

**Circulaire du 31 octobre 2016 d'entrée en vigueur des dispositions de la loi n° 2016-274
du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France et du décret d'application
n° 2016-1457 du 28 octobre 2016**

NOR : JUSC1631527C

Le garde des sceaux, ministre de la justice,

à

Pour attribution

Mesdames et messieurs les premiers présidents des cours d'appels

Monsieur le président du tribunal supérieur d'appel

Mesdames et messieurs les présidents des tribunaux de grande instance

Pour information

Monsieur le premier président de la Cour de cassation

Monsieur le procureur général près la Cour de cassation

Mesdames et messieurs les procureurs généraux près les cours d'appel

Monsieur le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel

Mesdames et messieurs les procureurs de la République près les tribunaux de grande instance

Date d'application : 1^{er} novembre 2016

Annexes : 4

La loi n° 2016-274 relative au droit des étrangers en France contient un certain nombre de dispositions intéressant au premier plan l'activité judiciaire et en particulier celle du juge des libertés et de la détention (JLD). Le décret n° 2016-1457 du 28 octobre 2016 vient en préciser les modalités d'application. Aux termes de cette évolution, un nouveau partage de compétences s'opère entre les ordres juridictionnels administratif et judiciaire : alors que le juge administratif continue de connaître de la légalité des décisions d'éloignement, le juge judiciaire connaît désormais de la légalité du placement en rétention, en plus du contentieux de la prolongation.

Ces nouvelles dispositions, qui entrent en vigueur au 1^{er} novembre, ont principalement pour objet de :

- **Rétablir un contrôle plus rapide** de la situation des étrangers placés en rétention administrative **par le juge judiciaire : principe de la saisine du JLD dans les 48 heures du placement initial en rétention**, au lieu de 5 jours. Suite à la modification de l'article R. 551-3, l'ensemble des JLD dans le ressort desquels il existe un local de rétention pourront être saisis, alors que jusqu'à présent seuls ceux dans le ressort desquels était implanté un centre de rétention administrative avaient vocation à intervenir.
- **Transférer au juge judiciaire le contrôle de la légalité du placement en rétention**, afin d'assurer un **bloc de compétence judiciaire** sur le contrôle des circonstances dans lesquelles l'étranger a été privé de liberté, de son interpellation à son placement en rétention, incluant le contrôle de la légalité de cette décision de rétention. Cette nouvelle disposition est issue d'un amendement au projet de loi initial du gouvernement, déposé par le rapporteur du texte à l'Assemblée nationale, qui était motivé ainsi : « *le juge des libertés et de la détention (...) doit exercer un entier contrôle sur la décision de placement en rétention. La question de la légalité de la décision de placement en rétention doit lui échoir et par conséquent ne plus relever de l'office du juge administratif* ». Cette évolution va dans le sens de l'arrêt rendu le 12 juillet 2016 par la CEDH contre la France, dans lequel elle a considéré que le fait que la compétence du juge administratif, saisi d'un recours contre l'arrêté de placement en rétention, était limitée à la vérification de la légalité interne et externe de l'acte, mais ne s'étend pas au contrôle de la régularité des actes accomplis avant la rétention, constituait une violation du droit au recours effectif garanti par l'article 5§ 4 de la convention¹. Le juge administratif reste seul compétent pour connaître de la

¹ Arrêt A.M. c. France, n° 56324/13, §42: « La Cour observe cependant que le juge administratif saisi, comme en l'espèce, d'un recours contre un arrêté de placement en rétention, n'a le pouvoir que de vérifier la compétence de l'auteur de cette décision ainsi que la motivation de celle-ci, et de s'assurer de la nécessité du placement en rétention. Il n'a, en revanche, pas compétence pour contrôler la régularité des actes accomplis avant la rétention et ayant mené à celle-ci (voir la partie « Droit interne pertinent »). Notamment, il ne peut contrôler les conditions dans lesquelles s'est déroulée l'interpellation de l'étranger. Ce faisant, il n'est pas en mesure de contrôler que les modalités de l'interpellation ayant conduit à la rétention sont conformes au droit interne ainsi qu'au but de l'article 5 qui est de

légalité des décisions d'éloignement.

