

Paris, le 7 octobre 2024

Décision du Défenseur des droits n°2024-141

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 et notamment son article 3-1 ;

Vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et notamment son article 8 ;

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

Vu le code de justice administrative ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Saisie, par l'intermédiaire de Maître G, d'une réclamation relative à la décision de retrait de titre de séjour assortie de mesures d'éloignement prise par le préfet de Mayotte à l'encontre Madame X ;

Décide de présenter les observations suivantes devant le tribunal administratif de Mayotte, ainsi que l'y autorise l'article 33 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011.

Claire HÉDON

Observations devant le tribunal administratif de Mayotte en application de l'article 33 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

1. Le Défenseur des droits a été saisi, par l'intermédiaire de Maître G, d'une réclamation relative à la décision de retrait de titre de séjour assortie de mesures d'éloignement prise par le préfet de Mayotte à l'encontre de Madame X.

RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCÉDURE

2. Madame X, née en 1989 aux Comores, de nationalité comorienne, est arrivée à Mayotte en 1991 avec sa mère et sa sœur.
3. Au regard de ses liens privés et familiaux développés sur l'île, elle s'est vu délivrer un premier titre de séjour en 2014, sur le fondement de l'article L.313-11 7° (devenu L.423-23) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).
4. Son titre a été régulièrement renouvelé jusqu'à la délivrance d'une carte de séjour pluriannuelle le 26 novembre 2021, valable jusqu'au 25 novembre 2023.
5. Par arrêté du 19 janvier 2023, le préfet de Mayotte a toutefois pris à l'encontre de l'intéressée une décision portant retrait de ce titre de séjour et obligation de quitter le territoire français (OQTF). Il a en effet estimé que la réclamante avait obtenu son titre de séjour de façon frauduleuse, en produisant une fausse attestation d'hébergement pour laquelle un tiers a été condamné et qu'ainsi, elle devait être regardée comme n'ayant jamais rempli les conditions permettant la délivrance du titre dont elle a bénéficié.
6. Sur le fondement de l'article L.612-2 2° du CESEDA, le préfet a refusé d'accorder un délai de départ volontaire à l'intéressée. Il a également assorti sa décision d'une interdiction de retour sur le territoire français (IRTF) pour une durée de 3 ans.
7. Madame X a introduit, auprès du tribunal administratif de Mayotte, un recours en annulation de l'arrêté pris à son encontre ainsi qu'un référé visant à la suspension de cette décision.
8. Par décision n°2023-093 du 17 avril 2023, le Défenseur des droits a présenté des observations devant le juge des référés du tribunal administratif de Mayotte.
9. Par ordonnance du 24 avril 2023, le juge des référés a fait droit à la demande de Madame X en ordonnant la suspension de l'arrêté litigieux et en enjoignant au préfet de munir l'intéressée d'une autorisation provisoire de séjour (APS) l'autorisant à travailler.
10. En exécution de cette ordonnance, Madame X s'est vu délivrer une APS le 3 mai 2023, qu'elle a pu renouveler à deux reprises grâce à l'intervention de son conseil.

11. Dans l'attente qu'il soit statué au fond sur sa requête, elle est actuellement en possession d'une APS valable jusqu'au 28 octobre 2024. Elle a par ailleurs entamé une formation d'animatrice et recherche un emploi.

REMARQUES LIMINAIRES SUR LE CADRE DE L'INTERVENTION DU DÉFENSEUR DES DROITS

12. Outre le cas d'espèce, le Défenseur des droits est saisi de plusieurs autres réclamations dans lesquelles l'autorité préfectorale de Mayotte a procédé, sur la base d'un argumentaire identique développé dans le contexte d'une procédure pénale mettant en cause le même hébergeant, à des retraits de titres de séjour.
13. Dans chacun de ces cas, l'autorité préfectorale a estimé que les réclamants avaient indument obtenu leur titre de séjour dès lors qu'ils avaient produit, à l'appui de leurs demandes, des attestations d'hébergement jugées frauduleuses.
14. Constatant que la motivation de ces retraits de titres se fondait sur une interprétation erronée des dispositions du CESEDA et estimant que la qualification de fraude, dans de telles circonstances, ne pouvait être retenue pour justifier les retraits en question, la Défenseure des droits a présenté, dans plusieurs de ces dossiers – dont celui de l'espèce en cause – des observations devant le juge des référés saisi aux fins de suspension des décisions de retrait litigieuses.
15. Dans l'un de ces dossiers, le juge des référés du Conseil d'État, saisi en appel, a donné raison au ministère qui sollicitait l'annulation d'une ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Mayotte, sur la base du considérant suivant :

