

**Droit des personnes sans domicile stable de faire des démarches d'admission au séjour en préfecture
(textes et jurisprudence applicables)**

	<i>Textes applicables</i>	<i>Commentaires</i>
(1) Citoyens UE (+EEE + Suisse)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. L264-2 alinéa 3 CASF ▪ Art. L264-3 CASF ▪ Circulaire du 12 octobre 2007 relative aux justificatifs exigibles des citoyens UE 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ En application du droit communautaire, aucune disposition du Ceseda applicable aux citoyens UE+EEE+Suisse ne prévoit l'obligation de produire un justificatif de domicile pour demander un titre de séjour (voir circ. 12 10 2007 et auparavant circ. DPM/DMI du 26 04 2004). ▪ En toute hypothèse, qu'il soit en séjour régulier ou irrégulier, tous les ressortissants UE (et assimilés) sans domicile stable ont le droit de se voir délivrer une attestation d'élection de domicile de droit commun (art. L264-2 alinéa 3 CASF) et, dès lors qu'elle est en cours de validité, peuvent s'en prévaloir pour l'exercice de leurs droits, dont celui de demander un titre de séjour en préfecture (l'absence d'une adresse stable ne peut leur être opposée, art. L264-3 CASF).
(2) Etrangers non UE en situation régulière	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. R313-1 6° Ceseda ▪ Art. 6 décret n°2000-1277 ▪ Art. L264-2 alinéa 3 CASF ▪ Art. L264-3 CASF 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les étrangers non UE en situation régulière ont le droit de se voir délivrer une attestation d'élection de domicile de droit commun (art. L264-2 alinéa 3 CASF) et, dès lors qu'elle est en cours de validité, peuvent s'en prévaloir pour l'exercice de leurs droits, dont celui de demander un titre de séjour en préfecture, l'absence d'une adresse stable ne pouvant leur être opposée en application de l'article L264-3 CASF (voir TA Versailles, 11 06 2012, n°1203482). ▪ Les arguments juridiques cités dans les catégories (3) et (4) ci-dessous sont aussi valables : - violation du droit constitutionnel d'asile en cas de refus de délivrer une carte de résident à un étranger sous récépissé auquel la qualité de réfugié a été reconnue (cf. TA Versailles, 11 06 2012, n°1203482 ; ou encore TA Versailles, 20 02 2012, n°1000944) ; - violation des dispositions législatives ou réglementaires du Ceseda (cf. TA Nantes, 26 08 2013, n°1306311 ; voir aussi TA Nantes, 23 12 2014, n°1410800 pour un demandeur d'asile renouvelant son récépissé asile) ; - violation des dispositions constitutionnelles (droit au respect de la vie privée et droit d'entretenir une correspondance, cf. QPC n° n°2013-347 du 13 10 2013).
(3) Etrangers reconnus réfugiés ou bénéficiaires de la protection subsidiaire	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Droit constitutionnel d'asile ▪ Art. L742-6 alinéa 2 Ceseda ▪ CE, réf, 04 12 2013, n°373593 ▪ TA Versailles, 20 02 2012, n°1000944 ▪ TA Versailles, 11 06 2012, n°1203482 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les personnes reconnues réfugiées ou bénéficiaires de la protection subsidiaire (par OFPRA ou CNDA) sont normalement en situation régulière (sous récépissé asile) lorsqu'elles vont solliciter la délivrance de plein droit et sans délai (art. L742-6 Ceseda aliéna 2) de leur carte de séjour ou de résident. Elles relèvent donc de la catégorie (2) et ont le droit, sur le fondement des dispositions du CASF, d'obtenir la délivrance de leur titre de séjour en justifiant d'une domiciliation administrative de droit commun (TA Versailles, 11 06 2012, n°1203482).

