

Paris, le 7 avril 2022

Décision du Défenseur des droits n°2022-059

La Défenseure 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 des droits de l'Homme ;

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

Saisie par Monsieur X, ressortissant guinéen, d'une réclamation relative au refus des services de la préfecture de Y de faire droit à sa demande d'admission au séjour et aux mesures d'éloignement prises à son encontre ;

Présente les observations suivantes devant la cour administrative d'appel de Z, ainsi que l'y autorise l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011.

Claire HÉDON

Observations devant la cour administrative d'appel de Z en application de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011

La Défenseure des droits a été saisie par Monsieur X, ressortissant guinéen, d'une réclamation relative au refus des services de la préfecture de Y de faire droit à sa demande d'admission au séjour et aux mesures d'éloignement prises à son encontre.

FAITS

Monsieur X, né le 21 février 2002 en Guinée, de nationalité guinéenne, est entré en France en mars 2018.

Le 6 avril 2018, du fait de sa minorité et de son isolement, il a été confié à l'aide sociale à l'enfance (ASE) de Y. Il était alors âgé de 16 ans.

À sa majorité, le 27 mai 2020, il a décidé, en sa qualité d'ancien mineur isolé, de déposer une première demande d'admission au séjour sur le fondement de l'article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), devenu L. 435-3¹.

Dans ce cadre, il a produit des documents d'état civil qui ont été examinés et jugés irrecevables par le référé fraude de la préfecture de Y.

Par arrêté du 20 novembre 2020, le préfet a refusé la demande de Monsieur X et lui a fait obligation de quitter le territoire français sans délai, a prononcé à son encontre une interdiction de retour sur le territoire français d'une durée de six mois, considérant que les pièces produites relatives à son état civil ne permettaient pas d'établir qu'il avait été pris en charge par l'ASE alors qu'il était mineur. Par un second arrêté du même jour, le préfet l'a assigné à résidence pour une durée de quarante-cinq jours.

Le 20 novembre 2020, Monsieur X a contesté ces décisions devant le tribunal administratif de B, dans le cadre de requêtes en annulation et en référé-suspension. Le tribunal administratif de B a rejeté ses demandes par décisions du 25 novembre 2020, et 25 février 2021.

L'intéressé a contesté ces décisions devant la cour administrative d'appel de Z.

C'est dans ces circonstances que Monsieur X a saisi la Défenseure des droits.

Dans l'intervalle, il a été placé en centre de rétention administrative et éloigné à destination de la Guinée le 5 juin 2021.

INSTRUCTION

La procédure en appel étant toujours en cours, la Défenseure des droits a entendu poursuivre l'instruction du dossier malgré l'éloignement du réclamant, la décision juridictionnelle à venir pouvant notamment permettre d'éclaircir les conditions dans lesquelles sont appréciés les documents d'identité produits par les jeunes majeurs étrangers.

Par courrier du 21 novembre 2021, adressé en lettre recommandée, dont la copie a été envoyée par lettre simple et par courriel, la Défenseure des droits a adressé au préfet de Y une note récapitulant les éléments au regard desquels elle pourrait conclure que le refus de séjour opposé à Monsieur X est contraire à la loi et susceptible de porter une atteinte

¹ À compter du 1^{er} mai 2021, conformément à l'ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020.

disproportionnée à la vie privée et familiale de l'intéressé telle que protégée par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH). Le préfet était également invité à formuler toute observation qu'il jugerait utile de porter à sa connaissance.

Par courrier du 3 janvier 2022, le préfet de Y a répondu à ces éléments, concluant que sa décision n'avait pas porté atteinte au droit à la vie privée et familiale de l'intéressé.

La Défenseure des droits décide de présenter, dans le cadre de la présente procédure, les observations suivantes.

DISCUSSION JURIDIQUE

Lorsqu'elle examine la demande de titre de séjour d'un étranger, l'autorité administrative doit s'assurer que l'intéressé justifie de son identité, afin de vérifier que la personne présente lors du dépôt de la demande est bien celle qui sollicite un titre de séjour et partant, se prévaut d'un droit au séjour.

Toutefois, il ressort d'une lecture des textes applicables en la matière conforme à la hiérarchie des normes que cette exigence ne saurait être interprétée par les préfetures comme privant l'étranger d'un droit au séjour et encore moins de l'examen circonstancié de sa situation au seul motif que les documents d'état civil et de nationalité présentés seraient présumés inauthentiques.

En l'espèce, l'examen du dossier révèle que l'intéressé justifiait bien de son identité au sens de l'article R. 311-2-2 du CESEDA applicable au moment de la décision contestée (I) et qu'ainsi, il aurait pu être admis au séjour sur le fondement de l'article L. 313-15 dudit code alors en vigueur (II).