« Il ressort des énonciations non contestées de l'ordonnance attaquée que l'attestation d'hébergement, produite par Mme A... à l'appui de sa demande de titre de séjour, émane d'une personne ayant fait l'objet d'une condamnation pénale du tribunal judiciaire de Mamoudzou pour avoir établi au moins cent trente fausses attestations au profit de ses compatriotes. La juge des référés du tribunal administratif de Mayotte a suspendu l'exécution de la décision de retrait du titre de séjour qui avait été délivré à Mme A... prise par le préfet de Mayotte au motif qu'il n'était pas établi que cette attestation, dont elle a pourtant relevé le caractère apocryphe, aurait déterminé le préfet à délivrer ce titre. En se fondant sur cette circonstance, alors qu'une pièce justificative de domicile, qui est au nombre des pièces à fournir par le demandeur pour la délivrance ou le renouvellement d'un titre de séjour aux termes des dispositions de l'annexe 10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ainsi que l'a d'ailleurs relevé la juge des référés, constitue, sauf impossibilité dûment justifiée pour l'étranger de la produire, l'un des éléments permettant au préfet d'apprécier la stabilité de ses liens avec la France et ses conditions d'existence pour l'application des dispositions de l'article L.423-23 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile citées ci-dessus, la juge des référés du tribunal administratif de Mayotte a commis une erreur de droit » (CE, Réf., 13 octobre 2023, n°474868).

16. Le jugement au fond, dans ce dossier, reste à venir.
17. Dans le contexte juridique ainsi rappelé, les observations qui suivent visent à appeler l'attention de la juridiction sur certaines difficultés communes à l'ensemble des décisions litigieuses, sans pour autant examiner le bienfondé de ces décisions au regard des circonstances propres à chaque cas d'espèce.
18. Pour cette raison, ces observations sont formulées exclusivement en droit, sans qu'une instruction contradictoire n'ait été préalablement conduite auprès de l'autorité en cause. Les mentions qui peuvent y être faites des éléments factuels de l'espèce ne reposent donc que sur les informations et pièces transmises par les auteurs de la saisine, sans préjudice de leur éventuelle contestation au cours de l'audience.

OBSERVATIONS

19. Conformément aux articles L.432-5 et R.432-3 3° du CESEDA, un titre de séjour temporaire ou pluriannuel peut, par une décision motivée, être retiré à tout étranger qui cesse de remplir l'une des conditions exigées pour la délivrance de la carte de séjour dont il est titulaire.
20. Par ailleurs, la jurisprudence considère que la fraude peut justifier un tel retrait lorsque l'une des conditions de fond du droit au séjour – fixées dans la partie législative du CESEDA – cesse d'être remplie. C'est notamment le cas lorsqu'il apparaît que le mariage a été contracté moyennant une somme d'argent dans le seul but d'obtenir un titre de séjour (CE, 13 novembre 1992, n°98686), lorsque le titre de séjour a été délivré à la suite de la production d'un contrat de travail obtenu par fraude (CE, 9 juin 1989, n°83026) ou sur la base de la production d'un faux certificat de scolarité (CE, 22 février 1995, n°149908).
21. En l'occurrence, dans l'ensemble des dossiers soumis au Défenseur des droits, les réclamants ont produit, à l'appui de leurs demandes de titres de séjour, une attestation d'hébergement établie par une personne condamnée par le juge pénal pour avoir produit de fausses attestations au profit de compatriotes.
22. Le préfet en déduit que les réclamants ont indument obtenu leurs titres de séjour et procède en conséquence à leurs retraits.
23. Or, il semble qu'il se fonde, pour ce faire, sur une interprétation erronée des textes applicables, laquelle conduit à opposer aux réclamants des exigences en matière d'hébergement non prévues par la loi ou le règlement alors même que ceux-ci apparaissent bien remplir, sur le fond, les conditions fixées par la loi pour la délivrance des titres détenus (I). Dans ces circonstances, il semble que la fraude, retenue par le préfet pour procéder aux retraits des titres en question, ne soit en réalité pas caractérisée (II). En toute hypothèse, le préfet est tenu également de s'assurer de la conformité de ses décisions de retraits aux droits fondamentaux des réclamants (III).

