

A Madame ou Monsieur le Président et
Mesdames et Messieurs les Conseillers près la Cour administrative
d'appel de Nantes

INTERVENTION VOLONTAIRE
REQUÊTE N° 22NT00111

Pour les associations intervenantes :

Le Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)

3, villa Marcès

75011 PARIS

Représenté par sa présidente Vanina Rochiccioli

L'association Emmaüs France

47 avenue de la Résistance

93100 Montreuil

Représenté par son président Antoine Sueur

Ayant pour avocat.e.s :

Me Claire Bruggiamosca

28 rue Sylvabelle

13006 MARSEILLE

Tel : 06.17.68.84.41

Me Lionel Crusoé

13, rue du Cherche-Midi

75006 Paris

Tél. : 01.53.63.20.00

contact@crusoeavocat.fr

A l'appui de la requête en appel formé par : Monsieur Jean-Jacques Y.N., requérant

Contre : **la Préfète de l'Orne, défendeur**

PLAISE À LA COUR

DISCUSSION

A/ Sur la recevabilité des interventions volontaires

1) Sur la recevabilité de l'intervention volontaire du Gisti

L'article 1^{er} des statuts du Gisti précise que l'association a notamment pour objet :

- « - de réunir toutes les informations sur la situation juridique, économique et sociale des personnes étrangères ou immigrées ;*
- d'informer celles-ci des conditions de l'exercice et de la protection de leurs droits ;*
- de soutenir, par tous moyens, leur action en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, sur la base du principe d'égalité ;*
- de combattre toutes les formes de racisme et de discrimination, directe ou indirecte, et assister celles et ceux qui en sont victimes ; [...] »*

Le Gisti a donc manifestement intérêt à intervenir au soutien des requêtes déposées au nom de Monsieur Jean Jacques Y. N. .

Il est indéniable que l'objet statutaire de l'association exposante lui permet d'agir et d'intervenir contre les mesures de refus d'admission au séjour ou d'éloignement dont les personnes étrangères peuvent faire l'objet sur le territoire français (v. par ex.: CAA 27 avril 2018, Préfet de la Haute-Garonne, n° 17BX04151 ; TA 25 octobre 2018, n° 1707798/4-1,...).

Ici, au regard de ce que le présent litige porte sur l'application de dispositions particulières d'admission au séjour - celles de l'article L. 435-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile - sur lesquelles le juge administratif n'a pas encore eu l'occasion de fixer sa jurisprudence, il est naturellement essentiel que le GISTI puisse intervenir dans une telle procédure.

2) Sur la recevabilité de l'intervention volontaire d'Emmaüs France

Le préambule des statuts d'Emmaüs France précise les champs d'action de l'association :

- L'accueil et l'accompagnement des exclus
- L'éveil des consciences

- Le refus de la fatalité
- La lutte contre les causes de la misère, l'exclusion, l'injustice sociale
- La défense des droits de l'Homme, de l'environnement, de la paix
- Les échanges internationaux
- Les actions de solidarité partagées.
-

L'article 4 définit son objet :

« La Fédération Emmaüs France a pour objet :

- de lutter contre les causes et les conséquences de la misère et contre toutes les formes d'exclusion,*
- de contribuer à la défense et à la mise en œuvre des orientations d'Emmaüs International,*
- de représenter le Mouvement Emmaüs au plan national, notamment auprès des pouvoirs publics et de la société,*
- de garantir, et de faire connaître, le sens et la cohérence de l'action collective de ses Groupes,*
- de fédérer les Groupes, d'animer et de promouvoir, par l'action et la parole, la dynamique du Mouvement Emmaüs en France,*
- d'assurer l'unité des Groupes du Mouvement Emmaüs en France dans le respect de leur diversité,*
- d'aider les Groupes du Mouvement Emmaüs en France à remplir leurs missions,*
- d'encourager l'entraide mutuelle et la créativité de ses membres,*
- de soutenir et de promouvoir les innovations dans ses champs d'actions. »*

Pour sa part, l'article 9 - Instances dirigeantes – définit les missions de la ou du président.e :

« 9.3. Président(e)

Un administrateur ou une administratrice est rééligible comme président(e) dans les limites suivantes : la totalité des mandats de président(e), consécutifs ou non, ne peut être supérieure à 6 ans.

