

TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS

N°1119512/8

M. Boris S [REDACTED]

M. Langrognet  
Magistrat délégué

Jugement du 5 novembre 2011

335-03

C

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Paris,

Le magistrat délégué

Vu la requête, enregistrée le 4 novembre 2011, présentée pour M. Boris S [REDACTED], alors retenu au centre de rétention administrative de Paris, sis avenue de l'Ecole de Joinville à Paris (75012), par Me Vinay ; M. S [REDACTED] demande au tribunal :

- d'annuler l'arrêté en date du 2 novembre 2011, par lequel le préfet de police l'a obligé à quitter le territoire français, a refusé de lui accorder un délai de départ volontaire, a fixé le pays à destination duquel il sera éloigné et a décidé de le placer en rétention administrative ;

- d'enjoindre au préfet de police de procéder au réexamen de sa situation dans un délai de quinze jours à compter de la notification du présent jugement et de lui délivrer une autorisation provisoire de séjour valable pendant la durée de ce réexamen ;

- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

M. [REDACTED] soutient :

*En ce qui concerne la décision l'obligeant à quitter le territoire français :*

- que sa situation personnelle n'a pas été réellement examinée ;

- que cette décision est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, dès lors que son activité n'est pas assimilable à de la mendicité au sens de l'arrêté préfectoral du 13 septembre 2011, et à supposer même que ce soit le cas, que la mendicité ne peut constituer une menace réelle et grave pour un « intérêt fondamental de la société » ; qu'en tout état de cause, la décision est disproportionnée au regard des faits qui lui sont reprochés ;

*En ce qui concerne la décision refusant de lui accorder un délai de départ volontaire :*

- que cette décision est entachée d'un défaut de motivation, l'urgence mentionnée par la décision n'étant pas étayée ;

*En ce qui concerne la décision de le placer en rétention :*

- que cette décision est illégale car fondée sur une décision d'obligation de quitter le territoire elle-même illégale, pour les raisons mentionnées ci-dessus ;

- que cette décision est entachée d'un défaut de motivation ;

- que cette décision est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, dès lors qu'il dispose de garanties de représentation et qu'une mesure d'assignation à résidence aurait dû être privilégiée ;

Vu l'arrêté et les décisions attaqués ;

Vu les autres pièces du dossier ;

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

Vu le traité sur l'Union européenne et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu le traité relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne, signé à Luxembourg le 25 avril 2005, ensemble le protocole relatif aux conditions et modalités d'admission dans l'Union européenne ;

Vu la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;

Vu la directive n° 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier ;

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 ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la décision par laquelle le président du tribunal a délégué les pouvoirs qui lui sont attribués par l'article L.512-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, à M. Langrognet ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir au cours de l'audience publique du 5 novembre 2011, présenté son rapport et entendu :

- les observations orales de Me Vinay, représentant M. S. [REDACTED] qui, outre les moyens développés dans la requête, soutient que cette affaire est particulièrement digne d'intérêt, car elle concerne un ressortissant communautaire ; que, le 13 septembre 2011, le préfet de police a pris un arrêté pour interdire la mendicité dans un périmètre précis autour de l'avenue des Champs-Élysées à Paris ; que lui-même est propriétaire d'un tricycle touristique et transporte des personnes étrangères dans Paris ; qu'il a inscrit son entreprise au répertoire SIREN ; qu'il est régulièrement contrôlé par les services de police car son activité professionnelle n'est pas encadrée juridiquement ; qu'il ne pratique pas la mendicité ; que la préfecture de police a requalifié les faits en mendicité dans le seul but de lui opposer un motif justifiant son éloignement du territoire ; que le moyen de défense consistant à relever le caractère anti-concurrentiel de son activité n'est pas opérant au regard de la directive, qui exclut que l'ordre public soit invoqué à des fins économiques ; que, s'agissant de la durée de son séjour en France, la préfecture elle-même, dans la décision attaquée, reconnaît qu'il est en France depuis moins de trois mois ;