24. Enfin, et à titre subsidiaire, la Défenseure des droits souhaite relever, dans le cas d'espèce, que la menace à l'ordre public, également invoquée par l'autorité préfectorale pour procéder au retrait du titre de séjour de l'intéressée, ne semble pas caractérisée au vu des éléments portés à la connaissance de l'institution (IV).

I. Une décision de retrait prise sur la base d'exigences infondées

25. En l'espèce, la réclamante était titulaire d'un titre « vie privée et familiale » délivré au regard de ses liens personnels et familiaux noués en France, sur le fondement de l'article L.423-23 du CESEDA.

26. En effet, l'article L.423-23 du CESEDA prévoit que :

« L'étranger qui n'entre pas dans les catégories prévues aux articles L.423-1, L.423-7, L.423-14, L.423-15, L.423-21 et L.423-22 ou dans celles qui ouvrent droit au regroupement familial, et qui dispose de liens personnels et familiaux en France tels que le refus d'autoriser son séjour porterait à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus, 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.

Les liens mentionnés au premier alinéa sont appréciés notamment au regard de leur intensité, de leur ancienneté et de leur stabilité, des conditions d'existence de l'étranger, de son insertion dans la société française ainsi que de la nature de ses liens avec sa famille restée dans son pays d'origine.

[...] ».

27. Les pièces justificatives à produire à l'appui d'une demande de titre de séjour présentée sur ce fondement, et notamment les justificatifs des liens personnels et familiaux en France, de la nature des liens avec la famille restée dans le pays d'origine, des conditions d'existence du demandeur et de son insertion dans la société française, sont détaillées au point 37 de l'annexe 10 du CESEDA, lequel dresse, pour justifier de chacun des éléments d'appréciation précités, des listes non exhaustives de pièces susceptibles d'être produites.

28. À cet égard, il est à noter qu'aucune de ces listes ne renvoie formellement à la notion de logement ou de domicile.

29. En revanche, conformément à l'article R.431-20 du CESEDA qui prévoit que « *le titre de séjour est délivré par le préfet du département dans lequel l'étranger a sa résidence* », l'autorité préfectorale doit toujours, avant de délivrer un titre de séjour quel qu'il soit, s'assurer de sa compétence territoriale.

30. Pour ce faire, la production d'un justificatif de domicile est exigée pour chaque demande de titre de séjour.

31. Plus précisément, l'annexe 10 du CESEDA exige, pour le dépôt d'une demande présentée sur le fondement de l'article L.423-23, la production d'un justificatif de domicile de moins de 6 mois et dresse la liste des documents susceptibles d'être produits à ce titre : « *facture (électricité, gaz, eau, téléphone fixe, accès à internet), bail de location de moins de six mois, quittance de loyer (si locataire) ou taxe d'habitation* ».
32. Le cas de « *l'hébergement chez un particulier* » est prévu et l'annexe mentionne qu'il convient alors de produire une attestation de l'hébergeant datée et signée, la copie de sa carte nationale d'identité ou de sa carte de séjour, et un justificatif de son domicile si l'adresse de sa carte nationale d'identité ou de sa carte de séjour n'est plus à jour.
33. Dans l'arrêté préfectoral litigieux, le préfet interprète ces dispositions, considérant que la formulation de l'annexe 10 du CESEDA, en cas d'hébergement chez un particulier, « *doit être regardée comme une attestation d'hébergement et non une simple domiciliation* ».
34. Le préfet précise encore « *qu'il convient d'apprécier les conditions de résidence dans un logement digne, stable et décent pour la personne à l'origine de la demande et la famille avec qui elle revendique les liens personnels et familiaux* ».
35. Ce faisant, le préfet ajoute, pour la délivrance du titre concerné, des conditions en matière d'hébergement – à savoir la résidence effective chez l'hébergeur et la résidence dans un logement digne, stable et décent – qui ne sont en réalité prévues ni par la loi, ni par le règlement. Il en irait par ailleurs de même de l'interprétation selon laquelle le demandeur devrait justifier de liens personnels et familiaux avec son hébergeur.