I. L'exigence réglementaire de justifier de son état civil et de sa nationalité

Conformément à l'article R. 311-2-2 du CESEDA (devenu R. 431-10²) :

« L'étranger qui demande la délivrance ou le renouvellement d'un titre de séjour présente les documents justifiant de son état civil et de sa nationalité et, le cas échéant, de ceux de son conjoint, de ses enfants et de ses ascendants ».

Interrogé sur les raisons qui justifient la présentation obligatoire de tels documents, le ministère de l'Intérieur a précisé à l'institution, par courrier du 11 décembre 2019, que :

« Le nouvel article R. 311-2-2 du CESEDA vise à garantir que l'état civil et la nationalité des étrangers demandant des titres de séjour et résidant en France soient établis de manière rigoureuse, sur la base de documents fiables. Il s'agit là d'un objectif d'intérêt général, la Cour de cassation rappelant que « la constatation régulière de l'état civil des personnes est une base essentielle de l'ordre social » s'agissant tant des nationaux que des étrangers (...). Dans le cas précis des accompagnants de mineurs malades, l'exigence d'un acte de naissance du ou des parents demandeurs ainsi que celui de l'enfant permet d'établir la filiation entre eux, condition indispensable à la justification du droit au séjour et ultérieurement, au consentement aux soins, au titre desquels est sollicité le titre de séjour ».

² À compter du 1^{er} mai 2021, conformément au décret n°2020-1734 du 16 décembre 2020.

Il apparaît ainsi que les documents d'état civil et de nationalité devant être produits par l'étranger sont analysés différemment selon la nature du titre de séjour sollicité. En particulier, si le bénéficiaire du titre de séjour sollicité est subordonné, comme dans le cas des parents accompagnant un enfant malade, à l'existence de liens de filiation, l'exigence d'un extrait d'acte de naissance avec filiation se justifie.

En ce qui concerne les demandes de titres de séjour formulées par les jeunes majeurs confiés à l'ASE avant leur majorité, l'exigence fixée par l'article R. 311-2-2 précité permet à l'autorité administrative d'être informée de l'identité de la personne qui dépose sa demande et de s'assurer qu'il s'agit bien de cette même personne que le juge des enfants a considéré comme mineure pour la confier à l'ASE.

Elle vise donc à lutter contre la fraude à l'identité mais également à limiter les demandes multiples de titres de séjour. En cela, elle poursuit un objectif d'intérêt général auquel la Défenseure des droits ne peut que souscrire.

En l'espèce, Monsieur X a présenté, pour justifier de son état civil et de sa nationalité conformément à l'article R. 311-2-2, les documents d'état civil et de nationalité suivants :

- Un jugement supplétif n° 605 tenant lieu d'acte de naissance du 26 mai 2020 d'un tribunal de première instance de Guinée ;
- La transcription n° 692 dudit jugement sur les registres de l'état civil du 8 juin 2020 ;
- Une carte d'identité consulaire délivrée par l'ambassade de Guinée le 21 juillet 2020.

Au soutien de sa décision, le préfet considère que ces documents ne permettent pas d'établir l'identité et l'âge réel de Monsieur X et en déduit qu'il ne remplit pas les conditions légales d'admission au séjour prévues par l'article L. 313-15 devenu L. 435-3 du CESEDA.

1) Une justification de l'état civil et de la nationalité susceptible d'être apportée par tous moyens dans le cadre d'un examen individuel et global du dossier

En l'espèce, le préfet de Y a considéré que la carte consulaire produite n'était revêtue d'aucune force probante au motif qu'elle ne constituait pas un document d'identité.³

Or, dans le silence des textes réglementaires du CESEDA sur la nature des justificatifs à produire, les préfetures doivent permettre aux demandeurs de prouver leur état civil et leur nationalité par tous moyens. Telle est l'analyse du ministère de l'Intérieur, résultant d'une jurisprudence constante rappelée dans le courrier du 11 décembre 2019 susvisé :

« Vous indiquez que la preuve de sa nationalité et de son état civil, par un étranger qui sollicite la délivrance d'un titre de séjour, peut être apportée par d'autres moyens que la production d'un passeport en cours de validité. Je vous confirme que cette analyse est partagée par le ministère de l'Intérieur, l'article R. 311-2-2 du CESEDA ne comportant pas de liste de documents exigibles du demandeur pour prouver sa nationalité, laquelle peut donc être apportée par tous moyens. Par suite, si les préfetures ont pour consigne de demander, en première intention, la production d'un passeport en cours de validité dans la mesure où la détention de ce document atteste de la nationalité du demandeur, le passeport ne constitue pas le seul moyen de preuve admis. Aussi, lorsqu'une telle présentation n'est pas possible, il doit être proposé au

³ Courrier du préfet de Y à l'attention du Procureur de la République près le tribunal judiciaire de Y en date du 1^{er} septembre 2020.

demandeur d'établir la preuve de sa nationalité par d'autres moyens, notamment par la production de pièces telles qu'une carte nationale d'identité, une attestation consulaire avec photographie mentionnant sa nationalité, une carte consulaire, un certificat de nationalité, une carte d'électeur, une carte d'identité militaire, un passeport périmé, un permis de conduire, etc. Cette énumération n'est pas exhaustive et peut être adaptée au cas d'espèce (...) ».

