

Droit des étrangers

L'essentiel de la veille permanente d'ELnet.fr®

ÉTUDIANTS : procédures à respecter pour entrer en France à l'heure du Covid-19 **PAGE 5**

RECODIFICATION : le nouveau Ceseda attendu début 2021 **PAGE 6**

INTERDICTION DE RETOUR : pas de sanctions pénales en cas de non-exécution, sauf menace à l'ordre public **PAGE 7**

NON EXÉCUTÉE, l'interdiction de retour n'empêche pas la demande de titre de séjour **PAGE 8**

CALAIS : pour le Conseil d'État, il n'y a pas d'urgence à suspendre l'interdiction des distributions de repas **PAGE 8**

CAMP INSALUBRE À METZ : pas de violation de la Convention européenne des droits de l'homme **PAGE 10**

CERTIFICAT DE NATIONALITÉ : la délivrance par erreur ne remet pas en cause le jugement d'extranéité **PAGE 10**

Immigration et asile : la Commission européenne propose un nouveau pacte

Zoom sur...

Pour surmonter les blocages qui ont paralysé la réforme du RAEC, la Commission européenne présente un nouveau « pacte » sur l'immigration et l'asile qui, s'il est adopté, remodelera en profondeur les procédures de protection internationale et de retour.

Au lendemain de l'incendie survenu dans le camp de Moria en Grèce et dix mois après sa mise en place, la nouvelle Commission européenne, présidée par Ursula von der Leyen, a présenté, le 23 septembre 2020 sous la forme d'une communication, son nouveau « pacte » sur l'immigration et l'asile. Ambition affichée : rétablir une certaine cohérence dans la politique de l'Union européenne en la matière et renforcer la cohésion entre ses États membres (♦ Doc. COM (2020) 609 final, 23 sept. 2020).

L'approche se veut globale et doit notamment passer par la création d'un nouveau cadre européen pour la gestion de la migration et de l'asile dans lequel l'Union et ses États membres sont invités à avancer en commun sur tous les fronts.

REMARQUE : n'est présentée ici que la communication de la Commission qui décrit les axes autour desquels s'articulera la future législation européenne. Les textes proposés seront analysés de façon détaillée une fois adoptés et publiés au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Suite p. **2**

Une question urgente ?

En complément de votre documentation, nos juristes vous renseignent par téléphone. Réponse immédiate ou sous 48 heures maximum.

Si vous ne bénéficiez pas encore de ce service, contactez-nous au 01 40 92 36 36

1 500
auteurs consultés

100 %
des domaines
du droit traités

12 000
abonnés au service

Immigration et asile : la Commission européenne propose un nouveau pacte

suite de la page 1

Champ d'application et méthode

Ce « pacte », qui prend acte de l'échec d'une partie du projet de réforme du régime d'asile européen commun (RAEC) engagé en 2016, et notamment de la refonte du règlement « Dublin III », a vocation à se concrétiser à travers un ensemble de propositions de règlements, de propositions de directive, de recommandations ou de « plans ».

Parmi ces textes, certains sont déjà en cours de discussion et ne feront pas l'objet de modifications de la part de la Commission qui demande au Conseil de l'UE et au Parlement de les adopter rapidement. Tel est le cas, par exemple, des propositions de réforme des directives « accueil », « qualification » ou « retour ».

D'autres, également en cours de discussion depuis la proposition de réforme de 2016, font l'objet de modifications substantielles devant permettre de réaliser les nouveaux objectifs de la Commission, par exemple s'agissant de la nouvelle proposition de règlement (anciennement directive) « procédures » ou de la refonte du règlement « Eurodac ».

Enfin, la Commission propose de nouveaux textes avec pour objectifs de surmonter les échecs des précédentes propositions (sur la question de la répartition des demandeurs d'asile, par exemple), de renforcer la protection des frontières extérieures ou d'améliorer la gestion des migrations, notamment en temps de crise (proposition de règlement établissant un filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures, proposition de règlement relatif à la gestion de l'asile et de l'immigration, mécanisme de préparation et de gestion de crise en matière de migration, par exemple).

REMARQUE : la Commission souhaite que la plupart des textes proposés soient adoptés au plus tard au deuxième trimestre 2021. Un calendrier ambitieux au regard des dissensions qui opposent les États membres, notamment sur la question des relocalisations.

Si cette approche marque une rupture à certains égards (s'agissant par exemple des questions de répartition des demandeurs d'asile, des garanties minimales pour les personnes vulnérables, ou d'une certaine immunité pénale pour les ONG), de nombreuses propositions restent donc inscrites dans la logique de la politique et des propositions de la précédente Commission (renforcement des frontières extérieures, unification des règles en matière de retour, développement de l'interopérabilité des systèmes d'information, lutte contre l'immigration irrégulière, etc.).

Et si les politiques d'immigration légale (surtout professionnelle) et d'intégration sont aussi concernées, elles le sont sans plus d'innovation, l'objectif restant

principalement de développer les voies légales d'accès à l'Europe pour les travailleurs les plus qualifiés.

Filtrer les arrivées aux frontières

Innovation majeure du pacte, la Commission affiche sa volonté, à travers une proposition de règlement (♦ Doc. COM (2020) 612, 23 sept. 2020), de renforcer le « filtrage » aux frontières extérieures de l'UE (ce qui devrait se traduire par davantage de contrôles d'identité, de contrôles sanitaires et de sécurité, un relevé automatique des empreintes digitales et un enregistrement systématique dans la base de données « Eurodac »). Les États « devront également procéder au filtrage si une personne échappe aux contrôles aux frontières, mais est ensuite identifiée » sur leur territoire.

« Première étape dans le dispositif général d'asile et de retour », ce filtrage aura pour principal objectif d'accélérer le processus de détermination du statut d'une personne et du type de procédure à appliquer. Les demandes d'asile ayant « peu de chances d'être acceptées » seront ainsi examinées rapidement sans nécessité d'entrée légale sur le territoire de l'Union, les étrangers déboutés étant immédiatement reconduits. Les autres demandes seraient quant à elles traitées dans le cadre de la procédure d'asile « normale ».

REMARQUE : se verraient ainsi refuser l'accès au territoire durant l'examen de leur demande de protection, les personnes en provenance de pays d'origine sûrs ou de pays tiers sûrs, les personnes dont les demandes auront peu de chances d'être acceptées, celles ayant cherché à induire les autorités en erreur, celles dont le pays d'origine présente un faible taux de reconnaissance et qui ne sont pas susceptibles d'avoir besoin d'une protection, ou encore qui constituent une menace pour la sécurité nationale.

Pour atteindre cet objectif, la Commission avance une « proposition modifiée de règlement instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE » (♦ Doc. COM (2020) 611, 23 sept. 2020) qui devrait entraîner une profonde refonte de la procédure d'asile à la frontière et intégrer directement des règles relatives aux procédures de retour et à la relocalisation des demandeurs à ce stade même de la procédure, permettant ainsi de poursuivre la procédure dans un autre État membre.

REMARQUE : afin de garantir une évaluation individuelle et le respect des droits fondamentaux, la procédure de filtrage devrait être menée en étroite collaboration avec l'Agence des droits fondamentaux.

Mieux répartir les demandeurs d'asile

Point de crispation de la réforme du RAEC engagée en 2016, la refonte du règlement « Dublin » est abandonnée. Et, si la Commission souhaite que la réglementation relative à la détermination de l'État



Les demandes d'asile ayant peu de chances d'être acceptées seront examinées rapidement sans nécessité d'entrée légale sur le territoire de l'Union, les étrangers déboutés étant immédiatement reconduits »

responsable de l'examen de la demande d'asile évolue, elle ne remet en réalité en cause ni le principe de l'attribution de responsabilité exclusive, ni, globalement, les critères de cette responsabilité.