La résidence effective chez l'hébergeur : une exigence infondée et possiblement discriminatoire

36. La Défenseure des droits souhaite souligner que l'interprétation du préfet selon laquelle l'hébergement chez un particulier visé à l'annexe 10 doit s'entendre comme impliquant que le demandeur ait bien sa résidence effective chez ce particulier et non comme une simple domiciliation, outre qu'elle constitue une extrapolation par rapport à la lettre des textes, est susceptible d'emporter des conséquences discriminatoires contraires à la loi et aux obligations internationales de la France dès lors qu'elle peut avoir pour effet d'interdire aux personnes sans domicile fixe le bénéfice d'un titre de séjour, alors même que la loi ne conditionne nullement l'accès au séjour à la justification d'un domicile fixe.
37. Pour les mêmes raisons, le fait que, depuis la recodification du CESEDA, seules les dispositions de l'annexe 10 dédiées aux bénéficiaires d'une protection internationale fassent expressément mention de la déclaration de domiciliation au titre des justificatifs de domicile susceptibles d'être produits dans le cadre de la

demande de titre de séjour¹ ne saurait permettre d'exclure, pour les demandeurs d'autres titres de séjour qui se trouveraient sans domicile fixe, la possibilité de produire une attestation de domiciliation au titre de justificatif de domicile.

38. En effet, ainsi qu'a pu le souligner le Défenseur des droits dans ses décisions 2017-305 et 2020-030², l'obligation qu'a le préfet de vérifier sa compétence territoriale avant de procéder à l'examen au fond d'une demande de titre de séjour n'implique pas que l'étranger qui sollicite un titre de séjour justifie d'une résidence stable ou d'un domicile propre.
39. Dans la décision 2017-305 précitée, le Défenseur des droits a ainsi estimé que le refus de certains préfets d'examiner les demandes de titres de séjour présentées par des personnes étrangères sans domicile fixe et ne pouvant justifier de leur résidence dans le département autrement que par la production d'une attestation de domiciliation établie par un centre communal d'action sociale (CCAS), était contraire à la loi ainsi qu'à plusieurs textes internationaux ratifiés par la France et de nature à constituer une discrimination à raison de la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique prohibée par la loi n°2008-496 du 27 mai 2008. Il a formulé plusieurs recommandations visant à y mettre un terme.
40. En réponse à ces recommandations, le ministre de l'intérieur a rappelé que l'exigence de justificatif de domicile prévue par les dispositions réglementaires du CESEDA, si elle ne constitue pas une condition de fond de la délivrance des titres de séjour, permet en revanche « à l'autorité administrative d'être informée du lieu où la personne est domiciliée et vise à lutter contre la fraude et les demandes multiples de titres de séjour, poursuivant ainsi un objectif d'intérêt général ».
41. Il a ensuite précisé que : « conformément aux règles qui régissent la procédure administrative non contentieuse, il ne saurait être exigé du demandeur qu'il satisfasse à une formalité impossible. Dans ces conditions, il semble pertinent de rappeler aux préfets que si un justificatif de domicile doit toujours être sollicité en première intention, au regard des garanties qu'il présente notamment dans la lutte contre la fraude, une attestation de domiciliation établie par un centre communal d'action sociale ou une association agréée doit permettre l'enregistrement de la demande dès lors qu'il ressort du dossier que la production d'un justificatif de domicile relève pour le demandeur d'une formalité impossible et qu'il apparaît qu'il n'y a ni tentative de fraude ni dissimulation de la domiciliation réelle »³.
42. Dans sa décision précitée du 13 octobre 2023, le juge des référés du Conseil d'État invite également à prendre en compte l'impossibilité dans laquelle le demandeur peut se trouver de produire un justificatif de domicile conforme aux exigences de l'annexe 10.

