

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE LYON**

N° 14LY01523

M. A.

M. Le Gars
Président

M. Besse
Rapporteur

M. Lévy Ben Cheton
Rapporteur public

Audience du 24 septembre 2014
Lecture du 2 octobre 2014

335-01-03
01-01-05-03-02
R

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La Cour administrative d'appel de Lyon
(Formation plénière)

Vu la requête, enregistrée le 16 mai 2014, présentée pour M. A., domicilié c/o Me D. ;

M. A. demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1308535 du 18 février 2014 par lequel le Tribunal administratif de Lyon a rejeté sa demande tendant à l'annulation des décisions du 24 juin 2013 par lesquelles la préfète de la Loire a refusé de lui délivrer un titre de séjour, l'a obligé à quitter le territoire français dans un délai de trente jours et a fixé le pays de destination ;

2°) d'annuler, pour excès de pouvoir, lesdites décisions ;

3°) d'enjoindre à la préfète de la Loire de lui délivrer un titre de séjour mention « vie privée et familiale » ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat, au profit de son conseil, une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, à charge pour ce dernier de renoncer à percevoir la part contributive de l'Etat à sa mission d'aide juridictionnelle ;

Il soutient que la décision de refus de séjour a été prise en méconnaissance de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et du 7° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'il aurait pu être régularisé compte tenu des dispositions du 2.2.1 de la circulaire du 28 novembre 2012, alors même que ses enfants n'étaient pas scolarisés depuis trois années ; que ces critères étaient inadaptés au regard du but des dispositions interprétées ; que la préfète a entaché sa décision de refus de régularisation d'une erreur manifeste d'appréciation ; que la préfète de la Loire a méconnu les dispositions de l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'elle a commis une erreur de droit en ne prenant pas en compte les justificatifs de travail qu'il avait présentés ; qu'en refusant de lui délivrer un titre de séjour, la préfète de la Loire n'a pas pris en compte l'intérêt supérieur de ses enfants et a méconnu les stipulations de l'article 3 de la convention internationale sur les droits de l'enfant ; que la décision fixant le pays de destination a été prise en méconnaissance de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article L. 513-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire, enregistré le 17 septembre 2014, présenté par la préfète de la Loire, qui conclut au rejet de la requête, en soutenant qu'aucun des moyens n'est fondé ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la décision du 3 avril 2014 par laquelle le bureau d'aide juridictionnelle (section administrative d'appel) a accordé le bénéfice de l'aide juridictionnelle totale à M. A. ;

Vu l'article 62 de la Constitution et la décision n° 2011-631 DC du Conseil Constitutionnel du 9 juin 2011 ;

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

Vu la convention des Nations-Unies sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989, signée par la France le 26 janvier 1990 ;

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

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 24 septembre 2014 :

- le rapport de M. Besse, premier conseiller,

- et les conclusions de M. Lévy Ben Cheton, rapporteur public ;

1. Considérant que M. A., de nationalité kosovare, né en 1977, est entré en France irrégulièrement en janvier 2008, avec sa compagne ; qu'il a présenté une demande d'asile qui a été rejetée par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides puis par la Cour nationale du droit d'asile ; que, le 14 mars 2013, il a présenté une demande de régularisation ; que, par décisions du 24 juin 2013, la préfète de la Loire a refusé de lui délivrer un titre de séjour, l'a obligé à quitter le territoire français dans un délai de 30 jours et a fixé le pays de destination ; que M. A. relève appel du jugement du 18 février 2014 par lequel le Tribunal administratif de Lyon a rejeté sa demande tendant à l'annulation de ces décisions ;

Sur le refus de séjour :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire portant la mention " vie privée et familiale " est délivrée de plein droit : (...) 7° A l'étranger ne vivant pas en état de polygamie, qui n'entre pas dans les catégories précédentes ou dans celles qui ouvrent droit au regroupement familial, dont les liens personnels et familiaux en France, appréciés notamment au regard de leur intensité, de leur ancienneté et de leur stabilité, des conditions d'existence de l'intéressé, de son insertion dans la société française ainsi que de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine, sont tels que le refus d'autoriser son séjour porterait à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus, sans que la condition prévue à l'article L. 311-7 soit exigée. L'insertion de l'étranger dans la société française est évaluée en tenant compte notamment de sa connaissance des valeurs de la République (...) » ; qu'aux termes de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « 1° *Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance ; 2° Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et libertés d'autrui » ;**

3. Considérant que M. A. fait valoir qu'il résidait depuis plus de cinq années en France, à la date de la décision attaquée, que ses trois enfants y sont nés, en 2009, 2011 et 2013, que sa fille aînée était scolarisée en école maternelle, qu'il a noué des relations amicales, qu'il est bien intégré et dispose de promesses d'embauche ; que, toutefois, sa compagne, qui réside irrégulièrement en France, a fait l'objet d'un refus de séjour par décision du même jour ; que, par ailleurs, M. A., qui a vécu au Kosovo jusqu'à son départ en France à l'âge de 30 ans, n'est pas dépourvu d'attaches familiales dans ce pays, où résident notamment sa mère et son frère ; qu'enfin, s'il fait état de craintes en cas de retour au Kosovo, en raison des violences auxquelles il pourrait être exposé, il n'établit pas ne pas pouvoir mener une vie familiale normale avec ses enfants dans ce pays ; que, dans ces conditions, la décision de refus de séjour n'a pas porté au droit de l'intéressé au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée aux buts en vue desquels elle a été prise et n'a pas méconnu les dispositions et stipulations précitées ;