Il ressort ainsi de la position du ministère de l'Intérieur qu'une carte d'identité consulaire peut constituer une preuve de nationalité suffisante lorsque la production d'un passeport n'est pas possible. C'est bien le cas en l'espèce puisque les opérations d'enrôlement pour la délivrance de passeports auprès de l'ambassade de Guinée en France ont été suspendues et n'ont repris que le 21 avril 2021⁴.

Par ailleurs, il n'est pas contesté qu'un jugement supplétif (et sa transcription), qui a pour objet de pallier l'impossibilité de produire un acte d'état civil et qui possède la même valeur authentique que l'acte qu'il remplace, constitue un justificatif d'état civil suffisant⁵.

Or, un examen individuel et global du dossier doit être effectué par l'autorité préfectorale dans le cadre de la vérification de l'état civil et de la nationalité de l'intéressé.

En cas de contestation par l'administration de la valeur probante d'un acte d'état civil établi à l'étranger, il appartient au juge administratif de former sa conviction au vu de l'ensemble des éléments produits par les parties.

Par un arrêt du 26 avril 2018, le Conseil d'État a en effet considéré qu'il appartient au juge de tirer les conséquences de la production d'un passeport ou d'une carte consulaire, sans qu'une valeur probante de principe soit refusée ou attribuée à de tels documents⁶.

C'est ce qui a été retenu par la cour administrative d'appel de Nantes, dans une affaire similaire, concernant la production d'un jugement supplétif et de sa transcription qui apparaissaient conformes au code civil guinéen et pour lesquels le préfet ne remettait pas sérieusement en cause la validité de leur légalisation, alors que le caractère probant des deux actes était de surcroît corroboré par les mentions concordantes portées sur la carte d'identité consulaire délivrée par l'ambassade de Guinée à Paris⁷.

2) Un contrôle de l'authenticité des actes d'état civil à effectuer dans les conditions prescrites par l'article 47 du code civil

Aux termes de l'article L. 111-6 du CESEDA devenu L. 811-2 : « La vérification de tout acte d'état civil étranger est effectuée dans les conditions définies par l'article 47 du code civil (...) ».

L'article 47 du code civil prévoit que :

« Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité ».

⁴ Cf. communiqué du 20 avril 2021 de l'ambassade de Guinée en France (<https://fr.ambaguinee.org/>).

⁵ Voir également l'Instruction générale relative à l'état civil du 11 mai 1999 (Annexe), points 139, 141 et 486-3.

⁶ CE, 2^{ème} – 7^{ème} chambres réunies, 26 avril 2018, n° 416550.

⁷ CAA Nantes, 19 juin 2020, n° 19NT03908 ; voir également CAA Lyon, 3 décembre 2020, n° 19LY04177.

Cet article pose une présomption d'authenticité des actes d'état civil établis par une autorité étrangère dans les formes usitées dans ce pays. Il incombe donc à l'administration de renverser cette présomption en apportant la preuve du caractère irrégulier ou falsifié des actes en question, ou de la non-conformité à la réalité des faits qui y sont déclarés.

L'article 1^{er} du décret n° 2015-1740 du 24 décembre 2015 prévoit qu'en cas de doute sur l'authenticité ou l'exactitude d'un acte d'état civil, l'autorité administrative peut procéder ou faire procéder aux vérifications utiles auprès de l'autorité étrangère compétente. Une levée d'acte permet ainsi de vérifier la conformité à la législation locale des actes d'état civil produits.

La cour administrative d'appel de Nantes est récemment venue préciser qu'« *il n'appartient pas aux autorités administratives françaises de mettre en doute le bien-fondé d'une décision rendue par une autorité juridictionnelle étrangère, hormis le cas où le jugement produit aurait un caractère frauduleux* ». De simples irrégularités formelles ne suffisent pas à caractériser le caractère frauduleux d'un jugement supplétif qui comporte les mêmes mentions que celles figurant sur l'acte de naissance⁸.

C'est également ce qui a été retenu la Cour de cassation, considérant que la production de documents jugés inauthentiques par l'administration ne suffit pas à caractériser l'intention frauduleuse des délits de faux et usage de faux⁹.