¹ Il s'agit en l'occurrence de la domiciliation dédiée aux demandeurs d'asile. Articles L.551-7, R.551-7 et suivants du CESEDA ; annexe 10 rubriques 38 à 43.

² DDD, décision n°2017-305 du 28 novembre 2017 ; DDD, décision n°2020-030 du 10 février 2020.

³ Voir DDD, décision n°2020-030 du 10 février 2020.

43. En effet, une telle impossibilité ne devrait pas être un obstacle à l'examen de la demande d'admission au séjour dès lors que le lien avec la commune de résidence ou de domiciliation peut être établi⁴ et qu'ainsi, le préfet peut constater sa compétence territoriale.
44. À cet égard, il faut noter qu'à Mayotte, de nombreuses personnes sont susceptibles de se heurter à des difficultés pour produire un justificatif de domicile conforme aux dispositions réglementaires du CESEDA dès lors que près de 40% de la population y vit dans une construction fragile⁵.
45. Ces personnes devraient pouvoir être en mesure de prouver leur résidence dans le département par tout moyen, et notamment par la production d'une attestation de domiciliation établie par un CCAS. D'ailleurs, les dispositions de l'article L.264-3 du code de l'action sociale et des familles (CASF) précisent que « [...] *L'absence d'une adresse stable ne peut être opposée à une personne pour lui refuser l'exercice d'un droit, d'une prestation sociale ou l'accès à un service essentiel garanti par la loi, notamment en matière bancaire et postale, dès lors qu'elle dispose d'une attestation en cours de validité* ».
46. Enfin, à défaut d'un tel document – dont le refus peut en toute hypothèse méconnaître le droit à la domiciliation consacré par le CASF⁶ – une simple attestation sur l'honneur de domicile postal ou de correspondance⁷, établie par un particulier ou une association, devrait déjà constituer un indice de la résidence dans le département.

L'absence de condition de résidence dans un logement stable, digne et décent

47. Il ressort de la motivation de la décision litigieuse que le préfet estime que la production du justificatif de domicile est nécessaire pour apprécier « *les conditions de résidence dans un logement digne, stable et décent* ».
48. Or, au-delà de la preuve de la résidence dans le département, aucune condition n'est posée par la loi ou le règlement s'agissant de la nature ou des qualités de cette résidence.
49. En particulier, si la délivrance du titre « vie privée et familiale » en raison des liens personnels et familiaux en France est bien subordonnée à une condition de résidence habituelle en France, et si l'ancienneté de la résidence habituelle en France figure au titre des éléments que le préfet doit examiner – en s'appuyant sur les pièces produites par le demandeur pour l'établir, l'annexe 10 précisant à cet

⁴ Dans le même sens, concernant le refus discriminatoire d'un maire de scolariser des enfants de nationalité comorienne présentant des attestations d'hébergement chez des tiers [DDD, décision n°2019-294 du 22 novembre 2019](#).

⁵ [Insee Analyses Mayotte](#), n° 23 paru le 14 mai 2020.

⁶ Voir par exemple : [DDD, décision 2020-237 du 15 déc. 2020](#) ; voir également décision DDD n°2027-305 du 28 novembre 2017 ; TA Montreuil, 25 janvier 2024, n°2214757.

⁷ Voir sur ce point, la décision du Conseil constitutionnel n°2013-347 QPC du 11 octobre 2013 reconnaissant le droit pour toute personne « *d'établir la domiciliation de sa correspondance* » auprès de la personne de leur choix.

égard que « *la durée de résidence habituelle (continue)* » se justifie « *par tout moyen* » (point 37) –, la loi ne dit rien en revanche des caractéristiques que devrait revêtir la résidence des personnes qui sollicitent le titre.

