

**SPINOSI & SUREAU**  
SCP d'Avocat au Conseil d'Etat  
et à la Cour de cassation  
16 Boulevard Raspail  
75007 PARIS

**CONSEIL D'ETAT**

**SECTION DU CONTENTIEUX**

**INTERVENTION VOLONTAIRE**

**POUR :**

**1/ La Section française de l'Observatoire international des prisons (OIP-SF), dont le siège social est situé 7 bis, rue Riquet à PARIS (75019), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**

**2/ La CIMADE (Comité Inter-Mouvements Auprès Des Evacués), dont le siège social est situé 64 rue Clisson à PARIS (75013), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**

**3/ Le GISTI (Groupe d'Information et de Soutien des Immigré.e.s), dont le siège social est situé 3 villa Marcès à PARIS (75011), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**

*SCP SPINOSI & SUREAU*

Les associations exposantes entendent intervenir dans le cadre de l'instance née du pourvoi formé par M. B contre l'ordonnance n° 17DA00069 du 7 février 2017 rendue par le président de la cour administrative d'appel de Douai et à l'occasion duquel a été posée une question prioritaire de constitutionnalité portant sur les articles L. 512-1 et L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile combinées à celles de l'article L. 776-1 du code de justice administrative, en leur version applicable au litige.

**Sur la requête n° 409.630**

## FAITS

**I.** Alors qu'il était détenu au sein de la Maison d'arrêt du Havre, Monsieur B. , exposant, s'est vu notifier le 18 octobre 2016 un arrêté de la Préfète de Seine-Maritime du 11 octobre 2016 ordonnant sa reconduite à la frontière et indiquant qu'il serait reconduit à destination du pays dont il a la nationalité ou de tout autre qui lui aura délivré un titre de voyage, ou encore de tout autre pays dans lequel il pourrait être légalement admissible.

Cet arrêté précisait en son article 4 qu'il pouvait faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le tribunal administratif de Rouen dans un délai de quarante-huit heures suivant sa notification.

**II.** Monsieur B. a entendu solliciter l'annulation de cette décision auprès de la juridiction administrative.

Du fait de sa détention, il se trouvait toutefois dans l'incapacité d'assurer lui-même l'acheminement de son recours.

Par une circonstance fortuite, un entretien au parloir avec son frère était prévu de longue date le lendemain après-midi.

C'est donc ce dernier qui s'est chargé d'envoyer par voie postale le recours en annulation dirigé contre l'arrêté litigieux.

La requête a ainsi été déposée au bureau de la Poste du Havre le 19 octobre 2016 à 16h55 pour y être envoyé par lettre recommandée avec accusé de réception.

Cependant, le courrier n'a été expédié par les services de la poste que le lendemain, 20 octobre 2016, et n'est parvenu au tribunal administratif de Rouen que le 21 octobre 2016, date à laquelle la requête a été enregistrée.

**III.** C'est dans ces circonstances que, par une ordonnance du 25 octobre 2016, le président du tribunal administratif a rejeté comme irrecevable le recours de l'exposant aux motifs que :

« [L]a requête tendant à l'annulation de cette mesure d'éloignement, assortie de la décision fixant le pays de destination, est parvenue au greffe du tribunal le 21 octobre 2016, après l'expiration du délai de 48 heures prévu par les dispositions précitées de l'article R..776-4 du code de justice administrative ».

Monsieur B<sup>1</sup> a fait appel de cette décision devant la cour administrative d'appel de Douai.

Par une ordonnance du 7 février 2017, le président de la cour administrative d'appel de Douai a rejeté sa requête.

Par requête du 7 avril 2017, l'intéressé a formé un pourvoi devant le Conseil d'Etat contre cette ordonnance.

