

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

N° 366308

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION NATIONALE
D'ASSISTANCE AUX FRONTIÈRES
POUR LES ÉTRANGERS (ANAFE) et
GROUPE D'INFORMATION ET DE
SOUTIEN DES IMMIGRÉS (GISTI)

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Ordonnance du 20 mars 2013

LE JUGE DES RÉFÉRÉS

Vu la requête, enregistrée le 25 février 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers, dont le siège est 21 ter rue Voltaire à Paris (75011), représentée par son président en exercice, et le Groupe d'information et de soutien des immigrés, dont le siège est 3 villa Marcès à Paris (75011), représenté par son président en exercice ; les requérants demandent au juge des référés du Conseil d'Etat :

1°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de la décision par laquelle le ministre des affaires étrangères et le ministre de l'intérieur ont décidé de soumettre les ressortissants syriens munis d'un passeport ordinaire passant par la zone internationale de transit des aéroports situés sur le territoire français à l'obligation d'être muni d'un visa de transit aéroportuaire ;

2°) de saisir, le cas échéant, la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle afin de déterminer les conditions d'entrée en vigueur de l'instauration d'une obligation de visa de transit aéroportuaire notifiée par un Etat membre en application de l'article 3-2 du règlement (CE) n° 810/2009 du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas ;

3°) d'enjoindre aux ministres concernés de faire supprimer toute référence à l'instauration de cette obligation sur le site des consulats français ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

ils soutiennent que :

- la condition d'urgence est remplie ;
- la décision litigieuse préjudicie de manière grave et immédiate à la possibilité pour les ressortissants syriens d'exercer leur droit de solliciter l'asile ;

- en entravant l'accès sur le territoire français, la décision contestée porte une atteinte grave et immédiate à la liberté de circulation ;
- il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision ;
- la décision contestée n'a pas été signée par l'autorité compétente ;
- l'instauration litigieuse d'une obligation de visa de transit aéroportuaire n'a pas fait l'objet d'une publication au Journal officiel de la République française ;
- la décision contestée, qui instaure l'obligation de détenir un visa de transit aéroportuaire à compter du 15 janvier 2013, est illégale dès lors qu'elle n'a été notifiée à la Commission européenne que le 22 janvier 2013 et revêt dans cette mesure une portée rétroactive ;
- les conditions d'instauration d'une obligation d'un visa de transit aéroportuaire n'étant pas réunies, la décision litigieuse a méconnu les dispositions de la convention de Chicago relative à l'aviation civile internationale et du code communautaire des visas ;
- cette décision porte atteinte au droit d'asile et, par suite, au droit à la vie et au droit de ne pas subir la torture ou des traitements inhumains et dégradants ;

Vu la décision dont la suspension de l'exécution est demandée ;

Vu la copie de la requête à fin d'annulation de cette décision ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 12 mars 2013, présenté par le ministre de l'intérieur, qui conclut au rejet de la requête ; il soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie ;
- la décision contestée ne porte par elle-même aucune atteinte au droit d'asile ;
- aucun des moyens de la requête n'est de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision litigieuse ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers et le Groupe d'information et de soutien des immigrés et, d'autre part, le ministre de l'intérieur ainsi que le ministre des affaires étrangères ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 14 mars 2013 à 9 heures 30 au cours de laquelle ont été entendus :

- les représentants de l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers ;
- les représentants du Groupe d'information et de soutien des immigrés ;
- le représentant du ministre de l'intérieur ;

et à l'issue de laquelle le juge des référés a prolongé l'instruction jusqu'au 19 mars 2013 à 12 heures ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 18 mars 2013, présenté par le ministre de l'intérieur ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 19 mars 2013, présenté par l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers et le Groupe d'information et de soutien des immigrés ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu la convention relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944 ;

Vu le traité sur l'Union européenne ;

Vu le règlement (CE) n° 810/2009 du 13 juillet 2009 du Parlement européen et du Conseil ;