- Il/elle est garant de la cohérence politique du Mouvement Emmaüs en France.*
- Il/elle représente la Fédération dans tous les actes de la vie civile, en particulier dans sa dimension politique.*
- Il/elle est seul(e) mandaté(e) pour engager la Fédération par sa signature.*
- Il/elle est habilité(e) à représenter la Fédération en justice tant en demande qu'en défense et peut se faire représenter par un mandataire spécial.*
- Il/elle a le pouvoir d'agir en justice au nom de la Fédération sur accord du Conseil d'Administration sauf urgence.*

(...) »

Le Mouvement Emmaüs compte aujourd'hui 122 communautés. Elles sont des lieux d'accueil, de vie, d'activité et de solidarité, qui vivent sans aucune subvention de fonctionnement et uniquement grâce à la récupération d'objets. La personne accueillie à la communauté reste le temps qu'elle souhaite, avec pour seule obligation de respecter les règles de vie communes. Ces 122 communautés accueillent 5 000 compagnes et compagnons, dont plus de la moitié est de nationalité étrangère, une grande partie dépourvue de titre de séjour. En effet, les communautés tiennent au principe d'accueil inconditionnel et à la possibilité d'héberger et de faire participer à des activités les personnes sans tenir compte de leur statut administratif.

Les compagnes et compagnons ont un statut de « travailleurs solidaires », non encadré par le code du travail. Ce modèle alternatif a été officiellement reconnu en 2008, avec la création du statut OACAS. Les communautés sont pour beaucoup une solution de dernier recours, rares lieux où il est possible de rester sans limite de temps, d'exercer une activité et d'avoir de réelles possibilités d'insertion sociale et professionnelle. Cette insertion ne peut être réalisée complètement si la compagne ou le compagnon se trouve en situation irrégulière. Emmaüs France entend ainsi faire valoir leurs droits auprès du juge administratif.

Emmaüs France porte l'agrément OACAS pour les communautés Emmaüs et s'engage à veiller à ce que les communautés reconnues OACAS garantissent aux personnes accueillies un accompagnement personnalisé prenant en compte le projet des personnes visant l'accession à leur autonomie sociale et économique, repérer et traiter toute difficulté liée à la mise en œuvre du statut, en particulier les obstacles limitant l'accès aux droits des personnes accueillies ainsi que les éventuels manquements au respect de leurs droits, alerter les pouvoirs publics quant aux problèmes spécifiques des personnes accueillies dans les communautés pour contribuer ainsi à l'élaboration de nouvelles réponses les concernant.

Emmaüs France a donc manifestement intérêt à intervenir au soutien de la requête déposée par Monsieur Jean Jacques Y. N.

B/ Sur le fond

1) Sur l'erreur de droit et sur l'erreur manifeste d'appréciation

Aux termes de l'article L. 435-2 du Ceseda :

« L'étranger accueilli par les organismes mentionnés au premier alinéa de l'article L. 265-1 du code de l'action sociale et des familles et justifiant de trois années d'activité ininterrompue au sein de ce dernier, du caractère réel et sérieux de cette activité et de ses perspectives d'intégration, peut se voir délivrer une carte de séjour temporaire portant la mention " salarié ", " travailleur temporaire " ou " vie privée et familiale ", sans que soit opposable la condition prévue à l'article L. 412-1. Les modalités d'application du présent article sont définies par décret en Conseil d'Etat. »

Aussi, aux termes des dispositions du premier alinéa de l'article L. 265-1 du code de l'action sociale et des familles : *« Les organismes assurant l'accueil ainsi que l'hébergement ou le logement de personnes en difficultés et qui ne relèvent pas de l'article L. 312-1 peuvent faire participer ces personnes à des activités d'économie solidaire afin de favoriser leur insertion sociale et professionnelle. »*

Ce texte a été adopté dans le cadre de la loi n° 2018-778 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, présentée par le ministre de l'Intérieur Gérard Collomb, promulguée le 10 septembre 2018.

La disposition en question est le fruit d'un amendement proposé par le législateur afin de *« reconnaître le formidable parcours d'intégration que proposent les 119 communautés Emmaüs de notre pays. Ce parcours fait une large place à la valorisation des compétences, mais aussi à l'apprentissage de la langue française, de la citoyenneté, de la tolérance et du vivre-ensemble. La mesure que nous proposons permettrait de reconnaître l'engagement de milliers de bénévoles, mais aussi l'intérêt d'un modèle innovant qui a fait ses preuves et qui est incontestablement d'intérêt public. »* et *« d'inscrire dans la loi (leur) particularité »* estime ainsi un député lors du débat parlementaire (PC n°1. Pages extraites de la deuxième séance du dimanche 22 avril 2018).

Historiquement, *« la première communauté Emmaüs a été créée par l'abbé Pierre en 1949, avec pour objectif de remettre debout des personnes en leur proposant de participer à des activités solidaires. Depuis 70 ans, les compagnes et compagnons récupèrent, trient, réparent et revendent les objets donnés par des particuliers, ce qui permet aux communautés de fonctionner. Il existe aujourd'hui 122 communautés en France, qui accueillent 5 000 compagnes et compagnons, dont plus de la moitié est « sans-papiers ». Les communautés sont pour beaucoup une solution de dernier recours, rares lieux où il est possible de rester sans limite de temps et d'exercer une activité. »* (PC n°3 Article plein droit n° 126, octobre 2020).