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ En outre, sur le seul fondement du droit constitutionnel d'asile (et sans viser les dispositions du CASF), le juge administratif a considéré que ces personnes devaient se voir délivrer sans délai leur titre de séjour lorsqu'elles présentaient une attestation de domiciliation administrative (TA Versailles, 20 02 2012, n°1000944). ▪ Dans une affaire similaire, un étranger qui s'était fait reconnaître la qualité de réfugié soutenait devant le Conseil d'Etat (toujours sur le fondement de l'article L742-6 alinéa 2 du Ceseda) que « <i>la condition d'un justificatif de domicile n'est pas requise pour la délivrance d'une carte de résident</i> » ; le préfet a décidé de faire droit à sa demande avant l'audience et le Conseil d'Etat a prononcé un non lieu tout en condamnant l'Etat à payer au requérant la somme de 1500 euros de frais irrépétibles (reconnaissant ainsi implicitement la validité de l'argumentation du requérant) (CE, référés, 04 décembre 2013, n°373593).
<p style="text-align: center;">(4) <i>Autres situations</i> (= <i>régularisation des étrangers non UE</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conflits de textes entre : - dispositions articles R313-1 6° Ceseda et L264-2 alinéa 3 CASF (restrictives) ; - Partie législative Ceseda et normes supérieures dont normes constitutionnelles (droit au respect de la vie privée et droit d'entretenir des correspondances) et normes internationales dont art. 14 CEDH (protectrices). ▪ TA Nantes, 26 08 2013, n°1306311 ▪ CE, 04 12 2013, n°373593 ▪ QPC n°2013-347, 13 oct. 2013 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prise à la lettre, la combinaison des art. R313-1 6° Ceseda et L264-2 alinéa 3 CASF ne permet pas de déduire qu'un étranger non UE (EEE+Suisse) en situation irrégulière a un droit de se prévaloir d'une dom. administrative (de droit commun) pour faire une demande de titre de séjour. ▪ Mais refuser la délivrance d'un titre de séjour quand une personne en remplit l'ensemble des conditions prévues par les dispositions législatives, au seul motif qu'elle est sans domicile stable, conduit à ajouter une condition à la loi et constitue une erreur de droit (voir TA Nantes, 26 08 2013, n°1306311 ; et implicitement CE, réf., 04 12 2013, n°373593). Le Conseil constitutionnel a fait le même raisonnement en matière d'AJ en considérant que l'exclusion du dispositif de domiciliation de droit commun des étrangers sans domicile stable en situation irrégulière (prévue par une disposition à caractère général du CASF, art. L264-2 alinéa 3) ne pouvait avoir pour effet de déroger aux conditions spécifiques de fond fixées par la loi (art. 3 de la loi sur l'aide juridique) pour bénéficier de l'aide juridictionnelle (QPC n°2013-347 du 13 10 2013). ▪ Ainsi, les étrangers sans domicile stable en situation irrégulière, à défaut de pouvoir utiliser une attestation d'élection de domicile de droit commun, peuvent utiliser une « domiciliation de correspondance de leur choix » (voir sur ce droit : QPC n°2013-347 du 13 octobre 2013 : « <i>Considérant que les dispositions contestées [art. L264-2 dernier alinéa du CASF] n'ont ni pour objet ni pour effet d'interdire aux personnes de nationalité étrangère sans domicile stable et en situation irrégulière sur le territoire français d'établir la domiciliation de leur correspondance</i> »), tandis que les dispositions de l'article R313-1 6° Ceseda imposant la production « d'un justificatif de domicile » ajoutent une condition à la loi (= partie en <u>L</u> du Ceseda) (TA Nantes, 26 08 2013, n°1306311 ; CE, réf., 04 12 2013, n°373593). ▪ Au-delà des textes internes, l'exclusion des personnes sans domicile stable en situation irrégulière du droit de demander la régularisation de leur situation administrative et de l'obtenir quand elles en remplissent les conditions fixées par la loi, est manifestement discriminatoire, disproportionnée, et ne poursuit pas de but légitime (en ce sens elle est notamment contraire aux dispositions de l'article 14 de la CEDH).

Références

▪ Art. 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH)

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation ».

▪ Art. L264-2 CASF (modifiée par loi ALUR n°2014-366 du 24 mars 2014)

« L'élection de domicile est accordée pour une durée limitée. Elle est renouvelable de droit et ne peut prendre fin que dans les conditions mentionnées à l'article L. 264-5.

Les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale ainsi que les organismes agréés remettent aux intéressés une attestation d'élection de domicile mentionnant la date d'expiration de celle-ci.

L'attestation d'élection de domicile ne peut être délivrée à la personne non ressortissante d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse, qui n'est pas en possession d'un des titres de séjour prévus au titre 1er du livre III du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, à moins qu'elle sollicite l'aide médicale de l'Etat mentionnée à l'article L. 251-1 du présent code, l'aide juridictionnelle en application des troisième ou quatrième alinéas de l'article 3 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique ou l'exercice des droits civils qui lui sont reconnus par la loi ».

▪ Art. L264-3 du Code de l'action sociale et des familles (CASF)

« L'absence d'une adresse stable ne peut être opposée à une personne pour lui refuser l'exercice d'un droit, d'une prestation sociale ou l'accès à un service essentiel garanti par la loi, notamment en matière bancaire et postale, dès lors qu'elle dispose d'une attestation en cours de validité ».

▪ Art. L742-6 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et des demandeurs d'asile (Ceseda)

« En cas de reconnaissance de la qualité de réfugié ou d'octroi de la protection subsidiaire, l'autorité administrative abroge l'obligation de quitter le territoire français ou l'arrêté de reconduite à la frontière qui a, le cas échéant, été pris. Elle délivre sans délai au réfugié la carte de résident prévue au 8° de l'article L. 314-11 et au bénéficiaire de la protection subsidiaire la carte de séjour temporaire prévue à l'article L. 313-13 ».

▪ Art. R313-1 6° du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et des demandeurs d'asile (Ceseda)

« L'étranger qui, n'étant pas déjà admis à résider en France, sollicite la délivrance d'une carte de séjour temporaire présente à l'appui de sa demande : 1° Les indications relatives à son état civil et, le cas échéant, à celui de son conjoint et de ses enfants à charge ; 2° Les documents, mentionnés à l'article R. 211-1, justifiant qu'il est entré régulièrement en France ; 3° Sauf stipulation contraire d'une convention internationale applicable en France, un visa pour un séjour d'une durée supérieure à trois mois autre que celui mentionné au 3° de l'article R. 311-3 ; 4° Un certificat médical délivré dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé de la santé ; 5° Trois photographies de face, tête nue, de format 3, 5 x 4, 5 cm, récentes et parfaitement ressemblantes ; 6° Un justificatif de domicile ».

▪ Art. 6 décret n°2000-1277

« Hormis les cas où le domicile est déclaré en vue de la délivrance d'un certificat de nationalité française, de l'obtention d'un titre d'identité, de voyage, de séjour, d'un certificat d'immatriculation d'un véhicule ou de la délivrance d'une attestation d'accueil ou en vue de l'inscription volontaire sur les listes électorales ou sur les fichiers d'immatriculation consulaire, les personnes physiques qui déclarent leur domicile dans les procédures mentionnées à l'article 2 ne sont pas tenues de présenter des pièces justificatives. A défaut de notification opérée par écrit d'un nouveau domicile, la déclaration ainsi faite leur est opposable ».

▪ Circulaire du 12 octobre 2007 relative aux justificatifs exigibles des citoyens de l'Union européenne

« (...) La seconde disposition litigieuse porte sur la justification du domicile du demandeur lorsqu'il est ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse, quel que soit le motif de son séjour. Je vous demande de ne pas subordonner la délivrance d'un titre de séjour à ces ressortissants à la justification de leur résidence en France, les autres documents exigibles selon la catégorie à laquelle ils appartiennent permettant d'établir leur présence en France (voir à cet égard le télégramme du 21 avril 2004). Les dispositions de la circulaire du 6 décembre 2000 relatives aux justificatifs de domicile pour les ressortissants communautaires sont donc annulées. J'appelle enfin votre attention sur les nouvelles dispositions introduites dans le CESEDA par le décret n° 2007-371 du 21 mars 2007, en particulier les articles R. 121-10 à R. 121-14 qui recensent de façon exhaustive les documents exigibles des ressortissants de l'Union européenne par vos services pour l'instruction de leur demande de titre de séjour ».

▪ QPC n°2013-347 du 13 octobre 2013

« 6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article L. 264-2 CASF n'a ni pour objet ni pour effet de déroger aux dispositions précitées de l'article 3 de la loi du 10 juillet 1991 (...); 7. Considérant, en second lieu, que le droit au respect de la vie privée résulte de l'article 2 de la Déclaration de 1789; que, toutefois, **les dispositions contestées [art. L264-2 dernier alinéa du CASF] n'ont ni pour objet ni pour effet d'interdire aux personnes de nationalité étrangère sans domicile stable et en situation irrégulière sur le territoire français d'établir la domiciliation de leur correspondance; qu'elles ne portent aucune atteinte au droit d'entretenir une correspondance; que le grief tiré de l'atteinte au droit au respect de la vie privée doit être écarté** ».