- les observations orales de Me Ben Attia, représentant le préfet de police, qui conclut au rejet de la requête et soutient qu'il ne s'agit pas de statuer sur le bien-fondé de l'arrêté du préfet de police relatif à l'interdiction de la mendicité dans un périmètre donné ; que le contrôle des conditions de l'interpellation ne relève pas de la compétence du juge administratif ; qu'il appartient au tribunal d'apprécier si le requérant était dans une situation assimilable à de la mendicité, activité susceptible de troubler la tranquillité publique ; que la notion de trouble à l'ordre public transcende la caractérisation pénale de l'infraction ; qu'un des intérêts fondamentaux de la société est le respect du régime juridique des professions réglementées ; que le fait de transporter des personnes sans autorisation fausse la concurrence et constitue une menace pour l'équilibre économique des professions réglementées ; qu'une substitution de base légale peut être sollicitée à titre subsidiaire, dès lors que le requérant se maintient en France depuis plus de trois mois ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation de l'arrêté du 2 novembre 2011 :

Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la directive n°2004/38/CE du 29 avril 2004 susvisée : « 1. Les citoyens de l'Union ont le droit de séjourner sur le territoire d'un autre Etat membre pour une période allant jusqu'à trois mois, sans autres conditions ou formalités que l'exigence d'être en possession d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité. / (...) » ; qu'aux termes de l'article 27 de la même directive : « 1. Sous réserve des dispositions du présent chapitre, les Etats membres peuvent restreindre la liberté de circulation et de séjour d'un citoyen de l'Union ou d'un membre de sa famille, quelle que soit sa nationalité, pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique. Ces raisons ne peuvent être invoquées à des fins économiques. / 2. Les mesures d'ordre public ou de sécurité publique doivent respecter le principe de proportionnalité et être fondées exclusivement sur le comportement personnel de l'individu concerné. L'existence de condamnations pénales antérieures ne peut à elle seule motiver de telles mesures. / Le comportement de la personne concernée doit représenter une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société. Des justifications non directement liées au cas individuel concerné ou tenant à des raisons de prévention générale ne peuvent être retenues. / [...] » ; qu'aux termes de l'article L. 121-1 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, tout citoyen de l'Union européenne, tout ressortissant d'un autre Etat partie à l'accord sur

l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse a le droit de séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois s'il satisfait à l'une des conditions suivantes : 1° S'il exerce une activité professionnelle en France ; 2° S'il dispose pour lui et pour les membres de sa famille tels que visés au 4° de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale, ainsi que d'une assurance maladie ; 3° S'il est inscrit dans un établissement fonctionnant conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur pour y suivre à titre principal des études ou, dans ce cadre, une formation professionnelle, et garantit disposer d'une assurance maladie ainsi que de ressources suffisantes pour lui et pour les membres de sa famille tels que visés au 5° afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale ; 4° S'il est un descendant direct âgé de moins de vingt et un ans ou à charge, ascendant direct à charge, conjoint, ascendant ou descendant direct à charge du conjoint, accompagnant ou rejoignant un ressortissant qui satisfait aux conditions énoncées aux 1° ou 2° ; 5° S'il est le conjoint ou un enfant à charge accompagnant ou rejoignant un ressortissant qui satisfait aux conditions énoncées au 3°. » ; qu'aux termes de l'article L. 121-4 du même code : « Tout citoyen de l'Union européenne [...] ou les membres de sa famille qui ne peuvent justifier d'un droit au séjour en application de l'article L. 121-1 ou de l'article L. 121-3 ou dont la présence constitue une menace à l'ordre public peut faire l'objet [...] d'une mesure d'éloignement prévue au livre V » ; qu'aux termes de l'article L. 511-3-1 du même code : « L'autorité administrative compétente peut, par décision motivée, obliger un ressortissant 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, ou un membre de sa famille à quitter le territoire français lorsqu'elle constate : [...] 3° Ou que, pendant la période de trois mois à compter de son entrée en France, son comportement personnel constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société française. L'autorité administrative compétente tient compte de l'ensemble des circonstances relatives à sa situation, notamment la durée du séjour de l'intéressé en France, son âge, son état de santé, sa situation familiale et économique, son intégration sociale et culturelle en France, et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine. L'étranger dispose, pour satisfaire à l'obligation qui lui a été faite de quitter le territoire français, d'un délai qui, sauf urgence, ne peut être inférieur à trente jours à compter de sa notification. A titre exceptionnel, l'autorité administrative peut accorder un délai de départ volontaire supérieur à trente jours. L'obligation de quitter le territoire français fixe le pays à destination duquel il est renvoyé en cas d'exécution d'office. Les articles L. 512-1 à L. 512-4 sont applicables aux mesures prises en application du présent article. » ;

