Extrait de l'ouvrage :
Droit d'asile - Etat des lieux et perspectives
Ss la dir. de Julian Fernandez et Caroline Laly-Chevalier

EAN : 978-2-233-00756-8
éditions A.Pedone 2015

LA MOTIVATION DES DECISIONS EN MATIERE D'ASILE

Sous l'angle national et plus précisément sous l'angle hexagonal, il y a plusieurs niveaux juridictionnels et décisionnels en matière d'asile. Si on pense spontanément aux décisions de l'Office Français de Protection des Réfugiés et des Apatrides (OFPRA) qui sont des décisions administratives, et de la Cour Nationale du Droit d'Asile (CNDA), qui sont des décisions juridictionnelles, le parcours du demandeur d'asile est semé de décisions « en matière d'asile » ou, à tout le moins « non dépourvues de tout lien avec l'asile », ce qui est notamment le cas des décisions portant « refus d'entrée ».

Pour n'en citer que quelques-unes, et selon les modalités d'arrivée sur le territoire français, le parcours décisionnel commence en effet parfois devant les organismes consulaires qui délivrent ou non un visa[1], ou devant les autorités de police qui peuvent décider d'un placement en zone d'attente[2]. Ce parcours se poursuit systématiquement en préfecture, qui décide de l'admission au séjour au titre de l'asile, continue tout aussi automatiquement devant l'OFPRA, qui décide de la reconnaissance du statut, se proroge à 85% (c'est le taux de recours) du temps devant la CNDA, qui se prononce en premier et dernier ressort sur les recours dirigés contre les décisions de l'OFPRA et qui est le premier niveau juridictionnel en matière d'asile[3]. Le parcours peut également continuer devant le Conseil d'Etat, juge de cassation des décisions de la CNDA et se poursuivre devant la CEDH, étant enfin précisé que l'éclairage préjudiciel que peut apporter la CJUE sur les normes européennes revêt également la qualité d'une décision en matière d'asile.

---

[1] Voy. TA Nantes (ord.) 16 sept. 2014, *Mme K. et autres*, Req. n° 1407765. Dans cette ordonnance repérée du tribunal administratif de Nantes, le juge des référés a sanctionné, non pas le défaut de motivation mais le *« vice de motivation »* entachant le refus de délivrance de visa. Le consul avait en effet motivé son refus sur l'absence de bien fondé de la demande d'asile projetée, ce qui ne relève nullement de sa compétence. Voy. Caroline LANTERO, « De la validation du VTA par le Conseil d'Etat à la condamnation du refus de visa par le TA de Nantes », in *Revue des droits de l'homme/ ADL*, 2 octobre 2014 (Lien : [http://revdh.revues.org/886]).

[2] Aux termes des dispositions de l'article L221-1 du *CESEDA* il est permis aux autorités de police de refuser l'entrée du territoire à tout demandeur dont la demande est « *manifestement infondée* », et de placer ce dernier en zone d'attente « *le temps strictement nécessaire à l'examen tendant à déterminer si la demande est manifestement infondée* ». La décision initiale de placement en zone d'attente pour une durée de 4 jours (la prolongation est décidée par le juge des libertés et de la détention) appartient aux services de police, de douane, ou de la gendarmerie, après consultation de l'OFPRA. En vertu des dispositions de l'article R. 213-1 du CESEDA, il s'agit d'une décision *« écrite et motivée »*.

[3] Le présent développement laisse à l'écart la question de la protection subsidiaire.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 39 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage :
Droit d'asile - Etat des lieux et perspectives
Ss la dir. de Julian Fernandez et Caroline Laly-Chevalier
EAN : 978-2-233-00756-8
éditions A.Pedone 2015

Il y a donc bien des décisions en matière d'asile et si l'intérêt de se pencher sur leur motivation tend essentiellement à observer, d'un œil éventuellement critique, les décisions de l'OFPRA et de la CNDA, le champ d'observation mérite d'être élargi, à tout le moins aux décisions préfectorales relatives à l'admission provisoire au séjour au titre de l'asile, même si ces décisions ont vocation à disparaitre[4] et que les préfets n'auront plus qu'une compétence (mais qui n'est statistiquement pas véritablement résiduelle) pour la mise en œuvre d'une procédure de réadmission Dublin (qui n'en est pas moins une décision en matière d'asile).

Le fondement de l'obligation de motiver les décisions n'est pas le même selon qu'il s'agit de décisions administratives ou de décisions juridictionnelles. Pour les premières, l'obligation de motivation n'est ni générale ni absolue. Les décisions favorables ne sont pas soumises à une telle obligation, et toutes les décisions défavorables ne le sont pas nécessairement[5]. Utile à la compréhension de la décision, la motivation comporte, selon les termes de la loi *« l'énoncé des considérations de droit et de fait qui en constituent le fondement »*[6]. Elle répond à la fois aux exigences de démocratie, de bonne administration et de contrôle de l'administration[7] et doit permettre aux administrés de connaître les motifs *« à la seule lecture de la décision »*[8], d'être assurés que leur situation personnelle a été prise en compte par l'administration[9], et d'apprécier et de mesurer l'étendue des critiques qu'ils peuvent faire à un acte dans d'éventuelles suites contentieuses.