L'article L. 512-1 III pose le principe d'une audience unique du JLD pour statuer sur le recours de l'étranger contre la décision de placement en rétention et sur la requête de l'autorité administrative aux fins de prolongation de la rétention. Cependant, comme exposé dans la fiche technique annexée à la présente (annexe n° 2), lorsque le JLD est saisi par l'étranger dans les premières heures de son placement en rétention, les délais de comparution imposés par la loi peuvent entraîner la tenue de deux audiences à délais très rapprochés.

Dans ce cas, il appartient au greffe de la juridiction de prendre attache sans délai avec l'administration, dès réception de la requête de l'étranger, pour organiser dans toute la mesure du possible la tenue d'une audience unique dans le délai de 24 heures, si l'administration envisage la saisine du JLD aux fins de prolongation de la rétention.

- **Modifier l'office du premier président de la cour d'appel**, en lui permettant d'identifier les déclarations d'appel manifestement irrecevables, et de les rejeter sans convocation préalable des parties.
- **Donner la priorité aux assignations à résidence et non plus aux placements en rétention** : le placement en rétention est explicitement conditionné à l'insuffisance de garanties de représentation effectives propres à prévenir le risque que l'étranger se soustraie à l'obligation de quitter le territoire français² (réécriture des articles L. 561-2 et L. 551-1 du CESEDA). En parallèle, est supprimée la mention « à titre exceptionnel » à l'article L. 552-4 du CESEDA, qui permet au JLD d'ordonner l'assignation à résidence d'un étranger qui dispose de garanties de représentation effectives. De ce fait, **pour concilier l'assignation à résidence avec l'exécution effective de la mesure d'éloignement**, la loi donne de **nouveaux pouvoirs à l'autorité administrative³ et au JLD** pour débloquer les situations où le comportement de l'étranger compromet la préparation de son éloignement.

Plusieurs fiches techniques en annexe de la présente dépêche détaillent les différents changements apportés aux compétences du JLD en la matière et clarifient la répartition nouvelle des compétences entre juge administratif et juge judiciaire. Elles ont vocation à constituer des outils pratiques à destination des juridictions.

Les principales trames utiles seront diffusées et mises en ligne sur le site de la DSJ et vous seront transmises pour l'entrée en vigueur de la réforme.

En application de l'article 67, III de la loi du 7 mars 2016, les nouvelles dispositions relatives à la modification du séquençage de la rétention administrative ainsi qu'à la compétence du JLD pour contrôler la légalité du placement en rétention s'appliquent aux décisions prises par l'autorité administrative à compter du 1^{er} novembre 2016. Par conséquent, pour les placements en rétention décidés jusqu'au 31 octobre 2016 inclus, quelle que soit la date du recours exercé par l'étranger sur la légalité du placement en rétention, le juge administratif reste compétent. En revanche, le JLD a vocation à statuer sur les recours exercés contre les décisions administratives prises à compter du 1^{er} novembre 2016.

De même, les nouvelles dispositions de l'article L. 552-9 du CESEDA permettant au premier président de filtrer les déclarations d'appel manifestement irrecevables s'appliquent aux recours formés contre les ordonnances relatives aux décisions de placement en rétention prises à compter du 1^{er} novembre 2016.

protéger l'individu contre l'arbitraire (voir Čonka, précité). La Cour estime en conséquence qu'un tel contrôle est trop limité au regard des exigences de l'article 5 § 4 dans le cadre d'une privation de liberté relevant de l'article 5 § 1 f). »

² Et il peut donc notamment être décidé parce qu'il n'a pas respecté les prescriptions liées à l'assignation à résidence ou qu'à l'occasion de la mise en œuvre de la mesure d'éloignement il a pris la fuite ou opposé un refus.

³ En lui permettant de requérir la force publique si l'exécution de la mesure d'éloignement l'exige

Nous vous saurions gré de bien vouloir assurer la diffusion de la présente dépêche et de ses annexes auprès de l'ensemble des juridictions concernées et de nous tenir informées de toute difficulté que vous rencontreriez à l'occasion de la mise en œuvre de la présente dépêche, sous le double timbre de la direction des affaires civiles et du sceau - sous-direction des affaires civiles – bureau du droit processuel et du droit social – courriel : dacs-c3@justice.gouv.fr - et de la direction des services judiciaires – sous-direction de l'organisation judiciaire et de l'innovation – bureau des méthodes et des expertises – courriel : oji2.dsj-sdoji@justice.gouv.fr.

Les services de la direction des affaires civiles et du sceau et de la direction des services judiciaires se tiennent à votre disposition pour toute information complémentaire.

