

**CONSEIL D'ETAT**  
statuant  
au contentieux

**N° 471605**

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

\_\_\_\_\_  
M. A...

\_\_\_\_\_  
M. Jérôme Goldenberg  
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux  
(Section du contentieux, 2ème et 7ème chambres réunies)

\_\_\_\_\_  
Mme Dorothée Pradines  
Rapporteuse publique

Sur le rapport de la 2ème chambre  
de la Section du contentieux

\_\_\_\_\_  
Séance du 10 janvier 2024  
Décision du 29 janvier 2024

Vu la procédure suivante :

M. B... A... a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Montpellier d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 22 septembre 2022 par lequel le préfet de l'Hérault a refusé de lui renouveler son autorisation provisoire de séjour en tant que bénéficiaire de la protection temporaire.

Par une ordonnance n° 2206346 du 27 décembre 2022, le juge des référés du tribunal administratif de Montpellier a rejeté sa demande.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 22 février et 8 mars 2023 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. A... demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) statuant en référé, de faire droit à sa demande ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 500 euros à verser à la SCP Thomas-Raquin, Le Guerier, Bouniol-Brochier, son avocat, au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 ;
- la décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Jérôme Goldenberg, conseiller d'Etat en service extraordinaire,
- les conclusions de Mme Dorothee Pradines, rapporteure publique,

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Thomas-Raquin, le Guerer, Bouniol-Brochier, avocat de M. A... ;

1. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision* ».

2. Aux termes de l'article 5 de la directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil : « *1. L'existence d'un afflux massif de personnes déplacées est constatée par une décision du Conseil (...) / (...) / 3. La décision du Conseil a pour effet d'entraîner, à l'égard des personnes déplacées qu'elle vise, la mise en œuvre dans tous les États membres de la protection temporaire conformément aux dispositions de la présente directive (...)* ». Aux termes du paragraphe 1 de l'article 8 de la même directive : « *Les États membres adoptent les mesures nécessaires afin que les bénéficiaires disposent de titres de séjour pendant toute la durée de la protection temporaire. Des documents ou d'autres pièces justificatives équivalentes sont délivrés à cette fin* ». Selon l'article 12 de cette directive : « *Les États membres autorisent, pour une période ne dépassant pas la durée de la protection temporaire, les personnes qui en bénéficient à exercer une activité salariée ou non salariée, sous réserve des règles applicables à la profession choisie (...)* ».

3. Pour assurer la transposition des objectifs de cette directive, l'article L. 581-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit que le bénéfice du régime de la protection temporaire « *est ouvert aux étrangers selon les modalités déterminées par la décision du Conseil de l'Union européenne mentionnée à l'article 5 de la directive*

*2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, définissant les groupes spécifiques de personnes auxquelles s'applique la protection temporaire (...) ». Selon l'article L. 581-3 du même code : « L'étranger appartenant à un groupe spécifique de personnes visé par la décision du Conseil mentionnée à l'article L. 581-2 bénéficie de la protection temporaire à compter de la date mentionnée par cette décision. Il est mis en possession d'un document provisoire de séjour assorti, le cas échéant, d'une autorisation provisoire de travail. Ce document provisoire de séjour est renouvelé tant qu'il n'est pas mis fin à la protection temporaire (...) ». En vertu de l'article R. 581-4 de ce code : « (...) le bénéficiaire de la protection temporaire est mis en possession d'une autorisation provisoire de séjour valable six mois portant la mention "bénéficiaire de la protection temporaire". / L'autorisation provisoire de séjour est renouvelée automatiquement pendant toute la durée de la protection temporaire définie au deuxième alinéa de l'article L. 581-3 (...). / Cette autorisation provisoire de séjour ouvre droit à l'exercice d'une activité professionnelle ». L'article L. 581-5 du même code dispose toutefois : « Un étranger peut être exclu du bénéfice de la protection temporaire dans les cas suivants : / (...) 2° Sa présence en France constitue une menace pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat ».*

4. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés du tribunal administratif de Montpellier qu'à la suite de la décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire, M. A..., ressortissant ukrainien, s'est vu délivrer, en application de l'article L. 581-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, en qualité de bénéficiaire de la protection temporaire, une autorisation provisoire de séjour l'autorisant à travailler valable du 25 mars 2022 au 24 septembre 2022. Par un arrêté du 22 septembre 2022, le préfet de l'Hérault a refusé de renouveler cette autorisation au motif d'une menace pour l'ordre public. L'intéressé se pourvoit en cassation contre l'ordonnance du 27 décembre 2022 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Montpellier, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, a rejeté sa demande tendant à la suspension de l'exécution de cet arrêté.

5. L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés, saisi d'une demande de suspension d'une décision refusant la délivrance d'un titre de séjour, d'apprécier et de motiver l'urgence compte tenu de l'incidence immédiate du retrait de titre de séjour sur la situation concrète de l'intéressé. Cette condition d'urgence est en principe constatée dans le cas d'un refus de renouvellement du titre donnant droit au séjour, comme d'un retrait de celui-ci. Dans les autres cas, il appartient au requérant de justifier de circonstances particulières caractérisant la nécessité pour lui de bénéficier à bref délai d'une mesure provisoire dans l'attente d'une décision juridictionnelle statuant sur la légalité de la décision litigieuse.

6. Pour rejeter la demande de suspension dont il était saisi, dirigée contre un refus de renouvellement d'une autorisation provisoire de séjour au titre de la protection temporaire, qui constitue, au regard de ses caractéristiques, un titre donnant droit au séjour, le juge des référés du tribunal administratif de Montpellier a recherché si la décision contestée préjudiciait de manière suffisamment grave et immédiate à la situation du requérant, en se fondant notamment sur la circonstance que les membres de sa famille bénéficient d'une autorisation provisoire de séjour, ouvrant droit au travail pour son épouse et sa belle-mère, sont logés et reçoivent des aides matérielles, et que la décision n'emportait pas obligation pour

l'intéressé de quitter le territoire français. En statuant ainsi, alors que la condition d'urgence doit, ainsi qu'il a été dit au point précédent, en principe être regardée comme satisfaite, le juge des référés a commis une erreur de droit. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'autre moyen du pourvoi, M. A... est fondé à demander l'annulation de l'ordonnance qu'il attaque.

7. Il y a lieu, par application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée.

8. Pour demander la suspension de l'exécution de l'arrêté qu'il conteste, M. A... soutient qu'il a été signé par une autorité incompétente et est entaché d'une erreur de droit et d'une erreur d'appréciation en se fondant sur l'existence d'une menace à l'ordre public. Aucun de ces moyens n'est propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la condition d'urgence, M. A... n'est pas fondé à demander la suspension de l'exécution de cette décision.

9. Les dispositions de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 font obstacle à ce qu'une somme soit à ce titre mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

DECIDE :

-----

Article 1<sup>er</sup> : L'ordonnance du 27 décembre 2022 du juge des référés du tribunal administratif de Montpellier est annulée.

Article 2 : La demande présentée par M. A... devant le juge des référés du tribunal administratif de Montpellier est rejetée.

Article 3 : Les conclusions présentées au titre de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 sont rejetées.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à M. B... A... et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Délibéré à l'issue de la séance du 10 janvier 2024 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, président ; M. Nicolas Boulouis, M. Olivier Japiot, présidents de chambre ; M. Olivier Rousselle, Mme Anne Courrèges, M. Gilles Pellissier, M. Jean-Yves Ollier, M. Frédéric Gueudar Delahaye, conseillers d'Etat et M. Jérôme Goldenberg, conseiller d'Etat en service extraordinaire-rapporteur.

Rendu le 29 janvier 2024.

Le président :

Signé : M. Jacques-Henri Stahl

Le rapporteur :

Signé : M. Jérôme Goldenberg

La secrétaire :

Signé : Mme Eliane Evrard