La motivation des décisions de justice découle de l'exercice même de la justice. Avant d'être codifié à l'article L9 du code de justice administrative, le devoir de motiver ses jugements, indissociable du respect des droits de la défense, a été érigé en principe général du droit par le Conseil d'Etat[10], puis en principe fondamental reconnu par les lois de la République par le Conseil constitutionnel[11], puis en *« droit fondamental à caractère constitutionnel »*,

[4] Le projet de loi relatif à la réforme de l'asile supprime l'étape de l'admission provisoire au séjour et la remplace par le seul enregistrement et la délivrance d'une attestation de demande d'asile qui emporte droit au maintien sur le territoire.
[5] L'obligation de quitter le territoire français (OQTF) bénéficie d'une sorte de motivation implicite par référence au refus de titre : CE, avis, 19 octobre 2007, *Hammou et Benabdelhak*, n°s 306821-306822, Rec., p. 426.
[6] Article 3 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public.
[7] René CHAPUS, *Droit administratif général*, T. I, 2001, n° 1318, 3°, p. 1131.
[8] CE 17 novembre 1982, *Kairanga*, req n° 35065, Rec. p. 385 ; CE 23 mars 2005, *Stilinovic*, req n° 264005, Rec. p. T. p. 954.
[9] CE 12 mars 2012, *Harounur*, req. n° 354165, au Recueil.
[10] CE 5 mai 1944, *Dame Veuve Trompier Gravier*, D. 1945. 110, concl. B. Chenot, note J. de Soto ; RD publ. 1944. 256, concl. B. Chenot, note G. Jèze.
[11] DC n° 76/70 du 2 déc. 1976, Rec. Cons. const. 39 ; DC n° 77/83 du 20 juill. 1977, Rec. Rec. Cons. const. 39 ; DC n° 86/214 du 3 sept. 1986, Rec. Cons. const. 128 ; DC n° 89/268 du 29 déc. 1989.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 39 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage :
Droit d'asile - Etat des lieux et perspectives
Ss la dir. de Julian Fernandez et Caroline Laly-Chevalier
EAN : 978-2-233-00756-8
éditions A.Pedone 2015

précisément dans le cadre de la protection du principe, de valeur constitutionnelle, du droit d'asile[12], puis un principe général du droit de l'Union Européenne[13]. Il est devenu, avec l'autorité de la CEDH, un véritable standard, pour ne pas dire étendard, du procès équitable[14] et d'une bonne administration de la justice.

La motivation des décisions administratives et des décisions de justice n'ayant ni le même fondement, ni le même objet, ni la même portée, ni le même contrôle, l'articulation binaire des prochains développements s'impose avec, en premier lieu, l'étude des décisions administratives, en second lieu, l'étude des décisions juridictionnelles.

1. LA MOTIVATION DES DÉCISIONS ADMINISTRATIVES

A. Les décisions du préfet : les refus d'admission au séjour au titre de l'asile

Aux termes des dispositions de l'article L 741-4 du CESEDA, et pendant encore quelque temps, le préfet ne peut refuser de délivrer une autorisation provisoire de séjour sauf lorsque l'examen de la demande d'asile relève d'une autre Etat en application du règlement Dublin II[15], lorsque le pays d'origine est sûr ou redevenu sûr[16], lorsque la présence en France de l'étranger constitue une menace grave, ou lorsque la demande d'asile est abusive ou frauduleuse. Ces exceptions ne doivent toutefois pas conduire à un refoulement de l'étranger vers un pays *« où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques »*[17], sauf s'il constitue une menace pour la sécurité du pays[18]. Enfin, sur un autre

[12] DC n° 93/325 du 13 août 1993.

[13] CJCE, 15 mai 1986, *Johnston* (aff. 222/84), Rec., p. 1663 ; CJCE, 15 oct. 1986, *Heylens* (aff. 22/86), Rec., p. 4097 ; CJUE 21 déc. 2011, *Teresa Cicala*, aff. C-482/10, pt 28, RTD eur. 2013. 77, étude Diana-Urania Galetta

[14] CEDH 27 sept. 2001, *Hirvisaari c/ Finlande*, req. n° 49684/99, § 30 ; CEDH 27 mai 2004, *Rizos et Daskas c/ Grèce,* req. n° 65545/01, § 27 ; CEDH 7 avr. 2005, *Alija c/ Grèce*, req. n° 73717/01, § 21 ; CEDH 16 avr. 2005, *Dimitrellos c/ Grèce*, req. n° 75483/01, § 16 ; CEDH 30 mars 2006, *Nastos c/ Grèce*, req. n° 35828/02, § 26 ; CEDH 6 juill. 2006, *Papa c/ Grèce*, req. n ° 21091/04, § 13 ; CEDH 26 juill. 2007, *Markoulaki c/ Grèce* (N° 1), req. n° 44858/04, § 25 ; CEDH 27 sept. 2007, *Raspoptsis c/ Grèce*, req. n° 1262/05, § 23 ; CEDH 15 nov. 2007, *Benderskiy c/ Ukraine*, req. n° 22750/02, § 42 ; CEDH 11 déc. 2008, *Velted-98 AD c/ Bulgarie*, req. n° 15239/02, § 45.

[15] Le règlement Dublin III est entré en vigueur mais le CESEDA n'est pas à jour sur ce point, ce qui, en poussant le moyen, prive de base légale les décisions de refus d'entrée du préfet prises sur un tel fondement.

[16] Article 1C5 de la Convention de Genève : *« Si, les circonstances à la suite desquelles elle a été reconnue comme réfugiée ayant cessé d'exister, elle ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité »*.

[17] Principe de non-refoulement inscrit à l'article 33 de la Convention de Genève.

[18] Exception conventionnellement prévue au second alinéa de l'article 33 de la Convention de Genève.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 39 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info