

Conseil d'État

N° 306821

Publié au recueil Lebon

2ème et 7ème sous-sections réunies

M. Stirn, président

Mlle Sophie-Justine Liéber, rapporteur

M. Lenica, commissaire du gouvernement

lecture du vendredi 19 octobre 2007

REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu 1^o/, sous le n° 306821, le jugement du 15 juin 2007, enregistré le 22 juin 2007 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, par lequel le tribunal administratif de Montpellier, avant de statuer sur la demande de M. Y B demeurant ... tendant, d'une part, à l'annulation de la décision du 23 janvier 2007 par laquelle le préfet de l'Hérault a refusé de lui délivrer un titre de séjour et l'a obligé à quitter le territoire français dans un délai d'un mois, d'autre part, à ce qu'il soit enjoint au préfet de lui délivrer un titre de séjour à compter de la notification du jugement, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ou, subsidiairement, de procéder au réexamen de son dossier dans un délai de deux mois à compter de cette notification, sous astreinte d'un même montant, a décidé, en application de l'article L. 113□1 du code de justice administrative, de transmettre le dossier de cette demande au Conseil d'Etat, en soumettant à son examen les questions suivantes :

1^o) le refus de titre de séjour et l'obligation de quitter le territoire français doivent-ils faire l'objet, de la part du juge administratif, d'une analyse et d'une appréciation des moyens communes ou bien distinctes, notamment en ce qui concerne l'obligation de motivation et l'application de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ' ;

2^o) dans le cas où serait admise la divisibilité de la mesure d'obligation de quitter le territoire français, l'annulation de cette mesure appelle-elle une mesure d'exécution dans un sens déterminé ' ;

Vu 2°, sous le n° 306822, le jugement du 15 juin 2007, enregistré le 22 juin 2007 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, par lequel le tribunal administratif de Montpellier, avant de statuer sur la demande de M. M A tendant, d'une part, à l'annulation de la décision du 9 février 2007 par laquelle le préfet de l'Hérault a refusé de lui délivrer un titre de séjour et l'a obligé à quitter le territoire français, d'autre part, à ce qu'il soit enjoint au préfet de lui délivrer un titre de séjour dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement, sous astreinte de 150 euros par jour de retard, a décidé, en application de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, de transmettre le dossier au Conseil d'Etat, en soumettant à son examen les questions suivantes :

1°) le refus de titre de séjour et l'obligation de quitter le territoire français doivent-ils faire l'objet, de la part du juge administratif, d'une analyse et d'une appréciation des moyens communes ou bien distinctes, notamment en ce qui concerne la procédure contradictoire prévue à l'article 24 de la loi du n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;

2°) dans le cas où serait admise la divisibilité de la mesure d'obligation de quitter le territoire français, l'annulation de cette mesure appelle-elle une mesure d'exécution dans un sens déterminé ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée le 4 novembre 1950 ;

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

Vu la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979, modifiée ;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, modifiée, notamment son article 24 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mlle Sophie-Justine Liéber, Maître des Requêtes,

- les conclusions de M. Frédéric Lenica, Commissaire du gouvernement ;

REND L'AVIS SUIVANT

L'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction résultant de l'article 52 de la loi du 24 juillet 2006 relative à l'intégration et à l'immigration, dispose que : « I. - L'autorité administrative qui refuse la délivrance ou le renouvellement d'un titre de séjour à un étranger ou qui lui retire son titre de séjour, son récépissé de demande de carte de séjour ou son autorisation provisoire de séjour, pour un motif autre que l'existence d'une menace à l'ordre public, peut assortir sa décision d'une obligation de quitter le territoire français, laquelle fixe le pays à destination duquel l'étranger sera renvoyé s'il ne respecte pas le délai de départ volontaire prévu au troisième alinéa.../ L'étranger dispose, pour satisfaire à l'obligation qui lui a été faite de quitter le territoire français, d'un délai d'un mois à compter de sa notification. Passé ce délai, cette obligation peut être exécutée d'office par l'administration... ». L'article L. 511-4 du même code détermine toutefois les catégories d'étrangers qui ne peuvent, par exception à cette disposition, faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire français. Enfin, l'article L. 512-1 du code prévoit que : « L'étranger qui fait l'objet d'un refus de séjour, d'un refus de délivrance ou de renouvellement de titre de séjour ou d'un retrait de titre de séjour, de récépissé de demande de carte de séjour ou d'autorisation provisoire de séjour assorti d'une obligation de quitter le territoire français mentionnant le pays de destination peut, dans le délai d'un mois suivant la notification, demander l'annulation de ces décisions au tribunal administratif... Son recours suspend l'exécution de l'obligation de quitter le territoire français sans pour autant faire obstacle au placement en rétention administrative dans les conditions prévues au titre V du présent livre. Le tribunal administratif statue dans un délai de trois mois à compter de sa saisine. Toutefois, en cas de placement en rétention de l'étranger avant qu'il ait rendu sa décision, il statue, selon la procédure prévue à l'article L. 512-2, sur la légalité de l'obligation de quitter le territoire français et de la décision fixant le pays de renvoi, au plus tard soixante-douze heures à compter de la notification par l'administration au tribunal de ce placement. Si l'obligation de quitter le territoire français est annulée, il est immédiatement mis fin aux mesures de surveillance prévues au titre V du présent livre et l'étranger est muni d'une autorisation provisoire de séjour jusqu'à ce que l'autorité administrative ait à nouveau statué sur son cas ».