Consciente du blocage lié à la notion de solidarité obligatoire, la Commission prévoit donc, à travers une proposition de « règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration » (♦ Doc. COM (2020) 610, 23 sept. 2020), un système fondé sur l'équité dans lequel les États membres pourront choisir « si et dans quelle mesure ils veulent répartir leurs efforts entre les relocalisations et les parrainages en matière de retour », voire mettre en œuvre cette solidarité « par tout autre moyen » (renforcement des capacités, soutien opérationnel, expertise technique et opérationnelle, soutien concernant les aspects extérieurs de la migration).

REMARQUE : le parrainage en matière de retour consistera, pour un État membre, à fournir à un autre État membre sous pression « toute l'aide nécessaire pour procéder au retour rapide des personnes n'ayant pas le droit de séjourner dans l'Union », et à en assumer l'entière responsabilité en cas d'inexécution du retour dans le délai fixé.

Quoi qu'il en soit, le nouveau système ne met pas fin au mécanisme actuel de détermination de responsabilité au regard des critères existants. Bien au contraire, puisque le futur règlement devrait encore limiter les possibilités de transfert de responsabilité dans le but affiché de décourager les demandeurs d'asile cherchant à bénéficier de ce mécanisme (en prenant la fuite par exemple).

Faire face aux « crises » migratoires

Pour faire face à de futures « crises » (le document fait largement référence à la crise dite « des réfugiés » qui a pris place aux frontières de l'Europe en 2015), la Commission européenne souhaite également renforcer l'arsenal à disposition de l'Union européenne à travers :

- une recommandation relative à un nouveau « mécanisme de préparation et de gestion de crise en matière de migration » (♦ Doc. C (2020) 6469, 23 sept. 2020) fondé sur la préparation et l'anticipation ;
- une proposition de règlement « visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile » (♦ Doc. COM (2020) 613, 23 sept. 2020) qui se substituera à la directive « protection temporaire » (♦ Dir. 2001/55/CE du Conseil, 20 juill. 2001), abrogée par voie de conséquence alors qu'elle n'a jamais été mise en œuvre.

Le mécanisme de préparation impliquera une anticipation et un suivi continu des capacités des États membres, et fournira un cadre permettant de renforcer la résilience et d'organiser une réaction coordonnée aux crises. Ainsi, à la demande d'un État membre, un soutien opérationnel serait déployé, tant par les agences de l'UE que par d'autres États membres.



Les États membres, auront la liberté de choisir si et dans quelle mesure ils veulent répartir leurs efforts entre les relocalisations et les parrainages en matière de retour »

De son côté, le règlement aura pour objet :

- de prévoir des mesures temporaires et extraordinaires nécessaires afin de « permettre aux États membres de réagir aux situations de crise et de force majeure et d'accorder un statut de protection immédiate dans les situations de crise ;
- de veiller à ce que le système de solidarité établi dans le nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration soit bien adapté aux crises caractérisées par un grand nombre d'arrivées irrégulières ».

Il rassemblera également tous les outils de gestion de crise existants et définira les principaux protocoles et mesures institutionnels, opérationnels et financiers devant être mis en place au niveau de l'UE et au niveau national.

Renforcer la politique de retour

La politique de retour reste une priorité pour la Commission. A ce titre, constatant que « l'efficacité des retours varie d'un État membre à l'autre, en fonction, dans une large mesure, des règles et des capacités nationales, ainsi que des relations avec certains pays tiers » (seul un tiers des personnes ayant reçu l'ordre de quitter le territoire le faisant réellement), elle estime qu'il convient de mettre en place un système commun en matière de retour s'articulant autour de trois axes :

- une refonte de la directive « retour » selon la proposition de 2018 (♦ Doc. COM (2018) 634, 12 sept. 2018) qui a déjà fait l'objet d'un accord partiel entre le Conseil et le Parlement ;
- le développement du soutien opérationnel avec Frontex comme clé de voûte ;
- l'institutionnalisation d'une gouvernance solide par la nomination d'un « coordinateur chargé des retours » soutenu par un « réseau de haut niveau pour les retours ».

Enfin, elle insiste sur la nécessité de promouvoir les retours volontaires à travers une nouvelle stratégie mise en œuvre en « coopération étroite avec Frontex dans le cadre de son mandat renforcé en matière de retour et du système commun de l'Union en matière de retour ».

La Commission souhaite ainsi une amélioration de la coopération en matière de réadmission avec les pays tiers, « complétée par une coopération en matière de réintégration, afin de garantir le caractère durable des retours », c'est-à-dire élargir le nombre d'accords de réadmission et trouver des « solutions pratiques de coopération afin d'accroître le nombre de retours effectifs ».

REMARQUE : le mécanisme institué par le code des visas (coopération en matière de réadmission contre délivrance de visas) fera l'objet d'une évaluation annuelle. Dans certaines circonstances, les pays dont les ressortissants sont dispensés de visa pourraient se voir retirer ce privilège afin d'endiguer les demandes d'asile non fondées (près d'un quart des demandes d'asile reçues par les États membres ont été introduites par des demandeurs qui peuvent entrer dans l'espace « Schengen + » sans visa).

Mieux prendre en compte les mineurs

Pour la Commission, la réforme des règles de l'Union en matière d'asile et de retour doit aussi permettre de « renforcer les garanties et les normes de protection prévues » pour les enfants migrants. A ce titre :

- les enfants « non accompagnés » ou les enfants « de moins de douze ans et leur famille » devraient être exemptés de la nouvelle procédure à la frontière ;
- le système devra offrir notamment « des alternatives efficaces à la rétention » et favoriser « un regroupement familial rapide ».

Optimiser la « gestion intégrée des frontières »

Afin de mieux gérer (sous-entendu, protéger) les frontières extérieures de l'Union européenne, la Commission appelle notamment à la pleine application du règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes (♦ Régl. (UE) 2019/1896, 13 nov. 2019), avec la mise en place d'un contingent permanent de personnel opérationnel de 10 000 agents dont le premier déploiement devrait être prêt pour le 1^{er} janvier 2021.

La Commission souhaite également tirer pleinement profit des systèmes de traitement de données à caractère personnel (système d'entrée/sortie, système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages, système d'information sur les visas, système européen d'information sur les casiers judiciaires pour les ressortissants de pays tiers, « Eurodac », système d'information Schengen) en développant leur interopérabilité à l'horizon de la fin de l'année 2023.

REMARQUE : l'interopérabilité permet de connecter tous les systèmes européens relatifs aux frontières, aux migrations, à la sécurité et à la justice afin de garantir une parfaite circulation entre les États membres des informations concernant les ressortissants de pays tiers.

Dans ce cadre, le règlement « Eurodac » fait l'objet d'une proposition modifiée par rapport à celle envisagée en 2016 (♦ Doc. COM (2020) 614, 23 sept. 2020) afin que le traitement puisse « jouer un rôle à part entière dans le contrôle de la migration irrégulière et la détection des mouvements non autorisés au sein de l'Union européenne ».

REMARQUE : la procédure de délivrance des visas devrait, pour sa part, être intégralement numérisée au plus tard en 2025, avec visa numérique et possibilité d'introduire les demandes de visa en ligne.

Une approche commune pour la recherche et le sauvetage

« Aider les personnes qui sont en détresse en mer est un devoir moral et une obligation imposée par le droit international », rappelle la Commission dans sa communication.

La problématique de la recherche et du sauvetage des migrants abandonnés sur des embarcations en haute mer et de leur prise en charge fera donc l'objet de règles précises dans le futur « règlement

relatif à la gestion de l'asile et de la migration » (♦ Doc. COM (2020) 610, 23 sept. 2020).

L'objectif affiché est d'abord de reprendre la main sur des opérations qui, bien que menées à grande échelle par les effectifs de l'Union européenne (EUNAVFOR MED et opérations Thémis, Poséidon et Indalo coordonnées par Frontex), ont été largement relayées par des initiatives privées, afin de maîtriser totalement les lieux de débarquement et de pouvoir mettre en place un mécanisme immédiat de relocalisation.

Une recommandation est donc exclusivement consacrée à la question de la coopération entre les États membres concernant les opérations menées par les navires privés avec comme objectif, notamment, la création d'un groupe d'experts spécialisés (♦ Doc. C (2020) 6468, 23 sept. 2020).

Lutter contre l'immigration irrégulière à la source

Sans grande innovation, la Commission souhaite toujours lutter contre l'immigration irrégulière à travers des « partenariats internationaux » afin de juguler, dans un premier temps, les départs des migrants vers le continent européen.

Sont prioritairement visés les Balkans occidentaux et l'Afrique du nord. Dans ces régions, les pays de transit devront empêcher le départ des migrants, au besoin en échange d'une aide financière.

Sous l'angle de la lutte contre le trafic de migrants (qui fera l'objet d'un nouveau plan d'action pour la période 2021-2025), la directive « sanctions » (♦ Dir. 2009/52/CE, 18 juin 2009) pourrait également être modifiée afin de rendre encore plus dissuasif ses mécanismes répressifs à l'égard des employeurs qui se risquent à faire travailler des étrangers en situation irrégulière (l'idée sous-jacente étant de fermer le marché de l'emploi à ces derniers).

Maîtriser l'immigration légale et renforcer l'intégration

La Commission entend poursuivre sa politique d'immigration professionnelle centrée sur les personnes hautement qualifiées en la faisant mieux correspondre aux besoins du marché du travail.

La refonte de la directive « carte bleue européenne » (♦ Dir. 2009/50/CE, 25 mai 2009), la mise en œuvre optimale de la directive « étudiants-chercheurs » (♦ Dir (UE) 2016/801, 11 mai 2016) et la révision de la directive « résidents longue durée » (♦ Dir. 2003/109/CE, 25 nov. 2003) pour favoriser la mobilité intra-européenne, sont donc les axes prioritaires de la politique d'immigration légale. Une politique que la Commission veut appréhender de manière moins fragmentée.

La politique d'intégration (inclusion sociale, emploi, éducation, santé, égalité, culture et le sport) fait enfin toujours partie des préoccupations de Bruxelles. Elle se traduira principalement par un plan d'action pour la période 2021-2024.

Christophe Pouly
avocat



Le règlement Eurodac fait l'objet d'une proposition modifiée afin que le traitement puisse jouer un rôle à part entière dans le contrôle de la migration irrégulière et la détection des mouvements non autorisés au sein de l'Union européenne »

Entrée

Covid-19 : conditions d'arrivée en France des étudiants étrangers

Alors que, durant l'été, les délivrances de visas ont repris dans l'ensemble des consulats avec une priorité donnée aux visas pour études, un contrôle sanitaire « rigoureux » a été mis en place pour les étudiants en provenance de zones à risque.

Pour préparer la rentrée des étudiants internationaux, le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation s'est adressé à ses services, au cœur de l'été, au travers d'une lettre du 7 juillet 2020 (♦ Lettre n° 20-0012, 7 juill. 2020) et d'une circulaire du 17 août 2020 (♦ Circ. n° 2020-0016, 17 août 2020), dans la continuité des instructions données par Matignon sur les protocoles d'accès au territoire pour les personnes en provenance des pays classés comme zone de circulation active du SARS-CoV-2 (dites « zones rouges »).

Il ressort de ces textes, que, comme les chercheurs et professeurs étrangers, les étudiants, qui figurent parmi les personnes dont les fonctions ou les besoins sont reconnus comme essentiels, bénéficient de conditions particulières pour entrer en France.

Délivrance de visas et accès au territoire

Les visas pour études traités de manière prioritaire

Dans sa lettre du 7 juillet 2020, le ministère a d'abord averti ses services que les délivrances de visas avaient repris dans l'ensemble des consulats et que les visas pour études étaient traités de manière prioritaire.

« Le traitement des demandes de visas permettra aux étudiants de préparer leur rentrée dans les meilleurs délais et, pour ceux qui ne pourraient rejoindre le territoire national immédiatement, de pouvoir finaliser leur inscription et suivre leur formation à distance le temps qu'ils rejoignent la France », indiquait-il alors.

L'accès au territoire des étudiants provenant d'États tiers

La lettre du 7 juillet 2020 a également indiqué que les étudiants provenant d'États tiers peuvent revenir en France s'ils disposent déjà d'un titre de séjour valide en France ou s'ils obtiennent un visa étudiant. A charge pour eux, afin de faciliter le passage des frontières, de se munir d'une attestation de déplacement international dérogatoire et d'une déclaration sur l'honneur d'absence de symptômes.

Elle a encore précisé que ceux dont le titre a expiré entre le 16 mars et le 15 juin 2020 (ces titres de séjour ont été prolongés de 180 jours) pouvaient utilement se munir du document d'information générale sur les mesures de prolongation de durée de validité des titres en date du 4 juin 2020. Présenté avec leur titre de séjour « facialement » expiré, il « doit les aider au passage des frontières ou dans le cadre des démarches qu'ils auraient à accomplir ».

Enfin, pour les étudiants dont le titre a expiré après le 15 juin 2020, la lettre souligne la possibilité de solliciter un visa retour auprès des consulats français de leur pays de résidence, rappelant au passage qu'il est préconisé de privilégier un retour direct en France sans transiter par un autre pays de l'espace Schengen.

Règles sanitaires applicables aux étudiants

Au titre des règles sanitaires, la circulaire du 17 août 2020 rappelle que, dans le cadre de la lutte contre l'épidémie de Covid-19, et « quel que soit le pays de provenance », le préfet territorialement compétent prescrira la mise en quarantaine ou le placement et le maintien en isolement des étudiants présentant des symptômes d'infection à l'arrivée.

Pour le reste, les règles sont fonction du pays d'origine de l'intéressé.

Étudiants en provenance d'un pays « vert »

S'agissant des étudiants internationaux en provenance de pays « verts », la circulaire recommande fortement d'être en mesure de présenter à leur arrivée sur le territoire, un test virologique Covid (PCR) négatif datant de moins de soixante-douze heures.

La présentation de ce test ne leur est toutefois pas imposée, puisqu'il leur est seulement demandé de se munir d'une attestation sur l'honneur d'absence de symptômes et de contact, dans les quatorze jours ayant précédé leur vol, avec un cas confirmé de Covid-19.

REMARQUE : la liste des pays « verts » comprend actuellement l'ensemble des États membres de l'Union européenne ainsi qu'Andorre, l'Australie, le Canada, la Corée du Sud, la Géorgie, l'Islande, le Japon, le Liechtenstein, Monaco, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni, le Rwanda, Saint-Marin, le Saint-Siège, la Suisse, la Thaïlande, la Tunisie et l'Uruguay.

Étudiants en provenance d'un pays « rouge »

Les étudiants en provenance des « zones rouges » doivent, pour leur part, obligatoirement être en mesure de présenter au débarquement un test PCR négatif datant de moins de soixante-douze heures. Ceux qui ne peuvent le faire sont invités à se mettre en « quarantaine » à leur domicile (pendant sept jours) ou dans un lieu qu'elles indiquent aux autorités sanitaires à l'aéroport.

Ils doivent également être munis d'une attestation dérogatoire de déplacement international (disponible sur le site du ministère de l'intérieur), qui comprend une attestation sur l'honneur d'absence de symptômes, et d'une fiche « contact » indiquant leur lieu de résidence en France (disponible sur le site <https://www.campusfrance.org>).

