



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE ARISTIMUÑO MENDIZABAL c. FRANCE

(Requête n° 51431/99)

ARRÊT

STRASBOURG

17 janvier 2006

DÉFINITIF

17/04/2006

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Aristimuño Mendizabal c. France,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant en une chambre composée de :

MM. I. CABRAL BARRETO, *président*,
J.-P. COSTA,
K. JUNGWIERT,
V. BUTKEVYCH,
M. UGREKHELIDZE,

M^{mes} A. MULARONI,
E. FURA-SANDSTRÖM, *juges*,

et de M^{me} S. DOLLE, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 13 décembre 2005,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 51431/99) dirigée contre la République française et dont une ressortissante espagnole, M^{me} Maria Isabel Aristimuño Mendizabal (« la requérante »), a saisi la Cour le 23 septembre 1999 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. La requérante, qui a été admise au bénéfice de l'assistance judiciaire, est représentée par M^e D. Rouget, avocat à St-Jean-de-Luz. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M. R. Abraham, auquel a succédé dans ses fonctions M^{me} E. Belliard, Directrice des affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

3. La requérante se plaignait de ce que pendant quatorze ans, les autorités françaises lui avaient délivré des récépissés de demandes de titre de séjour, et non le titre de séjour auquel elle avait droit, et de l'absence de recours effectif à cet égard. Elle invoquait les articles 8 et 13 de la Convention.

4. La requête a été attribuée à la troisième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

5. Tant la requérante que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement).

6. Le 1^{er} novembre 2004, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la deuxième section ainsi remaniée (article 52 § 1).

7. Par une décision du 21 juin 2005, la chambre a déclaré la requête partiellement recevable.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

8. La requérante est née en 1952 et réside à Tarnos, France.

9. Se présentant comme « ressortissante basque de nationalité espagnole », elle est mariée depuis le 15 octobre 1984 à un ressortissant espagnol, ancien dirigeant de l'E.T.A., incarcéré depuis juin 1984 et extradé vers l'Espagne en 1992. Leur fille, née le 23 juillet 1984, est de nationalité française.

A. Les titres de séjour accordés à la requérante

10. La requérante réside en France depuis le 8 septembre 1975. Elle y obtint l'asile politique le 25 février 1976. A la suite des changements politiques intervenus en Espagne, le statut de réfugiée politique lui fut retiré le 14 mars 1979. Depuis cette date et jusqu'au 29 décembre 1989, elle bénéficia de cartes de séjour de résident temporaire d'une durée d'un an.

11. La requérante sollicita le renouvellement de sa carte de séjour et la délivrance d'une carte de travail le 27 novembre 1989. La mairie de Tarnos, agissant pour la préfecture des Landes, lui délivra un récépissé de demande de titre de séjour valable jusqu'au 26 février 1990, qui fut prorogé quinze fois, de trois mois en trois mois, jusqu'au 13 novembre 1993. Le titulaire de ce récépissé peut exercer un emploi s'il est en possession d'une carte de travail ou d'un titre en donnant lieu.

12. Le 13 août 1993, la préfecture lui délivra un récépissé de demande de carte de séjour de cinq ans valable jusqu'au 12 novembre 1993. Ce récépissé autorise son titulaire à travailler.

13. Le 12 novembre 1993, la mairie lui délivra une convocation pour le 30 novembre 1993 pour retirer le récépissé automatisé de demande de titre de séjour à la suite du dépôt d'une requête tendant à obtenir la prorogation d'un récépissé arrivant à échéance. Cette convocation fut prorogée, à neuf reprises, pour des périodes de quinze jours, jusqu'au 20 avril 1994.

14. A compter du 12 avril 1994, la préfecture lui délivra neuf récépissés - d'une durée de trois mois chacun - de demandes de carte de séjour valables jusqu'au 1^{er} juillet 1996. Le 1^{er} juillet 1996, la mairie lui délivra une convocation pour le 6 août 1996, prorogée une fois jusqu'au 15 août 1996.

15. Le 2 août 1996, la préfecture lui délivra un récépissé valable jusqu'au 1^{er} novembre 1996, date à laquelle la mairie la convoqua le 28 novembre 1996 pour retirer le récépissé de demande de titre de séjour. Le 12 novembre 1996, elle obtint un récépissé de demande de carte de séjour valable jusqu'au 11 février 1997.

16. Le 12 février 1997 lui furent délivrés à la fois une convocation au 28 février 1997 pour retirer le récépissé de demande de titre de séjour et un récépissé de demande de carte de séjour valable jusqu'au 11 mai 1997. De tels récépissés furent renouvelés vingt-six fois, pour des périodes de trois mois, jusqu'en décembre 2003.

B. Les procédures devant les juridictions administratives

1. La procédure aux fins d'annulation du refus du préfet de délivrance d'un titre de séjour

17. Entre-temps, par une lettre du 18 février 1994, l'avocate de la requérante demanda à la préfecture des Landes qu'il soit donné une suite favorable à la demande de délivrance d'une carte de séjour de cinq ans formulée par sa cliente le 13 août 1993. Le préfet ne répondit pas.

18. Par une requête enregistrée au greffe du tribunal administratif de Pau le 12 août 1994, la requérante sollicita l'annulation de la décision implicite de refus du préfet. Sur la forme, elle soutenait que le préfet qui envisage de rejeter la demande de délivrance d'une carte de séjour à un étranger résidant régulièrement en France depuis plus de dix ans, doit, en vertu de l'article 18 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 (relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers), saisir la commission départementale de séjour des étrangers, ce qu'il s'était abstenu de faire. Sur le fond, elle rappelait qu'elle résidait régulièrement en France depuis 1975 et que la carte de séjour devait lui être délivrée de plein droit tant en vertu de l'ordonnance de 1945 qu'en vertu de la législation communautaire.

19. Dans son mémoire en réplique enregistré le 1^{er} décembre 1994, le préfet indiqua qu'aucun refus de délivrance de carte de séjour n'avait été notifié à la requérante. En effet, ce refus ne pouvait intervenir que pour un motif d'ordre public, ce qui n'était pas le cas de l'intéressée, et qu'après avoir saisi la commission de séjour, ce qui n'avait pas non plus été le cas. Le préfet précisa que les ressortissants communautaires n'étaient pas soumis à une autorisation spéciale de travail pour les professions non réglementées. Il en déduisit que « l'administration n'a[vait] commis aucune erreur de droit ou de fait dans la mesure où [la requérante pouvait] séjourner et travailler sur le territoire national avec le récépissé qui lui [était] remis trimestriellement ».