IV. A l'occasion de cette dernière instance, le requérant a déposé une question prioritaire de constitutionnalité visant à faire constater la non-conformité aux droits et libertés constitutionnellement garantis des dispositions des articles L. 512-1 et L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) combinées à celles de l'article L. 776-1 du code de justice administrative (CJA) – dans leur rédaction issue de la loi n°2011-672 du 16 juin 2011 –, lesquelles prévoient que :

#### **Article L. 512-1 du CESEDA**

« (...) II. L'étranger qui fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire sans délai peut, dans les quarante-huit heures suivant sa notification par voie administrative, demander au président du tribunal administratif l'annulation de cette décision, ainsi que l'annulation de la décision relative au séjour, de la décision refusant un délai de départ volontaire, de la décision mentionnant le pays de destination et de la décision d'interdiction de retour sur le territoire français qui l'accompagnent le cas échéant. (...)

III. — En cas de décision de placement en rétention ou d'assignation à résidence en application de l'article L. 561-2, l'étranger peut demander au président du tribunal administratif l'annulation de cette décision dans les quarante-huit heures suivant sa notification. Lorsque

*l'étranger a fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français, le même recours en annulation peut être également dirigé contre l'obligation de quitter le territoire français et contre la décision refusant un délai de départ volontaire, la décision mentionnant le pays de destination et la décision d'interdiction de retour sur le territoire français qui l'accompagnent le cas échéant, lorsque ces décisions sont notifiées avec la décision de placement en rétention ou d'assignation. Toutefois, si l'étranger est assigné à résidence en application du même article L. 561-2, son recours en annulation peut porter directement sur l'obligation de quitter le territoire ainsi que, le cas échéant, sur la décision refusant un délai de départ volontaire, la décision mentionnant le pays de destination et la décision d'interdiction de retour sur le territoire français. (...) ».*

#### **Article L. 533-1 du CESEDA**

*« L'autorité administrative compétente peut, par arrêté motivé, décider qu'un étranger, sauf s'il est au nombre de ceux visés à l'article L. 121-4, doit être reconduit à la frontière :*

*1° Si son comportement constitue une menace pour l'ordre public.*

*La menace pour l'ordre public peut s'apprécier au regard de la commission des faits passibles de poursuites pénales sur le fondement des articles du code pénal cités au premier alinéa de l'article L. 313-5 du présent code, ainsi que des 1°, 4°, 6° et 8° de l'article 311-4, de l'article 322-4-1 et des articles 222-14, 224-1 et 227-4-2 à 227-7 du code pénal ;*

*2° Si l'étranger a méconnu l'article L. 5221-5 du code du travail.*

*Le présent article ne s'applique pas à l'étranger qui réside régulièrement en France depuis plus de trois mois.*

*Les articles L. 511-4, L. 512-1 à L. 512-3, le premier alinéa de l'article L. 512-4, le premier alinéa du I de l'article L. 513-1 et les articles L. 513-2, L. 513-3, L. 514-1, L. 514-2 et L. 561-1 du présent code sont applicables aux mesures prises en application du présent article. »*

### Article L. 776-1 du CJA

*« Les modalités selon lesquelles le tribunal administratif examine les recours en annulation formés contre les obligations de quitter le territoire français, les décisions relatives au séjour qu'elles accompagnent, les interdictions de retour sur le territoire français et les arrêtés de reconduite à la frontière pris en application de l'article L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile obéissent, sous réserve des articles L. 514-1, L. 514-2 et L. 532-1 du même code, aux règles définies par les articles L. 512-1, L. 512-3 et L. 512-4 dudit code. ».*

Dans ce cadre, le requérant fait valoir que ces dispositions – qui, dans leur rédaction issue de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011, prévoient que les arrêtés de reconduites à la frontière (APRF) prononcés à l'encontre de ressortissants étrangers incarcérés ne peuvent être contestés par ces derniers que dans le délai de quarante-huit heures suivant leur notification – méconnaissent le droit à un recours effectif garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

C'est le pourvoi et la question prioritaire de constitutionnalité au soutien desquels les associations exposantes entendent intervenir volontairement.

En particulier, les associations intervenantes font leur la demande de transmission d'une question prioritaire de constitutionnalité visant les dispositions des articles L. 512-1 et L. 533-1 du CESEDA combinées à celles de l'article L. 776-1 du CJA, telles qu'applicables au litige.