L'attestation de déplacement dérogatoire doit être présentée à la compagnie de transport avant le départ et lors des contrôles aux frontières, avec les justificatifs permettant d'établir la qualité d'étudiant (ou de professeur/chercheur) et le motif pédagogique du déplacement.

En cas de non-présentation de l'attestation ainsi que de la déclaration sur l'honneur de non-contamination, la compagnie peut refuser l'accès au moyen de transport et un refus d'entrée peut être opposé à la frontière.

Étudiants en provenance d'un pays « très rouge »

Un dispositif encore plus rigoureux en termes de contrôle sanitaire s'ajoute à l'égard des passagers en provenance de pays présentant un « risque particulier » (pays dits « très rouges »).

Parmi la liste de ces pays, qui figure en annexe du décret n° 2020-860 du 10 juillet 2020 modifié, une distinction est opérée entre ceux où la réalisation d'un test est possible en moins de soixante-douze heures (pays de catégorie 1) et les autres (pays de catégorie 2).

REMARQUE : les différentes listes des pays établies suivant leur classification étant susceptibles d'évoluer (y compris celle des « pays verts »), des informations mises à jour peuvent être consultées sur le site Campus France (<https://www.campusfrance.org>).

Ainsi, pour les étudiants provenant de pays de catégorie 1 par voie aérienne, ou y ayant séjourné dans les trente jours précédant leur départ, le résultat négatif d'un test de moins de soixante-douze heures est exigé à l'embarquement. A défaut, l'accès au moyen de transport est refusé. Les étudiants qui parviendraient à se présenter à la frontière sans avoir présenté le résultat du test pourront faire l'objet d'une procédure de non-admission.

REMARQUE : les pays de catégorie 1 sont actuellement le Bahreïn, les Émirats Arabes Unis, les États-Unis et le Panama.

Pour les étudiants provenant de pays de catégorie 2 par voie aérienne, ou y ayant séjourné dans les trente jours précédant leur départ, qui ne peuvent pas présenter au débarquement de résultat de test négatif de moins de soixante-douze heures, un dépistage est effectué par les services mandatés de l'agence régionale de santé territorialement compétente.

En cas de refus ou de résultat positif, le préfet prescrit une mise en « quarantaine » (de quatorze jours) ou le cas échéant, le placement et le maintien en isolement.

REMARQUE : les pays de catégorie 2 sont actuellement l'Afrique du Sud, l'Algérie, l'Argentine, l'Arménie, la Bolivie, la Bosnie-Herzégovine, le Brésil, le Chili, la Colombie, le Costa-Rica, la Guinée équatoriale, l'Inde, Israël, le Kirghizstan, le Kosovo, le Koweït, le Liban, Madagascar, les Maldives, le Mexique, la Moldavie, le Monténégro, Oman, la République dominicaine, le Pérou, le Qatar, la Serbie, les Territoires palestiniens et la Turquie.

Étudiants inscrits dans les établissements ultramarins

Les étudiants inscrits dans les établissements de Guyane, Mayotte, Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie doivent remplir une attestation de déplacement dérogatoire spécifique, quel que soit leur pays de provenance.

REMARQUE : le site du ministère de l'intérieur, sur lequel cette attestation peut être téléchargée, ajoute Wallis et Futuna à cette liste.

En outre « en l'état des consignes sanitaires, et sous réserve d'éventuelles évolutions ultérieures », tout étudiant inscrit dans un établissement ultramarin doit, quelle que soit sa provenance, justifier d'un test négatif ou en réaliser un dans les soixante-douze heures (dont le résultat doit être négatif) avant son arrivée dans la collectivité d'outre-mer concernée.

◆ Lettre n° 20-0012, 7 juill. 2020

◆ Circ. n° 2020-0016, 17 août 2020

V. Baudet-Caille

 **Études « Conditions d'entrée », « Étudiants » et « Visas d'entrée et de séjour »**

Séjour

Recodification du Ceseda : vers une publication en début d'année 2021 ?

Le trentième rapport annuel de la Commission supérieure de codification expose l'état d'avancement de la recodification du Ceseda, dont la publication doit avoir lieu au plus tard le 9 janvier 2021.

La refonte du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) devrait être menée à son terme

dans les délais prévus, selon le troisième rapport annuel de la Commission supérieure de codification.

REMARQUE : le délai initialement prévu (◆ L. n° 2018-778, 10 sept. 2018, art. 52) a été reporté de quatre mois par la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 (◆ L. n° 2020-290, 23 mars 2020, art. 14) et court jusqu'au 9 janvier 2021.

La Commission a formulé un certain nombre de recommandations qui préfigurent l'architecture du futur code, avec notamment l'intégration des dispositions relatives à l'outre-mer (ordonnances régissant l'entrée et le séjour des étrangers dans les collectivités de l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie) dans chacun des livres, afin de leur donner une meilleure visibilité et d'en faciliter l'accès.

Intégration des normes relatives aux acteurs de la politique migratoire

Au sein d'un livre premier serait codifié l'ensemble des dispositions relatives aux acteurs et institutions intervenant dans le champ du code (administrations et juridictions). Les dispositions réglementaires relatives à l'organisation des administrations centrales y seraient aussi intégrées, à titre informatif, ainsi que les dispositions relatives aux compétences dévolues en la matière aux préfets et aux consuls.

REMARQUE : l'identité de l'ensemble des institutions concernées n'a pas été rendue publique à ce stade. En complément de celles relatives à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et à la Cour nationale du droit d'asile, on peut penser que les dispositions relatives à l'Office français pour l'immigration et l'intégration migreront du code du travail au Ceseda. En revanche, et alors que la Commission recommande un « recensement exhaustif de l'ensemble des acteurs » intervenant dans le champ du code (« sous réserve du recours à la technique du renvoi vers d'autres codes, s'agissant de certains d'entre eux »), la question reste posée pour la police aux frontières. Les dispositions concernant les juridictions de droit commun (que l'on trouve principalement dans le code de justice administrative) restent exclues du futur Ceseda.

Restructuration des dispositions relatives au séjour

Le livre II serait consacré à la situation des ressortissants communautaires et le livre III à l'entrée sur le territoire.

Le livre IV serait dédié aux titres de séjour, abandonnant la présentation à partir de leur nature au bénéfice d'une présentation au regard des motifs.

REMARQUE : ici se pose une difficulté liée précisément à la multitude de ces titres de séjour, qui impose un nombre de chapitre (dix au moins) incompatible avec le système de numérotation décimale.

Cette partie pourrait être structurée avec, d'un côté, les titres de séjour et les conditions de fond et, d'un autre, la procédure administrative. Le rapport note que « les articles devraient être présentés selon un ordre épousant la chronologie de la vie d'un titre de séjour : délivrance, renouvellement, retrait ». En ce qui concerne particulièrement le retrait des titres de séjour, la Commission a suggéré « une présentation des différents cas qui débute en rappelant les principes généraux : cessation des conditions mises à l'octroi, fraude, motif d'ordre public ».

REMARQUE : la Commission préconise, par ailleurs, une expertise juridique concernant « l'impossibilité, mise en avant par [le] ministère de l'intérieur, de procéder au retrait de certaines cartes de résident lorsque les conditions mises à leur octroi ont cessé d'être remplies ».

Clarifier la procédure d'éloignement

La présentation des mesures d'éloignement pourrait être scindée, au sein d'un livre VI, entre les décisions d'éloignement et leur exécution. Le chapitre dédié aux décisions serait structuré de la manière suivante : d'un côté, les cas

dans lesquels un étranger peut faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF), de l'autre, les décisions susceptibles d'assortir une OQTF.

Les OQTF concernant les ressortissants communautaires pourraient rejoindre le livre II qui leur est spécifique.