20. Dans ses conclusions en réplique du 1^{er} février 1995, la requérante mentionna en particulier « qu'elle subi[ssait] un grave préjudice du fait des autorisations instables et aléatoires dont elle [était] victime ».

21. Dans un courrier du 11 septembre 1996, l'avocate de la requérante demanda au greffe du tribunal de l'informer de la date à laquelle l'affaire serait audiencée et précisa que sa cliente s'impatientait du fait qu'elle subissait de nombreuses difficultés dans sa vie personnelle et professionnelle.

22. Le tribunal annula la décision implicite de rejet du préfet par jugement du 6 novembre 1996, au motif que le préfet devait obligatoirement saisir la commission de séjour des étrangers avant de rejeter la demande de carte de séjour de la requérante. Le jugement fut notifié aux parties le 14 novembre 1996.

23. Le ministre de l'intérieur forma appel par une requête déposée le 23 janvier 1997 au greffe de la cour administrative d'appel de Bordeaux. Le greffe de la cour en informa la requérante par un courrier du 24 mars 1997.

24. Dans son mémoire en défense enregistré au greffe le 13 mai 1997, la requérante conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de l'appel au motif qu'il avait été introduit hors du délai de deux mois et était donc tardif.

25. Dans un courrier du 25 août 1999, l'avocate de la requérante demanda au greffe de lui indiquer si une date de plaidoirie allait prochainement être fixée.

26. Par une ordonnance du 27 janvier 2000, le président de la cour d'appel rejeta le recours du ministre comme ayant été introduit hors du délai d'appel de deux mois et se trouvant donc « entaché d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance ».

2. La procédure aux fins d'injonction

27. Par ailleurs, la requérante déposa, le 13 janvier 1997, une requête auprès du tribunal administratif de Pau demandant qu'il soit fait injonction à l'administration de lui délivrer un titre de séjour. Par une ordonnance du 27 janvier 1997, le président du tribunal rejeta la requête dans les termes suivants :

« Considérant qu'il résulte de [l'article L 8-2 du code des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel] que le tribunal doit être saisi de conclusions tendant à son application avant le prononcé du jugement ; que des conclusions présentées postérieurement sont entachées d'une irrecevabilité manifeste et ne peuvent qu'être rejetées ; qu'au surplus et en tout état de cause, le jugement du 6 novembre 1996 n'implique pas nécessairement que le préfet délivre un titre de séjour à l'intéressée ; qu'il est seulement tenu de réexaminer la demande qui lui a été adressée et de saisir la commission départementale de séjour s'il envisage de refuser le titre de séjour sollicité ;

Considérant que [la requérante] pourra, le cas échéant, saisir le tribunal d'une demande tendant à ce qu'il assure l'exécution du jugement rendu en application de l'article L 8-4 du code à l'expiration du délai de trois mois à compter de la date de notification de ce jugement prévu par l'article R 222-2. »

C. La délivrance à la requérante d'une carte de séjour

28. En décembre 2003, la requérante s'est vu délivrer une carte de séjour d'une durée de dix ans, en application de la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers et à la nationalité (voir ci-dessous) qui supprime l'obligation pour les ressortissants communautaires qui souhaitent s'installer en France de détenir un titre de séjour.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES ET COMMUNAUTAIRES PERTINENTS

A. Droit communautaire

1. Droit d'entrée et de séjour

29. Les ressortissants communautaires bénéficient dans les autres Etats membres d'un droit d'entrée et de séjour, qui leur est directement conféré par le droit communautaire. Prévu à l'origine au bénéfice des ressortissants exerçant une activité économique salariée ou non salariée (et notamment, pour les travailleurs salariés, par l'article 48 du Traité de Rome relatif à la libre circulation des travailleurs), le droit d'entrée et de séjour a été étendu progressivement par différentes directives communautaires à la presque totalité des ressortissants communautaires.

30. La directive 68/360 du 15 octobre 1968 (relative à la suppression des restrictions au déplacement et au séjour des travailleurs des Etats membres) prévoit (article 3) que les Etats membres reconnaissent le droit de séjour sur leur territoire aux personnes visées, que ce droit de séjour est constaté par la délivrance d'un document dénommé « carte de séjour de ressortissant d'un Etat membre de la C.E.E. » (article 2), et que les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour simplifier au minimum les formalités et les procédures d'obtention de ladite carte de séjour (article 9 § 3).

31. Le droit au séjour peut être refusé par un Etat membre à des ressortissants d'autres Etats membres pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique. Toutefois, cette faculté est elle-même encadrée par le droit communautaire (à savoir la directive (CEE) n° 64/221 du Conseil du 25 février 1964 pour la coordination des mesures

spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique) et soumise au contrôle de la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE). L'article 5 § 1 de la directive dispose que « la décision concernant l'octroi ou le refus du premier titre de séjour doit être prise dans les plus brefs délais et au plus tard dans les six mois de la demande ».

32. En vertu du Traité sur l'Union européenne du 7 février 1992 (modifié par le Traité de Nice), l'article 18 § 1 du Traité de Rome se lit ainsi :

« Tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, sous réserve des limitations et conditions prévues par le présent traité et par les dispositions prises pour son application. »

33. La Cour de Justice des Communautés européennes a rappelé ce qui suit dans un arrêt récent (17 septembre 2002, *Baumbast et R.*, C-413/99, Rec. p. I-7091, pts 80-86) :

« Selon une jurisprudence constante, le droit des ressortissants d'un État membre d'entrer sur le territoire d'un autre État membre et d'y séjourner constitue un droit directement conféré par le traité CE ou, selon le cas, par les dispositions prises pour la mise en oeuvre de celui-ci (voir, notamment, arrêt du 8 avril 1976, *Royer*, 48/75, Rec. p. 497, point 31).