## DISCUSSION

### *En ce qui concerne l'intérêt à intervenir des associations exposantes*

**V. En premier lieu**, l'intérêt à intervenir des associations exposantes ne saurait faire le moindre doute.

En droit, il importe de rappeler que le Conseil d'Etat apprécie les conditions de recevabilité de l'intervention volontaire des associations de façon libérale, leur intérêt à intervenir étant apprécié au regard « de leur objet social et de leur action » (CE, 13 novembre 2013, n° 349.735).

Or, en l'occurrence, il est indéniable que les associations exposantes justifient d'un intérêt à intervenir dans la présente instance, tout particulièrement au soutien de la question prioritaire de constitutionnalité.

**V-1 D'emblée**, il convient de relever qu'eu égard à leurs missions statutaires respectives, les associations ont manifestement intérêt à soutenir le pourvoi qui – au travers notamment de la question prioritaire de constitutionnalité – concerne le droit au recours effectif dont devraient jouir les personnes étrangères qui font l'objet d'une mesure d'éloignement pendant le temps de leur détention.

**V-1.1 D'abord**, comme le prévoit l'article 1.2 de ses statuts, **la Section française de l'Observatoire international des prisons (OIP-SF)** a pour objet la défense des droits fondamentaux des personnes détenues (**Prod. 1**).

Conformément aux dispositions des articles 1-4-5 des statuts de l'association et 3-2-2 du règlement intérieur actuellement en vigueur, sa Présidente dispose du pouvoir d'agir pour le compte de l'association

L'OIP-SF se voit ainsi régulièrement reconnaître un intérêt pour agir afin de contester des actes ou dispositions réglementaires édictées en matière pénitentiaire (voir par ex. CE, 17 déc. 2008, *OIP-SF*, n°293.786) ainsi que pour solliciter l'annulation des décisions par

lesquelles l'administration refuse de prononcer l'abrogation de tels actes (CE, 30 juillet 2003, *OIP-SF*, n°253.973 ; CE, 20 mars 2017, *OIP-SF*, n°395.126).

**V-1.2** Ensuite, le GISTI a pour objet statutaire de soutenir, par tous moyens, l'action des étrangers et des immigrés en vue de la reconnaissance et du respect de leur droits sur la base du principe d'égalité (**Prod. 2**).

Par ailleurs, il convient de relever que par décision du bureau du 9 juin 2018 et conformément à ses statuts, la présidente du GISTI a été dûment autorisée à ester en justice (**Prod. 3**).

**V-1.3** Enfin, s'agissant de l'intérêt à agir de la Cimade, l'article 1<sup>er</sup> de ses statuts (**Prod. 4**) précise que :

*« La Cimade a pour but de manifester une solidarité active avec ceux qui souffrent, qui sont opprimés et exploités et d'assurer leur défense, quelles que soient leur nationalité, leur origine, ou leur position politique ou religieuse. En particulier, elle a pour objet de combattre le racisme. »*

Son intérêt à agir dans le cadre de contentieux relatifs à l'amélioration des droits des ressortissants étrangers a déjà été maintes fois admis (voir par ex. CE, 30 décembre 2013, n° 350.191 et n° 350.193 ; CE, 11 octobre 2011, n° 353.002).

Tout comme le GISTI, la Cimade a également intérêt à demander l'annulation de la décision attaquée en ce qu'elle affecte directement les droits de personnes étrangères.

En outre, par décision de son bureau du 12 juin 2018, la Présidente de la Cimade a été habilitée à ester en justice (**Prod. 5**).

**V-2** L'intérêt à intervenir des trois associations exposantes est d'autant moins contestable qu'elles ont elle-même récemment initié un contentieux devant le Conseil d'Etat à l'occasion duquel elles ont posé

une question prioritaire de constitutionnalité comparable à celle soulevée dans la présente affaire.