Les communautés Emmaüs accueillent des personnes exclues ou en situation de grande précarité, selon le principe posé par l'abbé Pierre « *Viens m'aider à aider* ». En vertu de ce principe, les personnes choisissent de vivre un temps indéterminé dans une communauté Emmaüs, fonctionnant selon un régime de coopération et entraide. L'activité des compagnes et compagnons d'Emmaüs « *s'inscrit au cœur de la transition énergétique et solidaire.* » (PC n°1 Pages extraites de la deuxième séance du dimanche 22 avril 2018).

Les députés ont souligné également que les communautés « *vivent sans aucune subvention publique.* » et « *Parfois en situation irrégulière, ces compagnons cotisent à l'URSSAF et ne coûtent pas un sou d'argent public.* » (PC n°1 Pages extraites de la deuxième séance du dimanche 22 avril 2018).

La députée Élise Fajgeles, rapporteure, n'a pas soutenu l'amendement proposé, le trouvant inutile puisque « *tous ces amendements peuvent être satisfaits par l'article L. 313-14 du CESEDA* » (PC n°1 Pages extraites de la deuxième séance du dimanche 22 avril 2018).

Mme Jacqueline Gourault, alors ministre de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, a emboîté le pas de la rapporteure et a demandé le retrait de l'amendement puisqu'« *une disposition législative n'est ni nécessaire, ni opportune ; l'admission exceptionnelle au séjour doit rester une procédure purement administrative, et ne doit pas être encadrée trop précisément par le législateur.* » (PC n°1 Pages extraites de la deuxième séance du dimanche 22 avril 2018).

Or, cet amendement a reçu un large assentiment au sein de l'Assemblée Nationale, par des députés de tout bord politique, notamment en raison de l'intégration des « *compagnons qui ne sont pas régularisés alors qu'ils vivent en France depuis très longtemps.* » (PC n°1 Pages extraites de la deuxième séance du dimanche 22 avril 2018).

Le législateur a souhaité également créer un texte avec des conditions précises pour l'octroi d'un titre de séjour afin d'éviter que « *l'interprétation diffère selon les préfetures : dans des situations comparables, les décisions peuvent être différentes.* », « *ce qui pose problème dans une République une et indivisible.* », a souligné un autre député (PC n°1 Pages extraites de la deuxième séance du dimanche 22 avril 2018).

Le législateur a souligné que « *Quelqu'un qui travaille dans un foyer Emmaüs depuis trois ans est parfaitement intégré. Ces gens ne posent aucun problème* ». Ce député a demandé « *au Gouvernement de faire preuve d'humanité et de tenir compte du travail formidable, sur le terrain, de ces associations.* » (PC n°1 Pages extraites de la deuxième séance du dimanche 22 avril 2018).

L'objet même de cet amendement a donc été de créer une homogénéité de traitement à l'égard des compagnes et compagnons d'Emmaüs : « *La démarche d'accueil de personnes en difficultés par la communauté Emmaüs est exemplaire ; mais, suivant les endroits, les préfets ne gèrent pas des situations semblables de la même façon. Cet amendement permettrait d'instaurer une certaine équité, une certaine égalité.* » (PC n°1 Pages extraites de la deuxième séance du dimanche 22 avril 2018).

Pour l'ensemble de ces arguments, l'amendement a été voté à la majorité absolue par les députés, qui a ensuite été modifié par le Sénat.

Des débats parlementaires découlent la volonté du législateur de permettre aux personnes accueillies dans une communauté Emmaüs d'accéder à un titre de séjour en harmonisant le traitement de ces demandes de titres de séjour au regard des spécificités des compagnes et compagnons d'Emmaüs qui mettent en œuvre des activités d'économie solidaire.

Les compagnes et compagnons, en effet, ont un statut de « travailleurs solidaires », non encadré par le code du travail selon lequel « *Il n'existe pas de lien de subordination, les compagnes et compagnons ne sont pas salariés, ne perçoivent pas de salaire et n'ont pas de fiche de paie. Ils sont considérés comme des « travailleurs solidaires* ». (PC n°3 Article plein droit n° 126, octobre 2020). Ce modèle alternatif a été officiellement reconnu en 2008, avec la création du statut OACAS (organisme d'accueil communautaire et d'activités solidaires) dans le code de l'action sociale et des familles (art. L.265-1 du CASF).