S'il est vrai que, avant l'entrée en vigueur du traité sur l'Union européenne, la Cour avait précisé que ce droit de séjour, conféré directement par le traité CE, était soumis à la condition de l'exercice d'une activité économique au sens des articles 48, 52 et 59 du traité CE (devenus, après modification, articles 39 CE, 43 CE et 49 CE) (voir arrêt du 5 février 1991, *Roux*, C-363/89, Rec. p. I-273, point 9), il n'en reste pas moins que, depuis lors, le statut de citoyen de l'Union a été introduit dans le traité CE et un droit a été reconnu, pour tout citoyen, de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres par l'article 18, paragraphe 1, CE (...) »

2. La période transitoire pour les ressortissants espagnols

34. L'Espagne est devenue membre des Communautés européennes à compter du 1^{er} janvier 1986. L'acte d'adhésion de l'Espagne et du Portugal a prévu (articles 56 § 2 et 216 § 2) une période transitoire de sept ans (dix ans pour le Luxembourg) pendant laquelle des mesures dérogatoires à la libre circulation des travailleurs pouvaient être maintenues par les autres États membres à l'encontre des ressortissants espagnols et portugais. Le règlement (CEE) n° 2194/91 du Conseil du 25 juin 1991 a réduit d'un an la période transitoire, qui a donc pris fin le 31 décembre 1991 (31 décembre 1992 pour le Luxembourg).

35. En conséquence, les ressortissants espagnols bénéficient pleinement du droit d'entrée et de séjour en France depuis le 1^{er} janvier 1992.

B. Droit français

1. *Droit commun des étrangers*

36. Le séjour des étrangers en France était régi, à l'époque des faits, par l'ordonnance du 2 novembre 1945, qui a été modifiée à de nombreuses reprises.¹ Pour la période concernée par les faits de la présente affaire, ces dispositions peuvent se résumer comme suit.

37. L'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée dispose que tout étranger doit, s'il séjourne dans le pays et après l'expiration d'un délai de trois mois depuis son entrée sur le territoire, être en possession d'une carte de séjour. Il en existait trois catégories : la carte de séjour temporaire, la carte de résident ordinaire et la carte de résident privilégié, d'une durée respective de validité d'un an au maximum, de trois ans et de dix ans.

38. La loi du 17 juillet 1984 modifiant l'ordonnance de 1945 a réduit les catégories de cartes de séjour à deux : la carte de séjour temporaire (valable pour une durée maximum d'un an), et la carte de résident (valable pour dix ans et renouvelée de plein droit). Cette dernière peut être obtenue (article 14 de l'ordonnance) « par les étrangers qui justifient d'une résidence non interrompue, conforme aux lois et règlements en vigueur, d'au moins trois années en France (...) La carte de résident peut être refusée à tout étranger dont la présence constitue une menace pour l'ordre public ». Elle est délivrée « de plein droit (...) à l'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France habituellement depuis plus de quinze ans » (article 15 de l'ordonnance).

39. Le décret du 4 décembre 1984 pris pour l'application de la loi précise qu'il est délivré à tout étranger admis à souscrire une demande de première délivrance ou de renouvellement de carte de séjour un récépissé, valant autorisation de séjour, dont la durée ne peut être inférieure à trois mois et qui peut être renouvelé.

40. La loi du 9 septembre 1986 a notamment introduit dans l'ordonnance la modification suivante : « Sauf si la présence de l'étranger constitue une menace pour l'ordre public, la carte de résident est délivrée de plein droit (...) à l'étranger qui justifie par tous moyens avoir sa résidence habituelle en France depuis qu'il a atteint au plus l'âge de dix ans, ou en situation régulière depuis plus de dix ans (...) ».

41. La loi du 2 août 1989, abrogeant partiellement la précédente loi, a rétabli la rédaction suivante : « La carte de résident est délivrée de plein droit (...) à l'étranger qui justifie par tous moyens avoir sa résidence habituelle en France depuis plus de quinze ans (...) ou qui est en situation

¹ Notamment par des lois des 29 octobre 1981, 17 juillet 1984, 9 septembre 1986, 2 août 1989, 24 août 1993, 11 mai 1998 et 26 novembre 2003. La matière est désormais codifiée dans le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

régulière depuis plus de dix ans. » La loi institue également, dans chaque département, une commission de séjour des étrangers, qui doit être saisie par le préfet lorsque celui-ci envisage de refuser le renouvellement d'une carte de séjour temporaire ou la délivrance d'une carte de résident à un étranger mentionné à l'article 15 de l'ordonnance de 1945 (faisant partie des catégories qui peuvent prétendre de plein droit à la délivrance d'une telle carte). La loi précise également que la carte de séjour peut provisoirement être remplacée par le récépissé de la demande de délivrance ou de renouvellement.

42. La loi du 24 août 1993 a ainsi modifié la formulation de cette disposition « Sauf si la présence de l'étranger constitue une menace pour l'ordre public, la carte de résident est délivrée de plein droit, sous réserve de la régularité du séjour (...) à l'étranger qui est en situation régulière depuis plus de dix ans (...) »

43. La loi du 11 mai 1998 a maintenu cette formulation. Elle a en outre inséré dans l'ordonnance de 1945 un nouvel article 9-1 relatif aux ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne (voir point 2) ci-dessous).

44. Enfin, la loi du 26 novembre 2003, porte à cinq ans la période de résidence ininterrompue en France ouvrant droit à pour l'étranger à obtenir une carte de résident, sous réserve de son « intégration républicaine ».

2. *Ressortissants communautaires*

45. Les ressortissants communautaires ont fait l'objet de dispositions spécifiques, en application du Traité de Rome et des directives communautaires. Il s'agit de décrets de 1981, 1994 et 1998, ainsi que de dispositions spécifiques insérées dans l'ordonnance de 1945 par les lois des 11 mai 1998 et 26 novembre 2003 citées ci-dessus.

46. Le décret du 28 avril 1981 dispose (articles 5 et 7) que les ressortissants des Etats membres de la Communauté économique européenne qu'il énumère sont mis en possession d'une carte de séjour dite « carte de séjour de ressortissant d'un Etat membre de la communauté économique », dont la validité, fixée à cinq ans pour la première délivrance, est portée à dix ans à partir du premier renouvellement. La carte est renouvelable de plein droit. L'article 13 du décret précise que la délivrance d'un titre de séjour ne peut être refusée à un ressortissant communautaire que pour un motif d'ordre public, et que ce motif doit être porté à la connaissance de l'intéressé (à moins que la sûreté de l'Etat ne s'y oppose).

47. Le décret du 11 mars 1994 transpose en droit français plusieurs directives communautaires (qui ont notamment étendu le droit de séjour à des catégories de ressortissants communautaires qui n'en bénéficiaient pas jusqu'alors, à savoir les non-actifs) et tient compte des modifications législatives intervenues dans l'ordonnance de 1945.

