

Paris, le 25 janvier 2023

Décision du Défenseur des droits n°2022-245

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 internationale des droits de l'enfant ;

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

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

Saisie par Madame X d'une réclamation relative au délai d'instruction de sa demande de carte de séjour « *vie privée et familiale* » en tant que parent d'enfant français qu'elle estime excessif ;

Recommande au Préfet de Y d'apporter une réponse sans délai à la demande de carte de séjour temporaire « *vie privée et familiale* » sollicitée par Madame X.

La Défenseure des droits demande au Préfet de Y de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus 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 Madame X d'une réclamation relative aux difficultés que cette dernière rencontre pour se voir délivrer une carte de séjour « *vie privée et familiale* » en qualité de parent d'enfant français.

I – RAPPEL DES FAITS

Ressortissante camerounaise née le 23 novembre 1978, Madame X déclare être entrée en France le 4 décembre 2018.

Le 27 janvier 2020, Madame X a donné naissance à sa fille A, reconnue le 4 octobre 2019 de manière anticipée par son père, Monsieur T, ressortissant français.

Madame X a alors déposé une demande de carte de séjour temporaire « *vie privée et familiale* » en tant que parent d'enfant français auprès de la préfecture de Y le 28 septembre 2020. Elle s'est vue remettre à cette occasion un récépissé de demande de carte de séjour valable jusqu'au 27 mars 2021.

Ce récépissé est renouvelé depuis cette date, soit depuis près de 2 ans. Madame X est aujourd'hui en possession de son 6ème récépissé.

Madame X s'est acquittée le 6 mai 2021 du droit de visa de régularisation d'un montant total de 200 euros, conformément à l'article L.436-4 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (ci-après « CESEDA »).

À ce jour, aucune décision n'a été prise à la suite de sa demande de titre de séjour en dépit de la saisine par l'intéressée de l'autorité administrative par courrier postal du 27 septembre 2021.

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

II – INTERVENTION DU DÉFENSEUR DES DROITS

Par courriels envoyés le 19 janvier 2022, le 17 février 2022 et le 8 avril 2022, les services du Défenseur des droits ont sollicité la préfecture de Y sur la situation de la réclamante et l'état d'avancement de l'instruction de sa demande de titre de séjour.

Ces courriels sont restés sans réponse.

Par courrier du 26 juillet 2022, usant du pouvoir d'instruction dévolu au Défenseur des droits par les articles 18 et 20 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, les services du Défenseur des droits ont alors sollicité des explications concernant les raisons pour lesquelles le préfet n'avait toujours pas statué sur la demande de titre de séjour de Madame X.

Le 8 août 2022, Monsieur le sous-préfet B a accusé réception de cette demande d'explications et informé l'institution que l'instruction de la demande de titre de séjour de l'intéressée était toujours en cours et que cette dernière s'était vue remettre un nouveau récépissé valable jusqu'au 20 septembre 2022.

Le 13 octobre 2022, les services du Défenseur des droits ont adressé au préfet de Y une note récapitulant les éléments de fait et de droit au regard desquels la Défenseure des droits pourrait être amenée à considérer que le délai d'instruction excessif de la demande de titre de séjour de la réclamante ainsi que le maintien de cette dernière sous récépissés depuis plus de deux ans, alors même qu'elle semble bien remplir toutes les conditions fixées par la loi pour se voir délivrer le titre de séjour sollicité, portent atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant de la réclamante tel que protégé par l'article 3.1 de la Convention internationale des droits de l'enfant.

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.

Cette note récapitulative n'a cependant pas fait l'objet d'observation de la part du préfet de Y.

III- DISCUSSION JURIDIQUE

Au vu des éléments portés à la connaissance du Défenseur des droits, il apparaît que Madame X semble bien remplir toutes les conditions nécessaires pour que lui soit délivré, de plein droit, une carte de séjour temporaire « *vie privée et familiale* » en tant que parent d'enfant français (I) et que le délai excessif de l'instruction de sa demande de titre de séjour s'avère déraisonnable et porte atteinte à l'intérêt supérieur de son enfant (II).

I. Sur le droit au séjour de Madame X en sa qualité de parent d'enfant français

L'article L.423-7 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prévoit que « *L'étranger qui est père ou mère d'un enfant français mineur résidant en France et qui établit contribuer effectivement à l'entretien et à l'éducation de l'enfant dans les conditions prévues par l'article 371-2 du code civil, depuis la naissance de celui-ci ou depuis au moins deux ans, se voit délivrer une carte de séjour temporaire portant la mention " vie privée et familiale " d'une durée d'un an, sans que soit opposable la condition prévue à l'article L. 412-1* ».