Agréées par l'État, ces structures ont trois obligations envers les personnes en difficulté qu'elles accueillent : leur fournir « un hébergement décent, un soutien personnel et un accompagnement adapté à leurs besoins (et) un soutien financier leur assurant des conditions de vie dignes ». Elles concluent, pour ce faire, une convention avec l'État précisant « les modalités selon lesquelles le respect des droits des personnes accueillies est garanti ». En contrepartie, les personnes accueillies participent à un travail d'insertion sociale et professionnelle.

En 2020, les communautés Emmaüs ont renouvelé leur agrément OACAS :

L'agrément OACAS renouvelé en 2020

Les communautés Emmaüs sont agréées « organismes communautaires et d'activités solidaires » (OACAS) depuis 2010. L'agrément OACAS accordé à Emmaüs France est renouvelé tous les cinq ans par la Direction de la cohésion sociale (DGCS).

En 2020, 117 communautés Emmaüs ont ainsi renouvelé ou obtenu leur agrément OACAS. Ce statut a été créé afin de reconnaître officiellement le modèle alternatif proposé par les communautés depuis plus de 70 ans et de l'inscrire dans la loi. Les communautés s'engagent à garantir aux compagnes et compagnons accueillis : un habitat décent, un soutien personnel et un accompagnement social adapté à leurs besoins ainsi qu'un soutien financier leur assurant des conditions de vie dignes (« l'allocation communautaire »). Et les compagnes et compagnons s'engagent à respecter les règles de vie communautaire, dont la participation à des activités solidaires. Leur statut n'est pas encadré par le code du travail. Il n'existe pas de lien de subordination, les compagnes et compagnons ne sont pas salariés, ne perçoivent pas de salaire et n'ont pas de fiches de paie. Ils sont considérés comme des « travailleurs solidaires ». Ce statut particulier est peu connu et parfois mal compris, notamment par les

administrations et organismes publics (Pôle emploi, CPAM, URSSAF, préfectures, etc.) ce qui complique l'accès aux droits des compagnes et compagnons. Emmaüs France transmet chaque année un bilan à la DGCS mettant en avant les actions réalisées en lien avec les engagements listés dans la convention d'agrément et l'interpelle également sur les difficultés rencontrées par les acteurs de terrain. L'objectif d'Emmaüs France pour la nouvelle période d'agrément est de renforcer les liens avec les ministères (Intérieur, Santé, Logement, Travail) et organismes publics au niveau national (Pôle emploi, caisse nationale du réseau des URSSAF, caisse nationale d'assurance vieillesse, etc.). Le développement de liens privilégiés avec la CNAM a abouti en 2020 à la signature d'une convention nationale, duplicable au niveau local, et à la transmission de consignes de traitement pour les compagnes et compagnons Emmaüs à toutes les antennes locales.

(PC n°4 Rapport annuel 2021 Emmaüs France).

En 2020, les communautés Emmaüs accueillent plus de 5 000 compagnes et compagnons dont la moitié n'a pas encore régularisé leur situation administrative. Or, dans le cadre des dépôts des demandes de titre de séjour et de l'instruction des dossiers, « il existe une grande diversité de pratiques d'une préfecture à l'autre : au niveau des procédures de dépôt, du temps d'attente, de la délivrance ou non d'un récépissé, des pièces justificatives demandées et surtout des titres de séjour accordés, pour des profils pourtant similaires. » (PC n°3 Article plein droit n° 126, octobre 2020).

Or, cette disparité contrevient à l'intention même du législateur mais aussi aux prérogatives gouvernementales résultant de la circulaire d'application de la loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

A cet effet, la circulaire du 28 février 2019 précise que « c'est principalement le respect des règles de vie au sein de la communauté qui permettra d'apprécier la situation du demandeur au regard des critères légaux, lesquels demeurent en outre soumis au pouvoir d'appréciation du préfet » (PC n°5 Extrait de la circulaire du 28 février 2019).

Concernant le critère de trois années d'activité ininterrompue, la circulaire, qui a pour objet d'aider « dans l'instruction de ces dossiers et d'harmoniser les pratiques sur l'ensemble du territoire »,

préconise de considérer qu'« une activité exercée à titre principal pendant trois ans correspond à un volume horaire supérieur à trente heures par semaine et présente un caractère continu, c'est-à-dire sans interruption, sauf motif légitime » (PC n°5 Extrait de la circulaire du 28 février 2019).

Cette exigence n'est par exemple pas réellement adaptée, notamment au regard des « activités liées à la vie communautaire (participation aux repas, aux loisirs, aux actions de solidarité, etc.) (qui) sont aussi importantes que les activités dites « économiques », et le niveau d'activité dépend des capacités de chacun : les communautés accueillent parfois des personnes cassées, fatiguées, fragiles, âgées ou handicapées. » (PC n°3 Article plein droit n° 126, octobre 2020).