48. Une circulaire du ministre de l'intérieur du 7 juin 1994 destinée aux préfets précise ce qui suit :

« Les ressortissants communautaires et leur famille bénéficient d'un droit de séjour tiré directement des traités et des textes communautaires pris en leur application. S'agissant du travailleur communautaire et de sa famille, ce droit de séjour (...) résulte du règlement du Conseil n° 1612/68 du 15 octobre 1968 pris en application de l'article 48 du Traité. La directive 68/360 du 15 octobre 1968 (...) vise, pour sa part, à coordonner les règles nationales relatives à l'admission et au séjour des bénéficiaires du règlement 1612/68 précité. Cette directive fixe en particulier, dans son article 4, les conditions de délivrance de la carte de séjour attribuée au ressortissant communautaire qui bénéficie d'un droit de séjour et énumère limitativement les justificatifs à présenter à l'appui d'une demande d'admission au séjour.

« J'appelle votre attention sur la jurisprudence constante de la Cour de Justice intervenue précisément sur cet article 4 de la directive 68/360 (notamment dans ses arrêts 8/77/ Sagulo, Brenca et Bakhouch et 197/79 Pieck) selon laquelle le droit de séjour reconnu par les Etats membres sur leur territoire aux personnes visées par la directive est « constaté » par la délivrance d'un titre de séjour particulier : « *La délivrance du document spécial de séjour n'a qu'un effet déclaratif et elle ne peut pas, pour des étrangers qui tirent des droits de l'article 48 du Traité ou des dispositions parallèles de celui-ci, être assimilée à une autorisation de séjour impliquant un pouvoir d'appréciation des autorités nationales, telle qu'elle est prévue pour la généralité des étrangers.* »

Dans ces conditions, la carte de séjour délivrée aux ressortissants communautaires et à leurs familles – dont la possession reste obligatoire, n'a qu'une valeur déclarative : elle ne fait donc que matérialiser le droit que les intéressés tirent du Traité et actes communautaires.

Cette approche est importante et doit vous conduire à limiter les contrôles à effectuer, à l'occasion de toute demande de carte de séjour, en procédant aux vérifications normales d'ordre public d'une part et en vous assurant que le requérant bénéficie bien d'un droit de séjour d'autre part (...)

Les justificatifs à présenter à l'appui d'une demande de carte de séjour présentée par un bénéficiaire de droit de séjour étant en nombre limité, il vous appartient de délivrer, dans des délais rapprochés, la carte sollicitée ou du moins le récépissé de demande de titre de séjour.

Je vous rappelle en effet que la directive (...) précitée (...) prévoit que « *les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour simplifier au maximum les formalités et les procédures d'obtention des documents* » (de séjour). Je vous invite en conséquence, comme vous l'indiquait déjà la circulaire du 7 août 1981, à statuer sur les demandes de séjour *au plus tard dans un délai de six mois* (...) »

49. La circulaire précise également que, selon le régime applicable également aux étrangers relevant du droit commun, la commission de séjour doit être consultée avant tout refus de délivrance ou de renouvellement d'une carte de séjour.

50. La loi du 11 mai 1998 précitée introduit dans l'ordonnance de 1945 un nouvel article 9-1, qui prévoit que les ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne exerçant en France une activité économique salariée ou indépendante, ainsi que les membres de leur famille, qui souhaitent établir en France leur résidence habituelle reçoivent, sous réserve de menace à l'ordre public, une carte de séjour dont la validité est de dix ans pour la première délivrance, et devient permanente à compter du premier renouvellement et sous réserve de réciprocité.

51. Enfin, la loi du 26 novembre 2003 précitée (article 14) prévoit que les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne qui souhaitent établir en France leur résidence habituelle ne sont pas tenus de détenir un titre de séjour.

3. *Voies de recours*

a) **devant les juridictions administratives**

52. Le tribunal administratif peut être saisi d'un recours en annulation d'une décision (implicite ou explicite) de refus de délivrance d'un titre de séjour. L'annulation du refus implique pour l'administration l'obligation de procéder à une nouvelle instruction de la demande.

53. Le recours en annulation peut être assorti, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 8 février 1995, d'une demande d'injonction à l'administration d'avoir à prendre une décision après nouvelle instruction dans un délai fixé par le tribunal, le cas échéant sous astreinte (articles L. 8-2 et L. 8-3 du code des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel¹). Une fois le jugement rendu, l'intéressé peut former, en application de l'article L. 8-4 du même code², une demande d'exécution du jugement.

b) **devant les juridictions civiles**

54. Le juge civil, pour sa part, peut être saisi sur le fondement de la voie de fait, définie comme fait de l'administration qui porte illégalement une atteinte grave à une liberté et qui n'entre pas dans ses pouvoirs.

La requérante a produit devant la Cour copie d'une ordonnance de référé rendue le 21 octobre 1991 par le vice-président du tribunal de grande instance de Paris dans une affaire similaire (ressortissant communautaire ayant obtenu l'annulation du refus implicite du préfet de lui délivrer une carte de séjour et ne recevant depuis quatre ans que des récépissés de demande). Le juge a invité le préfet à prendre dans un délai qu'il a fixé une décision quant à l'admission ou au refus de séjour, avec la motivation suivante :

¹ Devenus articles L. 911-2 et L. 911-3 du code de justice administrative.

² Devenu article L. 911-4 du même code.

« Attendu que le refus entièrement injustifié depuis près de quatre ans du préfet de police de statuer sur la demande de (C.B.) constitue une atteinte à la garantie fondamentale dont dispose toute personne de se voir appliquer un statut juridique arrêté conformément aux textes en vigueur, en l'occurrence selon les dispositions du décret du 28 avril 1981 aux termes desquelles (...) la délivrance d'une carte de séjour aux ressortissants d'un Etat membre de la C.E.E. est de principe ; qu'il doit être observé quant à ce retard inexplicable que la circulaire du 7 août 1981, applicable en la matière, dispose en ses articles 11 et 13 que « la décision concernant l'admission ou le refus de séjour doit intervenir dans un délai qui ne saurait excéder six mois » et « avant l'expiration de la durée de validité du récépissé remis au moment du dépôt de la demande ; qu'il n'est ainsi nullement conforme aux textes de contraindre le requérant à déposer de façon tout à fait exorbitante, tous les trois mois, une nouvelle demande, en le laissant dans une totale incertitude quant à la réponse à celle-ci et donc à ses droits de rester sur le territoire dans un avenir proche, la remise de récépissés successifs, même avec la valeur attachée à ceux-ci, faisant perdurer une situation dont le caractère éminemment provisoire ne saurait excéder un délai raisonnable ; qu'il résulte de ces éléments que ladite atteinte est constitutive d'une voie de fait, et par là même d'un trouble manifestement illicite, qu'il appartient au juge des référés de l'ordre judiciaire de faire cesser. »

