

N° 1802323

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PAU

jp

N° 1802323

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Jean-Noël Caubet-Hilloutou
Magistrat désigné

Le Tribunal administratif de Pau

Audience du 15 octobre 2018
Lecture du 15 octobre 2018

Le magistrat désigné

335-03

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 13 octobre 2018 sous le n° 1802323, présentés par Me Pather, avocat au barreau de Pau, M. demande au tribunal :

1. d'annuler l'arrêté n° 2018-310 par lequel le préfet des Landes a décidé, le 10 octobre 2018, de le transférer aux autorités italiennes, responsables de sa demande d'asile ;
2. d'annuler l'arrêté n° 2018-311 du même jour par laquelle le préfet des Landes l'a assigné à résidence dans le département pendant une durée de 45 jours renouvelable trois fois ;
3. de prescrire au préfet des Landes de lui délivrer une convocation à la préfecture de région en vue de son placement en procédure d'asile normale, et ce, dans un délai d'une semaine à compter de la notification du jugement ;
4. de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1.200 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 ;

Il soutient que :

En ce qui concerne la décision de transfert :

1. elle a été adoptée au terme d'une procédure irrégulière : le préfet ne lui a pas délivré l'information prévue pour les demandeurs d'asile (articles 29 du règlement n° 603/2013 et 4 du règlement n° 604/2013) ;
2. elle est insuffisamment motivée, en ce qu'elle ne permet pas de déterminer le fondement juridique du transfert ;

3. elle est entachée d'erreur de droit au regard de l'article 22 du règlement n° 604/2013 : dans la mesure où M. n'a pas présenté de demande d'asile en Italie, l'accord implicite des autorités italiennes ne pouvait naître que dans un délai de 2 mois, et non de 15 jours, à compter de la demande de prise en charge – le préfet employant à tort le terme de « reprise en charge » ;
4. elle procède d'une erreur d'appréciation : I) au regard de l'article 3 du règlement n° 604/2013 et de l'article L.742-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers, et du droit d'asile : l'Italie connaît des défaillances systémiques dans les conditions d'accueil des demandeurs d'asile, tant en ce qui concerne l'accès à l'hébergement et à la santé, que la réduction des garanties procédurales et le risque de détention prolongée ou de renvoi forcé et de mauvais traitements, que l'insuffisance dans l'accès à la procédure d'asile et aux informations fournies à la suite de l'exécution d'une décision de transfert ; II) au regard de l'article 17 du règlement n° 604/2013 et de l'article L. 742-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers, et du droit d'asile, plusieurs juridictions administratives ayant reconnu les manquements au droit d'asile commis dans le pays, manquements renforcés par l'adoption du décret-loi du 24 septembre 2018 par le gouvernement italien.

En ce qui concerne la décision d'assignation à résidence :

1. elle est entachée d'erreur de droit du fait de l'illégalité de la décision de transfert dont elle procède ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 octobre 2018, le préfet des Landes conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

1. elle est régulière : I) a reconnu avoir reçu les documents d'information destinés aux demandeurs d'asile lors de l'entretien dont il a bénéficié, le 24 juillet 2018 ;
2. elle est motivée tant en droit qu'en fait ;
3. elle n'est entachée d'aucune erreur de droit ou d'appréciation : I) M. relève de la catégorie 1 sur le fichier Eurodac, si bien qu'il a présenté une demande d'asile en Italie ; II) la possibilité offerte par l'article L. 742-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers, et du droit d'asile, et par l'article 17 du règlement 604/2013 ne constitue pas une obligation et le requérant ne produit pas d'élément probant quant à l'application de la clause humanitaire prévue par l'article 3 du règlement à la différence de ce que la Cour de justice de l'Union européenne a eu l'occasion de constater pour la Grèce par le passé (voir Conseil d'Etat, 20 février 2017, n° 408.119 ; Cour administrative d'appel de Bordeaux, 16 février 2010, n° 17BX03588) ;
4. L'arrêté de transfert vers l'Italie étant légal, l'arrêté d'assignation à résidence n'est pas entaché d'erreur de droit.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 ;
- le règlement UE n° 604/2013 du Parlement européen et du conseil du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride ;
- la directive n° 2013/33/UE du Parlement et du Conseil du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991, relative à l'aide juridique ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers, et du droit d'asile ;
- le code de justice administrative.

