

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 2206629

M.X.

M. Gueguen
Rapporteur

M. Pineau
Rapporteur public

Audience du 10 avril 2024
Décision du 15 avril 2024

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

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(Formation élargie)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 1^{er} septembre 2022 et 31 août 2023, M. X., représenté par Me Guerault, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 1^{er} juillet 2022 par laquelle la préfète du Rhône a refusé d'une part, de lui fixer un rendez-vous pour déposer sa demande de titre de séjour et d'autre part, d'enregistrer cette demande ;

2°) d'enjoindre à la préfète du Rhône, dans un délai de huit jours à compter de la notification du jugement à intervenir et sous astreinte de 100 euros par jour de retard, de réexaminer sa situation et de lui fixer une date de rendez-vous pour l'enregistrement de sa demande de titre de séjour ;

3°) de mettre à la charge de l'État la somme de 1 300 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision contestée est entachée d'incompétence de sa signataire ;
- elle est entachée d'un défaut de motivation en droit au regard des dispositions des articles L. 211-2 et L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration ;
- il est titulaire d'une carte de résident de longue durée-UE délivrée par les autorités italiennes, justifie d'une insertion professionnelle sérieuse en France et souhaite obtenir la délivrance, à titre exceptionnel et dérogatoire, d'une carte de séjour temporaire portant la mention « salarié » sur le fondement des dispositions de l'article L. 426-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ou d'un certificat de résidence d'une durée d'un an portant la mention « vie privée et familiale » sur le fondement des stipulations de l'article 6, 5) de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié ;

- pour refuser de lui fixer un rendez-vous en préfecture, le préfet du Rhône, qui n'a jamais sollicité qu'il produise des pièces complémentaires à l'appui de sa demande, ne peut valablement lui opposer le motif tiré de ce qu'il n'a pas produit d'éléments permettant d'établir des motifs exceptionnels ou des considérations humanitaires d'admission au séjour, dès lors qu'il n'a pas été mis à même de produire de tels éléments sur le site internet « demarches-simplifiees.fr » compte tenu de sa configuration ;

- la décision attaquée est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 18 septembre 2023, la préfète du Rhône conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- à l'appui de cette demande de rendez-vous, l'intéressé a fourni la copie de la page de son passeport où figure son identité, une attestation d'hébergement rédigée par un tiers, le titre de ce séjour de ce dernier ainsi qu'un justificatif de domicile ;

- si le requérant allègue être titulaire d'un titre de séjour européen et fait état de la présence en France de son fils, en région parisienne, il n'a cependant jamais produit le moindre élément permettant d'étayer ses allégations et n'a d'ailleurs pas jugé utile de les transmettre aux services préfectoraux, alors qu'il en avait la faculté par l'intermédiaire de la messagerie du site internet « demarches-simplifiées.fr » ;

- à la date de dépôt de sa demande de titre de séjour, M. X. n'est présent en France que depuis trois mois, il ne démontre pas être entré régulièrement sur le sol français et ne justifie par aucune pièce les raisons pour lesquelles il devrait être admis au séjour à titre exceptionnel ;

- au regard de l'ensemble de ses éléments, après appréciation de la situation de l'intéressé et compte tenu des difficultés rencontrées par les services de la préfecture du Rhône dans l'attribution des rendez-vous en vue du dépôt des demandes de titre de séjour ainsi que dans l'instruction de ces demandes exponentielles, elle a décidé de ne pas fixer un rendez-vous à M. X. dont la situation ne justifie manifestement pas une admission exceptionnelle au séjour.