La directrice des services judiciaires,

Marielle THUAU

La directrice des affaires civiles et du sceau,

Carole CHAMPALAUNE

Annexes :

- **Annexe 1 : fiche technique sur la répartition des compétences entre les deux ordres juridictionnels après l'entrée en vigueur de la loi n°2016-274 du 7 mars 2016**
- **Annexe 2 : fiche technique sur la modification des conditions de l'intervention du JLD dans le contrôle de la rétention administrative**
- **Annexe 3 : fiche technique sur le contrôle de légalité des décisions administratives de placement en rétention par le juge administratif**
- **Annexe 4 : : fiche technique sur les nouveaux pouvoirs du JLD pour autoriser les visites domiciliaires à la demande de l'autorité administrative**

FICHE
La répartition des compétences entre les deux ordres juridictionnels
après l'entrée en vigueur des dispositions de la loi n°2016-274 du 7 mars 2016
relative au droit des étrangers

Juge administratif	Juge judiciaire
<p>Contrôle de la légalité de la décision de refus de séjour, de la décision fixant le pays de destination, de l'interdiction de retour sur le territoire français, de l'interdiction administrative de territoire, des décisions de refus de visas et de refus de regroupement familial.</p> <p>Contrôle de la légalité de la décision d'éloignement (obligation de quitter le territoire français ainsi que décision refusant d'accorder un délai de départ volontaire, arrêté d'expulsion, décision de remise Dublin).</p> <p>Contrôle de la légalité de la décision de maintien en rétention prise sur le fondement de l'article L.556-1 CESEDA (lorsque l'étranger a fait une demande d'asile en rétention, et que le préfet estime, sur le fondement de critères objectifs, que cette demande est présentée dans le seul but de faire échec à l'exécution de la mesure d'éloignement)</p>	<p>Contrôle de la rétention :</p> <ul style="list-style-type: none">- contrôle des conditions de l'interpellation de l'étranger,- contrôle des conditions et du déroulement de la rétention administrative (notification des droits, contrôle des diligences de l'administration en vue de l'éloignement),- contrôle de la légalité de l'arrêté initial de placement en rétention (légalité externe et légalité interne). <p>Décision sur la prolongation de la rétention (1^{ère} prolongation de 28 jours après 48 heures de rétention, et 2^{ème} prolongation de 15 jours).</p>

FICHE
La modification des conditions de l'intervention du JLD
dans le contrôle de la rétention administrative

I. En 1^{ère} instance

A. Le retour à l'intervention du JLD à 48 heures du placement initial en rétention

L'article L. 552-1 du CESEDA a été modifié pour substituer un délai de 48 heures au délai de 5 jours prévu pour la saisine du JLD aux fins de prolongation de la rétention. Ainsi, il est désormais prévu que « quand un délai de quarante-huit heures s'est écoulé depuis la décision de placement en rétention, le JLD est saisi aux fins de prolongation de la rétention ».

Cette modification législative correspond à un retour à l'état du droit antérieur à la réforme opérée par la loi n°2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, et s'inspire des préconisations du rapport de M. Matthias Fekl au Premier ministre¹.

Par ailleurs, la loi met en place un nouveau séquençage de la rétention, avec une décision initiale de placement en rétention pour 2 jours (au lieu de 5), une première prolongation pour 28 jours (au lieu de 20) et une seconde prolongation pour 15 jours (au lieu de 20)². La durée totale de la rétention reste fixée à 45 jours.

B. Le contrôle de la régularité des décisions de placement en rétention

L'article L. 512-1 III du CESEDA est modifié : désormais, la décision de placement en rétention ne peut être contestée par l'étranger que devant le JLD, et ce dans un délai de quarante-huit heures à compter de sa notification. Il est prévu que la procédure applicable est celle prévue à la section 1 du chapitre II du titre V du CESEDA, soit la procédure applicable lorsque le juge est saisi aux fins de prolongation de la rétention³. Il est également prévu que le JLD, lorsqu'il est également saisi aux fins de prolongation de la rétention, statue lors d'une audience commune aux deux procédures et par ordonnance unique.

