnance (2nd alinéa). Le terme à prendre en compte dans le cas d'un rejet par décision de la CNDA est donc différent de celui retenu dans les autres hypothèses : la décision emporte ses effets sur le droit au maintien dès qu'elle est intervenue, sans attendre qu'elle ait été notifiée.

1.2. Il en va ainsi depuis que la loi du 10 septembre 2018[1] a modifié l'article L. 743-1 du CESEDA dans la numérotation alors en vigueur, qui correspond à l'article L. 542-1 depuis la dernière recodification : jusque-là, et depuis la loi du 24 août 1993[2], il était fait uniformément référence à la notification.

Le législateur de 2018 a ainsi entendu mettre fin à un régime où en l'absence de preuve de notification de la décision de la CNDA, le pouvoir d'éloigner un demandeur d'asile débouté se trouvait paralysé (voir en ce sens 7 mars 2008, *Ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire c/ M. C…* n° 289419, B) – et renouer avec l'état du droit antérieur à la loi de 1993. Vous jugiez alors que la décision de la CRR produisait ses effets dès sa lecture, tandis que la date de notification n'importait que pour déterminer le point de départ du délai de recours en cassation (26 novembre 1993, *Préfet de police de Paris c/ M. D…*, n°138967, B).

[1] Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie
[2] Loi n° 93-1027 du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France

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.

1.3. C'est cette règle, la perte du droit au maintien dès la lecture de la décision de la CNDA, qui est contestée devant vous par une QPC. Elle a été soulevée par Mme A… B…, ressortissante vénézuélienne qui a demandé l'asile en France, sans succès, et dont le recours devant la CNDA a été définitivement rejeté par une décision lue le 25 juillet 2022. Le 22 novembre suivant, le préfet de l'Hérault a pris à son encontre un arrêté portant OQTF dans le délai de 30 jours, fixation du pays de renvoi et interdiction de retour pour quatre mois. L'intéressée a attaqué cet arrêté devant le TA de Montpellier en soutenant notamment qu'elle n'avait jamais reçu notification de la décision de la cour et que dans ces conditions, elle ne pouvait faire l'objet d'une OQTF – à l'appui de quoi, elle a excipé de l'inconstitutionnalité des dispositions de l'article L. 542-1 telles que nous les avons présentées. Cette QPC vous a été transmise par ordonnance.

2. La rédaction critiquée, nous l'avons dit, est en substance celle issue de la loi du 10 septembre 2018 mais, dans la forme, elle résulte de l'ordonnance de recodification. Cela ne change rien au fait que l'on a affaire à une disposition *législative* dont la conformité à la Constitution ne peut être discutée que par le biais d'une QPC : le délai d'habilitation est expiré et la disposition est bien intervenue dans le domaine de la loi, puisqu'elle a trait au principe même du droit au séjour, habituellement assimilé à une question d'exercice des libertés publiques.

Il n'est en outre pas douteux que deux des conditions du renvoi au Conseil constitutionnel sont remplies. La disposition est applicable au litige et elle n'a pas été déclarée conforme à la Constitution : la loi du 10 septembre 2018 a certes été déférée au Conseil constitutionnel, mais pas sur ce point[3].

3. En revanche, la question posée ne nous paraît ni nouvelle, ni sérieuse.

Selon la requérante, en permettant à l'administration de prendre une mesure d'éloignement à l'encontre d'un demandeur d'asile dont la CNDA a rejeté le recours sans attendre que ce rejet lui ait été notifié, la disposition litigieuse méconnaît les droits de la défense et le principe du contradictoire garantis par l'article 16 de la DDHC. Elle priverait en effet l'intéressé de la possibilité de présenter des observations et de faire valoir des éléments nouveaux avant l'adoption de la mesure d'éloignement.

Sur les droits de la défense et le principe du contradictoire, la jurisprudence du Conseil constitutionnel est abondante et claire – c'est en cela que la question ne saurait être nouvelle. Et ce qu'il en ressort, c'est, certes, qu'il s'agit de droits constitutionnellement garantis, d'abord rattachés à un PFRLR (voir la décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989, cons. 29), puis à l'article 16 de la Déclaration de 1789 (voir la décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006, cons. 24). Mais aussi qu'ils ne sont constitutionnellement garantis que lorsque sont en cause des procédures juridictionnelles ou, dans le champ des décisions administratives, celles qui prononcent des sanctions ayant le caractère d'une punition. Hors de ce champ, *« les règles et principes de valeur constitutionnelle n'imposent pas par eux-mêmes aux décisions*

[3] Voir la décision n° 2018-770 DC du 6 septembre 2018.

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.

exécutoires émanant d'une autorité administrative d'être motivées, ni de faire l'objet d'une procédure contradictoire préalable » (nous citons la décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011, cons. 53). En d'autres termes, instaurer une telle procédure contradictoire est alors seulement une faculté pour le législateur, même s'il en a fait la règle de droit commun pour les décisions individuelles défavorables.

Or l'OQTF a le caractère d'une mesure de police, et non d'une sanction (voir 19 octobre 2007, *E… et F…*, n° 306821-306822, A). L'invocation des droits de la défense et du principe du contradictoire, en tant que principes *constitutionnels*, est donc ici inopérante.

4. La question que la requérante entend poser est en réalité autre. Elle se réclame de vos décisions du 4 juin 2014, *M. G…*, n° 370515, A et du 5 juin 2015, *Ministre de l'intérieur c/ M. H…*, n° 375423, B. Vous y avez, d'abord, consacré le droit pour l'étranger d'être entendu préalablement à l'adoption d'une décision de retour, en tant que principe découlant de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, puis vous en avez fait une application nuancée au cas de l'OQTF prononcée concomitamment ou consécutivement à un refus de séjour : l'absence de contradictoire portant sur l'OQTF ne méconnaît pas ce principe, puisque l'étranger a pu faire valoir ses observations au stade de l'examen de son droit au séjour. Au regard de ce droit d'être entendu, la solution doit-elle ou non être la même pour la séquence que forment le rejet d'une demande d'asile par une décision définitive de la CNDA et le prononcé d'une OQTF ?

Nous nous garderons d'aller plus loin sur cette question, car ce qui est en cause, c'est la conformité au droit de l'UE et pas celle à la Constitution. La requérante en est consciente et se place aussi, dans le mémoire distinct soulevant la QPC, sur le terrain de l'article 41 de la Charte – de même d'ailleurs que sur celui de la convention EDH. Mais vous n'êtes saisis que de la QPC qui vous a été transmise et, dans ce cadre, de telles normes ne sauraient être utilement invoquées.

C'est pourquoi NC, PCM, au non renvoi de la question au Conseil constitutionnel.

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.