

Paris, le 20 février 2018

Décision du Défenseur des droits n°2018-079

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu la Convention internationale relative aux droits de l'enfant ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Saisi d'une réclamation de Madame X, ressortissante camerounaise, relative à la décision de retrait de la carte de résident qui lui avait été délivrée le 1^{er} novembre 2012,

Décide de présenter les observations suivantes devant la cour administrative d'appel de Z,

Jacques TOUBON

Observations devant la cour administrative d'appel de Z présentées dans le cadre de l'article 33 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

Le Défenseur des droits a été saisi d'une réclamation de Madame X relative à la décision de retrait de la carte de résident qui lui avait été délivrée par les services de la préfecture de Y le 1^{er} novembre 2012.

RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCÉDURE :

Madame X, ressortissante camerounaise née le 26 janvier 1986 à Foumban (Cameroun), indique être entrée en France en 2006 et y avoir vécu en concubinage avec un ressortissant français, Monsieur W, avec lequel elle a eu deux enfants, l'un né le 5 septembre 2006, le second né le 7 mai 2008. Les deux enfants ayant été reconnus par Monsieur W, ils sont français et portent le nom de celui-ci.

Madame X a sollicité et obtenu, le 8 mars 2007, une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » en sa qualité de parent d'enfant français. Ce titre de séjour a été renouvelé à trois reprises jusqu'au 31 octobre 2012, date à laquelle Madame X s'est vue délivrer une carte de résident de dix ans sur le fondement de l'article L.314-9 2° du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

Madame X indique avoir été contrainte de quitter son conjoint en raison des violences conjugales dont elle était victime et avoir été accueillie en hébergement d'urgence avec ses deux enfants avant de s'installer à B où une troisième enfant, de nationalité camerounaise, est née le 16 juin 2013 de sa relation avec un autre compagnon.

Par décision du 23 septembre 2016, les services de la préfecture de Y - dont dépendait alors la réclamante - ont décidé de retirer la carte de résident délivrée à Madame X et de l'obliger à quitter le territoire français considérant que les reconnaissances de paternité de ses deux premiers enfants par Monsieur W avaient été établies frauduleusement et qu'elle ne pouvait donc prétendre à un droit au séjour en qualité de mère d'un enfant français.

Le tribunal administratif de C a confirmé cette décision par jugement du 9 mars 2017, estimant que les services préfectoraux apportaient la preuve du caractère frauduleux des reconnaissances de paternité litigieuses. Madame X a interjeté appel de ce jugement devant la cour administrative d'appel de Z. La date d'audience est fixée le 27 février 2018.

C'est dans ce contexte que Madame X a sollicité l'intervention du Défenseur des droits.

ENQUÊTE MENÉE PAR LES SERVICES DU DÉFENSEUR DES DROITS :

Par courrier du 22 décembre 2017, les services du Défenseur des droits ont adressé une demande de réexamen en droit au préfet de Y laquelle est restée sans réponse. La position des services préfectoraux est toutefois connue au travers tant de la décision de retrait de la carte de résident de Madame X que des mémoires échangés dans le cadre de la procédure contentieuse.

ANALYSE JURIDIQUE :

(1) Sur le droit au séjour de Madame X en qualité de mère d'un enfant français :

En vertu de l'article L.314-9 2° du CESEDA, la carte de résident est délivrée de plein droit « *A l'étranger qui est père ou mère d'un enfant français résidant en France et titulaire depuis au moins trois années de la carte de séjour temporaire mentionnée au 6° de l'article L.313-11 [...], sous réserve qu'il remplisse encore les conditions prévues pour l'obtention de cette carte de séjour et qu'il ne vive pas en état de polygamie [...]* ».

Les conditions prévues pour l'obtention de la carte de séjour temporaire mentionnée à l'article L.313-11 6° du CESEDA et visées à l'article L.314-9 2° du même code sont les suivantes :

- L'enfant doit être de nationalité française,
- L'enfant doit être mineur et résider en France,
- L'étranger concerné doit établir contribuer effectivement à l'entretien et à l'éducation de son enfant depuis la naissance de celui-ci ou depuis au moins deux ans,
- L'étranger concerné ne doit pas constituer une menace pour l'ordre public ni vivre en état de polygamie.