L'ordonnance du 16 décembre 2020 est venue ajouter une condition supplémentaire inscrite à l'article L.423-8 du code précité :

« Pour la délivrance de la carte de séjour prévue à l'article L. 423-7, lorsque la filiation est établie à l'égard d'un parent en application de l'article 316 du code civil, le demandeur, s'il n'est pas l'auteur de la reconnaissance de paternité ou de maternité, doit justifier que celui-ci contribue effectivement à l'entretien et à l'éducation de l'enfant, dans les conditions prévues à l'article 371-2 du code civil, ou produire une décision de justice relative à la contribution à l'éducation et à l'entretien de l'enfant.

Lorsque le lien de filiation est établi mais que la preuve de la contribution n'est pas rapportée ou qu'aucune décision de justice n'est intervenue, le droit au séjour du demandeur s'apprécie au regard du respect de sa vie privée et familiale et au regard de l'intérêt supérieur de l'enfant ».

Dans le cas présent, Madame X a donné naissance, le 27 janvier 2020, à sa fille A. La preuve de la nationalité française de l'enfant est rapportée par le passeport français de cette dernière ainsi que sa carte nationalité d'identité.

Monsieur T, ressortissant de nationalité française, a reconnu l'enfant de manière anticipée le 4 octobre 2019 à la mairie. C'est ce dernier qui a déclaré la naissance de l'enfant auprès de l'officier de l'état civil le 28 janvier 2020.

Le couple est aujourd'hui séparé et l'enfant réside avec sa mère.

L'instruction INTV1906328J du Ministère de l'Intérieur du 28 février 2019 relative à l'application des dispositions relatives au séjour et à l'intégration entrées en vigueur le 1er mars 2019, précise que la preuve de la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant à la charge des deux parents s'établit par tous moyens (*Instr. 28 févr. 2019 INTV1906328J, page 19*).

Dans le cas présent, il ressort des pièces de la réclamation de Madame X que celle-ci est bien la mère d'un enfant français résidant en France, à l'entretien et à l'éducation duquel elle contribue depuis sa naissance. En outre, il est également établi que le père de cet enfant contribue également à son entretien et à son éducation.

En effet, il a été convenu d'un commun accord entre les parents que l'enfant résiderait habituellement chez Madame X. Cette dernière s'en occupe donc quotidiennement. L'intéressée a également effectué les démarches nécessaires pour que sa fille soit bénéficiaire de son assurance maladie.

Par ailleurs, Monsieur T a mis en place un virement bancaire permanent de 150 euros à destination de la réclamante depuis la naissance de leur fille. Ce dernier démontre donc bien participer à l'entretien et à l'éducation de A.

La preuve de la mise en place de ce virement permanent avait d'ailleurs été fournie par la réclamante à la préfecture sur demande de l'agent instructeur lors de son rendez-vous le 28 septembre 2020 pour déposer sa demande de titre de séjour.

Par conséquent, la réclamante semble bien remplir toutes les conditions nécessaires pour que lui soit délivré, de plein droit, une carte de séjour temporaire « *vie privée et familiale* » en tant que parent d'enfant français.

II. Sur le délai d'instruction excessif et le maintien de la réclamante sous récépissés

A. Sur le délai d'instruction excessif et le maintien de la réclamante sous récépissés portant atteinte aux garanties de procédure de l'intéressée

Il ressort des pièces du dossier que la demande de titre de séjour de Madame X est pendante au sein des services préfectoraux, depuis le 28 septembre 2020, **soit depuis plus de deux ans ; l'intéressée est maintenue sous récépissé de demande de titre de séjour depuis lors.**

Ce délai ne semble pas répondre à l'objectif d'amélioration de l'accueil des étrangers en préfecture poursuivi par le Ministère de l'Intérieur et qui fait notamment l'objet de la circulaire du 3 janvier 2014 (NOR INTK1400231C), venue fixer des mesures de simplification ainsi que de nouveaux outils au travers d'une directive nationale d'organisation pour l'amélioration de l'accueil des étrangers en préfecture.

Cette circulaire promeut une administration qui accueille dignement les usagers et leur « *apporte une réponse objective, équitable, personnalisée et dans des délais raisonnables* ». Elle précise que « *l'objectif d'une amélioration réelle et durable sur l'ensemble des sites passe nécessairement par une limitation des déplacements en préfecture des usagers étrangers* ».

L'administration est donc tenue d'apporter une réponse à l'usager « *dans des délais raisonnables* ».