L'affaire, initialement inscrite au rôle de la 7^{ème} chambre du tribunal du 9 février 2024, a été renvoyée à la formation élargie du tribunal en application des dispositions des articles R. 222-19 et R. 222-20 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- l'arrêté du 27 avril 2021 pris en application de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile relatif aux titres de séjour dont la demande s'effectue au moyen d'un téléservice ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience, à laquelle elles n'étaient ni présentes, ni représentées.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Gueguen ;
- et les conclusions de M. Pineau, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. M. X., ressortissant algérien, né le 18 août 1964, titulaire d'un « permis de séjour longue durée-UE » d'une durée de validité « illimitée » délivré par les autorités italiennes le 16 avril 2014, déclare avoir déposé pour la première fois, le 19 avril 2019, une demande de rendez-vous auprès des services de la préfecture du Rhône et s'être vu délivrer, le jour-même, une convocation pour le dépôt d'une première demande de titre de séjour, le 6 janvier 2020. Le 7 octobre suivant, l'intéressé a déposé, sur le site internet « demarches-simplifiees.fr », une demande de rendez-vous auprès des services de la préfecture du Rhône en vue d'y déposer une demande d'« admission exceptionnelle au séjour », à laquelle un courriel « automatique » de la direction des migrations et de l'intégration (DMI) de cette préfecture lui a répondu que sa demande « a(vait) bien été déposée » et qu'il pouvait « encore y apporter des modifications » si « besoin (était) ». Déclarant être entré en France, pour la dernière fois, le 3 juillet 2020, par un nouveau courriel adressé à 11 heures 02, le 2 juin 2022, l'intéressé a de nouveau sollicité l'examen de sa demande. Toutefois, par un courriel « automatique » du 1^{er} juillet 2022 à 12 heures 53, l'intéressé était informé que sa « demande de rendez-vous (...) a(vait) bien été reçue et prise en charge » et qu'elle allait « maintenant être examinée par le service ». Enfin, par un courriel « automatique » du même jour, envoyé à 12 heures 55, dont le requérant demande au tribunal de prononcer l'annulation, la directrice des migrations et de l'intégration de la préfecture du Rhône a rejeté sa demande.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. D'une part, l'article L. 411-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dispose que tout étranger âgé de plus de dix-huit ans qui souhaite séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois doit être titulaire d'un visa de long séjour, d'un titre de séjour ou de l'autorisation provisoire de séjour prévue aux articles L. 425-4, L. 425-10 et L. 426-21 du même code, l'article L. 431-3 dudit code soulignant que la détention d'un tel document qui autorise la présence de l'étranger en France, ne préjuge pas de la décision définitive qui sera prise au regard de son droit au séjour.

3. D'autre part, les articles R. 431-2 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile organisent la procédure d'examen des demandes de titres de séjour. Ainsi, en vertu de l'article R. 431-2 de ce code, dans sa rédaction applicable au litige : « *La demande d'un titre de séjour figurant sur une liste fixée par arrêté du ministre chargé de l'immigration s'effectue au moyen d'un téléservice à compter de la date fixée par le même arrêté. Les catégories de titres de séjour désignées par arrêté figurent en annexe 9 du présent code. (...)* ». À cet égard, l'arrêté du 27 avril 2021, pris en application de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, relatif aux titres de séjour dont la demande s'effectue au moyen d'un téléservice, codifié à l'annexe 9 de ce code, n'inclut pas, dans la liste des catégories de titres de séjour dont la demande s'effectue au moyen d'un tel téléservice, les demandes d'admission exceptionnelle au séjour présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 435-1 du même code ou, s'agissant des ressortissants algériens dont la situation est exclusivement régie par les stipulations de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié, sur le fondement du pouvoir général de régularisation dont dispose l'autorité préfectorale. Selon l'article R. 431-3 du même code, les demandes de titre de séjour qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'article R. 431-2 de ce code doivent être déposées, soit en préfecture ou dans les lieux désignés par le préfet de département, soit par voie postale dans l'hypothèse où l'autorité administrative l'aurait autorisée pour des catégories de titre déterminées. Par ailleurs, aux termes de l'article R. 431-12 de ce même code : « *L'étranger admis à souscrire une demande de délivrance ou de renouvellement de titre de séjour se voit remettre*

un récépissé qui autorise sa présence sur le territoire pour la durée qu'il précise. (...) ». Selon les termes de l'article R. 431-13 dudit code : *« La durée de validité du récépissé mentionné à l'article R. 431-12 ne peut être inférieure à un mois. Il peut être renouvelé. ».*

4. Ainsi, aucune disposition législative ou réglementaire, notamment pas les articles R. 432-1 et R. 432-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ni aucun principe ne fixe de délai déterminé dans lequel l'autorité administrative serait tenue de recevoir un étranger ayant demandé à se présenter en préfecture pour y déposer sa demande de titre de séjour. Toutefois, eu égard aux conséquences qu'a sur la situation de l'étranger, notamment sur son droit à se maintenir en France et, dans certains cas, à y travailler, la détention du récépissé qui lui est en principe remis après l'enregistrement de sa demande, et au droit qu'il a de voir sa situation examinée au regard des dispositions relatives au séjour des étrangers en France, il incombe à l'autorité administrative, après lui avoir fixé un rendez-vous, de le recevoir en préfecture et, si son dossier est complet, de procéder à l'enregistrement de sa demande dans un délai raisonnable. Par suite, en dehors du cas d'une demande à caractère abusif ou dilatoire, l'autorité administrative ne peut légalement refuser de fixer un rendez-vous à un étranger ayant demandé à se présenter en préfecture pour y déposer une demande de titre de séjour. Enfin, la circonstance qu'un refus explicite de fixer un rendez-vous en vue du dépôt d'une demande de titre de séjour soit motivé par une appréciation portée sur le droit au séjour de l'étranger n'est pas de nature à révéler une décision portant refus de titre de séjour susceptible de faire l'objet d'un recours en excès de pouvoir.