Au cours de l'audience publique, à laquelle les parties ont été régulièrement convoquées, ont été entendus :

- le rapport de M. Caubet-Hilloutou, magistrat désigné,

Sur les conclusions tendant à l'annulation des décisions attaquées :

1. Il est rappelé que l'article 3 du règlement n° 604/2013 du 26 juin 2013 dispose, pour ce qui intéresse le litige, que : « (...) 2. *Lorsqu'il est impossible de transférer un demandeur vers l'État membre initialement désigné comme responsable parce qu'il y a de sérieuses raisons de croire qu'il existe dans cet État membre des défaillances systémiques dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs, qui entraînent un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 4 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'État membre procédant à la détermination de l'État membre responsable poursuit l'examen des critères énoncés au chapitre III afin d'établir si un autre État membre peut être désigné comme responsable / Lorsqu'il est impossible de transférer le demandeur en vertu du présent paragraphe vers un État membre désigné sur la base des critères énoncés au chapitre III ou vers le premier État membre auprès duquel la demande a été introduite, l'État membre procédant à la détermination de l'État membre responsable devient l'État membre responsable (...)* ».

2. Il résulte, en premier lieu, des termes mêmes de ces dispositions que l'impossibilité de transférer un demandeur d'asile vers un autre Etat membre de l'Union résulte d'une analyse portant sur de « sérieuses raisons » de croire qu'il existe dans cet Etat membre des défaillances systémiques dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs d'asile. Ces « sérieuses raisons » portent sur l'analyse du système d'asile de l'Etat membre concerné et non pas sur la preuve que le demandeur d'asile qui invoque des défaillances systémiques dans cet Etat membre en sera nécessairement personnellement victime en cas de transfert effectif dans ce pays – au demeurant, une telle preuve serait, au moment de l'appréciation du juge, essentiellement théorique puisque fondée sur des événements futurs.

3. En second lieu, l'article 3 du règlement du 26 juin 2013 exige que les défaillances systémiques du système de traitement de l'asile « entraînent un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 4 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne », lequel dispose que : « Nul ne peut être soumis à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants ». Il en résulte que le requérant doit donner des éléments permettant avec un degré suffisant de certitude qu'en cas de retour dans l'Etat membre de transfert, pèse sur lui « un risque de traitement inhumain ou dégradant ». Il ne peut donc être exigé qu'il établisse formellement qu'il sera nécessairement soumis à un tel traitement.

4. S'agissant de la caractérisation de tels risques, il y a lieu de se référer à la directive du 26 juin 2013 ci-dessus visée, dès lors qu'elle établit des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale. Si certes, il ne s'agit pas de remettre en cause un système national de traitement de l'asile pour tout manquement à cette directive, il y a lieu de relever qu'au nombre de ces normes, figurent des critères se rattachant à l'article 4 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et, en particulier, l'accès à un logement (article 18 de la directive) et aux soins de santé (articles 17 et 19). A cet égard, il est rappelé que l'article 17 de cette directive dispose que « Les Etats membres font en sorte que les mesures relatives aux conditions matérielles d'accueil assurent aux demandeurs un niveau de vie qui (...) protège leur santé physique et mentale ».

5. Il résulte, il est vrai, de l'instruction, et notamment du rapport d'Amnesty international joint au dossier, qu'en 2017-2018, l'Italie a reçu 130.000 demandes d'asile et en a satisfait environ 40%, chiffre qui apparaît en cohérence avec celui de 36%, après intervention de la Cour nationale du droit d'asile, constaté en France en 2017 pour 100.412 demandes.