En l'espèce, le référent fraude a conclu, s'agissant des actes d'état civil produits, à leur caractère frauduleux en se fondant sur deux précédents rapports de la PAF¹⁰ portant sur des documents précédemment présentés par l'intéressé. Il relève « *l'absence des mentions obligatoires concernant l'article 196 du code civil guinéen déjà mentionnée dans les deux premiers rapports* » et, plus largement, les conditions de délivrance « *très aléatoires* » et « *très floues* » des actes d'état civil en République de Guinée.

À cet égard, il convient de souligner qu'en principe, le dernier document produit doit se substituer à l'acte irrégulier et être regardé comme établissant avec une force probante suffisante l'état civil de l'intéressé dès lors qu'il est établi dans les formes prescrites par la loi¹¹.

Or, de jurisprudence constante, les mentions obligatoires prévues par l'article 196 du code civil guinéen¹² concernent les actes de naissance et ne s'appliquent pas aux jugements supplétifs ni à leur transcription, qui sont régis par l'article 193 du même code, lequel n'impose pas de mentions obligatoires¹³.

De plus, les derniers documents produits par Monsieur X ont été légalisés par les autorités guinéennes, conformément aux dispositions en vigueur. Il est à noter que jusqu'à l'entrée en vigueur du décret n° 2020-1370 du 10 novembre 2020, postérieure au contrôle opéré par le référent fraude et aux décisions litigieuses, la légalisation de ces actes pouvait être réalisée soit en France par les autorités consulaires du pays d'établissement de l'acte (option valablement retenue par Monsieur X), soit à l'étranger par les autorités consulaires françaises.

⁸ CAA Nantes, 21 janvier 2022, n° 21NT01073.

⁹ Cass. crim., 22 janvier 2022, n° 20-86.270.

¹⁰ Cf. Rapport de mars 2019 non communiqué et rapport du 25 septembre 2019.

¹¹ CAA Paris, 16 novembre 2015, n° 15PA00399 ; CAA Bordeaux, 1^{er} octobre 2019, n° 18BX03880 ; CAA Nantes, 5 février 2021, n° 20NT01402.

¹² Jour, heure et lieu de naissance, sexe et prénoms de l'enfant ; prénoms, âges, professions et domiciles des père et mère.

¹³ CAA Nantes, 7 février 2020, n° 19NT01485 ; 28 février 2020, n° 19NT03086 ; CAA Marseille, 5 octobre 2020, n° 19MA05665.

En toute hypothèse, la Guinée est dispensée de la « double légalisation »¹⁴. Il convient également de souligner que « *la légalisation est la formalité par laquelle est attestée la véracité de la signature, la qualité en laquelle le signataire de l'acte a agi et, le cas échéant, l'identité du sceau ou timbre dont cet acte est revêtu* »¹⁵. L'absence de légalisation est sanctionnée par l'inopposabilité de l'acte et n'implique pas nécessairement que sa validité et son authenticité soit remise en cause.

Ainsi, les précédents rapports de la PAF, cités par le référent fraude et portant sur des documents antérieurs, ne sauraient être regardés comme suffisants pour remettre en cause le caractère authentique des derniers documents d'état civil produits par Monsieur X au soutien de sa demande de titre de séjour, lesquels apparaissent conformes au code civil guinéen et au droit conventionnel en vigueur en matière de légalisation.

Il en va de même des conditions de délivrance « *très aléatoires* » et « *très floues* » invoquées par le référent fraude.

Par un arrêt du 12 juin 2020, le Conseil d'État a considéré que la note d'actualité¹⁶ émise par la division de l'expertise de la fraude documentaire et de l'identité de la direction centrale de la PAF, préconisant de formuler un avis défavorable pour toute analyse d'acte de naissance guinéen, ne saurait dispenser les autorités administratives compétentes de procéder, comme elles y sont tenues, à un examen au cas par cas des demandes, au regard des différentes pièces produites à leur soutien (CE, 12 juin 2020, n° 418142)¹⁷.

Dès lors, les différents éléments relevés par le référent fraude n'apparaissent pas suffire à renverser la présomption d'authenticité dont étaient revêtus les actes d'état civil produits par Monsieur X en vertu de l'article 47 du code civil. Il n'apparaît pas par ailleurs que le préfet ait saisi les autorités guinéennes aux fins de vérification desdits documents.

Enfin, le courrier du 1^{er} septembre 2020 adressé par le préfet au procureur de la République visant à dénoncer la tentative d'obtention frauduleuse d'un titre de séjour par Monsieur X n'a pas fait l'objet de poursuites pénales. L'intention frauduleuse n'a donc pas été retenue par les services judiciaires¹⁸.