Le droit international relégué en annexes

Enfin, la Commission préconise la création d'annexes dépourvues de portée normative (à caractère seulement informatif, indique le rapport), dérogeant ainsi au principe selon lequel l'annexe a la même valeur que les dispositions qui y renvoient. Il s'agit principalement d'y faire figurer les textes de droit international, et notamment les conventions bilatérales sur l'entrée et le séjour des étrangers, et du droit de l'Union européenne (règlements et directives), qui ne peuvent être ni codifiées (puisque l'État n'est pas compétent pour abroger les sources dont elles proviennent), ni être regroupées dans des annexes traditionnelles.

Il est envisagé un accès aux contenus consolidés des conventions bilatérales, au besoin par des renvois sous forme de liens hypertextes, ainsi qu'une reproduction d'extraits des règlements européens pertinents. Serait toutefois *a priori* exclue la reproduction des directives dès lors qu'elles ont elles-mêmes vocation à être codifiées par transposition.

◆ Commission supérieure de codification, 30^e rapp. annuel, 2019, éd. des Journaux officiels

C. Pouly

📖 **Études « Visas d'entrée et de séjour », « Conditions d'entrée », « Examen des demandes de protection internationale », « Carte de séjour temporaire, carte de séjour pluriannuelle », « Titre de séjour : première demande et renouvellement », « Réétention administrative » et « Obligation de quitter le territoire »**

Éloignement

Interdiction de retour : quelles conséquences pénales en cas de non-exécution

La CJUE prohibe le principe de sanction pénale pour non-respect d'une « interdiction d'entrée » (interdiction de retour en France) tant que la personne n'a pas quitté le territoire, sauf si l'interdiction est en lien avec des motifs d'ordre public.

Dans un arrêt du 17 septembre 2020, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) juge que la directive « retour » (◆ Dir. 2008/115/CE, 16 déc. 2008) s'oppose à une législation instituant une sanction pénale en raison du seul maintien sur le territoire en violation d'une interdiction d'entrée alors que la mesure d'éloignement n'a pas été effectivement exécutée.

En revanche, le même texte ne s'oppose pas à une législation prévoyant une peine d'emprisonnement à l'égard d'un étranger qui se maintient sur le territoire après que l'administration a utilisé toutes les voies de droit pour exécuter la décision de retour si le comportement incriminé est défini comme visant le séjour irrégulier « en connaissance d'une interdiction d'entrée », elle-même prononcée en raison d'antécédents pénaux ou du danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale.

REMARQUE : en droit français, le fait de se maintenir sur le territoire en méconnaissance d'une « interdiction de retour sur le territoire français » (IRTF - transposition française, dans le cadre de la loi du 16 juin 2011, de « l'interdiction d'entrée » prévue par la directive « retour ») ne constitue pas une infraction pénale, l'article L. 624-1 du Céseda ne visant pas cette décision au nombre de celles dont l'inexécution est sanctionnée. En revanche, le fait de pénétrer sur le territoire, sans autorisation, alors qu'une interdiction de retour est toujours opposable est puni d'une peine d'emprisonnement de trois ans (◆ C. étrangers, art. L. 624-1-1).

Distinction du séjour irrégulier initial et du séjour irrégulier ultérieur

La question posée à la Cour était celle de savoir si une peine d'emprisonnement peut être prononcée du seul fait du non-respect d'une interdiction d'entrée caractérisée par le maintien irrégulier sur le territoire après que l'État membre a vainement tenté de faire exécuter une décision de retour.

Dans son arrêt, la Cour rappelle d'abord sa jurisprudence constante selon laquelle « un État membre ne saurait appliquer une réglementation pénale susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs poursuivis par la directive 2008/115 et, partant, de priver celle-ci de son effet utile » (◆ CJUE, 28 avr. 2011, aff. C-61/11, El Dridi ◆ CJUE, 6 déc. 2011, aff. C-329/11, Achughbabian ◆ CJUE, 6 déc. 2012, aff. C-430/11, Sagor).

Elle accepte toutefois que la méconnaissance d'une interdiction d'entrée puisse être pénalement sanctionnée (◆ CJUE, 1^{er} oct. 2015, aff. C-290/14, Celaj), jugeant nécessaire que, dans ce cadre, soient distinguées :

- la « situation illégale résultant d'un séjour irrégulier initial » ;
- la situation de « séjour irrégulier ultérieur qui serait la conséquence d'une infraction à une interdiction d'entrée ».

REMARQUE : pour le gouvernement néerlandais, il s'agissait plutôt de distinguer le séjour irrégulier « simple » d'un séjour irrégulier « qualifié » du fait de la « connaissance » par l'intéressé de l'existence d'une interdiction d'entrée non respectée.

Pas de sanction du séjour irrégulier en raison de la non-exécution de l'interdiction d'entrée

Dans le premier cas, l'interdiction d'entrée ne peut pas avoir été méconnue puisque l'intéressé n'a pas quitté le territoire. Son comportement ne peut donc être incriminé.

Et, tant que l'étranger n'a pas quitté le territoire, l'interdiction d'entrée ne peut pas produire d'effets « en l'absence d'exécution de l'obligation de retour ».

Possibilité de sanctionner le séjour irrégulier, sous conditions

Dans ces conditions, une peine d'emprisonnement ne peut être prononcée pour séjour irrégulier, sous réserve de la condition tenant à la mise en œuvre effective de toutes les voies de droit pour l'exécuter, qu'à condition que le comportement incriminé ne soit pas défini par rapport à une violation de cette interdiction d'entrée.

Autrement dit, l'interdiction d'entrée peut être un élément constitutif mais en aucun cas exclusif de l'infraction.

En revanche, précise la Cour, le droit national peut définir le comportement incriminé d'un ressortissant d'un pays tiers par référence à son séjour irrégulier dans l'État membre concerné « en connaissance » du fait qu'une interdiction d'entrée a été prononcée à son égard en raison d'un tel comportement ou d'un tel danger, dès lors que des antécédents pénaux ou la circonstance que la présence de l'intéressé représente un danger pour l'ordre

public ou la sécurité nationale peuvent justifier des poursuites pénales.

REMARQUE : les États membres, peuvent donc, *a fortiori*, limiter la sanction « uniquement à l'égard de ceux parmi ces ressortissants qui, par exemple, ont des antécédents pénaux ou représentent un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale ».

Exigence d'une réglementation suffisamment accessible, précise et prévisible

Enfin, conclut la Cour en visant expressément la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, la réglementation qui prévoit une sanction pénale pour séjour irrégulier, doit être suffisamment accessible, précise et prévisible dans son application afin d'éviter tout danger d'arbitraire dès lors qu'elle conduit le juge à priver une personne de sa liberté.

Un ensemble d'éléments qu'il revient à la juridiction de renvoi de vérifier.

♦ CJUE, 17 sept. 2020, aff. C-806/18, JZ

C. Pouly

📖 Étude « Obligation de quitter le territoire »

L'existence d'une interdiction de retour ne rend pas irrecevable la demande de titre de séjour

Le tribunal administratif de Nancy annule une décision du préfet des Vosges jugeant irrecevable une demande de titre de séjour au motif qu'une interdiction de retour sur le territoire français est toujours opposable.

Dans un jugement du 15 septembre 2020, le tribunal administratif de Nancy juge qu'une décision d'interdiction de retour sur le territoire français (IRTF), dont la durée n'a pas expiré et qui n'a pas été abrogée, ne peut pas légalement constituer une cause d'irrecevabilité d'examen d'une demande de titre de séjour.

Par conséquent, le préfet méconnaît l'étendue de sa compétence en opposant l'irrecevabilité d'une demande de titre de séjour au seul motif que la durée d'une interdiction de retour prononcée antérieurement est toujours en vigueur et qu'il convenait au préalable d'en obtenir l'abrogation.

