

## **Circulaire du 19 mai 2009 relative aux étrangers.**

**– Obligations de quitter le territoire français prises à l'encontre des ressortissants des autres États membres de l'Union européenne, des États parties à l'accord sur l'Espace économique européen et de la Confédération suisse. – Avis du Conseil d'État n° 315441 du 26 novembre 2008**

NOR : *IMIM0900064C*

(Texte non paru au *Journal officiel*)

*Date d'application* : immédiate.

*Le ministre de l'immigration, de l'intégration,  
de l'identité nationale et du développement solidaire*

à

*Madame et Messieurs les préfets de région ;  
Mesdames et Messieurs les préfets de département ;  
Monsieur le préfet de police.*

Le Conseil d'État a rendu le 26 novembre 2008 un [avis n° 315441](#), publié au recueil Lebon, relatif aux obligations de quitter le territoire français (OQTF) opposées aux ressortissants des autres États membres de l'Union européenne, des États parties à l'accord sur l'Espace économique européen et de la Confédération suisse, ci-après dénommés citoyens de l'Union européenne et assimilés.

Cet avis répond aux trois questions suivantes :

- est-il nécessaire d'engager une procédure contradictoire avant de prendre une OQTF à l'encontre d'un citoyen de l'Union européenne qui n'a présenté aucune demande de délivrance d'un titre de séjour ?
- comment apprécier la durée de son séjour (supérieure ou inférieure à trois mois) et à qui incombe la charge de la preuve sur ce sujet ?
- la condition d'insuffisance de ressources prévue par les articles [L.121-1](#) et [R.121-4](#) est-elle opposable à une personne non prise en charge par le système d'assistance sociale français ?

### **1. Sur la nécessité d'une procédure contradictoire avant de prendre une OQTF**

#### **a) Rappel du droit commun**

[L'article 24 de la loi n° 2000-321](#) du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations prévoit, dans son premier alinéa, la règle générale selon laquelle les décisions devant être motivées en vertu de la loi du 19 juillet 1978 ne peuvent intervenir qu'après une procédure contradictoire, à l'exception des décisions faisant suite à une demande. Le deuxième alinéa énumère les cas dans lesquels cette règle ne s'applique pas, parmi lesquels le cas où la loi a prévu une procédure spécifique.

Conformément à la jurisprudence constante du Conseil d'État, il ressort de l'ensemble des dispositions du livre V du CESEDA et notamment de son [article L.512-1](#), 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. Le Conseil d'État en a déduit que l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 ne pouvait être utilement invoqué à l'encontre de l'OQTF, quel que soit le type de la décision relative au séjour sur laquelle se fonde l'OQTF.

S'agissant de l'application de la procédure contradictoire aux décisions relatives au séjour, le Conseil d'État n'a retenu son application, conformément au premier alinéa de l'article 24 susvisé, que pour la décision par laquelle l'autorité administrative retire d'office un titre de séjour.

b) S'agissant de l'OQTF prise en application du deuxième alinéa du I de l'article L.511-1 du CESEDA à l'encontre d'un citoyen de l'Union européenne et assimilé Il importe, comme pour le droit commun, de distinguer la décision d'OQTF de la mesure relative au séjour sur laquelle elle se fonde.

L'OQTF prise sur le fondement du deuxième alinéa du I de l'article L.511-1 obéit aux règles posées par article L.512-1 du CESEDA. Par suite, l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 ne peut être utilement invoqué à son encontre, sans qu'il y ait lieu de s'interroger sur la nature de la mesure relative au séjour sur laquelle elle se fonde.