En conséquence, les documents d'état civil et de nationalité produits par Monsieur X à l'appui de sa demande de titre de séjour, qui comportent tous les mêmes mentions concernant son identité (nom, prénom, date et lieu de naissance), auraient dû être regardés comme suffisants pour justifier son identité, conformément aux dispositions de l'article R. 311-2-2 du CESEDA.

En toute hypothèse, la seule identification d'un document d'état civil ou de nationalité inauthentique ne saurait permettre à elle seule d'établir l'intention frauduleuse de son titulaire et donc de rejeter pour ce motif la demande de titre de séjour qu'il formule.

¹⁴ Depuis le 1^{er} janvier 2021, les actes étrangers doivent être légalisés par les autorités étrangères et par les autorités consulaires françaises en poste dans le pays d'établissement de l'acte. Une exception est prévue lorsque les services consulaires français ne sont pas en mesure d'y procéder (art. 4 1°). Face aux difficultés desdites autorités en Guinée, le pays est dispensé de la « double légalisation » (annexe 8 au tableau récapitulatif du droit conventionnel du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères). Par ailleurs, par décision du 18 février 2022, le Conseil Constitutionnel vient de censurer l'obligation de légalisation des actes étrangers avec effet au 31 décembre 2022.

¹⁵ Art. 16 loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

¹⁶ Note d'actualité (n° 17/2017) sur les fraudes documentaires organisées en Guinée (Conakry).

¹⁷ Dans le même sens TA Nîmes, 3 juillet 2020, n° 1904463.

¹⁸ Procès-verbal du 20 novembre 2020 des services de police faisant état du classement sans suite de la procédure par le parquet (pièce n° 26 produite devant la CAA par le réclamant).

3) *L'autorité de chose jugée de la minorité évaluée par le juge judiciaire*

Depuis son arrivée en France et jusqu'à la décision préfectorale, Monsieur X a toujours été considéré mineur par l'administration et les autorités judiciaires qui ont eu à le connaître.

Il a ainsi été évalué mineur sous cette identité par le procureur de la République puis par le juge des enfants de Y.

Les éléments du dossier ne font pas apparaître que l'ASE ait émis des doutes sur son âge au moment de sa prise en charge. Le jugement en assistance éducative du 18 mai 2018 relève également : « *Dans son récit migratoire et son comportement au sein du service, aucun doute ne semble apparaître quant à son état de minorité* ».

Dès lors, en mettant en doute, dans les décisions en litige, l'authenticité des documents d'état civil et de nationalité produits par Monsieur X, le préfet remet également en cause l'évaluation de la minorité faite par l'autorité judiciaire au moment du placement à l'ASE.

Le contrôle des documents prévu par les dispositions de l'article R. 311-2-2 précité – dont l'objet est de vérifier l'identité du demandeur et non sa minorité évaluée au moment de la prise en charge par l'ASE – apparaît ainsi dévoyé pour contrôler la condition légale de minorité prévue par les dispositions de l'article L. 435-3 (L. 313-15 anc.) du CESEDA et conduit à la remise en cause d'une décision de justice passée en force de chose jugée et devenue irrévocable du fait de l'expiration des voies de recours.

Dans sa réponse au Défenseur des droits, le préfet indique que la décision rendue par le juge des enfants sur le fondement de l'article 375-3 du code civil ne constitue pas une mesure recognitive de l'état civil de l'intéressé mais une simple mesure de protection. Il ajoute que les constatations du juge judiciaire ne s'imposent au juge administratif que lorsqu'elles sont rendues en matière pénale.

Toutefois, le Conseil d'Etat est venu préciser que seul le juge des enfants – et non l'autorité administrative – est compétent pour confier durablement un mineur à l'ASE en application des articles 375 et suivants du code civil, et donc pour trancher la question de la minorité¹⁹.

Dans un arrêt récent concernant l'office du juge pénal dans la détermination de la minorité, la Cour de cassation a rappelé que le juge civil a pour compétence de vérifier la validité de l'acte d'état civil « *au regard de l'ordre public international et de la législation civile du pays d'origine du prévenu.* »²⁰

La cour administrative d'appel de Marseille est également récemment venue préciser que si un document d'état civil ou de nationalité inauthentique ne permet pas de justifier de l'identité d'un étranger – ni *a fortiori* de sa minorité – il ne peut servir à remettre en cause l'évaluation de la minorité établie par le juge judiciaire, qui s'impose à l'administration²¹.

Enfin, il convient de rappeler qu'en amont de la décision du juge judiciaire, une vérification des documents d'état civil et de nationalité est réalisée par les services départementaux au cours de la période d'accueil provisoire, en collaboration avec les services préfectoraux²². La

¹⁹ CE, 1^{er} juillet 2015 n° 386769.