6. Néanmoins, il résulte, en premier lieu, du même rapport que les demandeurs d'asile sont dirigés vers des installations destinées au premier accueil (« hotspots ») vers lesquels les personnes transférées en provenance d'un autre Etat membre de l'Union sont, selon l'organisation suisse d'aide aux réfugiés, également dirigées dans des conditions parfois hasardeuses pouvant les exposer à l'errance sur des centaines de kilomètres.

7. En deuxième lieu, le même rapport se réfère à un rapport du comité des droits de l'homme de l'organisation des Nations-Unies dont il ressort que la détention des réfugiés est prolongée dans des conditions non maîtrisées dans ces installations de premier accueil et qu'aucune garantie n'y existe quant aux critères d'enregistrement, certains exemples de recours excessif à la force dans les procédures d'identification, voire des renvois dans des pays où les intéressés pourraient être exposés à des violations des droits humains, étant par ailleurs signalés.

8. En troisième lieu, un rapport établi en février 2018 par l'organisation Médecins sans frontières révèle qu'environ 10.000 réfugiés et demandeurs d'asile se retrouvent exclus des dispositifs de droit commun. Il souligne aussi que des demandeurs d'asile, voire des réfugiés - en nombre certes indéterminé dans le rapport qui emploie seulement l'expression « de plus en plus de personnes » - sont conduites, en raison de lenteurs administratives et de manques de dispositifs plus pérennes, à s'installer durablement dans la précarité et à vivre dans des squats, des campements informels ou des immeubles délabrés. Il précise enfin que ces conditions ne leur permettent pas d'accéder à leurs droits notamment à la santé et qu'elles ne survivent grâce à l'action caritative tout en subissant la pression des autorités qui évacuent régulièrement leurs lieux de vie sans leur proposer de solutions de relogement.

9. Il résulte de ces considérations que M. ... donne des éléments permettant de croire sérieusement que le système italien de traitement de l'asile et les conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile, voire des réfugiés, qu'offre ce pays peuvent désormais être regardés comme affectés de défaillances systémiques qui, portant en particulier sur le droit au logement et à la santé, l'exposent à un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

10. M. ... est donc fondé à soutenir que l'arrêté le transférant en Italie méconnaît l'article 3 du règlement du 26 juin 2013 et à demander qu'il soit annulé.

11. L'annulation de l'arrêté de transfert emporte l'annulation de l'arrêté assignant M. Touré à domicile qui se trouve privé de base légale.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 :

12. Aucun élément du dossier ne suggérant que M. ... se serait vu accorder l'aide juridictionnelle, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat, partie perdante, une somme de 1.200 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

13. L'article L. 911-1 du code de justice administrative dispose que : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public (...) prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution.* ».

14. L'article R. 741-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers, et du droit d'asile, dispose que : « *Après qu'il a satisfait aux obligations prévues à l'article R. 741-3, si l'examen de la demande relève de la compétence de la France et sans préjudice des dispositions de l'article R. 741-6, l'étranger est mis en possession de l'attestation de demande d'asile mentionnée à l'article L. 741-1 (...)* ». En l'absence d'autres éléments s'y opposant, la présente décision implique nécessairement que M. Touré soit placé en procédure d'asile normale, le préfet des Pyrénées-Atlantiques ne pouvant par contre recevoir injonction de prendre une mesure qu'il revient au préfet de région de prendre.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les arrêtés pris le 10 octobre 2018 par le préfet des Landes à l'endroit de M. _____ sont annulés.

Article 2 : L'Etat versera à M. _____ la somme de 1.200 € (mille deux-cents euro) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Il est prescrit au préfet des Landes de placer M. _____ en procédure d'asile normale.

Article 4 : Le surplus de la requête est rejeté.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à M. _____ et au préfet des Landes. Copie pour information sera adressée au ministre de l'intérieur.

Fait à Pau, le 15 octobre 2018.

Le magistrat désigné,

Le greffier,

Signé : J-N. CAUBET-HILLOUTOU

Signé : J. PEDAILLE

La République mande et ordonne au préfet des Landes en ce qui le concerne et 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme :

Le greffier,

Signé : J. PEDAILLE