

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N° 1311620/2-3

Mme S

M. Aggiouri
Rapporteur

Mme Perfettini
Rapporteur public

Audience du 5 décembre 2013
Lecture du 20 décembre 2013

01-01-05-03-03
335-01-02-03
C +

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Paris

(2^{ème} section – 3^{ème} chambre)

Vu la requête et les pièces complémentaires, enregistrées respectivement le 12 août 2013 et le 14 août 2013, présentées pour Mme S, par Me Berdugo ; Mme S demande au Tribunal :

1°) d'annuler la décision en date du 30 mars 2010 par laquelle le préfet de police a implicitement rejeté sa demande de titre de séjour ;

2°) d'annuler l'arrêté du 12 juillet 2013 par lequel le préfet de police a refusé de lui délivrer un titre de séjour, l'a obligée à quitter le territoire français et a fixé le pays à destination duquel l'intéressée sera renvoyée ;

3°) d'enjoindre au préfet de police, à titre principal, de lui délivrer un titre de séjour mention « salarié » ou « vie privée et familiale », dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 150 euros par jour de retard, à titre subsidiaire, de procéder au réexamen de sa situation, dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 150 euros par jour de retard, et de lui délivrer, dans l'attente de ce réexamen, une autorisation provisoire de séjour ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Mme S soutient :

En ce qui concerne la décision lui refusant implicitement un titre de séjour :

- que le préfet de police a prononcé une décision implicite portant refus de titre ; qu'en effet elle était titulaire d'un titre de séjour mention « étudiant » expirant le 30 novembre 2009 ; qu'elle a saisi le préfet de police d'une demande le 25 novembre 2009 ; qu'elle ne s'est jamais vu remettre de récépissé entre novembre 2009 et ce jour ;
- que cette décision implicite n'est pas motivée ;
- qu'elle méconnaît les dispositions de l'article L. 313-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ainsi que les dispositions de l'article R. 5221-11 du code du travail ;

En ce qui concerne l'arrêté du préfet de police en date du 12 juillet 2013 :

S'agissant de la décision portant refus de titre :

- qu'elle est insuffisamment motivée ;
- qu'elle est entachée d'un vice de procédure et que le préfet de police a méconnu l'étendue de sa compétence ; qu'en effet, le préfet de police a considéré que le dossier aurait dû faire l'objet d'une instruction par la DIRECCTE ;
- que la décision méconnaît les dispositions de l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'en effet, elle remplissait les conditions pour se voir délivrer une carte de séjour temporaire sur ce fondement ;
- que les éléments relatifs à son intégration professionnelle caractérisent les circonstances exceptionnelles prévues par l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'une telle analyse résulte également de la circulaire du ministre de l'intérieur du 28 novembre 2012, en particulier le paragraphe 2.2.1 ; que bien que les circulaires ne soient pas opposables à l'administration, elles ne sauraient être totalement ignorées puisqu'elles renseignent sur le faisceau d'indices que prescrit le ministre de l'intérieur s'agissant de l'examen d'une demande d'admission au séjour ; qu'elle remplissait les conditions fixées par ce paragraphe ; que le préfet de police ne pouvait donc refuser de lui délivrer un titre de séjour « salarié » sur le fondement de l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- que le refus est également fondé sur la circonstance qu'elle ne peut justifier d'une autorisation de travail pour l'exercice d'une activité professionnelle ; que toutefois, dans le cadre de l'instruction d'une demande de titre de séjour sur le fondement de l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, la saisine de la DIRECCTE n'est pas obligatoire ; que de plus, le préfet de police ne justifie ni même n'argue qu'elle se serait vu opposer un refus de la part de la DIRECCTE concernant sa demande d'autorisation de travail ;

S'agissant des décisions portant obligation de quitter le territoire français et fixation du pays de renvoi :

- qu'elles méconnaissent les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que les dispositions du 7° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'en effet, elle réside en France depuis plus de 5 ans ; qu'auparavant elle a vécu en Grèce à partir de l'âge de 12 ans ; qu'elle n'est plus admissible en Grèce ;
- qu'à tout le moins, ces décisions sont entachées d'erreur manifeste d'appréciation ;

Vu l'arrêté attaqué ;

Vu l'ordonnance en date du 25 septembre 2013 fixant la clôture d'instruction au 8 novembre 2013, en application de l'article R. 776-11 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 7 novembre 2013, présenté pour le préfet de police, concluant au rejet de la requête et demandant au Tribunal de mettre à la charge de Mme S une somme de 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Le préfet de police soutient :

En ce qui concerne la décision implicite portant refus de titre de séjour :

- qu'aucune demande de renouvellement de titre de séjour mention n'a été enregistrée en novembre 2009 au nom de Mme S ; qu'ainsi Mme S n'établit pas l'existence d'une décision lui refusant implicitement un titre de séjour ; que les conclusions tendant à l'annulation de cette décision implicite sont donc irrecevables et doivent être rejetées ;
- qu'à titre subsidiaire, cette décision est suffisamment motivée ; qu'elle ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 313-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ainsi que celle de l'article R. 5221-11 du code du travail ;

En ce qui concerne l'arrêté du 12 juillet 2013 :

- qu'il est suffisamment motivé ;
- qu'il n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence ni entaché sa décision d'un vice de procédure en mentionnant que Mme S avait travaillé entre avril 2012 et avril 2013 sans autorisation de la DIRECCTE ;
- que l'arrêté ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'en effet, la situation de Mme S ne correspond à aucun motif humanitaire ou exceptionnel ; que l'admission exceptionnelle au titre du travail est subordonnée à l'engagement d'un employeur de recruter le demandeur ainsi qu'à des circonstances humanitaires ou à un motif exceptionnel ; que la première condition n'est pas remplie, dès lors que la rémunération brute proposée à la requérante s'élève à 1 425,70 euros, montant qui paraît inférieur au salaire constaté dans cette profession ; que Mme S ne justifie pas de l'adéquation entre sa formation et le métier de technico-commercial ; qu'elle ne justifie pas d'une ancienneté significative dans le poste qu'elle occupe ; que la seconde condition n'est pas davantage remplie, dès lors notamment qu'elle est célibataire et sans charge de famille ;

- que les moyens tirés de la méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'erreur manifeste d'appréciation manquent en fait ;

Vu l'ordonnance en date du 14 novembre 2013 portant réouverture de l'instruction et clôture au 2 décembre 2013, en application des articles R. 613-1 et R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 28 novembre 2013, présenté pour Mme S ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu le décret n° 2008-1281 du 8 décembre 2008 relatif aux conditions de publication des instructions et circulaires ;

Vu la circulaire NOR INTK1229185C du ministre de l'intérieur du 28 novembre 2012 sur les conditions d'examen des demandes d'admission au séjour déposées par des ressortissants étrangers en situation irrégulière dans le cadre des dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 5 décembre 2013 :

- le rapport de M. Aggiouri, rapporteur ;
- les conclusions de Mme Perfettini, rapporteur public ;
- et les observations de Me Berdugo, représentant Mme S ;

1. Considérant que Mme S, ressortissante albanaise née en 1984, soutient qu'elle a déposé une demande de titre de séjour mention « salarié » en novembre 2009 et que le préfet de police a implicitement rejeté sa demande par une décision en date du 30 mars 2010, dont elle demande l'annulation ; que le 30 mai 2013, Mme S a ensuite sollicité du préfet de police la délivrance d'un titre de séjour mention « salarié » ; que par un arrêté du 12 juillet 2013, le préfet de police a refusé de lui délivrer un titre de séjour, l'a obligée à quitter le territoire français et a fixé le pays à destination duquel l'intéressée sera renvoyée ; que, par la présente requête, Mme S demande également l'annulation de cet arrêté ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne la décision implicite de refus de titre de séjour :

2. Considérant qu'aux termes de l'article R. 311-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Il est remis à tout étranger admis à souscrire une demande de première délivrance ou de renouvellement de titre de séjour un récépissé qui autorise la présence de l'intéressé sur le territoire pour la durée qu'il précise. Ce récépissé est revêtu de la signature de l'agent compétent ainsi que du timbre du service chargé, en vertu de l'article R. 311-10, de l'instruction de la demande. / Un récépissé peut également être remis à l'étranger qui demande à bénéficier du délai de réflexion prévu aux articles R. 316-1 et R. 316-2 et qui est signalé comme tel par un service de police ou de gendarmerie* » ; qu'aux termes de l'article R. 311-12 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Le silence gardé pendant plus de quatre mois sur les demandes de titres de séjour vaut décision implicite de rejet* » ;

3. Considérant que Mme S, titulaire d'un titre de séjour mention « étudiant » valable entre le 1^{er} décembre 2008 et le 30 novembre 2009, soutient avoir déposé, par voie postale, une demande de titre de séjour mention « salarié » auprès de la préfecture de police en novembre 2009, qu'aucun récépissé de demande de titre de séjour ne lui aurait été remis à cette occasion et que le silence du préfet de police vaudrait, conformément aux dispositions précitées de l'article R. 311-12 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, décision implicite de rejet ; que toutefois, ni l'avis de réception d'un pli posté par Mme S, reçu le 25 novembre 2009 par la préfecture de police, ni le courrier émanant de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de la région Ile-de-France en date du 15 octobre 2010 indiquant à Mme S que sa demande d'autorisation de travail du 7 octobre 2010 a été transmise à la préfecture de police ne sauraient, par eux-mêmes, établir la réalité de la demande de titre de séjour alléguée, laquelle est contestée par le préfet de police ; que dès lors, et ainsi que le soutient le préfet de police, Mme S n'est pas recevable à demander l'annulation d'une décision implicite de refus de titre de séjour qui serait intervenue à son encontre le 30 mars 2010 ;

En ce qui concerne l'arrêté du 12 juillet 2013 :

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *La carte de séjour temporaire mentionnée à l'article L. 313-11 ou la carte de séjour temporaire mentionnée au 1^o de l'article L. 313-10 sur le fondement du troisième alinéa de cet article peut être délivrée, sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, à l'étranger ne vivant pas en état de polygamie dont l'admission au séjour répond à des considérations humanitaires ou se justifie au regard des motifs exceptionnels qu'il fait valoir, sans que soit opposable la condition prévue à l'article L. 311-7 (...)* » ;

5. Considérant que, par la circulaire du 28 novembre 2012 publiée, conformément aux prescriptions du décret susvisé du 8 décembre 2008, sur le site Légifrance, le ministre de l'intérieur a précisé aux préfets que « *les demandes des étrangers en situation irrégulière qui sollicitent une admission exceptionnelle au séjour doivent faire l'objet d'un examen approfondi, objectif et individualisé sur la base des dispositions des articles L. 313-11 7^o et L. 313-14 du CESEDA en tenant compte notamment de leur intégration dans la société française, de leur connaissance des valeurs de la République et de la maîtrise de la langue française* » ; que la circulaire, selon ses termes, « *rappelle et clarifie les principes qui régissent les modalités de réception et de traitement des demandes d'admission exceptionnelle au séjour et précise les critères d'admission au séjour sur la base desquels [les préfets pourront] fonder [leurs] décisions* » et « *est destinée à [les] éclairer dans l'application de la*

*loi et dans l'exercice du pouvoir d'appréciation qui [leur] est reconnu par la législation » ; qu'à cet effet, au sein de son paragraphe 2 intitulé « les critères d'admission exceptionnelle au séjour », le ministre a énoncé, au point 2.2.1, s'agissant des demandes d'admission au séjour au titre du travail, que les préfets « [pourront] apprécier favorablement les demandes d'admission exceptionnelle au titre du travail, dès lors que l'étranger justifie : - d'un contrat de travail ou d'une promesse d'embauche (formulaire CERFA n°13653*03) et de l'engagement de versement de la taxe versée au profit de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (formulaire CERFA n°13662*05) ; / - d'une ancienneté de travail de 8 mois, consécutifs ou non, sur les 24 derniers mois ou de 30 mois, consécutifs ou non, sur les 5 dernières années ; / - d'une ancienneté de séjour significative, qui ne pourra qu'exceptionnellement être inférieure à cinq années de présence effective en France » et qu'ils pourront néanmoins « prendre en compte une ancienneté de séjour de trois ans en France dès lors que l'intéressé pourra attester d'une activité professionnelle de vingt-quatre mois dont huit, consécutifs ou non, dans les douze derniers mois » ;*

6. Considérant que le ministre de l'intérieur a ainsi invité les préfets à examiner, au regard de ces critères, la situation des étrangers présentant une demande d'admission exceptionnelle au séjour au titre du travail, tout en leur rappelant l'obligation de procéder à un examen individuel de chaque dossier ; que, ce faisant, il a nécessairement réservé la possibilité pour les préfets de s'écarter des orientations ainsi fixées lorsque la situation particulière du demandeur le justifie ou pour des motifs d'intérêt général ; qu'il appartient en conséquence aux préfets, saisis de telles demandes, de les examiner en prenant en considération les lignes directrices ainsi définies par la circulaire ; que les intéressés peuvent, dès lors, utilement se prévaloir de ces dernières, alors même que la circulaire est dépourvue de valeur réglementaire en tant qu'elle fixe ces lignes directrices ;