Aussi, une interruption cumulée de deux mois sur la période de trois ans est une interruption légitime, « pour tenir compte des changements de communautés, liés à l'adaptation des compétences des demandeurs aux besoins locaux ou de leurs choix personnels ou d'activité » (PC n°5 Extrait de la circulaire du 28 février 2019).

Aux termes de l'article R. 435-1 du Ceseda : « L'étranger qui sollicite l'admission exceptionnelle au séjour présente à l'appui de sa demande les pièces justificatives dont la liste est fixée par arrêté annexé au présent code. »

Les pièces à fournir sont listées à l'annexe 10 du Ceseda. Pour les demandes d'admission exceptionnelle au séjour, les pièces spécifiques dans le cadre d'une première demande de titre de séjour sur le fondement de l'article L. 435-2 du Ceseda sont les suivantes :

« -documents justifiant de trois années d'activité ininterrompue au sein d'un ou plusieurs organismes agréés pour l'accueil, l'hébergement ou le logement de personnes en difficultés (certificats de présence, relevés de cotisations) ;
-pièces justifiant du caractère réel et sérieux de l'activité et des perspectives d'intégration (diplômes, attestations de formation, certificats de présence, attestations de bénévoles, etc.) ;
-rapport établi par le responsable de l'organisme d'accueil (à la date de la demande) mentionnant l'agrément et précisant : la nature des missions effectuées, leur volume horaire, la durée d'activité, le caractère réel et sérieux de l'activité, vos perspectives d'intégration au regard notamment du niveau de langue, les compétences acquises, votre projet professionnel, des éléments relatifs à votre vie privée et familiale. »

Aux termes de l'article R. 435-2 du Ceseda : « Pour l'application de l'article L. 435-2, lorsqu'il envisage d'accorder un titre de séjour, le préfet apprécie, au vu des circonstances de l'espèce, s'il délivre une carte de séjour temporaire portant la mention "salarié", "travailleur temporaire" ou "vie privée et familiale". »

La circulaire du 28 février 2019 rappelle les dispositions réglementaires précitées, à savoir que les perspectives d'intégration « pourront être examinées, notamment, au regard du niveau de langue et des compétences acquises, le cas échéant, du projet professionnel du demandeur, des éléments tirés de sa vie privée et familiale, de sa participation à la vie locale », la particularité même de l'engagement au sein d'un OACAS en tant que travailleur solidaire ayant été pris en considération par le ministre de l'Intérieur Christophe Castaner (PC n°5 Extrait de la circulaire du 28 février 2019).

Aussi, pour « apprécier le caractère réel et sérieux de l'activité ainsi que les perspectives d'intégration », « le demandeur devra produire des justificatifs et l'organisme d'accueil un rapport qui en rendront compte » (PC n°5 Extrait de la circulaire du 28 février 2019).

Si le législateur a ouvert la possibilité de délivrer une carte portant l'une ou l'autre de trois mentions, « travailleur temporaire », « salarié » ou « vie privée et familiale », la circulaire précitée précise que « les personnes dont le projet serait de demeurer dans la communauté » « en l'absence de toute promesse d'embauche ou de liens privés et familiaux en dehors de la communauté », pourront se voir délivrer une carte « travailleur temporaire ».

Malgré l'incohérence de cette option (« quelle durée de validité d'une carte « travailleur temporaire » pour une personne qui n'est pas en CDD ? Quels critères de renouvellement ? Cette carte permettra-t-elle à son détenteur de travailler dans le cadre d'un contrat à l'extérieur du mouvement ?) et alors que « Les retours de terrain ont confirmé l'incohérence de cette préconisation » (PC n°3 Article plein droit n° 126, octobre 2020), le ministre de l'Intérieur a à tout le moins prévu et encouragé la délivrance d'un titre de séjour dans ce cas de figure, tenant compte en cela de la volonté clairement exprimée du législateur de prendre en considération les activités effectives des personnes au sein des organismes OACAS, et en particulier les services qu'elles contribuent à rendre à l'ensemble d'un territoire par l'activité même de récupération et réparation.

Le critère des perspectives d'intégration, lui, s'agissant d'une personne qui demande un titre de séjour tout en ne souhaitant pas quitter la communauté, peut parfaitement être évalué au regard des apprentissages réalisés, des compétences acquises, ou tout autre élément figurant dans le rapport fourni par le ou la responsable de la communauté.

Ce faisant, le principe même de demeurer au sein de la communauté et, par conséquent, de ne pas présenter de promesse d'embauche – puisque la compagne ou le compagnon a ce statut particulier de travailleur solidaire propre aux Oacas – ne doit pas être un frein à la régularisation de la personne et ne remet aucunement en question l'intégration dont elle fait preuve au regard des critères précédemment développés.