Les hypothèses qui peuvent fonder une OQTF à l'encontre d'un citoyen de l'Union européenne et assimilé sont les suivantes :

- L'article L.121-4 prévoit que tout citoyen de l'Union ou les membres de sa famille qui ne peuvent justifier d'un droit au séjour en application des articles L.121-1 et L.121-3 « peuvent faire l'objet, selon le cas, d'une décision de refus de séjour, de refus de délivrance ou de renouvellement d'une carte de séjour ou d'un retrait de celle-ci ainsi que d'une mesure d'éloignement prévue au livre V. »

Le deuxième alinéa du I de l'article L.511-1 mentionne le « constat » par l'administration que l'intéressé « ne justifie plus d'aucun droit au séjour tel que prévu par l'article L.121-1 ». Le citoyen de l'Union européenne et assimilé tirant son droit au séjour directement du droit communautaire n'a pas à solliciter la délivrance d'un titre purement déclaratif dont la possession est facultative. En conséquence, l'autorité administrative est le plus souvent amenée à opérer le constat que le droit au séjour n'est plus justifié alors qu'elle n'a pas pris de décision de refus de délivrance ou de renouvellement de titre, ni de retrait de celui-ci.

Dans cette hypothèse, de principe s'agissant d'un citoyen de l'Union et assimilé, le deuxième alinéa du I de l'article L.511-1 permet à l'autorité administrative de prendre, « par décision motivée », une OQTF sur le seul constat que l'intéressé ne justifie plus d'aucun droit au séjour tel que prévu par l'article L.121-1.

La motivation de cette décision, dont l'exigence est rappelée par la loi, consiste notamment dans ce constat, non dissociable de l'OQTF, qui intervient sans procédure contradictoire préalable.

- Dans les cas où l'OQTF a fait suite à une décision préalable et distincte de refus de séjour, de refus de délivrance ou de renouvellement et de retrait, la procédure prévue à l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 s'applique « selon les circonstances de l'espèce », c'est-à-dire qu'il n'y a lieu à procédure contradictoire que dans les cas où les exceptions ne jouent pas. Les refus de délivrance et de renouvellement faisant suite à une demande n'ont donc pas à être précédés d'une telle procédure, le retrait d'office lui est soumis.

## **2. Sur l'appréciation de la durée du séjour, supérieure ou inférieure à trois mois, et la charge de la preuve sur ce sujet**

Aux termes de l'avis du 26 novembre 2008, c'est à l'administration qu'il incombe, en cas de contestation sur la durée du séjour d'un citoyen de l'Union, de faire valoir les éléments sur lesquels elle se fonde pour considérer que l'intéressé ne remplit plus les conditions pour séjourner en France.

Le Conseil d'État souligne que « l'administration peut notamment s'appuyer sur des données émanant des organismes pourvoyeurs d'aide lorsqu'elle invoque la charge que constitue le ressortissant communautaire pour le système d'aide sociale, ou sur les déclarations préalablement faites de l'intéressé ».

Mais il appartient à l'étranger qui demande l'annulation de l'obligation de quitter le territoire français d'apporter tout élément de preuve pour en contester le bien-fondé.

### **3. Sur l'opposabilité de la condition d'insuffisance de ressources prévue par les articles L.121-1 et R.121-4 à une personne non prise en charge par le système d'assistance sociale français**

Aux termes du 2° de l'article L.121-1 du CESEDA, tout ressortissant d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse a le droit, sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, de séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois s'il dispose pour lui et les membres de sa famille de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale. L'insuffisance de ressources doit être établie de manière objective conformément aux dispositions de l'article R.121-4 du même code, qui précise que « le caractère suffisant des ressources est apprécié en tenant compte de la situation personnelle de l'intéressé » et « [qu'] en aucun cas, le montant exigé ne peut excéder le montant du revenu minimum d'insertion ».

La notion de « charge pour le système d'assistance sociale », d'application délicate, est éclairée par l'avis du 26 novembre 2008 : le Conseil d'État a en effet déduit des articles L.121-1 et R.121-4 que l'insuffisance des ressources peut être opposée à un ressortissant d'un autre État membre de l'Union européenne et assimilé séjournant en France depuis plus de trois mois pour prendre une décision d'éloignement, alors même que l'intéressé n'est pas encore effectivement pris en charge par le système d'aide sociale.

Vous voudrez bien faire part à la direction de l'immigration (sous-direction de la lutte contre les fraudes, des contrôles et de l'éloignement et sous-direction du séjour et du travail) des difficultés que vous pourrez rencontrer dans mise en œuvre des précisions susmentionnées.

Pour le ministre et par délégation :

*Le secrétaire général,*

P. STEFANINI