Vu l'arrêté du 10 mai 2010 relatif aux documents et visas exigés pour l'entrée des étrangers sur le territoire européen de la France ;

Vu le code de justice administrative ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision* » ;

2. Considérant que l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers et le Groupe d'information et de soutien des immigrés demandent au juge des référés d'ordonner la suspension de l'exécution de la décision prise par les autorités françaises de soumettre temporairement à l'obligation de visa de transit aéroportuaire les ressortissants de Syrie à compter du 15 janvier 2013 ;

3. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'à la suite de cette décision, la Syrie a été ajoutée, sur le tableau annexé au manuel pratique relatif aux demandes de visa tenu par la Commission, parmi les pays dont les ressortissants sont soumis par la France à une telle obligation sans que l'arrêté du 10 mai 2010 relatif aux documents et aux visas exigés pour l'entrée des étrangers sur le territoire européen en France n'ait été modifié ; que, depuis le 15 janvier 2013, 91 demandes de visa de transit aéroportuaire ont été déposées par des ressortissants syriens ; qu'à ce jour, 64 visas ont délivrés et 24 refus opposés ;

4. Considérant que l'exigence de disposer d'un visa de transit aéroportuaire, délivré par les autorités consulaires, peut, en vertu des articles L. 211-1 et R. 211-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, être imposée par le ministre chargé de l'immigration à certains étrangers qui, à l'occasion d'une escale ou d'un transfert entre deux tronçons d'un vol international, transitent par la zone internationale d'un aéroport situé sur le territoire national ; que l'obligation de disposer d'un tel visa répond à des nécessités d'ordre public tenant à éviter, à l'occasion d'une escale ou d'un changement d'avion, des afflux incontrôlés de personnes qui demanderaient l'admission sur le territoire au titre de l'asile ainsi que le détournement du transit aux seules fins d'entrée en France ; que le règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas fixe une liste de pays tiers dont les ressortissants doivent être munis d'un visa de transit aéroportuaire pour passer par la zone internationale de transit des Etats membres et prévoit que chaque Etat peut, après en avoir informé la Commission européenne, imposer une telle exigence aux ressortissants d'autres pays tiers « en cas d'urgence due à un afflux massif de migrants clandestins » ;

5. Considérant que, si les autorités françaises ne peuvent légalement appliquer, indépendamment des mesures de publicité accomplies sur les sites d'information de la Commission européenne, les mesures réglementaires qu'elles prennent en matière de délivrance des visas qu'après les avoir publiées, et si l'information de la Commission a été, contrairement aux exigences qui résultent du règlement du 13 juillet 2009, postérieure d'une semaine à l'application par la France de la décision d'exiger un visa de transit aéroportuaire pour les ressortissants syriens, la situation issue de cette décision, qui ne porte par elle-même aucune atteinte au droit d'asile, ne fait pas apparaître, au regard tant de la nature du visa de transit aéroportuaire, des conditions dans lesquelles les visas de transit sollicités ont été, depuis cette décision, délivrés aux ressortissants syriens qui les ont demandés, que du nombre de refus qui ont été, à ce jour, opposés à ces demandes, de situation d'urgence de nature à justifier l'usage par le juge des référés des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner le caractère sérieux des moyens critiquant la légalité de la décision litigieuse, que la requête de l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers et du Groupe d'information et de soutien des immigrés ne peut qu'être rejetée ; que, par voie de conséquence, les conclusions de ces associations tendant à l'application de l'article L. 761-1 de ce code doivent également être rejetées ;

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers et du Groupe d'information et de soutien des immigrés est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers, au Groupe d'information et de soutien des immigrés et au ministre de l'intérieur.

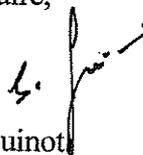
Fait à Paris, le 20 mars 2013

Signé : Mattias Guyomar

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Le secrétaire,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'B. Guinot', written over a vertical line.

Béatrice Guinot