5. Pour refuser de fixer à M. X. un rendez-vous en préfecture pour le dépôt de sa demande de titre de séjour, le préfet du Rhône s'est fondé sur le motif tiré de ce que si l'intéressé déclarait être entré en France le 3 juillet 2020 et avait sollicité l'obtention de ce rendez-vous, le 7 octobre suivant, afin de déposer une demande d'admission exceptionnelle au séjour, un tel rendez-vous ne pouvait lui être fixé, « après examen de cette demande, eu égard à la durée de (sa) présence en France très récente et à l'absence d'éléments permettant d'établir des motifs exceptionnels ou des considérations humanitaires d'admission au séjour ».

6. En l'espèce, si, ainsi qu'elle le confirme dans son mémoire en défense, en précisant qu'elle a effectivement procédé à une « appréciation de la situation de l'intéressé », l'autorité préfectorale a apprécié le droit au séjour du requérant au regard des pièces qu'il avait produites à l'appui de sa demande de rendez-vous déposée sur le site internet « demarches-simplifiees.fr », il résulte toutefois de ce qui a été dit au point 4, que la décision contestée du 1^{er} juillet 2022 ne saurait constituer une décision refusant à M. X. un titre de séjour mais constitue un simple refus explicite de fixer un tel rendez-vous.

7. Par suite, alors qu'il ressort des pièces du dossier qu'il n'a pas été permis à M. X. de se présenter auprès des services de la préfecture du Rhône en vue de l'enregistrement d'un dossier complet de sa demande d'admission exceptionnelle au séjour et dès lors qu'il résulte de ce qui a été exposé au point 4, que seul le caractère abusif ou dilatoire de cette demande pouvait permettre à l'autorité préfectorale de la rejeter, le préfet du Rhône ne pouvait légalement refuser d'y faire droit au motif tiré de ce que l'intéressé n'avait pas produit les éléments permettant d'établir qu'il justifiait de considérations humanitaires ou de motifs exceptionnels. Ainsi, M. X. est fondé à soutenir que la décision du 1^{er} juillet 2022 est entachée d'une erreur de droit, la circonstance tirée de ce que les services de la préfecture du Rhône rencontreraient des « difficultés afin d'attribuer un rendez-vous en vue du dépôt » d'une demande de titre de séjour ainsi que dans « l'instruction » de « demandes exponentielles » étant à cet égard sans incidence.

8. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que M. X. est fondé à demander l'annulation de la décision contestée du 1^{er} juillet 2022.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

9. Selon les termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : *« 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. »*. Par ailleurs, aux termes de l'article L. 911-3 du même code : *« La juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet. »*.

10. Le présent jugement, qui annule la décision du 1^{er} juillet 2022 par laquelle le préfet du Rhône a refusé de fixer un rendez-vous à M. X., en vue du dépôt de sa demande de titre de séjour, implique nécessairement, en application des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, eu égard à ses motifs, que l'autorité préfectorale fixe à l'intéressé une date de rendez-vous en vue du dépôt de cette demande, et, si son dossier est complet, de procéder à son enregistrement et de lui remettre un récépissé l'autorisant à séjourner sur le territoire français. Aussi, il y a lieu d'enjoindre à la préfète du Rhône d'y procéder dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

11. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu, par ailleurs, de prononcer contre l'État, à défaut pour la préfète du Rhône de justifier de l'exécution du présent jugement dans un délai d'un mois à compter de sa notification, une astreinte de 50 euros par jour, jusqu'à la date à laquelle ce jugement aura reçu exécution.

Sur les frais liés au litige :

12. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'État le versement d'une somme de 1 200 euros à M. X. en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La décision du 1^{er} juillet 2022, par laquelle le préfet du Rhône a refusé à M. X. un rendez-vous en vue du dépôt de sa demande de titre de séjour est annulée.

Article 2 : Il est enjoint à la préfète du Rhône de fixer à M. X. une date de rendez-vous en vue du dépôt de sa demande de titre de séjour dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : Une astreinte de 50 euros par jour est prononcée à l'encontre de l'État, s'il n'est pas justifié de l'exécution du présent jugement dans un délai d'un mois à compter de sa notification. La préfète du Rhône communiquera au tribunal copie des actes justifiant des mesures prises pour exécuter le présent jugement.

Article 4 : L'État versera une somme de 1 200 euros à M. X. en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.