Enfin, il est de jurisprudence constante que lorsqu'il examine une demande d'admission exceptionnelle au séjour, il appartient au préfet, après avoir vérifié le respect des conditions objectives fixées par le texte, de porter une appréciation globale sur la situation de l'intéressé. C'est au juge administratif, saisi d'un moyen en ce sens, de vérifier que le préfet n'a pas commis d'erreur manifeste dans l'appréciation ainsi portée (voir en ce sens, CE, 4 février 2015, ministre de l'Intérieur c/ M. B... A dans le cadre de l'invocabilité de la Circulaire Valls).

De façon analogue, pour un jeune majeur présentant une demande de titre de séjour sur le fondement de l'admission exceptionnelle au séjour au regard de sa prise en charge à l'aide sociale à l'enfance, sur le fondement de l'article L. 435-3 du Ceseda, le Conseil d'Etat souligne qu'un des critères légaux ne doit pas être prépondérant par rapport à un autre et qu'une appréciation globale de la situation de l'intéressé doit être réalisée : « 5. Pour estimer que le préfet avait pu rejeter la demande de titre de séjour de M. A..., le président de la cour administrative d'appel de Lyon a, par adoption des motifs retenus par les premiers juges, relevé que si M. A..., pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance du Rhône à l'âge de 16 ans et un mois et inscrit au sein de la Société lyonnaise pour l'enfance et l'adolescence en atelier pâtisserie à compter du 1er juillet 2015 avait fait l'objet d'appréciations élogieuses de la part de ses enseignants, il n'établissait pas, malgré le décès de ses parents, être isolé dans son pays d'origine. En statuant ainsi pour caractériser l'absence d'erreur manifeste d'appréciation commise par le préfet, la cour a fait du critère de l'isolement familial un critère prépondérant pour l'octroi du titre de séjour mentionné à l'article L. 313-15 précité, alors, d'une part, que les dispositions de cet article n'exigent pas que le demandeur soit isolé dans son pays d'origine et, d'autre part, que la délivrance du titre doit procéder, ainsi qu'il a été dit au point 4, d'une appréciation globale sur la situation de la personne concernée au regard du caractère réel et sérieux du suivi de sa formation, des liens avec sa famille restée dans le pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil sur son insertion dans la société française. Elle a par suite commis une erreur de droit » (CE, 11 décembre 2019, M. D..., n° 424336, B.)

Cette analyse a d'ailleurs été consacrée par le Conseil d'Etat dans le cadre de la remise d'un récépissé avec autorisation de travail le temps de l'instruction du dossier de demande d'admission exceptionnelle au séjour : dès lors que le jeune majeur étranger admis à l'aide sociale à l'enfance entre l'âge de 16 et l'âge de 18 ans, satisfait aux conditions de séjour définies par l'article L435-3 du Ceseda et justifie d'un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation, le préfet doit remettre au demandeur un récépissé de demande de titre de séjour l'autorisant à travailler (CE, 27 mai 2020, Ministre de l'intérieur c/ M. D..., n° 436984, B).

Dans le cadre d'une admission exceptionnelle au séjour sur le fondement de l'article L. 435-2 du Ceseda, le préfet vérifie tout d'abord que l'étranger justifie de trois années d'activité ininterrompue dans un organisme de travail solidaire, qu'un rapport soit établi par le responsable de l'organisme d'accueil, qu'il ne vive pas en état de polygamie et que sa présence en France ne constitue pas une menace pour l'ordre public. Il lui revient ensuite, dans le cadre du large pouvoir dont il dispose, de porter une appréciation globale sur la situation de l'intéressé, au regard notamment du caractère réel et sérieux de cette activité et de ses perspectives d'intégration.

A titre d'exemple, le juge administratif doute des perspectives d'intégration de l'intéressée dès lors qu'elle a fait l'objet d'une condamnation récente à une peine de neuf mois d'emprisonnement dont six mois avec sursis assorti d'une mise à l'épreuve pendant deux ans pour des faits, commis le 8 avril 2019 en état d'ivresse, de violence suivie d'incapacité supérieure à huit jours avec usage ou menace d'une arme (CAA de LYON, 4ème chambre, 14/10/2021, 21LY00941, Inédit au recueil Lebon).