²⁰ Cass, crim., 5 janvier 2022, n° 21-80.516.

²¹ CAA Marseille, 26 mai 2021, n° 19MA05195 ; 13 septembre 2021, n° 20MA04583.

²² Art. R. 221-11 II du code de l'action sociale et des familles (CASF) et arrêté du 20 novembre 2019 (NOR : SSAA1920987A) art. 2 et 3.

circulaire interministérielle du 25 janvier 2016²³ précise que la saisine des préfets aux fins de vérification documentaire ne peut pas revêtir un caractère systématique et doit être réservé aux cas de doute sur l'âge de l'intéressé. Dans un rapport récent, la Défenseure des droits a constaté la « quasi systématisation » des analyses documentaires et la disparité de rédaction des rapports sur l'ensemble du territoire alors qu'en principe, un avis « défavorable » porté par l'analyste sur un acte d'état civil ne signifie pas que l'acte est apocryphe et que cet avis ne lie pas les magistrats, tant de l'ordre judiciaire que de l'ordre administratif²⁴.

En l'espèce, la minorité de Monsieur X a été remise en cause sur la base de rapports de la PAF, alors même qu'à l'issue du premier rapport, son placement à l'ASE a été confirmé par le juge des enfants, et que la minorité ainsi établie par le juge judiciaire devait s'imposer à l'administration²⁵.

Eu égard à ces éléments, la minorité de Monsieur X au moment de sa prise en charge par l'ASE n'aurait pas dû être remise en cause par l'autorité préfectorale et ainsi, sa situation aurait dû être examinée au regard des conditions fixées à l'article L. 313-15 – devenu L. 435-3 du CESEDA.

II. Sur la réunion des conditions de l'article 313-15 devenu L. 435-3 du CESEDA

L'article L. 313-15, devenu L. 435-3 du CESEDA, prévoit qu'un titre de séjour « salarié » ou « travailleur temporaire » peut être délivré, à titre exceptionnel, dans l'année qui suit sa majorité, à l'étranger qui a été confié à l'ASE entre l'âge de seize et dix-huit ans.

S'agissant d'une demande d'admission exceptionnelle au séjour, l'administration conserve un large pouvoir d'appréciation pour décider de faire droit à la demande de titre.

Toutefois, ces demandes doivent toujours être examinées avec bienveillance lorsque les conditions légales sont remplies (1) et les refus, lorsqu'ils existent, ne doivent pas porter atteinte à la vie privée et familiale des intéressés (2).

1) Sur l'examen bienveillant des demandes remplissant les conditions légales

Dans la circulaire du 28 novembre 2012²⁶, le ministre de l'Intérieur a rappelé aux préfets qu'ils disposaient d'une base légale de régularisation des jeunes majeurs isolés pris en charge par l'ASE entre l'âge de seize et dix-huit ans. À cet égard, il leur a demandé de « faire un usage bienveillant de ces dispositions » lorsque le mineur satisfait à l'ensemble des conditions posées par la loi et « *que la qualité de son parcours de formation est de nature à lui permettre une insertion durable dans la société française* ».

La circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 confirme ces orientations : « les mineurs étrangers pris en charge entre seize et dix-huit ans, bénéficient d'un examen particulier et

²³ Annexe 4 de la circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 relative à la mobilisation des services de l'État auprès des conseils départementaux concernant les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et les personnes se présentant comme tels (NOR : JUSF1602101C).

²⁴ Rapport DDD « Les mineurs non accompagnés au regard du droit », 3 février 2022, p.52.

²⁵ Rapport de la PAF de mars 2019 et jugement en assistance éducative du 11 avril 2019.

²⁶ Circulaire dite Valls, NOR : INT/K/12/29185/C.

approfondi de leur situation au regard du séjour, dans le cadre des dispositions de l'article L. 313-15 du code et des orientations données par la circulaire du 28 novembre 2012 »²⁷.

La cour administrative d'appel de Nancy a rappelé que le juge administratif exerçait son plein contrôle sur la délivrance, au titre de l'ancien article 313-15, d'une carte de séjour à un jeune majeur pris en charge par l'ASE lorsque toutes les conditions sont remplies. (CAA de Nancy, 8 avril 2021, n°20NC00285)

Or, en l'espèce, Monsieur X satisfait à l'ensemble des conditions prévues par la loi.

- La prise en charge par l'ASE en qualité de mineur isolé

La prise en charge par l'ASE doit être pérenne (accueil provisoire de prévention insuffisant²⁸) et décidée par l'autorité judiciaire (ordonnance de placement provisoire du procureur de la République ou d'un juge judiciaire).

