

Paris, le 4 janvier 2023

Décision du Défenseur des droits n°2022-217

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

Saisie par Monsieur X d'une réclamation relative au refus des services de la préfecture de Y d'enregistrer sa demande de titre de séjour en qualité de conjoint d'une ressortissante française ;

Constate que le refus d'enregistrement de la demande de titre de séjour de Monsieur X au motif qu'il ne justifie pas de sa présence en France depuis son entrée sur le territoire français ou, du moins, depuis la date de notification d'une ancienne mesure d'éloignement est constitutive d'une atteinte à un droit d'un usager du service public ;

Recommande au préfet de Y de procéder à l'enregistrement sans délai de la demande de titre de séjour de Monsieur X ;

Demande au préfet de Y de rappeler à ses services que la délivrance d'une carte de séjour temporaire sur le fondement de l'article L.423-2 du CESEDA n'est pas subordonnée à la production de preuves de présence en France depuis l'entrée sur le territoire national ou depuis la date de notification d'une mesure d'éloignement ;

Demande au préfet de Y de rendre compte des suites données à ces recommandations dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Claire HÉDON

Recommandation en application de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

Le Défenseur des droits a été saisi par Monsieur X, d'une réclamation relative au refus des services de la préfecture de Y d'enregistrer sa demande de titre de séjour en qualité de conjoint d'une ressortissante française.

I. RAPPEL DES FAITS

Monsieur X, ressortissant malgache, est né le 31 janvier 1985 à Madagascar. Il est entré en France le 20 mai 2017 avec un visa de court séjour valable jusqu'au 2 juin 2017 et n'a pas quitté le sol national depuis cette date.

Au cours de l'année 2018, il a rencontré Madame K, ressortissante française, née le 19 janvier 1983 avec qui il s'est marié le 9 janvier 2021. Ils attestent d'une communauté de vie depuis mars 2019.

À trois reprises, les 16, 23 juillet et 7 octobre 2021, le couple s'est présenté auprès des services de la préfecture de Y, afin que Monsieur X puisse déposer une demande de carte de séjour temporaire (ci-après « CST ») portant la mention « vie privée et familiale » en qualité de conjoint d'un ressortissant français sur le fondement de l'article L.423-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (ci- après « CESEDA »).

D'après les informations transmises au Défenseur des droits, à la suite d'échanges qualifiés de particulièrement éprouvants par les intéressés, les agents au guichet auraient refusé d'enregistrer le dossier de Monsieur X au motif qu'il ne justifiait pas de sa présence en France depuis son entrée sur le territoire français.

C'est dans ces conditions que le réclamant a sollicité l'intervention du Défenseur des droits.

II. INSTRUCTION MENÉE PAR LE DÉFENSEUR DES DROITS

Par courriel du 7 décembre 2021, les services du Défenseur des droits ont saisi le préfet de Y de la situation de Monsieur X, et ont sollicité, en vue de trouver une issue amiable à ce litige, l'enregistrement et l'examen de sa demande de titre de séjour.

Par courrier en réponse du 21 décembre 2021, l'autorité préfectorale a refusé de faire droit à cette demande, estimant que Monsieur X ne fournissait pas l'ensemble des pièces justificatives requises à l'appui de sa demande de titre et notamment les preuves de présence en France depuis son entrée sur le territoire français ou, du moins, depuis le 6 août 2019, date à laquelle une obligation de quitter le territoire a été prononcée à son égard.

Par un courrier du 4 avril 2022, une nouvelle demande visant à obtenir le règlement amiable de ce litige a été adressée au préfet de Y qui, par un courrier en réponse du 8 juin 2022, a confirmé le refus d'enregistrement de la demande de titre de séjour de l'intéressé au motif du caractère incomplet du dossier.

Le 1^{er} septembre 2022, les services du Défenseur des droits ont alors adressé au préfet de Y une note récapitulant les éléments de fait et de droit au regard desquels la Défenseure des droits pourrait conclure que l'exigence faite à Monsieur X de justifier de sa présence en France depuis son entrée sur le territoire français ou depuis la date de notification d'une ancienne mesure d'éloignement était constitutive d'une atteinte à un droit d'un usager du service public. Il était demandé au préfet de présenter, dans un délai d'un mois, toutes les observations qu'il jugerait utile de porter à la connaissance du Défenseur des droits avant qu'une décision ne soit prise dans le dossier.