Le juge administratif considère à l'inverse la condition de la perspective d'intégration réunie dès lors que le compagnon de nationalité algérienne est un travailleur solidaire avec un volume horaire hebdomadaire conséquent, apprécié par la communauté Emmaüs en raison notamment de la diversité de ses fonctions et de ses qualités humaines, alors même que la personne entre dans les catégories ouvrant droit au regroupement familial : « 5. Il ressort des pièces du dossier que M. C., arrivé en France le 16 septembre 2008 à l'âge de trente-huit ans, a été accueilli, le 18 août 2011, par la communauté Emmaüs de Cernay (Haut-Rhin) et que, depuis cette date, il y réside de manière ininterrompue et y travaille comme compagnon travailleur solidaire. Nourri, logé et blanchi en cette qualité, l'intéressé, dont l'embauche a été déclarée à l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf) le 13 septembre 2011, perçoit une allocation mensuelle équivalant à 40 % du salaire minimum de croissance (Smic), soit 180 euros en août 2011, 360 euros de septembre 2011 à janvier 2017, 361 euros de février à mai 2017, 365 euros de juin 2017 à mai 2018 et 370 euros de juin 2018 à octobre 2020. Il résulte également des relevés de cotisations au titre des années 2018, 2019 et 2020 que le requérant travaille 169 heures par mois, ce qui représente un volume horaire hebdomadaire largement supérieur à 35 heures. Dans leur rapport du 12 décembre 2019, les deux co-responsables de la communauté Emmaüs de Cernay soulignent la diversité des fonctions occupées par M. C. au sein de cette communauté au cours de la période considérée, les compétences et le savoir-faire acquis par lui, tant en France qu'en Espagne dans le secteur du bâtiment, sa parfaite maîtrise du français, ses qualités professionnelles et humaines. Cette appréciation est corroborée par les dix-sept attestations versées au dossier, émanant de salariés, de bénévoles et des deux co-présidents de la communauté Emmaüs de Cernay, qui mettent en exergue la qualité de l'intégration socio-professionnelle de l'intéressé. Enfin, il est constant que le requérant a épousé en Algérie, le 7 juillet 2018, une compatriote, titulaire d'un certificat de résidence de dix ans et avec laquelle il a une relation depuis 2015. Si son épouse, ainsi que le fils adoptif de celle-ci, vivent en région parisienne, il n'est pas sérieusement contesté que les intéressés se voient régulièrement les fins de semaine et pendant les vacances. Par suite, alors même qu'il n'est pas isolé dans son pays d'origine, où résident notamment son père, deux frères et trois soeurs, et qu'il entre dans les catégories ouvrant droit au regroupement familial, M. C. est fondé à soutenir, eu égard à l'ancienneté de son séjour en France et à son degré d'insertion dans la société française, que le préfet du Haut-Rhin a commis une erreur manifeste d'appréciation en refusant de faire usage de son pouvoir discrétionnaire de régularisation. » (CAA de NANCY, 3ème chambre, 13/04/2021, 20NC02795-20NC03144, Inédit au recueil Lebon)

Aussi, dès lors que la personne remplit les critères posés par le législateur, l'appréciation globale de la situation de la personne sur le caractère réel et sérieux de son activité au sein de l'OACAS et ses perspectives d'insertion ne peut être remise en cause au regard de précédentes mesures d'éloignement: « 7. Il ressort des pièces produites que Mme A..., présente sur le territoire français depuis 2007, qui parle le français, établit qu'elle a été compagne d'Emmaüs Indre de septembre 2014 à mai 2017 inclus, puis compagne d'Emmaüs Touraine du 1er août 2017 au 30 juillet 2020 et a effectué pendant cette période une activité rémunérée de 2 028 heures annuelles, en tant qu'aide-cuisinière et agent d'entretien. Par un courrier de juillet 2018 adressé à la préfète, le responsable de cette communauté atteste de son insertion socio-professionnelle et de son comportement sérieux et efficace et s'engage à ce que Mme A... reste membre de la communauté sans limitation dans le temps ainsi qu'à mettre en place une garantie de logement grâce aux partenaires bailleurs sociaux de la communauté d'Emmaüs. En outre, d'autres attestations de responsables Emmaüs ainsi que les attestations de plusieurs connaissances de la requérante, font valoir qu'elle est sérieusement et assidûment impliquée dans l'activité de cette communauté depuis plus de 5 ans. S'agissant de sa vie privée et familiale, Mme A... fait valoir qu'elle a dû laisser sa fille de 5 ans, née d'un viol, dans son pays lorsqu'elle a fui, qu'elle ne l'a donc pas élevée, que cette personne est aujourd'hui majeure, et que l'ensemble de ses contacts personnels et amicaux se trouve en France depuis l'année 2007, ce dont attestent d'ailleurs les nombreuses lettres de soutien qui sont produites au dossier. Dans ces conditions, la requérante est fondée à soutenir que la préfète a commis une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions précitées de l'article L. 313-14-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

8. Il ressort de l'examen des pièces produites, que Mme A... remplit les critères posés par l'article L. 313-14-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et peut ainsi être munie, sur cette base légale, d'une carte de séjour de "travailleur temporaire", nonobstant la circonstance qu'elle aurait fait l'objet de précédentes mesures d'éloignement ou que sa fille, majeure, résiderait en Guinée Bissau. » (CAA Versailles 25 novembre 2021, n° 21VE01297)