7. Considérant que Mme S soutient que le préfet de police n'a pas procédé à un examen circonstancié de sa situation particulière en s'abstenant d'examiner sa demande au regard de la circulaire du 28 novembre 2012, alors que, ayant signé un contrat de travail à durée indéterminée à temps complet le 1^{er} avril 2012 avec la société MMS, dans laquelle elle travaille depuis lors, justifiant de l'engagement de son employeur, en date du 27 mai 2013, de verser la taxe due à l'Office français de l'immigration et de l'intégration pour l'emploi d'un salarié étranger en France et résidant sur le territoire depuis 2008, elle estime entrer dans les prévisions du point 2.2.1 de cette circulaire ; qu'il ressort des termes mêmes de l'arrêté attaqué que le préfet de police s'est notamment fondé, pour justifier son refus de délivrer à Mme S un titre de séjour mention « salarié » sur le fondement de l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, sur la circonstance que Mme S « produit à l'appui de sa demande un contrat de travail daté du 14 janvier 2013 en qualité de technico-commerciale au sein de la société MMS SARL et que le seul fait de disposer d'un contrat de travail ne saurait constituer à lui seul un motif exceptionnel au sens des dispositions (...) de l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile » ; que l'arrêté ajoute « que la situation de Mme S, appréciée également au regard de son expérience et de ses qualifications professionnelles, des spécificités de l'emploi auquel elle postule ne permet pas davantage de la regarder comme justifiant d'un motif exceptionnel au sens des dispositions de l'article précité » en ce que « Mme S apporte à l'appui de sa requête des pièces justifiant d'une faible ancienneté dans le travail de technico-commerciale, notamment des fiches de paye d'avril 2012 à avril 2013 auprès de la société MMS SARL, travail pour lequel elle n'a pas eu d'autorisation de la DIRECCTE » ; qu'ainsi, il ne ressort pas des motifs de l'arrêté contesté, lequel ne fait, au demeurant, aucune référence ni à la

circulaire, ni aux critères qu'elle comporte, que le préfet de police aurait examiné la situation de Mme S au regard des lignes directrices de cette circulaire ; que d'ailleurs, dans son mémoire en défense, le préfet de police, qui se prévaut uniquement des dispositions législatives précitées, ne soutient pas avoir examiné la demande de Mme S au regard des lignes directrices de la circulaire ; que, dans ces conditions, Mme S est fondée à soutenir que le préfet de police n'a pas examiné sa situation particulière au regard des lignes directrices du point 2.2.1 de la circulaire du 28 novembre 2012 ; que, dès lors, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, l'arrêté attaqué doit, pour ce motif, être annulé ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

8. Considérant que le présent jugement n'implique pas nécessairement, au sens de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, que Mme S se voie délivrer le titre de séjour qu'elle a sollicité, dès lors que, si l'intéressée peut utilement se prévaloir, pour contester la légalité de l'arrêté du 12 juillet 2013, des lignes directrices énoncées au point 2.2.1 de la circulaire du 28 novembre 2012, celles-ci ne lui confèrent, par elles-mêmes, aucun droit au séjour ; que, par suite, les conclusions de Mme S tendant à ce qu'il soit enjoint au préfet de police de lui délivrer une carte de séjour doivent être rejetées ; qu'il y a lieu, en revanche, en application des dispositions de l'article L. 911-2 du même code, d'enjoindre au préfet de police de réexaminer la demande d'admission exceptionnelle au séjour au titre du travail présentée par Mme S en prenant en considération ces lignes directrices, dans le délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement, et de lui délivrer, dans l'attente de ce réexamen, une autorisation provisoire de séjour ; que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Considérant, d'une part, qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de l'Etat le versement à Mme S d'une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

10. Considérant, d'autre part, que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de Mme S, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que le préfet de police demande au titre des frais exposés par l'Etat et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté susvisé du préfet de police en date du 12 juillet 2013 est annulé.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de police de réexaminer la demande de titre de séjour présentée par Mme S, dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent

jugement et de lui délivrer, dans l'attente de ce réexamen, une autorisation provisoire de séjour.

Article 3 : L'Etat versera à Mme S la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête de Mme S est rejeté.

Article 5 : Les conclusions du préfet de police tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à Mme S et au préfet de police.