La jurisprudence administrative a depuis plusieurs années admis que le préfet pouvait, indépendamment de toute décision judiciaire remettant en cause la nationalité des enfants en présence ou de condamnation des parents pour fraude à la loi, refuser de tenir compte d'un acte de reconnaissance de paternité établi dans le seul but d'obtenir un titre de séjour ou de se soustraire à une mesure d'éloignement.

En effet, dès 1992, le Conseil d'Etat a posé le principe selon lequel les actes de droit privé ne sont pas opposables à l'administration s'ils ont été établis frauduleusement (CE, sect, 9 octobre 1992, M. Abihilali, n°137342).

Par arrêt du 10 juin 2013, le Conseil d'Etat est venu préciser l'application de ce principe en matière de reconnaissance de paternité considérant que « *Si la reconnaissance d'un enfant est opposable aux tiers, en tant qu'elle établit un lien de filiation et, le cas échéant, en tant qu'elle permet l'acquisition par l'enfant de la nationalité française [...]* et s'impose donc en principe à l'administration tant qu'une action en contestation de paternité n'a pas abouti, il appartient néanmoins au préfet, s'il est établi, lors de l'examen d'une demande de titre de séjour sur le fondement du 6° de l'article L.313-11 CESEDA, que la reconnaissance de paternité a été souscrite dans le but de faciliter l'obtention de la nationalité française ou d'un titre de séjour, de faire échec à cette fraude et de refuser, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, tant que la prescription prévue par les articles 321 et 335 du code civil n'est pas

acquise, la délivrance de la carte de séjour temporaire sollicitée par la personne se présentant comme père ou mère d'un enfant français » (CE, 10 juin 2013, n°358835).

La preuve de l'existence de la fraude revient toutefois exclusivement à l'administration qui doit, en pareille circonstance, s'appuyer sur des éléments précis et concordants.

Ainsi, une suspicion, même très forte, ne peut suffire à démontrer le caractère frauduleux de la reconnaissance de paternité ayant permis l'acquisition de la nationalité française par l'enfant d'une ressortissante étrangère et, par voie de conséquence, l'octroi à celle-ci d'un droit au séjour. La fraude doit être établie de manière certaine.

Or, tel ne semble pas être le cas en l'espèce au regard des pièces communiquées au Défenseur des droits.

En effet, il apparaît que la décision de retrait de la carte de résident délivrée à Madame X est principalement fondée sur le fait que Monsieur W a reconnu huit autres enfants nés de huit mères différentes entre 2004 et 2016.

Or, à l'occasion d'une affaire dans laquelle un père français avait reconnu neuf enfants de huit mères différentes sur une courte période, le Conseil d'Etat a pu considérer qu'une telle circonstance ne suffisait pas à établir le caractère frauduleux de la reconnaissance de paternité à l'égard de l'enfant de la requérante et qu'en l'absence de tout autre élément, la décision du préfet était donc illégale (CE, 30 septembre 2016, n°400359 ; dans le même sens CAA Paris, 21 mars 2017, 16PA0108).

La décision litigieuse est par ailleurs motivée par le fait que la réclamante n'apporte pas la preuve de sa vie maritale avec Monsieur W ni des liens que celui-ci entretiendrait avec ses enfants. Ce dernier ne participerait pas à leur entretien et à leur éducation.

Or, cette dernière condition n'est aucunement posée par les textes que ce soit dans le cadre de la délivrance à un parent d'enfant français d'une carte de séjour temporaire sur le fondement de l'article L.313-11 6° CESEDA ou d'une carte de résident sur le fondement de l'article L.314-9 2° du CESEDA. La condition de participer à l'entretien et à l'éducation des enfants est opposable au seul ressortissant étranger sollicitant le titre de séjour et non au parent de nationalité française (voir en ce sens CAA Paris, 3 mars 2017, 16PA00212). Une telle condition reviendrait d'ailleurs à nier la réalité de certains parcours de vie au cours desquels des mères et enfants se retrouvent isolés du fait de l'abandon par leurs conjoints et pères.