En effet, cette question visait à faire constater qu'en édictant les dispositions de l'article L. 512-1 IV du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile – lesquelles prévoient, d'une part, que les obligations de quitter le territoire français (OQTF) prononcées à l'encontre de ressortissants étrangers incarcérés ne peuvent être contestées par ces derniers que dans le délai de quarante-huit heures suivant leur notification et, d'autre part, que les recours formés dans ce cadre doivent être examinés par la juridiction dans les soixante-douze heures –, le législateur a entaché lesdites dispositions d'incompétence négative et a méconnu le droit à un recours effectif garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Par décision en date du 14 mars 2018, le Conseil d'Etat a transmis cette question prioritaire de constitutionnalité au Conseil constitutionnel (CE, 14 mars 2018, *OIP-SF, Gisti et Cimade*, n° 416.737).

A cette occasion, le Conseil constitutionnel a fermement jugé que des dispositions législatives qui ne permettent pas à un ressortissant étranger placé en détention de disposer d'un délai suffisant pour former son recours mais aussi pour exposer au juge ses arguments et réunir les preuves au soutien de ceux-ci méconnaissent le droit au recours juridictionnel effectif garanti par l'article 16 de la Constitution (Cons. constit. Décision n° 2018-709 QPC du 1<sup>er</sup> juin 2018).

Or, tels sont très précisément les enjeux soulevés par la présente affaire.

**VI.** Il résulte de tout ce qui précède que les associations requérantes ont indéniablement intérêt à intervenir dans la présente instance, en particulier pour soutenir la demande de transmission de la présente question prioritaire de constitutionnalité.

*En ce qui concerne l'objet de l'intervention de l'association exposante*

**VII. En second lieu,** les associations exposantes entendent soutenir le pourvoi initié par le requérant en ce qu'il conteste les conditions dans

lesquelles l'ordonnance litigieuse du président de la cour administrative d'appel de Douai a conclu à l'irrecevabilité du recours initié contre la mesure d'éloignement sans tenir compte des exigences constitutionnelles et conventionnelles du droit à un recours effectif.

Plus particulièrement, les associations soutiennent la demande de transmission au Conseil constitutionnel de la question prioritaire de constitutionnalité visant les dispositions des articles L. 512-1 et L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile combinées à celles de l'article L. 776-1 du code de justice administrative.

En effet, une telle question répond indéniablement aux trois séries de conditions prévues par les dispositions de l'article 23-1 et suivants de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

Le caractère sérieux des griefs constitutionnels est tout particulièrement manifeste de sorte que la présente question prioritaire de constitutionnalité est vouée à être transmise au Conseil constitutionnel.

**VIII.** A l'issue de cette question et, en tout état de cause, eu égard à l'ensemble des autres moyens soulevés par le requérant dans le cadre de son pourvoi – notamment sur le fondement de la Convention européenne des droits de l'homme –, le Conseil d'Etat ne pourra manquer d'annuler l'ordonnance litigieuse.

**AU BENEFICE DE CETTE INTERVENTION**, les associations exposantes concluent à ce qu'il plaise au Conseil d'Etat :

- **DECLARER RECEVABLE** leur intervention au soutien du pourvoi initié contre l'ordonnance n° 17DA00069 du 7 février 2017 rendu par le président de la cour administrative d'appel de Douai;
- **TRANSMETTRE** la question prioritaire de constitutionnalité ainsi posée concernant les dispositions des articles L. 512-1 et L. 533-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile combinées à celles de l'article L. 776-1 du code de justice administrative.
- **ANNULER** l'ordonnance n° 17DA00069 du 7 février 2017 rendue par le président de la cour administrative d'appel de Douai.

Avec toutes conséquences de droit.

SPINOSI & SUREAU  
SCP d'Avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation

**Productions :**

1. Statuts de l'OIP-SF
2. Statuts du Groupe d'Information et de Soutien des Immigré.e.s
3. Extrait de la délibération du Bureau du Groupe d'Information et de Soutien des Immigré.e.s autorisant sa Présidente à agir
4. Statuts du Comité Inter-Mouvements Auprès Des Evacués
5. Extrait de la délibération du Bureau de la Cimade autorisant sa Présidente à agir