Si l'article L. 512-1 III du CESEDA pose le principe d'une audience unique pour statuer sur le recours de l'étranger contre la décision de placement en rétention et sur la requête de l'autorité administrative aux fins de prolongation de la rétention, ce principe ne pourra en pratique pas toujours être respecté. En effet, pour des raisons tenant à la coexistence d'un délai de 48 heures pour saisir le juge⁴ et d'un délai de 24 heures pour statuer à compter de sa

¹ *Sécuriser les parcours des ressortissants étrangers en France*, 14 mai 2013

² Modification de l'article L. 552-7 CESEDA.

³ Articles L. 552-1 à L. 552-6 du CESEDA.

⁴ Soit pour que l'étranger exerce son recours (48 heures à compter de la notification de la décision de placement en rétention) soit pour que l'autorité administrative saisisse le JLD (« quand un délai de 48 heures s'est écoulé depuis la décision de placement en rétention »).

saisine, il est possible que le JLD soit amené à organiser non pas une audience unique mais deux audiences dans des délais très rapprochés.

Il pourrait en aller ainsi dans l'hypothèse d'une saisine du JLD par l'étranger ou par l'administration dans les premières heures de son placement en rétention, laissant ainsi ouverte la possibilité d'une saisine postérieure à la première audience fixée par le JLD.

Les nouvelles dispositions procédurales prévues en partie réglementaire du CESEDA (article R.552-10-1) applicables au cas de saisine du JLD par l'étranger qui conteste la légalité de la décision de placement en rétention prévoient, pour l'essentiel, une saisine par simple requête motivée, cette requête et les pièces l'accompagnant étant mises à la disposition de l'autorité administrative dès leur arrivée au greffe du JLD. Le nouvel article R. 552-10-1 renvoie pour le surplus aux dispositions déjà existantes.

Le greffe du JLD informe immédiatement et par tout moyen l'autorité administrative de l'existence de la requête déposée par l'étranger et la met à la disposition de l'autorité administrative. Dans l'hypothèse où l'audience serait fixée avant l'expiration du délai de 48 heures l'administration pourra ainsi apprécier le délai dont elle dispose pour saisir le juge, avant l'audience ou non (ce qui permettrait que le JLD statue sur les deux requêtes lors d'une même audience).

En application de l'article L552-12, l'audience peut se dérouler en ayant recours à la visioconférence.

Le législateur a confié au juge judiciaire le contrôle de la légalité du placement en rétention. La fiche technique n° 3 présente les motifs d'illégalité interne et externe les plus fréquemment invoqués jusqu'alors devant le juge administratif dans le cadre de ce contentieux. L'article L. 552-13 du CESEDA devrait néanmoins trouver à s'appliquer dans ce nouveau contrôle de l'arrêté en rétention qui sera opéré par le JLD.

Bien que la compétence pour statuer sur la légalité de la décision initiale de placement en rétention soit transférée au JLD, celui-ci ne pourra pas connaître même par voie d'exception de la légalité de la décision d'éloignement fondant le placement en rétention. En effet, ce contentieux reste, aux termes de l'article L. 512-1 du CESEDA, reste de la compétence du juge administratif.

Par ailleurs, le juge administratif demeure compétent pour apprécier la décision de maintien en rétention de l'étranger qui a fait une demande d'asile en rétention en vertu de l'article L. 556-1 du CESEDA. Ce principe est à nouveau rappelé aux articles R. 552-17 et R. 552-18 du même code, qui ont été complétés.

II. En appel

A. la possibilité pour le premier président de rejeter les déclarations d'appel manifestement irrecevables par ordonnance motivée et sans avoir préalablement convoqué les parties

Un nouvel alinéa a été ajouté à l'article L. 552-9 du CESEDA, pour prévoir que le premier président peut rejeter les déclarations d'appel « manifestement irrecevables » par ordonnance motivée, sans avoir préalablement convoqué les parties.

Le nouvel article R. 552-14-1 du CESEDA prévoit que lorsque le premier président envisage de faire application de ces nouvelles dispositions, il recueille par tout moyen les observations des parties sur le caractère manifestement irrecevable de l'appel : il s'agit de garantir le caractère contradictoire de la procédure malgré l'absence d'audience.

Le même article prévoit, de façon habituelle, que le premier président rend sa décision prononçant l'irrecevabilité de la déclaration d'appel dans les 48 heures de sa saisine, ce délai étant calculé et prorogé conformément aux articles 640 et 642 du code de procédure civile.

Enfin, la procédure d'appel décrite à l'article R. 552-15 du CESEDA ne trouve désormais à s'appliquer que lorsque le premier président ne fait pas application de ces nouvelles dispositions, c'est-à-dire lorsque la déclaration d'appel n'est pas considérée comme manifestement irrecevable.