En l'espèce, par ordonnance du procureur de la République du 6 avril 2018 puis par deux jugements en assistance éducative du juge des enfants des 23 avril 2018 et 11 avril 2019, il a été placé à l'ASE en qualité de mineur non accompagné jusqu'à sa majorité.

Cette prise en charge s'est poursuivie à sa majorité dans le cadre d'un contrat jeune majeur personnalisé avec le conseil départemental de Y le 20 août 2020.

- Les capacités d'intégration et d'insertion professionnelle

Le suivi pendant au moins six mois d'une formation professionnelle qualifiante – sous réserve de son caractère réel et sérieux – ainsi que l'avis favorable de la structure d'accueil sont deux éléments permettant de garantir que la condition d'intégration et d'insertion professionnelle est remplie.

La circulaire interministérielle précitée précise que la formation professionnelle qualifiante, définie par le code de l'éducation, comprend les certificats d'aptitude professionnelle (CAP), les brevets d'études professionnelles (BEP), les bacs professionnels, les diplômes universitaires de technologie (DUT), la licence et le master lorsqu'ils sont suivis en alternance.

Concernant le caractère réel et sérieux des études, « *doivent être prises en compte la motivation du candidat, son assiduité aux enseignements et sa volonté de s'intégrer par le travail dans la société française, au regard de ses évaluations et de ses résultats, qu'il lui appartient de produire* »²⁹.

En l'espèce, la structure d'accueil centre éducatif et professionnel à caractère social – a attesté de la bonne insertion en France de Monsieur X au regard notamment de son parcours de formation professionnelle³⁰.

Monsieur X justifie de son inscription en 2019 au centre de formation des apprentis de B pour l'obtention d'un CAP couvreur qui lui a été délivré le 7 juillet 2020.

À ce titre, il fournit des bulletins scolaires faisant état de son sérieux et de son investissement ainsi que deux promesses d'embauche au sein d'une société, dans le cadre d'un contrat à

²⁷ Circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 préc., annexe 10.

²⁸ CAA Lyon, 29 septembre 2015, n° 14LY00043.

²⁹ Circ. intermin. préc., ann. 10.

³⁰ Voir notamment le rapport de situation du 7 février 2020.

durée déterminée, faisant suite à son apprentissage et qui avaient vocation à donner lieu à la conclusion d'un contrat à durée indéterminée en 2021³¹.

Ces éléments ne sont pas remis en cause par le préfet, qui souligne que ces conditions de l'article L. 313-15 du CESEDA sont remplies.

– Sur les liens développés sur le territoire français

Le préfet souligne que Monsieur X entretient des liens réguliers avec sa famille dans son pays d'origine, et qu'il n'est pas isolé dans la mesure où sa mère et sa sœur y résident.³²

Lors de l'examen d'une demande formulée sur le fondement de l'article L. 313-15 du CESEDA, l'autorité préfectorale doit nécessairement effectuer une balance entre la nature des liens avec la famille restée dans le pays d'origine et les liens développés sur le territoire français.

La circulaire du 28 novembre 2012 précise que le critère des liens avec le pays d'origine ne doit pas être systématiquement opposé dès lors que ces liens sont inexistant, ténus ou profondément dégradés, ce qui est le cas en l'espèce, Monsieur X étant arrivé seul sur le territoire et ayant très peu de contact avec sa mère et sa sœur restées en Guinée.

Les liens développés sur le territoire français doivent ainsi être pris en compte. L'intégration s'apprécie tant au regard de l'apprentissage de la langue française, de la réussite des études entreprises que des contacts sociaux que l'intéressé a noués au cours de ses années de présence sur le territoire et qui pourront être relevés par les notes sociales de l'ASE³³.

La jurisprudence administrative a pu considérer à plusieurs reprises que le préfet n'ayant pas examiné la situation de l'intéressé dans sa globalité a entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation. Notamment, lorsqu'il refuse un titre de séjour en raison de liens résiduels avec le pays d'origine, alors que l'intéressé démontre le caractère réel et sérieux de sa formation et une intégration exemplaire dans la société française, confirmé par l'avis favorable de la structure d'accueil³⁴.

La jurisprudence administrative a souligné que la condition relative aux liens familiaux dans le pays d'origine, n'exige pas que le réclamant soit isolé. À ce titre, le préfet faisant de l'isolement familial un critère prépondérant entache sa décision d'une erreur de droit.³⁵

En l'espèce, Monsieur X a justifié d'une intégration au sein de la société française au regard de son parcours de formation professionnelle réussi et de l'avis favorable de la structure d'accueil. Il a obtenu son diplôme d'études en langue française (DELF), niveau B2, avec une note de 82/100.

³¹ Cf. courrier de réponse de Monsieur X à la préfecture du 8 octobre 2020.