Pour conclure en ce sens, le tribunal administratif de Nancy s'appuie sur le pouvoir discrétionnaire de régularisation dont dispose le préfet à l'égard des étrangers dont la situation ne relève pas des catégories pour lesquelles un titre de séjour doit être délivré.

En définitive, il ressort de cette solution que, si le préfet est en situation de compétence liée lorsqu'un étranger est frappé d'une interdiction judiciaire du territoire français (l'interdiction de délivrer un titre de séjour est une conséquence du principe de séparation des pouvoirs, l'administration ne pouvant neutraliser les effets d'une décision judiciaire), il ne l'est pas en cas d'interdiction de retour.

REMARQUE : une telle solution aurait pu être fondée sur l'opposabilité même de l'interdiction. En effet, comme le rappelle la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt du 17 septembre 2020 (♦ CJUE, 17 sept. 2020, aff. C-806/18, JZ), en référence à l'arrêt « Ouhrami » (♦ CJUE, 26 juill. 2017, aff. C-225/16), « jusqu'au moment de l'exécution volontaire ou forcée de l'obligation de retour, le séjour irrégulier d'un ressortissant d'un pays tiers est régi par la décision de retour et non pas par l'interdiction d'entrée, laquelle ne produit ses effets qu'à partir du moment où ce ressortissant quitte effectivement le territoire des États membres ». Ainsi, une « interdiction d'entrée » ne produit pas d'effets en l'absence d'exécution de l'obligation de retour. Une analyse qui vide de sens une partie du mécanisme de l'abrogation de l'IRTF et de ses conditions de recevabilité (♦ C. étrangers, art. L. 511-1, III), calquées sur celles des arrêtés d'expulsion. De fait une demande d'abrogation ne peut être introduite que si le demandeur a quitté le territoire (sauf emprisonnement ou assignation à résidence). Dans le cas contraire, il ne peut être soumis à une obligation résultant d'une décision n'ayant pas produit ses effets. L'abrogation étant privée d'effet dans le cas où l'intéressé se maintient sur le territoire, elle ne devrait donc pas constituer un obstacle à l'examen d'une demande de titre de séjour, si les autorités renoncent à exécuter la décision de retour.

tissant d'un pays tiers est régi par la décision de retour et non pas par l'interdiction d'entrée, laquelle ne produit ses effets qu'à partir du moment où ce ressortissant quitte effectivement le territoire des États membres ». Ainsi, une « interdiction d'entrée » ne produit pas d'effets en l'absence d'exécution de l'obligation de retour. Une analyse qui vide de sens une partie du mécanisme de l'abrogation de l'IRTF et de ses conditions de recevabilité (♦ C. étrangers, art. L. 511-1, III), calquées sur celles des arrêtés d'expulsion. De fait une demande d'abrogation ne peut être introduite que si le demandeur a quitté le territoire (sauf emprisonnement ou assignation à résidence). Dans le cas contraire, il ne peut être soumis à une obligation résultant d'une décision n'ayant pas produit ses effets. L'abrogation étant privée d'effet dans le cas où l'intéressé se maintient sur le territoire, elle ne devrait donc pas constituer un obstacle à l'examen d'une demande de titre de séjour, si les autorités renoncent à exécuter la décision de retour.

♦ TA Nancy, 15 sept. 2020, n° 1902535

C. Pouly

📖 Étude « Obligation de quitter le territoire »

Asile

Aide alimentaire aux migrants : l'interdiction est maintenue à Calais

Le Conseil d'État rejette, pour défaut d'urgence, la demande d'associations venant en aide aux étrangers de suspendre l'exécution de l'arrêté préfectoral interdisant la distribution gratuite de boissons et de denrées alimentaires dans certains secteurs de Calais.

Par une ordonnance du 25 septembre 2020, le juge des référés du Conseil d'État décide de ne pas suspendre l'arrêté pris par le préfet du Pas-de-Calais le 10 septembre, qui a interdit toute distribution gratuite de boissons et de denrée alimentaires dans un périmètre conséquent de la ville, du 11 au 30 septembre 2020, en prévention des risques sanitaires et des troubles à l'ordre public.

A l'instar du tribunal administratif de Lille, que plusieurs associations venant en aide aux étrangers avaient saisi, il estime que la condition d'urgence prévue par l'article L. 521-2 du code de justice administrative (qui implique qu'une mesure visant à sauvegarder une liberté fondamentale soit prise dans les quarante-huit heures) n'est pas remplie en l'espèce.

REMARQUE : dans des observations présentées au tribunal administratif de Lille (dans lesquelles elle ne s'est pas prononcée sur l'appréciation de l'urgence par le juge des référés), la Défenseure des droits a considéré que l'arrêté litigieux est illégal et que, en outre, dans la mesure où il poursuit un objectif étranger à la sauvegarde de l'ordre public, il revêt un caractère discriminatoire. Dans un courrier du 22 septembre, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a, pour sa part, demandé au ministre de l'intérieur d'intervenir pour que l'arrêté soit abrogé. « Bien qu'une distribution de repas soit déjà organisée par une association mandatée par l'État, celle-ci n'est visiblement pas suffisante pour couvrir tous les besoins », écrit la CNCDH, qui estime que, dans ce contexte, « l'intervention d'autres associations apparaît comme un moyen complémentaire de garantir les besoins fondamentaux des exilés ». « La limitation de l'aide d'autrui dans un but humanitaire ne saurait être justifiée par la question sanitaire ou par des motifs d'ordre public », ajoute-t-elle.

Une distribution pour aider les migrants au plus près de leurs lieux de vie

L'origine de ce contentieux remonte au début du mois de septembre quand, constatant le doublement du nombre de personnes exilées en grande précarité présentes dans le centre-ville de Calais et ses abords immédiats par rapport au mois précédent, des associations ont décidé d'organiser des distributions quotidiennes de repas et de boissons dans ce secteur, estimant « que les besoins des migrants n'étaient pas couverts au plus près de leurs lieux de vie ».

En effet, la distribution gratuite de denrées et boissons était assurée par une association mandatée par l'État dans d'autres sites de Calais accueillant des étrangers exilés, mais pas en centre-ville.

Une distribution facteur de trouble à l'ordre public selon le préfet

Considérant que ces actions étaient facteurs de troubles à l'ordre public, le préfet du Pas-de-Calais a, par un arrêté du 10 septembre 2020, interdit toute distribution gratuite de boissons et de denrées alimentaires dans vingt et une rues, places, quais et ponts du centre-ville de Calais pour la période comprise entre le 11 et le 30 septembre 2020.

Neuf associations, une fondation et deux syndicats ont contesté cet arrêté et demandé au juge des référés du tribunal administratif de Lille d'en suspendre l'exécution au regard des atteintes graves et manifestement illégales que son application porterait à plusieurs libertés fondamentales dont :

- pour les personnes migrantes, leur dignité ;
- pour les associations, la liberté d'aider autrui dans un but humanitaire, qui découle du principe de fraternité.

Le juge a toutefois rejeté leur demande, estimant que la condition d'urgence particulière prévue par l'article L. 521-2 du code de justice administrative n'était pas remplie.

Les associations se sont donc tournées vers le Conseil d'État, soutenant notamment, s'agissant de l'urgence, que l'ordonnance du premier juge était entachée d'une dénaturation des pièces du dossier et d'une erreur de droit tenant :

- à l'impact de l'arrêté contesté sur les migrants (compte tenu entre autres de l'éloignement des distributions assurées par l'État) ;
- à l'atteinte directe et autonome portée à la liberté d'aider autrui dans un but humanitaire (notamment en raison des sanctions encourues, de l'effet dissuasif du dispositif et de son application au-delà de son périmètre).