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION

La requérante allègue la violation de l'article 8 de la Convention, dont les dispositions sont ainsi rédigées :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

A. Arguments des parties

1. La requérante

55. La requérante souligne que sa situation au regard de son droit au séjour est remarquable, en ce sens qu'elle aurait dû recevoir le titre de long séjour auquel elle avait droit, en vertu du droit interne et du droit

communautaire, à un triple titre : en raison de l'ancienneté de son séjour en France, de sa qualité de mère d'un enfant de nationalité française et de sa qualité de ressortissante communautaire bénéficiant du droit à la libre circulation et au libre établissement.

56. Elle expose que l'instauration par les Etats de titres de long séjour ou de cartes de résident permanent en faveur de certaines catégories de résidents étrangers privilégiés a précisément pour objet de préserver leur droit de mener une vie privée et familiale normale, d'accéder à un emploi stable et de s'intégrer dans la société du pays d'accueil. Il s'agit en l'occurrence de personnes ayant des liens particuliers avec l'Etat d'accueil, en raison soit de la durée de leur séjour dans le pays, soit de l'intensité de leurs liens familiaux et sociaux (par exemple parent ou conjoint de français).

57. Il s'agit également des ressortissants communautaires, qui bénéficient des droits à la libre circulation et au libre établissement qui leur sont conférés directement par le traité instituant la Communauté européenne et par le traité sur l'Union européenne. La requérante souligne que les ressortissants communautaires bénéficient d'un droit subjectif à circuler, séjourner et demeurer sur le territoire d'un autre Etat membre et à y exercer une activité économique. Cette situation privilégiée impose aux Etats membres en la matière des règles de forme et de fond consacrées par les traités et le droit communautaire dérivé (notamment par les directives 64/221 du Conseil du 25 février 1964 et 68/360 du Conseil du 15 octobre 1968). L'Etat membre est tenu d'accueillir sur son territoire les ressortissants communautaires qui désirent y entrer et séjourner, sauf motif d'ordre public, et ne dispose pas de pouvoir d'appréciation lors de la délivrance du titre de séjour, qui doit être accordé de plein droit.

58. La requérante considère que le refus constant et réitéré de l'administration française pendant quatorze ans de lui délivrer le titre de long séjour auquel elle avait droit a constitué une ingérence particulièrement grave dans sa vie privée et familiale. Cette ingérence n'est pas, selon elle, prévue par la loi, dans la mesure où son « placement sous récépissés trimestriels renouvelables » en vue de « procéder à un examen approfondi de sa situation et de son comportement », ainsi que le refus de titre de long séjour sont dépourvus de base légale en droit interne. Ainsi, l'administration a négligé les garanties procédurales prévues par le droit communautaire et le droit interne (motivation obligatoire de toute décision défavorable, saisine obligatoire d'une instance préalablement à la prise d'une telle décision, respect d'un délai de six mois maximum pour prendre une décision à la suite d'une demande de titre de séjour). La requérante se réfère à cet égard à l'arrêt rendu par la Cour de Justice des Communautés européennes dans l'affaire Commission contre Royaume de Belgique du 20 février 1997 (aff C-344/95, Rec. 1997, p. I-). Elle mentionne également une ordonnance de référé rendue le 21 octobre 1991 dans une affaire similaire par le vice-président du Tribunal de grande instance de Paris.

59. La requérante rappelle en outre que, pour être conforme aux exigences de l'article 8 § 2 de la Convention, l'ingérence en cause doit poursuivre un but légitime : elle doit être motivée, et le refus de délivrance d'un titre de séjour ne peut intervenir que pour un motif d'ordre public, dont l'autorité préfectorale a reconnu qu'il n'existait pas en l'espèce. En outre, elle souligne n'avoir jamais été poursuivie, ni condamnée. Elle considère que le délai de quatorze ans mis par les autorités françaises pour examiner son dossier est déraisonnable, exorbitant et arbitraire, d'autant plus que pendant ce laps de temps l'administration n'a procédé à aucun acte d'instruction et ne l'a pas entendue. Elle rappelle qu'en vertu de l'article 5 de la directive 64/221 précitée et de la circulaire ministérielle du 7 juin 1994, la décision concernant l'octroi ou le refus du premier titre de séjour doit être prise dans les plus brefs délais et au plus tard dans les six mois de la demande.

60. La requérante estime enfin que l'ingérence en cause, disproportionnée, n'est pas « nécessaire dans une société démocratique ». Elle souligne que la situation de précarité dans laquelle elle a été maintenue pendant quatorze ans a eu d'importantes conséquences sur sa vie privée et familiale et lui a causé un grave préjudice matériel et moral. Ainsi, l'impossibilité d'obtenir une carte de long séjour l'a empêchée de postuler à un emploi stable et d'obtenir un contrat de travail de longue durée, plusieurs employeurs ayant refusé ses services de ce fait ; elle n'a pu occuper que des emplois précaires et disqualifiés (ménages, travail sur les marchés). De ce fait, elle a vécu dans une situation de pauvreté et de difficultés sociales importantes, comme en témoigne le fait qu'elle a été admise pendant plusieurs années à l'aide sociale et au revenu minimum d'insertion (RMI), qu'elle touche encore aujourd'hui. Ne pouvant trouver d'emploi de longue durée, elle a entrepris une formation d'esthéticienne pour s'orienter vers une profession non salariée mais, faute de titre de long séjour, elle a eu de grandes difficultés pour s'inscrire auprès de la Chambre des métiers, elle n'a pu recevoir les aides à la création d'entreprise et, pour finir, n'a pu trouver un bailleur qui accepte de lui louer un local et a dû renoncer à exercer sa profession.

61. La requérante souligne qu'elle a vécu pendant quatorze ans dans une situation d'incertitude l'empêchant de faire des projets au plan personnel comme au plan social, à la merci tous les trois mois d'un non renouvellement de son autorisation provisoire de séjour, et dans la peur permanente de se la voir retirer à tout moment.