³² Arrêté portant obligation de quitter le territoire français et courrier de réponse à la note récapitulative du Défenseur des droits du 3 janvier 2022.

³³ CAA Paris, 16 novembre 2015, n° 15PA00399 ; 27 novembre 2015, n° 15PA01205.

³⁴ CAA Nantes, 21 janvier 2020, n° 19NT00340 ; 15 octobre 2021, n° 20NT03833 ; 5 novembre 2021, n° 20NT03928 ; 7 janvier 2022, n° 21NT01993.

³⁵ CAA Nancy, 23 juillet 2020, n° 19NC02500 ; 6 juillet 2021, n° 20NC03338 ; CAA Douai, 21 septembre 2021, n° 20DA02021 ; CAA Douai, 19 octobre 2021, n° 21DA00435 ; CAA Nancy, 21 décembre 2021, n° 20NC01478 ; 31 décembre 2021, n° 21NC02188 ; CAA Douai, 6 janvier 2022, n° 21DA01050.

Dès lors, les liens développés sur le territoire français sont tels que le refus de séjour qui lui est opposé est de nature à porter atteinte à son droit au respect de la vie privée et familiale.

2) Sur la prise en compte de la vie privée et familiale

En vertu de l'article 8 de la CEDH qui consacre le droit au respect de la vie privée et familiale :

« 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 ».

Dans la mesure où Monsieur X a l'essentiel de ses attaches personnelles en France depuis 2018, n'a quasiment plus de liens avec son pays d'origine qu'il a fui dès son plus jeune âge et que la décision de refus de séjour dont il fait l'objet n'apparaît pas strictement nécessaire au regard de l'une des considérations sus-énumérées, l'atteinte portée au droit à la vie privée de l'intéressé n'apparaît pas proportionnée aux buts en vue desquels le refus a été opposé.

Dans une affaire similaire, la cour administrative d'appel de Bordeaux – devant laquelle le Défenseur des droits avait présenté des observations –, au terme d'un tel contrôle de proportionnalité, a enjoint à la préfecture de délivrer un titre de séjour à un jeune majeur³⁶.

Dans le même sens, la cour administrative d'appel de Paris a considéré que la seule circonstance qu'un jeune majeur ne réside sur le territoire que depuis très peu de temps – en l'espèce moins de trois ans – ne saurait justifier un refus de séjour sur le fondement de l'article L. 313-11 7° (devenu L. 423-23) dès lors que, depuis sa prise en charge par les services sociaux, il a démontré une réelle volonté d'intégration en menant à bien, notamment, des études et une formation professionnelle³⁷.

En l'espèce, l'arrivée récente de Monsieur X – quatre ans – sur le territoire français relevée par le préfet dans sa décision de refus de séjour n'aurait donc pas dû primer sur les efforts d'intégration relevés plus haut. Il en va de même de la considération selon laquelle l'intéressé est célibataire et sans enfant.

Le Conseil d'État est en effet venu préciser que la notion de vie privée est distincte de celle de vie familiale. Un étranger qui remplit les conditions légales de l'article L. 313-11 7° du CESEDA (devenu L. 423-23) doit ainsi être en mesure d'obtenir la délivrance de la carte de séjour mention « vie privée et familiale » au seul titre de son droit au respect de sa vie privée (CE, 30 juin 2000, n° 199336).

Le fait d'être célibataire sans enfant ne saurait ainsi empêcher un étranger d'obtenir la délivrance du titre susvisé dès lors qu'il justifie de liens personnels et familiaux appréciés notamment au regard de leur intensité, de leur ancienneté, de leur stabilité, des conditions d'existence de l'intéressé, de son insertion dans la société française ainsi que de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine.

³⁶ CAA de Bordeaux, 14 novembre 2019, n° 19BX00402 ; décision n° 2019-124 du Défenseur des droits.

³⁷ CAA Paris, 21 décembre 2017, n° 17PA01437.

La circulaire du 22 juillet 2011 précise que les préfets doivent prendre en compte le caractère prépondérant des liens personnels et familiaux développés en France par rapport à ceux maintenus dans le pays d'origine³⁸.

En conséquence et au vu de ce qui précède, la Défenseure des droits considère que le refus de séjour qui a été opposé à Monsieur X était non seulement contraire aux dispositions de l'article L. 313-15 devenu L. 435-3 du CESEDA mais également à celles de l'article L. 313-11 7° devenu L. 423-23 du même code et a porté une atteinte disproportionnée à sa vie privée et familiale protégée par l'article 8 de la CEDH.

Telles sont les observations que je souhaite porter à la connaissance et soumettre à l'appréciation de la cour administrative d'appel de Z.

Claire HÉDON

³⁸ Circ. 22 juillet 2011, NOR : IOCK1110776C.