De surcroît, en l'espèce, Madame X produit des éléments de nature à démontrer qu'elle a bien entretenu une relation de couple avec Monsieur W, notamment à l'époque des conceptions et naissances de ses deux premiers enfants.

Elle fournit ainsi, outre une copie du passeport de son ex-compagnon et une photo du couple, une attestation de la caisse primaire d'assurance maladie du département, où la famille demeurait à l'époque, précisant qu'elle avait été rattachée à Monsieur W pour la période du 21 février 2008 au 5 octobre 2011 et qu'elle était auparavant bénéficiaire de l'AME.

Elle verse également à son dossier une attestation de paiement de la caisse des allocations familiales du département, datée du 24 octobre 2011 certifiant la perception des allocations familiales au bénéfice de Monsieur W, de Madame X et de leurs deux enfants.

La réclamante produit encore un document du service obstétrique d'un hôpital relatif à une consultation en urgence en cours de grossesse le 23 juillet 2006 mentionnant Monsieur W, son compagnon, comme personne à prévenir.

Elle fournit enfin un certificat d'adhésion à compter du 12 mai 2011 à un contrat de prévoyance décès conclu par Monsieur W et mentionnant Madame X ou ses héritiers comme bénéficiaires.

Enfin, dans la mesure où la réclamante indique avoir quitté son conjoint pour cause de violences conjugales, l'argument selon lequel la fraude serait établie en l'absence de vie maritale entre Madame X et Monsieur W et de liens entre ce dernier et les enfants du couple ne paraît pas pertinent. Il apparaît toutefois que le relevé d'appréciation pour l'année scolaire 2016/2017 du plus jeune des deux enfants du couple, a été adressé à Monsieur W, ce qui laisse supposer qu'il existe malgré tout encore des liens entre les enfants et leur père.

Dès lors, il ressort de ce qui précède que l'autorité préfectorale, sur qui repose la charge de prouver le caractère frauduleux des éléments ayant permis l'obtention d'un droit au séjour, n'établit pas en l'espèce de manière certaine que Madame X ne remplissait pas les conditions d'obtention de plein droit d'une carte de résident sur le fondement de l'article L.314-9 2° du CESEDA.

En conséquence, le Défenseur des droits considère illégale la décision du 23 septembre 2016 par laquelle ce titre lui a été retiré.

(2) Sur le droit au séjour de Madame X au regard des dispositions de l'article 8 de la CEDH et de l'article 3.1 de la CIDE :

Par ailleurs, il convient de rappeler que, même en présence d'une reconnaissance de paternité frauduleuse écartant la possibilité d'une admission au séjour en qualité de parent d'enfant français, les autorités préfectorales sont tenues de s'assurer qu'un éventuel refus ou retrait de titre ne porterait pas une atteinte disproportionnée au droit de l'étranger concerné au respect de sa vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et, le cas échéant, à l'intérêt supérieur des enfants en présence visé à l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE).

Sur le fondement de cette dernière stipulation, la cour administrative d'appel de Marseille a ainsi pu juger qu'un titre de séjour devait être octroyé à la mère d'enfants dont la reconnaissance par un ressortissant français avait été établie frauduleusement dès lors que l'intéressée justifiait par des éléments circonstanciés des conséquences néfastes, notamment somatiques, que pourrait avoir pour ses trois enfants mineurs leur départ pour la

Serbie, eu égard notamment à leur origine rom, aux réels efforts d'insertion et à la présence sur le territoire depuis 9 ans (CAA Marseille, 28 septembre 2015, n°14MA01450).

L'intérêt supérieur des enfants en présence doit donc être une considération primordiale dans le traitement des demandes de titres de séjour de mères d'enfants français y compris lorsque ces derniers semblent avoir acquis la nationalité française par la fraude.

En l'espèce, le Défenseur des droits considère que l'intérêt supérieur des enfants en présence, notamment des deux premiers enfants de la réclamante, âgés de 9 et 11 ans qui sont nés en France, y ont toujours vécu, y suivent une scolarité normale et pensent en posséder la nationalité, n'a pas été suffisamment pris en considération par les autorités préfectorales.

(3) A titre subsidiaire, sur les possibilités d'admission au séjour de Madame X au titre des liens personnels et familiaux établis en France :

Enfin et à titre infiniment subsidiaire, il semble que les éléments transmis par Madame X à l'appui de sa réclamation pourraient permettre d'envisager une admission au séjour sur le fondement de l'article L.313-11 7° du CESEDA tel qu'interprété à la lumière des dispositions de la circulaire du ministre de l'Intérieur du 28 novembre 2012, dite « circulaire Valls » (NOR : INTK1229185C).

Cette circulaire a rappelé et précisé les critères permettant d'apprécier une demande d'admission exceptionnelle au séjour des ressortissants étrangers en situation irrégulière en vue de leur délivrer, notamment, un titre de séjour portant la mention « vie privée et familiale » sur le fondement de l'article L.313-11 7° du CESEDA.

Elle invite les autorités à procéder à l'examen de ces demandes de façon approfondie, objective et individualisée.

Dans ce cadre, elle précise tout d'abord que les demandes d'admission exceptionnelle au séjour doivent être enregistrées et instruites par les préfectures quand bien même un refus de séjour aurait d'ores et déjà été opposé à l'intéressé, y compris si ce refus de séjour a été assorti d'une obligation de quitter le territoire et/ou a été confirmé par le juge administratif.

La circonstance que la décision de retrait de la carte de résident prise par les services de la préfecture de Y ait été confirmée par le juge administratif ne fait donc pas obstacle au dépôt d'une demande d'admission exceptionnelle au séjour.

La circulaire prévoit ensuite plusieurs critères de régularisation et, à ce titre, vise expressément la situation des parents d'enfants scolarisés.

Ces derniers peuvent bénéficier d'une régularisation dans le cas où, d'une part, ils attestent d'une « *vie familiale caractérisée par une installation durable (...) sur le territoire français, qui ne pourra être qu'exceptionnellement inférieure à cinq ans* » et, d'autre part, qu'ils démontrent « *une scolarisation en cours à la date du dépôt de la demande d'admission au séjour d'au moins un des enfants depuis au moins trois ans, y compris en école maternelle* ».

La circulaire précise également que la « *vie privée et familiale s'apprécie au regard de la réalité des liens personnels et familiaux établis en France par les intéressés, de leur ancienneté, de leur intensité et de leur stabilité. Elle implique aussi une bonne capacité d'insertion dans la société française, ce qui suppose, sauf cas exceptionnels, une maîtrise orale au moins élémentaire de la langue française* ».

Il ressort de l'étude du dossier que Madame X est installée en France depuis 2006 où elle vit avec ses trois enfants qui y sont tous nés. La condition d'installation durable sur le territoire depuis plus de 5 ans et d'intégration apparaît donc remplie.

De plus, il est établi que ses deux premiers enfants sont scolarisés depuis plus de trois ans. La condition relative à la durée de scolarisation des enfants prévue dans la circulaire du 28 novembre 2012 est donc également remplie. Il est à noter que le directeur de l'école des enfants atteste des bons résultats de ceux-ci, voire des excellents résultats du plus jeune, actuellement en CM1 et pour qui un passage anticipé dans le niveau supérieur a été envisagé.

Dans le cadre de son pouvoir d'appréciation, le préfet de Y aurait ainsi pu décider de délivrer à Madame X une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » sur le fondement de l'article L.313-11 7° du CESEDA.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits entend porter et souhaite soumettre à l'appréciation de la cour administrative de Z.

Jacques TOUBON