Par courrier en réponse du 17 octobre 2022, l'autorité préfectorale a réitéré son analyse tendant à l'appréciation du caractère incomplet de la demande de titre de séjour du réclamant et maintenant son refus de faire droit à l'enregistrement de sa demande de titre de séjour.

III. DISCUSSION JURIDIQUE

Au vu des éléments de la réclamation, il apparaît que le caractère complet du dossier de demande de titre de séjour de Monsieur X est établi (I). Le refus d'enregistrement de cette demande de titre de séjour paraît ainsi contraire au droit (II).

1. Sur le caractère complet du dossier de demande d'une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » en qualité de conjoint de ressortissant français

L'article L.423-2 du CESEDA permet à l'étranger entré régulièrement sur le territoire national et marié en France avec un ressortissant français, avec lequel il vit depuis plus de six mois, de solliciter la délivrance d'une CST portant la mention « vie privée et familiale », sans que celle-ci soit subordonnée à la production par l'étranger du visa de long séjour prévu par l'article L.412-1 du CESEDA.

Les pièces à fournir dans le cadre d'une demande de délivrance d'un titre sur ce fondement sont prescrites par le point 29 de l'Annexe 10 du CESEDA qui prévoit la production, outre des éléments d'état civil et de nationalité du demandeur exigés pour toute demande de titre de séjour en vertu de l'article R.431-10 du même code, d'un justificatif de l'entrée régulière en France, du mariage en France, de la nationalité française du conjoint français et de la communauté de vie des époux depuis six mois.

S'agissant de l'entrée régulière sur le territoire français, le Conseil d'État, dans un avis n°315725 du 19 février 2009, considère que le ressortissant étranger peut se prévaloir de cette entrée régulière, même lorsqu'il s'est maintenu sur le territoire au-delà de la durée de validité de son visa de court séjour.

Le Conseil d'État a en outre précisé que la circonstance qu'un ressortissant étranger entré en France sous un visa de court séjour ait fait l'objet d'une mesure d'éloignement non exécutée postérieurement à son entrée régulière n'a pas d'incidence sur cette entrée régulière (CE, avis, 19 février 2009, n°315725).

En l'espèce, comme évoqué précédemment, Monsieur X est entré sur le territoire français sous couvert d'un visa Schengen valable du 15 mai 2017 au 2 juin 2017, revêtu d'un tampon d'entrée le 20 mai 2017 soit durant la période de validité de ce visa. Ces éléments attestent bien d'une entrée régulière, telle que prévue par les dispositions du CESEDA.

Quand bien même il aurait fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français en août 2019, il n'apparaît pas que cette mesure ait été mise à exécution. Cette circonstance ne fait par conséquent pas obstacle à ce que la condition d'entrée régulière en France soit regardée comme remplie, conformément à la jurisprudence précitée.

S'agissant de la condition de mariage en France avec un ressortissant français et de la durée de leur communauté de vie, Monsieur X est marié depuis le 19 octobre 2019 avec Madame K, de nationalité française. L'union a été célébrée dans la commune de R, comme l'attestent l'acte de mariage et le livret de famille produits au soutien de sa demande.

L'analyse des pièces de l'instruction menée par le Défenseur des droits relève qu'ils entretiennent une communauté de vie depuis mars 2019. Celle-ci s'apprécie au regard d'un faisceau d'indices et le demandeur doit être mis à même de rapporter tout élément de nature à l'attester. À cet égard, il convient de rappeler que la durée de six mois de vie commune ne doit pas nécessairement être postérieure au mariage (CE, 26 août 2008, n°319941).

En l'espèce le couple produit, à l'appui de la demande de titre de séjour de Monsieur X, de nombreux éléments de nature à attester de leur communauté de vie depuis mars 2019, tels que des avis d'impôt, diverses factures émanant de leur fournisseur d'électricité et de téléphonie, des contrats d'assurance ou encore des courriers d'organismes sociaux.

Par ailleurs, de leur union est né le 21 octobre 2022, l'enfant M. Aux termes de l'article 18 du code civil, est français par filiation l'enfant dont l'un des parents au moins est français. En l'espèce, l'épouse de Monsieur X étant de nationalité française, l'enfant est, par conséquent, français dès sa naissance.