B. La définition des déclarations d'appel manifestement irrecevables

Le décret n° 2016-1457 du 28 octobre 2016 définit les déclarations d'appel manifestement irrecevables comme étant notamment:

* les déclarations d'appel formées tardivement, hors du délai de 24 heures à compter du prononcé de la décision du juge, ou à compter de la notification de la décision à l'étranger lorsqu'il n'assistait pas à l'audience ;

* les déclarations d'appel non motivées : le décret a complété l'article R. 552-13 pour prévoir que la motivation de la déclaration d'appel est désormais une condition prévue « à peine d'irrecevabilité ».

L'adverbe « notamment » indique que cette liste n'est pas exhaustive, de sorte que les contours de la notion d'irrecevabilité manifeste ont vocation à être définis par la jurisprudence.

**FICHE relative au contrôle du juge administratif
sur les décisions de placement en rétention**

A compter du 1^{er} novembre 2016, en application du III de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (ci-après CESEDA), le juge de la liberté et de la détention aura à connaître de la légalité de la décision de placement en rétention.

Ce contentieux de la légalité était auparavant du ressort du juge administratif qui demeure compétent, en application du même article, pour connaître de la légalité de « *la décision portant obligation de quitter le territoire français, 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 ou d'interdiction de circulation sur le territoire français* » qui accompagnent le cas échéant le placement en rétention.

Le degré de contrôle du juge administratif en la matière était celui de l'erreur d'appréciation (et non l'erreur manifeste d'appréciation), c'est-à-dire qu'il exerçait un contrôle normal et non un contrôle restreint (CE, 30 juillet 2003, Préfet du Jura c/ Mme T..., n° 250348).

Seront développés dans la présente fiche les principaux moyens qu'ont pu connaître les juridictions administratives sur ce contentieux, qui relève de l'excès de pouvoir. On distingue les moyens de légalité externe (I) des moyens de légalité interne (II).

En pratique, lorsqu'un moyen est fondé, le juge administratif n'examine pas expressément les autres moyens de légalité. En effet, un seul moyen suffit, en principe, à annuler l'ensemble d'une décision administrative.

En cas de plusieurs illégalités, le juge administratif préfère sanctionner une illégalité interne plutôt qu'une illégalité externe afin de purger plus largement le litige. En effet, un arrêté annulé à la suite d'un vice de procédure peut être repris à l'identique après une nouvelle procédure, cette fois-ci régulière : il n'en demeure pas moins que si le premier arrêté était également illégal pour un motif de fond, par exemple si l'intéressé présente des garanties de représentation suffisantes, le second arrêté sera toujours illégal au fond.

I- Les moyens de légalité externe

A- L'incompétence de l'auteur de l'acte

Le préfet compétent peut déléguer sa signature, mais la délégation n'est opposable à l'encontre du retenu que dans la mesure où elle a fait l'objet d'une publication régulière, généralement dans un recueil des actes administratifs de la préfecture (CE, 7 janvier 2004, Préfet de l'Isère, 253213). Ceci signifie qu'en défense, le préfet ne peut se prévaloir de cette délégation que si elle a été préalablement publiée et peut produire un extrait de ce recueil pour démontrer la compétence du signataire de l'acte.

La délégation n'a toutefois pas à être expressément visée dans l'arrêté portant placement en rétention (CE, 31 mars 1999, M. Aladji X, 199667).

Le juge administratif examine la précision de la délégation (CAA Paris, 12 janvier 2012, Mlle Fatoumata A, 11PA03573) pour apprécier si le signataire est compétent pour prendre ce type d'acte.

En outre, l'arrêté doit respecter les dispositions de l'article L. 111-2 du code des relations entre le public et l'administration aux termes duquel « *Toute personne a le droit de connaître le prénom, le nom, la qualité et l'adresse administratives de l'agent chargé d'instruire sa demande ou de traiter l'affaire qui la concerne ; (...)* ».

B- Vice de forme

Les arrêtés de placement en rétention doivent être motivés (article L. 551-2 du CESEDA), c'est-à-dire comporter l'énoncé des faits et les considérations de droit qui en constituent le fondement (CE, 7 avril 2006, M. Laaouni A., 261595).