2. Le Gouvernement

62. Le Gouvernement rappelle que, selon la jurisprudence des organes de la Convention, le principe est celui du droit souverain des Etats de contrôler l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire dans la limite du respect des obligations contractées dans le cadre de la Convention et que

l'article 8 ne donne pas de droit à la délivrance d'un titre de séjour de longue durée. Le Gouvernement cite à cet égard les affaires *Mehemi et Dremlyuga c. Lettonie* (déc), n° 66729/01, 29 avril 2003).

63. Le Gouvernement souligne par ailleurs que la requérante a toujours été autorisée à résider en France depuis 1975, qu'elle n'a jamais été séparée de sa fille, aujourd'hui majeure, et qu'en outre elle est toujours restée en situation régulière sur le sol français, les autorisations de séjour d'un an puis les récépissés de demande de titre de séjour (valant autorisation provisoire de séjour pour trois mois) lui ayant été régulièrement délivrés durant cette période et lui donnant au surplus l'autorisation de travailler.

64. Dans ces conditions, le Gouvernement considère qu'il n'y a pas violation de l'article 8 précité, dans la mesure où la requérante n'a jamais été séparée de sa famille vivant en France et n'a jamais même été menacée d'un risque objectif d'éloignement proche ou imminent, ce dont il résulte qu'aucune ingérence n'a pu avoir lieu dans sa vie privée et familiale.

B. Appréciation de la Cour

1. Remarques générales

65. Selon la jurisprudence constante de la Cour, la Convention ne garantit pas le droit d'une personne d'entrer ou de résider dans un Etat dont elle n'est pas ressortissante ou de n'en être pas expulsée, et les Etats contractants ont le droit de contrôler, en vertu d'un principe de droit international bien établi, l'entrée, le séjour et l'éloignement des non nationaux (voir, parmi beaucoup d'autres, *Dalia c. France*, arrêt du 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, p. 91, § 52 ; *Dremlyuga c. Lettonie* (déc.), n° 66729/01, 29 avril 2003, et les arrêts cités).

66. Par ailleurs, l'article 8 de la Convention ne va pas jusqu'à garantir à l'intéressé le droit à un type particulier de titre de séjour (permanent, temporaire ou autre), à condition que la solution proposée par les autorités lui permette d'exercer sans entrave ses droits au respect de la vie privée et familiale (décision *Dremlyuga* précitée).

67. La Cour considère toutefois qu'il s'impose, dans la présente requête, d'avoir une approche différente : en effet, le point essentiel tient à la qualité de ressortissante communautaire de la requérante, qui, au moins à compter de la fin de la période transitoire pour les ressortissants espagnols (soit le 1^{er} janvier 1992), tirait directement du droit communautaire (à savoir l'article 48 du Traité de Rome et la directive 68/360 relative à la suppression des restrictions au déplacement et au séjour des travailleurs des Etats membres) le droit de séjourner en France et de se voir délivrer une « carte de séjour de ressortissant d'un Etat membre de la communauté économique », d'une durée de cinq ans.

68. La Cour de Justice des Communautés européennes considère, selon une jurisprudence constante, que la délivrance d'un tel document ne fait que « constater » le droit au séjour que les ressortissants communautaires tirent directement du Traité et du droit dérivé et ne peut s'assimiler à une autorisation.

69. La Cour estime donc que l'article 8 doit être interprété en l'espèce à la lumière du droit communautaire et en particulier des obligations imposées aux Etats membres quant aux droits d'entrée et de séjour des ressortissants communautaires (cf. *mutatis mutandis*, pour l'article 10 de la Convention, *Piermont c. France*, arrêt du 27 avril 1995, série A n° 314 et pour l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention, *Matthews c. Royaume-Uni* [GC], n° 24833/94, CEDH 1999-I; voir également *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi (Bosphorus Airways) c. Irlande* [GC], n° 45036/98, CEDH 2005-...).

2. Sur le respect des dispositions de l'article 8 de la Convention

70. Ainsi qu'elle l'a relevé dans la décision sur la recevabilité, la Cour considère que la présente requête se distingue d'affaires telles que *Maaouia c. France* (déc.), n° 39652/98, CEDH 1999-II) ou *Mehemi c. France* (n° 2) (n° 53470/99, CEDH 2003-IV), en ce que la violation alléguée de l'article 8 provient, non pas de mesures d'éloignement ou d'expulsion, mais de la situation de précarité et d'incertitude que la requérante a connue pendant une longue période.

71. La requérante expose en effet – et le Gouvernement ne l'a pas démentie sur ce point – que la précarité de son statut et l'incertitude sur son sort ont eu d'importantes conséquences pour elle sur le plan matériel et moral (emplois précaires et disqualifiés, difficultés sociales et financières, impossibilité faute d'un titre de séjour de louer un local et d'exercer l'activité professionnelle pour laquelle elle avait entrepris une formation).

72. La Cour considère que, dans les circonstances de l'espèce, la non délivrance d'un titre de séjour à la requérante pendant une aussi longue période, alors qu'elle résidait déjà régulièrement en France depuis plus de quatorze ans, a incontestablement constitué une ingérence dans sa vie privée et familiale.

73. Reste à établir si cette ingérence était conforme aux exigences posées par l'article 8 § 2, à savoir si elle était prévue par la loi, visait un but légitime et était nécessaire dans une société démocratique.

74. Sur le premier point, la Cour relève que, pour la période considérée, les textes français et communautaires prévoyaient ce qui suit :

– de novembre 1989 au 1^{er} janvier 1992, la requérante, en vertu de la période transitoire applicable aux ressortissants espagnols, relevait du droit commun. En conséquence, elle devait se voir appliquer l'article 15-10^o de l'ordonnance du 2 novembre 1945 dans sa rédaction résultant de la loi du 2 août 1989 qui se lisait ainsi « La carte de résident est délivrée de plein droit (...) à

l'étranger qui justifie par tous moyens avoir sa résidence habituelle en France depuis plus de quinze ans (...) ou qui est en situation régulière depuis plus de dix ans. » Vu l'ancienneté et la régularité du séjour de la requérante en France, elle remplissait dès 1989 (date à partir de laquelle elle n'a plus reçu que des récépissés de demandes de titre de séjour) toutes les conditions posées par le droit commun des étrangers pour bénéficier d'une carte de résident d'une durée de dix ans ;

– à compter du 1^{er} janvier 1992, date de la fin de la période transitoire (voir paragraphes 34-35), la requérante bénéficiait directement du droit au séjour conféré aux ressortissants communautaires salariés par l'article 48 du Traité de Rome, le règlement 1612/68 et la directive 68/360 du 15 octobre 1968. La directive dispose, en son article 9 § 3, que « les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour simplifier au minimum les formalités et les procédures d'obtention » du document de séjour qu'elle prévoit. Enfin, la directive 64/221 du 25 février 1964 précise (article 5 § 1) que « la décision concernant l'octroi ou le refus du premier titre de séjour doit être prise dans les plus brefs délais et au plus tard dans les six mois de la demande ».