À cette fin, la circulaire du ministre de l'Intérieur du 5 janvier 2012 (NOR IOCL1200311C) vient limiter le nombre de récépissés qui peut être délivré à un ressortissant étranger et précise donc : « *en tout état de cause, la délivrance de plus de deux récépissés pour un même titre de séjour, en première demande comme en renouvellement, ne devrait rester que très exceptionnelle* ».

Or, dans le cas présent, la réclamante est maintenue sous récépissés depuis deux ans et est en possession de son 6^{ème} récépissé.

La jurisprudence administrative a déjà affirmé le caractère abusif du maintien sous récépissés d'une requérante pendant vingt-six mois. La cour administrative d'appel de Lyon a considéré que le renouvellement consécutif de ces récépissés pendant une telle période « *portait atteinte aux garanties attachées à l'examen de sa demande de titre de séjour dans un délai raisonnable, dont la délivrance est de plein droit pour l'étranger qui remplit les conditions* » (CAA Lyon, 2 juin 2021, n°20LY02858).

Dans une décision n°2019-184 du 16 juillet 2019, le Défenseur des droits a en outre rappelé que le récépissé n'est pas mentionné dans la liste des documents de séjour dont doit être titulaire un étranger majeur souhaitant résider sur le territoire français plus de trois mois et qu'il ne peut être assimilé à un titre de séjour.

Le maintien sous récépissés de la réclamante la prive ainsi des garanties attachées à l'examen de sa demande de titre de séjour dans un délai raisonnable.

B. Sur le délai d'instruction excessif et le maintien de la réclamante sous récépissés portant atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant

Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, de la Convention internationale des droits de l'enfant : « *Dans tous les décisions qui concernent des enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.* ». Il résulte de ces stipulations que l'autorité administrative doit accorder une attention primordiale à l'intérêt supérieur des enfants dans toutes les décisions les concernant notamment lorsqu'elle use de son pouvoir d'appréciation.

Dans un arrêt *Popov contre France* du 19 janvier 2012, la Cour européenne des droits de l'homme a également rappelé que les autorités nationales devaient faire primer l'intérêt supérieur des enfants dans leurs considérations lorsque des enfants étaient en cause (CEDH, 19 janvier 2012, *Popov c/ France*, n°39472/07 et 39474/07).

Sans réponse à sa demande de titre de séjour, la réclamante et sa fille se trouvent dans une situation de grande précarité. Cette situation fait en effet obstacle à ce que l'intéressée puisse trouver un emploi stable. En l'absence d'une source de revenus stable et ne pouvant pas bénéficier d'une aide au logement faute de titre de séjour, la réclamante se retrouve aujourd'hui en difficulté pour payer son loyer et fait l'objet d'un avis d'expulsion.

La réclamante se retrouve donc en difficulté pour subvenir aux besoins de son enfant français qui ne peut pas être privé du droit de résider en France.

Statuant sur la légalité d'un arrêté préfectoral ayant refusé la délivrance d'une carte de séjour « *vie privée et familiale* » à une ressortissante étrangère mère d'un enfant français, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a jugé que l'intéressée était fondée à soutenir qu'« *en refusant*

de lui délivrer un titre de séjour qui seul pourrait lui permettre de subvenir effectivement aux besoins de son enfant français qui a vocation à résider en France et qui vit avec elle, le préfet du Val-d'Oise a porté atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant protégé par l'article 3, paragraphe 1, de la convention internationale relative aux droits de l'enfant » et ainsi annulé l'arrêté contesté (TA de Cergy-Pontoise, 13 octobre 2020, 13 octobre 2020, n°1912501).

Ce renouvellement excessif de récépissés empêche par ailleurs la perception d'allocations familiales dont l'intéressée pourrait prétendre. Cela est préjudiciable à son enfant, et contraire à son intérêt supérieur. En effet, il est communément admis que c'est au profit exclusif des enfants et dans leur seul intérêt que les prestations familiales sont attribuées.

En conséquence et au vu de ce qui précède, la Défenseure des droits considère que le délai d'instruction excessif de la demande de titre de séjour de la réclamante ainsi que son maintien sous récépissés depuis plus de deux ans portent atteinte aux garanties attachées à l'examen de sa demande dans un délai raisonnable et à l'intérêt supérieur de son enfant tel que protégé par l'article 3.1 de la Convention internationale des droits de l'enfant alors que cette dernière semble bien remplir toutes les conditions fixées par la loi pour se voir délivrer le titre de séjour sollicité.

La Défenseure des droits recommande donc au Préfet de Y d'apporter une réponse sans délai à la demande de carte de séjour temporaire « *vie privée et familiale* » sollicitée par Madame X.

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

Claire HÉDON