En l'espèce, la préfète a motivé son arrêté sur l'un des points suivants :

Considérant que si M. [REDACTED], produit à l'appui de sa demande un témoignage délivré par l'intervenante sociale de la communauté Emmaüs d'Alençon, 139 chemin des planches à Alençon (61000), qui atteste du caractère réel et sérieux de son activité, ce dernier souhaite rester chez EMMAÛS pour suivre une formation comme agent d'entretien ; que cet élément dès lors ne saurait suffire à justifier de perspective d'intégration suffisante ;

Considérant que M. [REDACTED] est sans emploi et ne justifie pas d'une insertion professionnelle particulière dans la société française ; qu'il n'a pas de moyens d'existence suffisants à sa sortie d'EMMAÛS ;

D'une part, la délivrance d'un titre de séjour n'a pas à être conditionnée à la sortie de l'OACAS. Au contraire, les perspectives d'intégration s'évaluent en fonction de la place de la personne en son sein.

D'autre part, le ministre de l'Intérieur de l'époque, supérieur hiérarchique de la préfète, tenant compte des tenants et aboutissants du statut particulier de travailleur solidaire, a donné une orientation quant à l'instruction de ces types de dossiers de régularisation, prévoyant le cas de personnes qui ne manifestent pas la volonté de quitter, du moins dans l'immédiat, la communauté qui les accueille (v. supra, p. 11 § 10).

Enfin, le juge administratif a, à juste titre, écarté l'argumentaire développé par la préfète sur ce point :

6. Il ressort des pièces du dossier que M. [REDACTED] justifie avoir été trois années en activité au sein de l'association Emmaüs, qu'il a produit un rapport établi par l'intervenante sociale de la communauté Emmaüs qui atteste du caractère réel et sérieux de son activité et de ses perspectives d'intégration et qu'il bénéficie d'une promesse d'embauche. Toutefois, la

Cependant, celui-ci se borne à faire référence à la précédente mesure d'éloignement dont il fait l'objet pour motiver sa décision.

Une telle approche ne peut convaincre.

Premièrement, et sur un plan très général, on sait que l'existence d'une mesure d'éloignement opposée antérieurement à un étranger ne peut, à elle seule, justifier le prononcé d'un refus de séjour.

Telle est l'approche que retiennent plusieurs cours administratives d'appel (v. par ex. : CAA Paris, 20 janvier 2014, Préfet de police, n° 13PA00151 ; CAA Nancy, 25 septembre 2014, n° 13NC02126 ; CAA Nancy, 2 juillet 2015, n° 14NC02172 ; CAA Douai, 29 septembre 2016, n° 15DA01887 ; CAA Paris, 24 juin 2020, n° 19PA03089 ; CAA Bordeaux, 15 octobre 2020, Préfet du Tarn, n° 20BX01425; CAA Versailles, 24 novembre 2020, n° 19VE03810,...).

Cet aspect est d'ailleurs assez logique, puisqu'il est possible qu'un étranger qui ne remplissait pas les conditions pour obtenir son admission au séjour puisse par la suite prétendre, à l'issue d'un changement de sa situation, à une régularisation de séjour.

La circulaire du ministre de l'Intérieur du 28 novembre 2012 ne dit pas autrement les choses, puisqu'il y est précisé que les demandes de titre de séjour formulées par les étrangers qui ont fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français doivent être reçues et examinées de la même manière que celles présentées par un étranger n'ayant pas fait l'objet de ces mesures de police (circulaire, p. 2).

En l'espèce, il apparaît que les éléments relatifs à l'intégration de l'appelant qui ont été avancés dans la requête en appel et les éléments relatifs à sa vie privée, au regard de son intégration au sein de la communauté et de sa vie familiale, notamment la présence de la mère de l'intéressé sur le territoire français, en situation régulière puisque titulaire d'une carte de résident, n'ont pas été pris en considération.

Tant le juge administratif que la préfète devaient apprécier la situation globale de la personne, ce qui n'a pas été effectué, notamment au regard du caractère réel et sérieux de son activité au sein de l'OACAS et des perspectives d'insertion du requérant qui répondent à l'ensemble des critères posés par le texte.

Dans ces conditions, le Gisti et Emmaüs France soutiennent l'argumentaire ci-dessous exposé et en s'y référant les moyens et conclusions du requérant.

PAR CES MOTIFS

Il est demandé à la Cour :

- de déclarer recevable et d'admettre l'intervention volontaire du GISTI et d'Emmaüs France
- de faire droit aux conclusions du requérant tendant à l'annulation du jugement et de l'arrêté attaqués

Me Claire Bruggiamosca

Me Lionel Crusoé