Le juge administratif apprécie de manière souple l'exigence de motivation. Ainsi, par exemple, l'arrêté de placement en rétention est motivé s'il énonce les circonstances qui le justifient (L. 551-1 du CESEDA) et précise qu'une mesure d'assignation à résidence n'est pas possible (article L. 561-2 du CESEDA).

Cette exigence de motivation n'est pas à confondre avec l'examen du bien fondé de la mesure. Au stade de la motivation, le juge administratif n'apprécie la légalité de l'arrêté que sur un plan formel et ne se prononce pas sur le fond.

C- Vice de procédure

Le moyen tiré du droit d'être préalablement entendu s'apprécie globalement.

Le Conseil d'Etat a ainsi pu considérer, « ainsi que la Cour de justice de l'Union européenne l'a jugé dans ses arrêts C-166/13 et C-249/13 des 5 novembre et 11 décembre 2014, que le droit d'être entendu préalablement à l'adoption d'une décision de retour implique que l'autorité administrative mette le ressortissant étranger en situation irrégulière à même de présenter, de manière utile et effective, son point de vue sur l'irrégularité du séjour et les motifs qui seraient susceptibles de justifier que l'autorité s'abstienne de prendre à son égard une décision de retour ; qu'il n'implique toutefois pas que l'administration ait l'obligation de mettre l'intéressé à même de présenter ses observations de façon spécifique sur la décision l'obligeant à quitter le territoire français ou sur la décision le plaçant en rétention dans l'attente de l'exécution de la mesure d'éloignement, dès lors qu'il a pu être entendu sur l'irrégularité du séjour ou la perspective de l'éloignement » (CE, 5 juin 2015, M. A., 375423).

II- Les moyens de légalité interne

A- Erreur de fait

Les motifs de fait sur lesquels se fonde le préfet doivent être exacts (CE, 22 octobre 2004, M. A. B. 264925).

Le juge examine si le préfet, en décidant du placement en rétention administrative, n'a pas commis d'erreur de fait quant aux garanties de représentation de l'étranger (CE, 30 décembre 2002, 247196).

L'erreur de fait doit avoir une incidence sur la légalité de la décision attaquée.

B- Erreur de droit

Dès lors que le préfet applique correctement les dispositions relatives au placement en rétention, il ne commet pas d'erreur de droit. Ainsi par exemple, les dispositions du CESEDA ne peuvent être appliquées à une personne qui a la nationalité française (article L. 111-2).

Par exemple, l'autorité administrative compétente ne peut décider le placement en rétention administrative d'un ressortissant étranger, faisant l'objet d'une procédure d'éloignement, après l'expiration d'un délai d'un an dont le point de départ est la date à laquelle l'obligation de quitter le territoire français a été prise (CAA Nantes, 17 octobre 2014, Préfet de la Sarthe, 14NT00519 - Application du 6° de l'article L. 551-1 du code précité).

C- Erreur de qualification juridique des faits

* L'article L. 561-2 précité renvoie aux « *garanties de représentation effectives propres à prévenir le risque, mentionné au II de l'article L. 511-1* ». Il s'agit pour le juge d'examiner le risque que l'étranger se soustraie à l'obligation de quitter le territoire (article L. 511-1 II 3°). Ce risque est notamment constitué, sauf circonstance particulière, « *f) si l'étranger ne présente pas de garanties de représentation suffisantes, notamment parce qu'il ne peut justifier de la possession de documents d'identité ou de voyage en cours de validité, ou qu'il a dissimulé des éléments de son identité, ou qu'il n'a pas déclaré le lieu de sa résidence effective ou permanente, ou qu'il s'est précédemment soustrait aux obligations prévues par les articles L. 513-4, L. 552-4, L. 561-1 et L. 561-2.* ».

Sur le fondement de ces articles, le juge administratif examine si le requérant peut être regardé comme présentant, à la date de l'arrêté en litige, des garanties de représentation effectives propres à prévenir le risque qu'il se soustraie à l'obligation de quitter le territoire français dont il faisait l'objet (CAA Douai, 21 mai 2015, M. H.F. 15DA00363). Ainsi, par exemple, le seul fait de présenter une attestation d'hébergement est insuffisant pour considérer qu'une personne présente des garanties de représentation suffisantes à la date de la décision contestée (CE, 15 juin 2005, M. X., 272547).

* Le juge examine par ailleurs la nécessité de la mesure (CE 30 juillet 2003, Préfet du Jura, 250348).