4. Considérant qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national ; que les conditions de leur entrée et de leur séjour peuvent être restreintes par des mesures de police administrative conférant à l'autorité publique des pouvoirs étendus reposant sur des règles spécifiques ; que l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière participe de la sauvegarde de

l'ordre public qui est une exigence de valeur constitutionnelle ; qu'il ne saurait exister un droit à la régularisation ;

5. Considérant que s'il est loisible à l'administration, même lorsqu'elle ne dispose pas du pouvoir réglementaire, de définir dans un texte général, sans édicter aucune condition nouvelle ni méconnaître l'objet de la législation, les orientations qu'elle entend appliquer pour traiter, sans renoncer à exercer son pouvoir d'appréciation, les demandes individuelles qui lui sont faites au titre de son pouvoir discrétionnaire, et que ces orientations peuvent lui être opposées, il en va différemment lorsque, statuant en matière de régularisation des étrangers, elle exerce un pouvoir à titre gracieux et exceptionnel au regard de la situation particulière qui lui est soumise ; que, dans ce cas, l'administré ne peut pas utilement invoquer les prévisions de ce texte, lequel ne saurait lui conférer aucun droit ;

6. Considérant que si en se référant aux situations administratives décrites dans un texte non réglementaire émanant de l'administration, le demandeur peut être regardé comme invoquant le principe d'égalité, il résulte du caractère gracieux et exceptionnel d'une mesure de régularisation que le préfet ne saurait être tenu de faire droit à une demande de régularisation ou de régulariser la situation administrative d'un étranger ; que, pour contester l'appréciation faite par l'administration de sa situation particulière, l'étranger ne peut donc utilement faire valoir ni qu'il est placé dans une situation administrative semblable à celle d'un autre étranger ni que sa situation entrerait dans les prévisions d'une circulaire ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. A. ne peut pas se prévaloir utilement de la circulaire du ministre de l'intérieur du 28 novembre 2012 ;

8. 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° de l'article L. 313-10 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. / L'autorité administrative est tenue de soumettre pour avis à la commission mentionnée à l'article L. 312-1 la demande d'admission exceptionnelle au séjour formée par l'étranger qui justifie par tout moyen résider en France habituellement depuis plus de dix ans.* (...) » ;

9. Considérant que, compte tenu des éléments ci-dessus, concernant la vie privée et familiale de M. A., et alors même que ce dernier aurait été victime de menaces en 2008, avant son départ de ce pays, la préfète de la Loire, en refusant de régulariser sa situation au motif qu'une telle mesure ne répondait ni à des motifs humanitaires ni à des considérations exceptionnelles, n'a pas entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation ;

10. Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que M. A. aurait transmis à la préfecture de la Loire, à l'appui de sa demande, une promesse d'embauche ni, au demeurant, qu'il aurait sollicité une régularisation exceptionnelle en vue d'obtenir un titre de séjour salarié ; que, par suite, le moyen tiré de ce que la préfète de la Loire aurait commis une erreur de droit en ne se prononçant pas sur ce point doit être écarté ;

11. Considérant qu'aux termes de l'article 3-1 de la convention susvisée relative aux droits de l'enfant : « *Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait d'institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités*

administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. » ; que, par décision du même jour, la préfète de la Loire a refusé de délivrer un titre de séjour à la compagne de M. A. ; que le refus litigieux n'a, ainsi, pas pour effet, ni pour objet, de séparer les enfants d'un de leurs parents ; que, si le requérant fait valoir que ses trois enfants sont nés en France et que l'aînée y est scolarisée, cette seule circonstance n'est pas de nature à établir que l'intérêt supérieur de ces enfants aurait été méconnu par le refus de séjour litigieux ;

Sur la décision fixant le pays de destination :

12. Considérant qu'aux termes de l'article L. 513-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *L'étranger qui est obligé de quitter le territoire français ou qui doit être reconduit à la frontière est éloigné : 1° A destination du pays dont il a la nationalité, sauf si l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ou la Cour nationale du droit d'asile lui a reconnu le statut de réfugié ou s'il n'a pas encore été statué sur sa demande d'asile ; 2° Ou à destination du pays qui lui a délivré un document de voyage en cours de validité ; 3° Ou à destination d'un autre pays dans lequel il est légalement admissible. Un étranger ne peut être éloigné à destination d'un pays s'il établit que sa vie ou sa liberté y sont menacées ou qu'il y est exposé à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950.* » ; qu'aux termes de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « *Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants* » ;

13. Considérant que M. A. soutient qu'il aurait été victime de violences et menaces de la part d'un groupe paramilitaire mafieux, après qu'il eut refusé de l'intégrer, en 2005, et que sa mère et son frère ont fait eux-mêmes l'objet de menaces récentes, en 2012, pour le même motif ; que, toutefois, l'intéressé ne démontre pas qu'il ne pourrait bénéficier de la protection des autorités du Kosovo, auprès desquelles il a déposé plainte ; que, dans ces conditions, la décision fixant le pays de destination n'a pas méconnu les dispositions et stipulations précitées ;

14. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. A. n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Lyon a rejeté sa demande ; que, par voie de conséquence, ses conclusions aux fins d'injonction et celles qu'il présente au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent également être rejetées ;

DÉCIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. A. est rejetée.