Considérant que les dispositions précitées de l'article L. 121-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ont pour objet d'assurer la transposition de la directive n° 2004/38/CE du 29 avril 2004 précitée ; que, conformément aux objectifs fixés par cette directive, et notamment son article 27, le comportement d'un ressortissant de l'Union Européenne ne peut, pour l'application des dispositions de l'article L. 121-4 et de celles de l'article L. 511-3-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, être regardé comme constituant une menace à l'ordre public que s'il représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société ;

Considérant que pour décider, sur le fondement des dispositions précitées du 3° de l'article L. 511-3-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, de prononcer la reconduite à la frontière de M. S. [REDACTED], ressortissant bulgare, le préfet de police s'est borné à relever que le comportement de l'intéressé avait été signalé, le 2 novembre 2011, pour des faits de « mendicité sur un lieu sensible » ; que cette seule circonstance, à la supposer établie, est insuffisante pour caractériser un comportement représentant une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société, constitutif d'une menace pour

l'ordre public, au sens des dispositions précitées de l'article L. 121-4 et de celles du 3° de l'article L. 511-3-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'il ressort des pièces du dossier que M. S. [REDACTED] a été interpellé non pas pour des faits de mendicité ainsi que le relève la décision attaquée, mais pour avoir transporté des personnes sans être inscrit au registre des transporteurs de personnes ; qu'il ne peut être procédé à une substitution de motifs dès lors que cette circonstance n'est pas davantage de nature à caractériser un comportement représentant une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société, constitutif d'une menace pour l'ordre public, au sens des dispositions précitées ; qu'à cet égard, le préfet de police ne peut utilement, eu égard aux dispositions précitées du 1 de l'article 27 de la directive n°2004/38/CE du 29 avril 2004, soutenir que l'intérêt fondamental menacé par le comportement du requérant serait l'intérêt économique qui s'attache à l'équilibre concurrentiel du marché réglementé des transports de personnes ; qu'il ne peut davantage être procédé à une substitution de base légale au motif que le requérant se serait maintenu plus de trois mois sur le territoire national sans remplir l'une des conditions exigées par les dispositions précitées de l'article L. 121-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dès lors que cette circonstance ne ressort pas des pièces du dossier ; qu'ainsi, le préfet de police, qui s'est mépris sur la matérialité des faits qu'il a retenus au fondement de sa décision et sur la qualification juridique de ces faits au regard du 3° de l'article L. 511-3-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, a entaché d'illégalité l'obligation de quitter le territoire qu'il a opposé à M. S. [REDACTED] ; que, par suite, M. S. [REDACTED] est fondé à demander l'annulation de la décision portant obligation de quitter le territoire ; que, par voie de conséquence, les décisions portant refus d'octroi d'un délai de départ volontaire, fixation du pays de destination et placement en rétention administrative doivent également être annulées ;

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service 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 » ; qu'aux termes de l'article L. 512-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « Si l'obligation de quitter le territoire français est annulée, il est immédiatement mis fin aux mesures de surveillance prévues aux articles L. 513-4, L. 551-1, L. 552-4, L. 561-1 et L. 561-2 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. » ;

Considérant qu'il y a lieu, en application des dispositions de l'article L. 512-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, d'enjoindre au préfet de police de délivrer à M. S. [REDACTED] une autorisation provisoire de séjour et de statuer à nouveau sur son cas dans un délai de trois mois à compter de la notification de la présente décision ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de l'Etat la somme de 500 euros au titre des frais exposés par M. S. [REDACTED] et non compris dans les dépens ;

## DECIDE:

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté en date du 2 novembre 2011 par lequel le préfet de police a obligé M. S. [REDACTED] à quitter sans délai le territoire français, a refusé de lui accorder un délai de départ volontaire, a fixé le pays à destination duquel il serait éloigné et a décidé de le placer en rétention administrative, est annulé en toutes ses dispositions.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de police de délivrer à M. S. [REDACTED] une autorisation provisoire de séjour, et de statuer à nouveau sur son cas dans un délai de trois mois à compter de la notification de la présente décision.

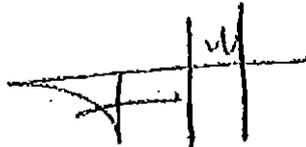
Article 3 : L'Etat versera à M. S. [REDACTED] la somme de 500 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. Boris S. [REDACTED] et au préfet de police.

Lu en audience publique le 5 novembre 2011.

Le magistrat délégué,



F. LANGROGNET

Le greffier,



Y. BELHADJ-ZIANE

La République mande et ordonne au préfet de police en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.



Pour expédition conforme  
Le Greffier,



Guirhem Bore