75. La Cour de Justice a interprété l'article 4 de la directive 68/360 comme « impliqu(ant) pour les Etats membres l'obligation de délivrer le titre de séjour à tout travailleur qui apporte la preuve, par les documents, appropriés, à savoir le document sous le couvert duquel il est entré sur leur territoire, ainsi qu'une déclaration d'engagement de l'employeur ou une attestation de travail, de ce qu'il appartient à l'une des catégories déterminées par l'article 1^{er} de la directive » (voir notamment arrêt Commission contre Belgique du 20 février 1997, C-344/95, Rec. 1997 p. I-01035).

76. Dans cette affaire, la Cour de Justice a jugé que la Belgique avait manqué à ses obligations découlant de l'article 48 du Traité de Rome et de la directive 68/360 en délivrant aux travailleurs salariés ressortissants d'autres Etats membres, pendant les six premiers mois de leur séjour, non pas le titre de séjour prévu par la directive, mais deux attestations d'immatriculation successives. Dans la présente requête, la requérante s'est trouvée dans la même situation, non pas pendant une durée de six mois, mais pendant une durée de quatorze ans et n'a pas reçu moins de soixante-neuf récépissés de demandes.

77. Les directives communautaires ont été transposées en France par le décret du 28 avril 1981, puis par le décret du 11 mars 1994 qui l'a remplacé (modifié par le décret du 23 septembre 1998), qui réglementent les conditions d'entrée et de séjour en France des ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne bénéficiant de la libre circulation des personnes. Ces décrets prévoient que les ressortissants communautaires appartenant aux catégories qu'ils énumèrent (notamment les travailleurs salariés et non-salariés) « sont mis en possession d'une carte dite carte de séjour » (article 5) d'une durée de cinq ans pour la première délivrance, renouvelable de plein droit et dont la validité est portée à dix ans à partir du premier renouvellement (article 7).

78. Les circulaires des 7 août 1981 et 7 juin 1994 adressées par le ministre de l'intérieur aux préfets pour l'application de ces décrets attirent leur attention sur la situation particulière des ressortissants communautaires et leur prescrivent de statuer sur les demandes de séjour au plus tard dans un délai de six mois.

79. Dans ces conditions, la Cour conclut que le délai de plus de quatorze ans mis par les autorités françaises pour délivrer un titre de séjour à la requérante n'était pas prévu par la loi, que la « loi » en question soit française ou communautaire, et qu'il y a eu en l'espèce violation de l'article 8 de la Convention, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres conditions posées par l'article 8 § 2 de la Convention.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

80. La requérante se plaint de n'avoir pas eu de recours effectif et invoque l'article 13 de la Convention, qui se lit ainsi :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

81. La requérante fait valoir que le recours qu'elle a formé contre la décision implicite de refus de délivrance de titre de séjour n'avait pas d'effet suspensif et qu'une demande de sursis à exécution n'aurait pas été satisfaite. Elle ajoute qu'il n'existait pas de procédure permettant d'obliger l'administration à lui délivrer le titre de séjour auquel elle avait droit ; en effet, la procédure d'injonction n'a été mise en place que par la loi du 8 février 1995 et elle n'oblige l'administration qu'à procéder à un nouvel examen de la situation de l'intéressé.

82. Elle souligne en outre que la juridiction administrative dispose, quant au choix des moyens d'annulation, d'un pouvoir discrétionnaire qui a des conséquences directes sur l'effectivité du recours. En effet, si le juge annule la décision pour un motif de forme, cela n'oblige l'administration qu'à procéder à un nouvel examen de la situation de l'intéressé. Si le juge l'annule pour un motif de fond, cela peut obliger l'administration à délivrer le titre de séjour, à condition que le juge accepte de l'ordonner. La requérante précise qu'à l'époque, le juge administratif auto limitait de manière importante son pouvoir de prescrire des mesures d'exécution.

83. Enfin, la requérante considère que la lenteur de la procédure (cinq ans et cinq mois) la rend ineffective et constitue aussi, par elle-même, une violation de l'article 13 de la Convention.

84. Le Gouvernement rappelle que, selon la jurisprudence de la Cour, le droit à un recours effectif prévu par cet article ne vaut que pour un grief que l'on peut dire « défendable » et que, par ailleurs, ni l'article 8, ni aucun

autre article de la Convention ne garantissent le droit de résider sur le territoire d'un Etat étranger en y bénéficiant d'un certain type de séjour permanent ou de longue durée.

85. A titre subsidiaire, le Gouvernement fait valoir qu'il n'y a pas violation de cette disposition, dans la mesure où la requérante disposait d'un recours accessible et efficace. Il souligne que les décisions prises par l'administration en matière de séjour des étrangers peuvent être contestées devant les juridictions administratives par la voie du recours pour excès de pouvoir, dans le cadre duquel le moyen pris de la violation de l'article 8 de la Convention peut être directement soulevé devant le tribunal pour obtenir l'annulation d'un refus de titre de séjour.

86. Pour le Gouvernement, l'efficacité de ce recours ne peut faire le moindre doute, dès lors qu'un grief tiré de la violation de l'article 8 peut justifier à lui seul l'annulation du refus de délivrance d'un titre de séjour. Il cite à cet égard un arrêt du Conseil d'Etat du 8 décembre 1997, annulant, en se fondant sur l'article 8 précité, le refus du préfet de la Moselle d'accorder une carte de résident.