Pour le juge des référés du Conseil d'État, il appartenait au premier juge d'apprécier, « au vu des éléments [soumis par les requérants] comme de l'ensemble des circonstances de l'espèce, si cette condition d'urgence » était satisfaite, « en prenant en compte la situation du requérant et les intérêts qu'il entend [ait] défendre mais aussi l'intérêt public qui s'attache à l'exécution des mesures prises par l'administration ».

Ce qu'il avait fait en l'espèce.

La distribution organisée par l'État adaptée aux besoins, selon le juge

Pour écarter la condition d'urgence, le juge des référés du tribunal administratif a, en premier lieu, estimé qu'il ne rele-

vait pas de l'instruction que l'offre proposée par l'association mandatée par l'État (revue à la hausse depuis le début du mois de septembre 2020) dans les secteurs dits « Virval » et « BMX » et sur un autre site plus proche du centre-ville serait « insuffisante ou inadaptée en volume et en qualité ».

Or, pour le Conseil d'État, aucun élément apporté en appel par les requérants n'a été de nature à écarter cette appréciation. Pas même le communiqué de presse rendant compte de la visite de la Défenseure des droits les 22 et 23 septembre, dans lequel il est « seulement relevé », s'agissant de la distribution des repas, que leurs horaires sont variables et pas toujours respectés et que les sites sont éloignés de certains lieux de vie, ce qui conduit certaines personnes à ne pas pouvoir manger tous les jours.

Un accès aux lieux de distribution plus contraignant mais pas impossible

Le Conseil d'État estime par ailleurs que, contrairement à ce que soutenaient les requérants, le juge des référés du tribunal administratif a bien recherché si la situation des quelque 20 % de migrants installés dans le centre-ville est constitutive d'une atteinte à leur dignité.

En l'occurrence, ce dernier a relevé que l'aide des associations est apportée au plus près des lieux de vie de 80 % des migrants présents sur le territoire de la commune de Calais, la circonstance que, pour accéder à cette aide, les migrants installés en centre-ville depuis début août doivent parcourir plus de « trois kilomètres » n'étant pas de nature à caractériser des conditions de vie indignes.

Le juge des référés du tribunal administratif a également noté que les associations requérantes continuent à distribuer des repas et des boissons à proximité du centre-ville et que l'interdiction édictée a eu pour seul effet de déplacer les lieux des distributions qu'elles assurent « de quelques centaines de mètres seulement ».

En considérant ainsi que, même s'il a rendu plus contraignant l'approvisionnement en eau et nourriture des migrants installés en centre-ville, l'arrêté ne l'a pas pour autant rendu impossible, le premier juge a, selon le Conseil d'État, pu considérer que les conditions de vie indignes ou le besoin vital allégués n'étaient pas établis.

Les associations non privées de la possibilité d'exercer leur mission d'assistance

En troisième lieu, le Conseil d'État relève, tout comme le juge du tribunal administratif, que l'interdiction prononcée n'a pas privé les associations requérantes de la possibilité d'exercer leur mission d'assistance puisqu'elles ont conservé la faculté, dont elles usent effectivement, de distribuer gratuitement des denrées alimentaires et des boissons dans tout le reste du territoire communal, hors le périmètre restreint délimité par l'arrêté litigieux. Y compris à proximité immédiate de ce périmètre.

« La circonstance, regrettable, ressortant des témoignages produits en appel et selon laquelle les activités » de distribution sont « régulièrement perturbées par une application de l'arrêté allant au-delà du périmètre qu'il prévoit » conduit simplement la Haute juridiction à préciser que la liste des lieux annexés à l'arrêté du préfet a un caractère « strictement limitatif ». Pour autant, elle « ne justifie pas de l'urgence à prononcer la suspension demandée ».

Le Conseil d'État estime en conséquence que la condition d'urgence impliquant qu'une mesure visant à sauvegarder une liberté fondamentale soit prise dans les quarante-huit heures n'apparaît pas remplie.

- ◆ CE, 25 sept. 2020, n° 444793
- ◆ TA Lille, réf., 22 sept. 2020, n° 2006511
- ◆ Défenseur des droits, déc. n° 2020-179, 18 sept. 2020
- ◆ CNCDH, Lettre au ministre de l'intérieur, 22 sept. 2020

O. Songoro

 **Étude « Conditions d'accueil des demandeurs de protection internationale »**

Campement provisoire de demandeurs d'asile : la Cour européenne des droits de l'homme ne condamne pas la France

Tout en reconnaissant le caractère insalubre d'un campement provisoire de demandeurs d'asile à Metz, la CEDH estime ne pas être en mesure, faute d'éléments précis sur leurs conditions de vie, de conclure à une violation de l'article 3 de la Convention.

Deux mois après avoir condamné la France en raison des conditions indignes dans lesquelles des demandeurs d'asile avaient vécu (◆ CEDH, 2 juill. 2020, n° 28820/13, NH et a. c/ France), la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) rejette, par un arrêt du 10 septembre 2020, la requête d'une famille de demandeurs d'asile qui, hébergée pendant plusieurs mois de l'année 2013 dans un campement provisoire à Metz, soutenaient que les conditions de vie auxquelles elle avait été exposée étaient constitutives d'un traitement inhumain et dégradant.

REMARQUE : la Cour a radié une première requête concernant douze des dix-sept requérants à l'origine de l'affaire, aux motifs qu'ils n'ont pas maintenu le contact avec leur avocat, ne l'ont pas tenu informé de leur lieu de résidence et ne lui ont pas fourni un autre moyen de les joindre.

Les juges de Strasbourg estiment en effet qu'à défaut d'éléments précis « permettant d'apprécier concrètement les conditions de vie » des intéressés et en raison des mesures prises par les autorités pour les prendre en charge (lesquelles ont permis d'améliorer, à bref délai, leurs conditions matérielles d'accueil), ils ne sont pas en mesure de conclure que les requérants se sont trouvés dans une position de privation atteignant le seuil nécessaire pour violer l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

REMARQUE : la Cour rappelle ainsi implicitement qu'elle juge *in concreto* et que la seule circonstance qu'un demandeur d'asile ne bénéficie pas des prestations auxquelles il a droit et qu'il doit avoir recours à des solutions alternatives susceptibles de l'exposer à des conditions de vie indignes n'établit pas, pour autant, un traitement prohibé par la Convention.

Absence d'éléments précis pour apprécier les conditions de vie des requérants

La Cour estime d'abord que, en l'espèce, les attestations et autres constats détaillant l'environnement dans lequel les victimes vivaient ne suffisent pas à conclure à une violation de la Convention, bien qu'il soit « vrai » que le campement de fortune des requérants « était saturé, offrait des conditions sanitaires critiques et était devenu, au fil des semaines, insalubre ».

En se bornant à alléguer « de manière générale et peu circonstanciée, avoir vécu dans une tente installée à même le béton sans fournir d'éléments précis permettant d'apprécier, de manière concrète, leurs propres conditions de vie avec leurs enfants alors âgés de deux, neuf et onze ans pendant les trois mois et onze jours où ils sont restés sur le site, notamment sur la façon dont ils ont pu se nourrir et se laver », les requérants n'ont donc pas permis à la Cour d'apprécier concrètement leurs conditions de vie.

Existence de mesures de prise en charge de la part des autorités

Par ailleurs, la Cour relève que les autorités françaises ont pu démontrer qu'elles n'étaient pas « restées indifférentes à la situation des requérants qui ont pu faire face à leurs besoins élémentaires : se loger, se nourrir et se laver », et que dans l'attente du versement de l'allocation temporaire d'attente (dispositif en vigueur avant 2015 et désormais remplacé par l'allocation pour demandeurs d'asile – ADA), ils avaient bénéficié d'une aide alimentaire sous forme de tickets service d'un montant de 4 € par jour et par personne.

Il a été établi, en outre, que les enfants étaient suivis médicalement et vaccinés, et deux d'entre eux scolarisés.