Ainsi, un placement en rétention est justifié par la nécessité de prendre les mesures qu'exigeait l'organisation matérielle du retour du retenu (CE, 10 mars 2003, Préfet de la Haute-Garonne, 249324).

Par exemple, la circonstance que l'autorité administrative n'ait pas fixé le pays de renvoi concomitamment à l'obligation de quitter le territoire ne fait pas par elle-même obstacle à ce que l'étranger faisant l'objet de cette obligation soit placé en rétention. Toutefois, au regard de l'objet de la mesure de placement en rétention administrative, l'administration ne peut placer l'étranger en rétention administrative que dans la mesure où cela est strictement nécessaire à son départ et en vue d'accomplir les diligences visant à permettre une exécution d'office de l'obligation de quitter le territoire français, notamment celles qui doivent permettre la détermination du pays de renvoi (CAA Douai, 5 juillet 2016, M. F. A., 15DA01701).

* Sur la méconnaissance de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le juge administratif contrôle si la décision de placement en rétention ne porte pas par elle-même atteinte au droit du requérant à mener une vie familiale normale (CE, 22 juin 2005, M. NGOLE, 272300 ; CAA Paris, 20 janvier 2012, Préfet de Police, 11PA04240).

FICHE
**Les nouveaux pouvoirs du JLD pour autoriser les visites domiciliaires
à la demande de l'autorité administrative**

I. Les différents cas de saisine du JLD et la procédure applicable

- 1) les cas où le préfet peut directement saisir le JLD sans avoir à justifier d'une obstruction volontaire de l'étranger

Ils correspondent aux cas où l'étranger fait l'objet d'une interdiction administrative du territoire (article L. 214-4 CESEDA), d'un arrêté d'expulsion (article L. 523-1 CESEDA), ou encore d'une peine d'interdiction de territoire (article L. 541-3 CESEDA).

En vertu du nouvel article L. 214-4 du CESEDA, « l'autorité administrative peut demander au JLD de l'autoriser à requérir les services de police ou les unités de gendarmerie pour qu'ils visitent le domicile de l'étranger afin de s'assurer de sa présence et de le reconduire à la frontière ou, si le départ n'est pas possible immédiatement, de lui notifier une décision de placement en rétention ».

Dans ces hypothèses, le contrôle du JLD porte seulement sur le caractère exécutoire de la décision d'éloignement que la mesure sollicitée vise à exécuter.

- 2) les cas où le préfet doit justifier d'une obstruction volontaire de l'étranger

Il s'agit des cas où l'étranger est assigné à résidence mais son comportement compromet soit la préparation de l'exécution de la décision d'éloignement (article L. 513-5 CESEDA), soit la procédure de détermination de l'Etat responsable de la demande d'asile (article L. 742-2 alinéas 4 à 7 CESEDA), soit l'exécution d'office de la décision d'éloignement (L. 561-2 II CESEDA).

En application des nouvelles dispositions de l'article L. 513-5 du CESEDA, « en cas d'impossibilité de faire conduire l'étranger auprès des autorités consulaires résultant d'une obstruction volontaire de sa part, l'autorité administrative peut demander au JLD de l'autoriser à requérir les services de police ou les unités de gendarmerie pour qu'ils visitent le domicile de l'étranger afin de s'assurer de sa présence et de le conduire auprès des autorités consulaires et, si les conditions en sont remplies, de lui notifier une décision de placement en rétention. »¹

Cette saisine du JLD fait nécessairement suite à une première tentative d'escorte de l'étranger auprès des autorités consulaires par les forces de police ou de gendarmerie, rendue vaine, comme le prévoit le 1^{er} alinéa du même article qui se lit ainsi : « si l'étranger assigné à résidence en application des articles L. 523-3 à L. 523-5, L. 552-4, L. 561-1 ou L. 561-2 n'a pas déféré, sans motif légitime, à une demande de présentation aux autorités consulaires du

¹ Les dispositions de l'article L. 513-5 sont également applicables aux étrangers qui font l'objet d'un signalement de non-admission (article L. 531-3 du CESEDA), et aux étrangers faisant l'objet des procédures de réadmission prévues aux articles L. 531-1 et L. 531-2 du CESEDA (article L. 531-2-1 du CESEDA).

pays dont il est raisonnable de penser qu'il a la nationalité, en vue de la délivrance d'un document de voyage, l'autorité administrative peut le faire conduire auprès de ces autorités par les services de police ou les unités de gendarmerie en vue de cette démarche, dans les conditions et pour le temps strictement nécessaires à celle-ci ».