87. La Cour relève que la requérante disposait de plusieurs recours devant les juridictions administratives et civiles.

88. Devant les juridictions administratives, outre le recours en annulation qu'elle a porté devant le juge administratif et qui a conduit à l'annulation du refus implicite de délivrance, la Cour observe que la requérante pouvait assortir son recours, à compter de l'entrée en vigueur de la loi du 8 février 1995, d'une demande d'injonction à l'administration d'avoir à prendre une décision après nouvelle instruction dans un délai fixé par le tribunal, le cas échéant sous astreinte (articles L. 8-2 et L. 8-3 du code des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel¹). Elle pouvait également, une fois le jugement rendu, saisir la cour administrative d'appel, en application de l'article L. 8-4 du même code², d'une demande d'exécution du jugement.

89. Par ailleurs, la requérante pouvait, selon sa propre argumentation, saisir le juge civil sur le fondement de la voie de fait. Elle a produit devant la Cour copie d'une ordonnance de référé rendue le 21 octobre 1991 par le vice-président du tribunal de grande instance de Paris dans une affaire similaire, dans laquelle le juge a invité le préfet à prendre dans un délai qu'il a fixé une décision quant à l'admission ou au refus de séjour.

90. Dès lors, la Cour estime que le droit français assurait à la requérante un ensemble de recours effectifs et qu'il n'y a pas eu, en l'espèce, violation de l'article 13 de la Convention.

¹ Devenus articles L. 911-2 et L. 911-3 du code de justice administrative.

² Devenu article L. 911-4 du même code.

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

91. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

92. La requérante fait valoir qu'elle a vécu pendant quatorze ans dans une situation de pauvreté et de difficultés sociales importantes, qui est la conséquence directe du refus des autorités de lui délivrer un titre de séjour de longue durée. Ce préjudice matériel représente un manque à gagner qu'elle évalue forfaitairement à 5 000 euros (EUR) par an, soit un total de 70 000 EUR pour quatorze ans.

93. Au titre du préjudice moral, elle expose que l'incertitude permanente dans laquelle elle a été maintenue pendant de très longues années a généré un sentiment permanent d'humiliation et de peur, l'empêchant de faire des projets au plan personnel comme au plan social. Elle réclame une somme de 15 000 EUR à ce titre.

94. Le Gouvernement soutient, s'agissant du préjudice matériel, que la requérante ne justifie pas de son montant, ni de son caractère certain et du lien de causalité avec la violation de l'article 8 de la Convention. Selon le Gouvernement, rien ne permet d'affirmer que la requérante aurait pu obtenir un contrat de travail à durée indéterminée si elle avait obtenu plus rapidement le titre de séjour de dix ans sollicité.

95. Le Gouvernement estime par ailleurs qu'une somme de 10 000 EUR constituerait une juste appréciation de son préjudice moral.

96 La Cour considère que la situation de précarité et d'incertitude dans laquelle la requérante a vécu pendant quatorze ans lui a incontestablement causé un préjudice matériel, qui se prête difficilement à une évaluation précise, ainsi qu'un préjudice moral. Statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, elle lui alloue 50 000 EUR, toutes causes de préjudice confondues.

B. Frais et dépens

97. La requérante précise qu'ayant bénéficié de l'aide juridictionnelle devant les juridictions nationales, elle ne réclame aucune somme à ce titre. S'agissant des frais exposés pour la procédure devant la Cour, elle demande le remboursement des honoraires de son avocat, soit 3 501 EUR, diminués

de la somme perçue au titre de l'assistance judiciaire (701 EUR), soit au total 2 800 EUR, et produit une facture détaillée des diligences de son avocat.

98. Le Gouvernement marque son accord sur cette somme.

99. La Cour alloue en conséquence à la requérante la somme de 2 800 EUR au titre des frais exposés devant la Cour.

C. Intérêts moratoires

100. La Cour juge approprié de baser le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR,

1. *Dit*, par six voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention ;
2. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 13 de la Convention ;
3. *Dit*, par six voix contre une,
 - a) que l'Etat défendeur doit verser à la requérante, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 50 000 EUR (cinquante mille euros) toutes causes de préjudice confondues, ainsi que 2 800 EUR (deux mille huit cents euros) au titre des frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
4. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 17 janvier 2006 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLE
Greffière

I. CABRAL BARRETO
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion en partie dissidente de M^{me} Mularoni.

I.C.B.
S.D.

OPINION EN PARTIE DISSIDENTE DE
M^{me} LA JUGE MULARONI

Au stade de la décision sur la recevabilité, j'ai voté avec la majorité concernant la recevabilité du grief tiré de l'article 8, pour la seule raison que j'avais considéré que, dans cette affaire, les griefs tirés des articles 8 et 13 étaient complémentaires et imposaient un examen conjoint.

Je ne conteste pas que l'article 8 doive être interprété en l'espèce à la lumière du droit communautaire et en particulier des obligations imposées aux Etats membres quant aux droits d'entrée et de séjour des ressortissants communautaires, ni le fait que la requérante a connu pendant une longue période une situation de précarité et d'incertitude. Je considère que la non délivrance d'un titre de séjour à la requérante pendant plusieurs années a pu constituer une ingérence dans sa vie privée.

Toutefois, je vois mal comment la Cour peut dire, d'une part, que l'article 13 n'a pas été violé dans la mesure où le droit français assurait à la requérante un ensemble de recours effectifs, dont au moins deux n'ont pas été exercés par elle (voir paragraphes 87 – 90 de l'arrêt) et, d'autre part, qu'il y a eu violation de l'article 8.

C'est la requérante elle-même qui a produit devant notre Cour copie d'une ordonnance de référé rendue le 21 octobre 1991 par le vice-président du tribunal de grande instance de Paris dans une affaire similaire, dans laquelle le juge a invité le préfet à prendre dans un délai qu'il a fixé une décision quant à l'admission ou au refus de séjour.

Il est vrai que le Gouvernement n'a pas excipé du non-épuisement des voies de recours internes. Cependant, cet argument ne me paraît pas déterminant face à la cohérence d'un arrêt qui, à mon humble avis, fait défaut en l'espèce.

Dans la mesure où la Cour est parvenue à la conclusion qu'il y avait au moins deux recours effectifs que la requérante n'a pas utilisés et que donc l'article 13 n'a pas été violé, je ne saurais partager l'opinion de la majorité selon laquelle il y a eu violation de l'article 8. La Cour est un tribunal subsidiaire par rapport aux juridictions nationales et il me paraît évident que la requérante n'a pas correctement utilisé les voies des recours qui lui étaient ouvertes au niveau national pour redresser la prétendue violation de l'article 8. Pour cette raison, je considère qu'il n'y a pas eu violation de l'article 8 de la Convention.