Les demandes d'avis soumises au Conseil d'Etat portant l'une et l'autre sur l'interprétation de ces dispositions, il y a lieu d'y répondre par un avis unique.

1°) Sur les modalités d'analyse et d'appréciation des moyens soulevés à l'encontre des décisions portant refus de séjour et obligation de quitter le territoire français :

Il ressort des dispositions de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile précitées, éclairées par les travaux préparatoires, que les

décisions par lesquelles l'administration refuse ou retire à un étranger le droit de demeurer sur le territoire français, l'oblige à quitter ce territoire et lui signifie son pays de destination sont, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 24 juillet 2006 relative à l'intégration et à l'immigration, regroupées au sein d'un acte administratif unique. Toutefois, ni ces dispositions ni celles de l'article L. 512-1 du même code précité n'ont pour effet de faire obstacle à ce que les intéressés contestent séparément devant le juge la légalité de chacune de ces décisions, en soulevant, le cas échéant, des moyens distincts. Il appartient alors au juge d'apprécier la légalité de chaque décision au regard des moyens soulevés par les intéressés au soutien de leurs conclusions dirigées contre la décision en cause.

2°) Sur la motivation de l'obligation de quitter le territoire français :

L'obligation de quitter le territoire français est une mesure de police qui doit, comme telle, être motivée en application des règles de forme édictées, pour l'ensemble des décisions administratives, par l'article 1er de la loi du 11 juillet 1979. Toutefois, la motivation de cette mesure se confond avec celle du refus ou du retrait de titre de séjour dont elle découle nécessairement et n'implique pas, par conséquent, dès lors que ce refus ou ce retrait est lui-même motivé et que les dispositions législatives qui permettent d'assortir le refus de séjour d'une obligation de quitter le territoire français ont été rappelées, de mention spécifique pour respecter les exigences de l'article 1er de la loi du 11 juillet 1979.

3°) Sur l'application des dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration :

Il ressort des dispositions de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile que le législateur a entendu déterminer l'ensemble des règles de procédure administrative et contentieuse auxquelles sont soumises l'intervention et l'exécution des décisions par lesquelles l'autorité administrative signifie à l'étranger l'obligation dans laquelle il se trouve de quitter le territoire français. Dès lors, l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration, qui fixe les règles générales de procédure applicables aux décisions devant être motivées en vertu de la loi du 11 juillet 1979, ne saurait être utilement invoqué à l'encontre d'une décision portant obligation de quitter le territoire français. En vertu de leurs termes mêmes, ces dispositions ne peuvent pas non plus être utilement invoquées à l'encontre d'une décision de refus de titre de séjour, qui est prise en réponse à une demande formulée par l'intéressé.

4°) Sur les mesures d'exécution susceptibles d'être appelées par l'annulation de la décision portant obligation de quitter le territoire français :

Il résulte du dernier alinéa de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile précité que l'annulation par le juge de la décision portant obligation de quitter le territoire français implique qu'il soit mis fin au placement en rétention administrative de l'intéressé et que lui soit délivrée une autorisation provisoire de séjour jusqu'à ce que l'autorité administrative ait à nouveau statué sur son droit au séjour.

En dehors de cette mesure, l'annulation de la décision portant obligation de quitter le territoire français, lorsqu'elle n'est pas la conséquence de l'annulation de la décision de refus de titre de séjour, n'implique aucune mesure d'exécution particulière.

Le présent avis sera notifié au tribunal administratif de Montpellier, à M. Y B, à M. M A et au ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement