



HAL
open science

“ La saga de l’invocabilité de la circulaire “ Valls ” de 2012 (suite et pas fin) ”

Serge Slama

► To cite this version:

Serge Slama. “ La saga de l’invocabilité de la circulaire “ Valls ” de 2012 (suite et pas fin) ”. *Actualité juridique Droit administratif*, 2021, 02, pp.49. halshs-03110220

HAL Id: halshs-03110220

<https://shs.hal.science/halshs-03110220v1>

Submitted on 14 Dec 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

AJDA 2021 p.49

La saga de l'invocabilité de la circulaire « Valls » de 2012 (suite et pas fin)

Serge Slama, *Professeur de droit public, université Grenoble-Alpes, CESICE EA 2420*

« La circulaire ministérielle du 28 novembre 2012 ayant été publiée le 1er avril 2019 sur le site internet prévu par les dispositions de l'article R. 312-8 du code des relations entre le public et l'administration [CRPA], M. F. peut se prévaloir de ses dispositions » (CAA Marseille, 9 nov. 2020, n° 20MA01402). On se souvient qu'en 2015, avec l'arrêt *Cortes Ortiz* (CE, sect., 4 févr. 2015, n° 383267, Lebon 17, concl. B. Bourgeois-Machureau), le Conseil d'Etat avait, principalement pour des raisons d'opportunité, dénié toute invocabilité à cette circulaire « Valls » en lui refusant la qualification de lignes directrices pour lui préférer celle, sortie du chapeau du juge administratif suprême pour l'occasion, d'orientations générales. Cette catégorie, qui régit les « mesures de faveur au bénéfice de laquelle l'intéressé ne peut faire valoir aucun droit », a depuis essentiellement prospéré dans le contentieux des étrangers (conditions de délivrance de visas humanitaires aux réfugiés syriens, CE 9 juill. 2015, n° 391392, *Ministre de l'intérieur*, Lebon ; AJDA 2015. 1394 ; relocalisation des « Tarjuman » afghans, CE 16 oct. 2017, n° 408374, Lebon ; AJDA 2017. 2424 , concl. G. Odinet).

Cinq ans après cette « zone d'ombre » jetée sur le droit des administrés (D. Costa, Des directives aux lignes directrices : une variation en clairs-obscur, AJDA 2015. 806), certaines évolutions légales et jurisprudentielles pourraient justifier la reconnaissance de l'invocabilité de cette circulaire devant le juge administratif.

En premier lieu, un mois avant la date fatidique fixée par le décret du 28 novembre 2018 pour que soient mises en ligne les instructions ministérielles « qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives » (art. L. 312-2 du CRPA issu de la loi ESSOC du 10 août 2018), la circulaire « Valls » a été publiée sur www.legifrance.gouv.fr/circulaire le 1er avril 2019 !

Ce sauvetage in extremis de la circulaire de 2012 permet-il, pour autant, son invocabilité ? La question fait débat. Si la cour administrative d'appel de Marseille l'a reconnu, un mouvement jurisprudentiel contraire dénie toute invocabilité (v., par ex., TA Montreuil, 19 nov. 2019, n° 20200710 ; CAA Versailles, 19 nov. 2020, n° 19VE02374). En effet, si on suit les circonvolutions de ces dispositions du CRPA, si toute personne peut se prévaloir de ces documents administratifs émanant des administrations centrales et déconcentrées de l'Etat et publiés sur des sites internet (art. L. 312-3), il faut que ceux-ci soient mis en ligne sur le site prévu à l'article D. 312-11, à savoir pour celui qui nous intéresse « www.interieur.gouv.fr » à la rubrique « Documents opposables ». Or, jusqu'à maintenant, le ministère de l'intérieur s'est abstenu (opportunément ?) d'indexer la circulaire du 28 novembre 2012 dans le maelström, défiant toute logique juridique, de circulaires et instructions rescapées figurant sur ce site.

Mais, en second lieu, la lumière pourrait venir du (grand ?) arrêt GISTI du 12 juin 2020. On sait en effet que dans le prolongement de précédentes conclusions (v. concl. sur les visas refusés aux Tarjuman AJDA 2017. 2424), le rapporteur public Guillaume Odinet a souligné qu'avec les nouveaux critères dégagés, « les orientations générales [...] seront certainement au nombre des actes susceptibles de recours » (concl. sur CE, sect., 12 juin 2020, n° 418142 , GISTI, RFDA 2020. 785).

La circulaire Valls constitue probablement le document le plus souvent invoqué par les étrangers en préfecture. Si elle contribue à la régularisation de plus de 20 000 sans-papiers par an, elle fonde également de nombreux refus et donne lieu à une application très aléatoire d'une préfecture à l'autre, voire d'un guichet à l'autre. Son importance, et les effets qu'elle produit sur les situations de ces administrés étrangers, ne justifient-ils pas que le juge administratif ne puisse plus continuer à feindre de l'ignorer ?

Mots clés :

Circulaire et instruction * Ligne directrice * Circulaire de régularisation * Invocabilité

Entrée et séjour des étrangers * Titre de séjour * Régularisation * Circulaire de régularisation * Invocabilité