Un logement a, de surcroît, été finalement accordé, dans une structure pérenne, au terme d'une durée de trois mois et onze jours après leur arrivée sur le campement, « soit relativement rapidement, précise la Cour, compte tenu du nombre de demandeurs d'asile qui y étaient alors installés, ce qui leur a permis d'être hébergés dans des conditions correctes pendant les périodes automnale et hivernale ».

La Cour observe enfin que les autorités ont été diligentes quant à l'enregistrement et l'examen de la demande d'asile.

- ◆ CEDH, 10 sept. 2020, n° 63141/13, BG et a. c/ France
- C. Pouly

 **Étude « Conditions d'accueil des demandeurs de protection internationale »**

Nationalité

Un certificat de nationalité française ne remet pas en cause un jugement d'extranéité

Pour la Cour de cassation, la délivrance par erreur d'un certificat de nationalité française après un jugement d'extranéité ne constitue pas un fait ou un événement modifiant la situation antérieurement reconnue en justice.

Dans un arrêt du 2 septembre 2020, la Cour de cassation précise que, lorsqu'un jugement a conclu à l'extranéité d'une personne, la délivrance par erreur d'un certificat de nationalité française (CNF) ne constitue pas un fait ou un événement modifiant la situation antérieurement reconnue en justice et, partant, ne peut remettre en cause l'autorité de la chose jugée qui lui est conférée dès son prononcé, peu important que sa signification ne soit pas régulière.

La Cour rappelle par ailleurs, comme elle l'avait déclarée en réponse à une question prioritaire de constitutionnalité (♦ Cass. 1^{re} civ., 4 avr. 2019, n^o 19-40.01 QPC) que ce certificat ne constitue pas un titre de nationalité, mais un document établi par une autorité administrative afin de faciliter la preuve de la nationalité française.

Un certificat de nationalité ne peut remettre en cause l'autorité de la chose jugée...

Ainsi, lorsqu'un jugement conclut à l'extranéité d'une personne, l'autorité de la chose jugée s'oppose à ce que l'état de la personne soit remis en cause.

REMARQUE : la Cour rappelle que l'article 1355 du code civil dispose que l'autorité de la chose jugée n'a lieu qu'à l'égard de ce qui a fait l'objet du jugement. Il indique également qu'il faut que la chose demandée soit la même, que la demande soit fondée sur la même cause, qu'elle soit entre les mêmes parties, formée par elles et contre elles en la même qualité.

L'autorité de la chose jugée ne peut être remise en cause que par un fait ou un événement modifiant la situation antérieurement reconnue en justice, ce qui n'est pas constitué par « une offre de preuve nouvelle ».

Par voie de conséquence, compte tenu de sa nature, la délivrance d'un certificat de nationalité française ne constitue pas un fait nouveau modifiant la situation antérieurement reconnue en justice, précise la Cour.

Il en résulte donc « que lorsqu'un jugement a constaté l'extranéité d'une personne, un certificat de nationalité française ne peut être délivré ultérieurement à cette même personne sur le même fondement juridique, fût-ce en vertu de pièces nouvelles, sans violer l'autorité de chose jugée ».

Le certificat de nationalité n'est pas déclaratif de nationalité et n'en constitue qu'une preuve, qui n'est pas irréfragable. L'erreur commise par l'administration n'a donc aucun impact sur la nationalité de la personne, laquelle a été fixée par décision de justice.

... même si la décision de justice n'a pas été signifiée régulièrement

Enfin, pour bien marquer la portée d'un jugement d'extranéité, la Cour de cassation juge inopérant le moyen tiré de ce que le jugement constatant l'extranéité aurait été signifié irrégulièrement.

En effet, comme le précise l'article 480 du code de procédure civile, un jugement a l'autorité de la chose jugée dès son prononcé et non à compter de sa signification.

♦ Cass. 1^{re} civ., 2 sept. 2020, n^o 19-13.483

C. Pouly

Étude « Nationalité »

Zoom sur...

Immigration et asile :
la Commission européenne
propose un nouveau pacte p. 1

A retenir

Entrée

- Covid-19 : conditions d'arrivée
en France des étudiants étrangers p. 5

Séjour

- Recodification du Ceseda :
vers une publication en début
d'année 2021 ? p. 6

Éloignement

- Interdiction de retour :
quelles conséquences pénales
en cas de non-exécution p. 7
- L'existence d'une interdiction
de retour ne rend pas irrecevable
la demande de titre de séjour p. 8

Asile

- Aide alimentaire aux migrants :
l'interdiction est maintenue à Calais p. 8
- Campement provisoire
de demandeurs d'asile : la Cour
européenne des droits de l'homme
ne condamne pas la France p. 10

Nationalité

- Un certificat de nationalité
française ne remet pas en cause
un jugement d'extranéité p. 10

DICTIONNAIRE PERMANENT Droit des étrangers

Fondateurs des Dictionnaires et Codes Permanents : Jean SARRUT et Lise MORICAND-SARRUT • Directrice des rédactions : Sylvie FAYE
• Directeur de la rédaction Sociale : Dominique LE ROUX • Conseiller scientifique : Christophe POULY, docteur en droit public, enseignant à
l'École de droit de Sciences Po Paris, avocat • Rédacteur en chef : Arnaud AUBARET • Rédacteur spécialisé : Olivier SONGORO • Comité
éditorial : Yves PASCOUAT, docteur en droit, directeur au European Policy Centre, éditeur de EuropeanMigrationLaw.eu • Christophe POULY,
docteur en droit public, avocat au barreau de Paris • Serge SLAMA, professeur de droit public, université Grenoble-Alpes, centre d'études sur
la sécurité internationale et les coopérations européennes (CESICE EA 2420) • Rédactrice en chef technique : Sophie-Charlotte CAMPET-
JOURNET

Avec la participation de : Véronique BAUDET-CAILLE, docteur en droit • Lucie BROCARD, avocate • Claudia CHARLES, DEA de droit public
interne, permanente au GISTI (Groupe d'information et de soutien des immigrés) • Michel DEJAEGHER, consultant Visas, ancien sous-directeur
des Visas, ancien consul général de France à Alger, Abidjan, Vancouver et Tokyo • Estelle FAURY, juriste au Défenseur des droits • Nathalie
FERRÉ, professeure à l'université Paris 13 • Lola ISIDRO, maître de conférences en droit privé, université de Lorraine • François JULIEN-
LAFERRIÈRE, professeur émérite de droit public, université Paris Sud • Gaël RÉAUX, DEA droits de l'homme et libertés publiques, juriste en
droit des étrangers • Marjolaine ROCCATI, maître de conférences en droit privé à l'université de Paris Ouest Nanterre La Défense • Catherine
TEITGEN-COLLY, professeure à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne, École de droit de la Sorbonne • Chloé VIEL, juriste en droit de la
protection internationale

© 2020 – Editions Législatives SAS au capital de 1 920 000 € • SIREN 732 011 408 RCS NANTERRE • 80, avenue de la Marne • 92546 Montrouge Cedex • Tél. Service
Relations Clientèle 01 40 92 36 36 • Télécopie 01 46 56 00 15 • Site Internet : www.editions-legislatives.fr ■ Président, Directeur de la publication : Laurent CHERUY
■ Directrice générale : Sylvie FAYE ■ Principal associé : LEFEBVRE SARRUT ■ Imprimerie Maqprint - 43, rue Ettore Bugatti - 87280 LIMOGES. Dépôt légal : octobre
2020. Imprimé en France. Commission paritaire n° 0625 T 87045. Avance sur abonnement annuel 2020 : mise à jour seule 189 € HT ; bulletin seul 73 € HT ; abonnement
complet 262 € HT • Cet envoi comprend 1 cahier de 12 pages.

Origine du papier : France ; sans fibres recyclées ; PTot : 30 g/t.