Un mécanisme similaire est prévu en application des nouvelles dispositions de l'article L. 742-2 du CESEDA, pour les étrangers dont la demande d'asile relève d'un autre Etat membre de l'Union Européenne : l'articulation entre les deux nouveaux alinéas de cet article laisse penser que la saisine du JLD fera nécessairement suite à une première tentative d'escorte de l'étranger auprès de l'autorité administrative. En vertu du premier alinéa, « si le demandeur astreint à résider dans les lieux qui lui sont fixés n'a pas déféré, sans motif légitime, aux convocations de l'autorité administrative et aux entretiens prévus dans le cadre de la procédure de détermination de l'Etat responsable de la demande d'asile, l'autorité administrative peut le faire conduire par les services de police ou les unités de gendarmerie en vue de cette démarche, dans les conditions et pour le temps strictement nécessaires à celle-ci ». Ce n'est qu'en cas « d'impossibilité de faire conduire le demandeur résultant d'une obstruction volontaire de sa part » que « l'autorité administrative peut demander au JLD de l'autoriser à requérir les services de police ou les unités de gendarmerie pour qu'ils visitent le domicile du demandeur afin de s'assurer de sa présence, de le conduire pour assurer les présentations nécessaires à la poursuite de la procédure de détermination de l'Etat responsable de la demande d'asile et, si les conditions en sont remplies, de lui notifier une décision de transfert à destination de l'Etat responsable de sa demande ainsi que, le cas échéant, une décision d'assignation à résidence en application de l'article L. 561-2 ou une décision de placement en rétention. »

En application des nouvelles dispositions de l'article L. 561-2 II du CESEDA, « en cas d'impossibilité d'exécution d'office de la mesure d'éloignement résultant de l'obstruction volontaire de l'étranger assigné à résidence en application du I du présent article, l'autorité administrative peut demander au JLD de l'autoriser à requérir les services de police ou les unités de gendarmerie pour qu'ils visitent le domicile de l'étranger afin de s'assurer de sa présence et de le reconduire à la frontière ou, si le départ n'est pas possible immédiatement, de lui notifier une décision de placement en rétention. »

Il s'agit alors pour le JLD, selon les hypothèses, de s'assurer :

- de « l'obstruction volontaire de l'étranger à la demande de présentation aux autorités consulaires, dûment constatée par l'autorité administrative, résultant de la non-présentation, sans motif légitime, aux autorités consulaires en vue de préparer l'exécution d'une décision d'éloignement » (article L. 513-5 du CESEDA),
- « du caractère exécutoire de la décision d'éloignement que la mesure vise à exécuter et de l'obstruction volontaire de l'étranger à ladite exécution, dûment constatée par l'autorité administrative, résultant notamment de l'absence de réponse de l'étranger à sa demande de présentation pour les nécessités de son exécution » (article L. 561-2 du CESEDA),
- « de l'obstruction volontaire du demandeur aux demandes de présentation qui lui sont faites dans le cadre de la procédure de détermination de l'Etat responsable de la demande d'asile, dûment constatée par l'autorité administrative » (article L. 742-2 du CESEDA).

3) la procédure

La procédure est synthétisée dans un schéma en page 4 de la présente fiche.

Le JLD territorialement compétent est celui du tribunal de grande instance dans le ressort duquel l'étranger réside (articles R. 214-1, R. 523-9, et R. 541-2 du CESEDA) ou est assigné à résidence (articles R. 513-6, R. 561-6 du CESEDA).

II. La procédure applicable en appel

L'ordonnance du JLD est susceptible d'appel par l'étranger dans les 24 heures de sa notification.

A peine d'irrecevabilité, la déclaration d'appel est motivée. Elle est enregistrée avec la mention de la date et de l'heure.

La possibilité de « filtrage » de l'appel par le premier président exposée dans la fiche n°2 est applicable.

Lorsque le premier président ne fait pas application de nouvelles dispositions de l'article R.552-14-1 du CESEDA, le greffier fait connaître aux parties et au ministère public la date de l'audience au fond.

La procédure applicable lorsque le juge des libertés et de la détention est saisi par l'autorité administrative pour procéder à des visites au domicile de l'étranger