▪ Conseil d'Etat, référés, 04 décembre 2013, n°373593

« Le requérant soutient que le refus du préfet de lui délivrer une carte de résident (en qualité de réfugié) et la décision de le maintenir sous récépissé de sa première demande de titre de séjour, d'une validité d'un mois, porte une atteinte grave et manifestement illégal au droit d'asile (...) et est entachée d'une erreur de droit (comme l'ordonnance dont il est fait appel) **car la condition d'un justificatif de domicile n'est pas requise par les articles L742-6, L314-11, R742-5 et R314-2 du Ceseda (...)**. Que postérieurement à l'introduction de la requête, **le préfet a convoqué le requérant en vue de lui délivrer une carte de résident sans exiger de sa part de justificatif de domicile**; que les conclusions du requérant sont donc devenues sans objet; **qu'il y a lieu de faire droit aux demandes du requérant (1500 euros) de condamner l'Etat au paiement des frais irrépétibles** ».

▪ Tribunal administratif de Versailles, 20 février 2012, n°1000944

« Considérant qu'il résulte de l'instruction que M. a été admis au bénéfice de la protection subsidiaire par une décision l'OFPRA du 28 juillet 2010; qu'à la suite de sa présentation au guichet de la préfecture de l'Essonne en vue de la délivrance d'une carte de résident, l'administration lui a délivré une autorisation provisoire de séjour qui a été renouvelée à plusieurs reprises, **mais a refusé de lui délivrer une carte de résident au motif, figurant dans un échange de courriers électroniques, qu'il ne dispose pas d'une adresse stable permettant de déterminer l'autorité préfectorale compétente pour se prononcer sur sa demande**; que M. **a produit lors de sa présentation au guichet le 1^{er} décembre 2011 une attestation d'élection de domicile établie par le secours catholique d'Orsay le 9 septembre 2011**; Considérant, que le droit constitutionnel d'asile qui a pour corollaire le droit de solliciter le statut de réfugié ou la protection subsidiaire et le droit de jouir sans délai de l'ensemble des droits que confère ce statut dès lors qu'il a été accordé par l'autorité ou la juridiction compétente constitue une liberté fondamentale au sens des dispositions précitées de l'article L. 521-2 du CJA; qu'une urgence s'attache à ce que soit délivré sans délai, ainsi que le prévoient les dispositions précitées de l'article L.742-6 du CESEDA, la carte de résident qui permettra à l'étranger auquel a été accordé la protection de jouir de l'ensemble des droits attachés à ce statut; qu'ainsi, d'une part, l'urgence est constituée et, d'autre part, **en ne délivrant pas à M. sans délai la carte à laquelle il est en droit de prétendre, le préfet de l'Essonne a porté à la liberté fondamentale que constitue le droit d'asile une atteinte grave et manifestement illégale** ».

▪ Tribunal administratif de Versailles, 11 juin 2012, n°1203482

« Que l'attestation de domicile établie par le Secours Catholique au nom du requérant (placé sous récépissé suite accord statut de réfugié par l'OFPRA) le 16 décembre 2011 constituait un justificatif de domicile permettant de traiter la demande du requérant sans méconnaître les dispositions du 6° de l'article R313-1 du Ceseda ; que par suite le refus du préfet de l'Essonne de délivrer le titre sollicité (carte de résident) a porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit d'asile ».

▪ Tribunal administratif de Nantes, référés, 26 août 2013, n°1306311

« Considérant que le moyen tiré de ce que la décision préfectorale qui subordonne le renouvellement du récépissé de demande de titre de séjour en raison de l'état de santé et/ou la délivrance dudit titre de séjour à l'existence d'un domicile propre au demandeur, est entachée d'erreur de droit au regard des dispositions de l'article L313-11 11° et R313-22 du Ceseda, est de nature à faire naître un doute sérieux quant à sa légalité ».