Dès lors, Monsieur X est non seulement conjoint de Français, mais également parent d'un enfant français.

Au vu de ce qui précède, il apparaît que le dossier de demande de titre de séjour de Monsieur X paraît complet au regard des pièces dont la production est exigée par l'annexe 10 et l'article R. 431-10 du CESEDA, mais également que l'intéressé est en droit d'obtenir une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale », conformément aux dispositions de l'article L.423-2 précité.

2. Sur le refus d'enregistrement de la demande de titre de séjour et l'exigence de pièces illégales

L'examen de la demande de titre de séjour relève exclusivement de l'appréciation du préfet et en aucun cas des agents présents au guichet, auxquels il n'appartient pas de se prononcer sur la recevabilité d'une telle demande. Ainsi, comme l'ont confirmé plusieurs jurisprudences, le refus d'enregistrement d'une première demande ou bien d'une demande

de renouvellement est illégal (Cour administrative d'appel de Lyon, 25 juin 2020, n°19LY02742, Cour administrative d'appel de Lyon, 29 août 2019, n° 18LY02398).

Il résulte, en effet, de l'article R.431-12 du CESEDA qu'en dehors du cas d'une demande à caractère abusif ou dilatoire, l'autorité administrative chargée d'instruire une demande de titre de séjour ne peut refuser de l'enregistrer que si le dossier présenté à l'appui de cette demande est incomplet.

Une circulaire du ministère de l'intérieur du 5 janvier 2012 a repris cette interprétation et prévoit que « *l'étranger admis à souscrire une demande de titre de séjour est celui qui présente un dossier complet. L'étranger doit présenter l'ensemble des documents nécessaires, au vu des dispositions du Cesda, à justifier de sa situation administrative et pour l'instruction de sa demande* » (Circulaire du 5 janvier 2012, NOR : IOCL1200311C).

Or en l'espèce, comme il a été établi précédemment, le dossier de Monsieur X, comprenant la preuve de son entrée régulière sur le territoire français, le justificatif de son mariage en France, les preuves de vie commune depuis plus de six mois ainsi que les éléments permettant de justifier de l'identité des mariés et de leur nationalité, **est résolument complet au regard des dispositions du CESEDA et ne présente aucun caractère abusif ou dilatoire.**

Dans ces conditions, le préfet ne peut légalement refuser d'enregistrer la demande de titre de séjour de l'intéressé au motif qu'elle est considérée comme incomplète en l'absence de documents justifiant de sa présence en France depuis son entrée sur le territoire français ou encore depuis le 6 août 2019, date à laquelle une obligation de quitter le territoire a été prononcée à son égard.

Dès lors qu'aucun texte ne subordonne la délivrance d'une carte de séjour temporaire en qualité de conjoint de Français à une condition de preuve de la présence en France du demandeur depuis son entrée sur le territoire français ou depuis la notification d'une mesure d'éloignement, la Défenseure des droits considère que le refus d'enregistrement de la demande de Monsieur X est illégal et a porté atteinte aux droits de l'intéressé en tant qu'utilisateur du service public.

Par ailleurs, ce refus d'enregistrement paraît avoir porté, par voie de conséquence, une atteinte excessive au droit au respect de la vie privée et familiale des réclamants, protégé par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, dans la mesure où le couple est marié, a un enfant et justifie d'une vie commune depuis plus de trois ans et demi.

La situation est d'autant plus préjudiciable que Monsieur X est dépourvu de preuve de son droit au séjour, ce qui le prive notamment de son droit d'exercer une activité professionnelle et subvenir aux besoins de sa famille et l'expose à un risque d'éloignement.

Par conséquent, la Défenseure des droits recommande au préfet de Y de :

- Procéder à l'enregistrement sans délai de la demande de titre de séjour de Monsieur X ;

- Rappeler à ses services que la délivrance d'une carte de séjour temporaire sur le fondement de l'article L.423-2 du CESEDA n'est pas soumise à la production de la preuve de présence en France du demandeur depuis son entrée sur le territoire national ou depuis la date de notification d'une ancienne mesure d'éloignement.

La Défenseure des droits demande à être tenue informée des suites données à ces recommandations dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Claire HÉDON