50. Ensuite, si l'article L.423-23 du CESEDA mentionne effectivement la stabilité au titre des critères à prendre en compte pour apprécier les liens personnels et familiaux développés en France, l'article R.423-5 du CESEDA qui le complète, de même qu'une circulaire du 22 juillet 2011 (NOR : IOCK1110776C), confirment que cette exigence concerne les liens personnels et familiaux de l'intéressé et non sa résidence.
51. De même, si l'article L.423-23 invite à prendre compte les « *conditions d'existence* » du demandeur pour l'appréciation des liens personnels et familiaux noués en France, celles-ci ne sont pas formellement rattachées à une condition de résidence dans un logement stable, digne et décent. D'ailleurs, l'annexe 10 du CESEDA, qui présente des exemples de justificatifs de ces conditions d'existence, cite seulement : « *revenus, salaires, relevés bancaires, etc.* » sans faire explicitement référence aux conditions de logement du demandeur.
52. En outre, la circulaire du 22 juillet 2011 précise que, dans le cadre de l'évaluation des liens noués sur le territoire, les conditions d'existence doivent être appréciées dans leur globalité, étant précisé que la précarité de ces conditions d'existence ne constitue pas en soi un motif de refus de séjour : « *2°) Pour évaluer la réalité de l'intensité, de l'ancienneté et de la stabilité des liens personnels et familiaux en France, vous devez tout particulièrement vérifier : - l'ancienneté et le caractère prépondérant des liens personnels et familiaux développés en France par rapport aux liens maintenus dans le pays d'origine ; - les conditions d'existence de l'intéressé : si l'insuffisance ou la précarité des moyens d'existence de l'étranger ne constituent pas, en elles-mêmes, un motif de refus de séjour, elles peuvent révéler une insuffisance voire une absence de liens familiaux effectifs. Il vous revient donc d'apprécier dans sa globalité le critère de « conditions d'existence ».*
53. Enfin, si l'article L.423-23 du CESEDA identifie l'insertion dans la société française comme l'un des critères à prendre en compte pour apprécier les liens personnels et familiaux développés en France, celle-ci n'implique toutefois pas, là encore, de justifier d'une résidence stable.
54. À cet égard, l'annexe 10 point 37 précise que peuvent être produits, comme justificatifs d'insertion, des attestations de cercles amicaux, des preuves d'adhésion à une association, d'activité bénévole, ou encore de participation aux activités scolaires des enfants. Ainsi, l'attestation d'hébergement ne figure pas au titre des exemples (non exhaustifs) de ces justificatifs d'insertion.
55. Il s'ensuit que le préfet, en se croyant tenu de vérifier que l'étranger qui sollicite la délivrance d'un titre de séjour sur le fondement de l'article L.423-23 du CESEDA réside dans un logement digne, stable et décent, subordonne la délivrance du titre à des exigences non prévues par la loi.

II. L'absence de fraude caractérisée

56. Il résulte de ce qui précède que si le préfet a pu estimer que la réclamante, en produisant une attestation d'hébergement jugée frauduleuse car émise par une personne condamnée pour avoir établi plus d'une centaine d'attestations au bénéfice de compatriotes, avait indument obtenu son titre de séjour, c'est en référence à des exigences en matière d'hébergement en réalité non prévues par les textes.
57. Dans de telles circonstances, il semble que la fraude, au regard de laquelle le préfet a procédé au retrait du titre, ne puisse être regardée comme caractérisée.
58. À cet égard, il faut préciser que la preuve de la fraude appartient à l'administration, sous le contrôle du juge.
59. Par une décision du 8 février 2012 (n°324697), le Conseil d'État est en effet venu préciser qu'« *il appartient à l'administration d'établir la preuve de la fraude, tant s'agissant de l'existence des faits matériels l'ayant déterminée à délivrer l'acte que de l'intention du demandeur de la tromper, pour procéder à ce retrait* », considérant que la fraude commise par un tiers ne saurait à elle seule suffire à procéder légalement au retrait d'une carte de séjour⁸.
60. Par ailleurs, concernant plus précisément la production de documents jugés faux ou inauthentiques, la cour administrative d'appel de Paris a considéré, dans un arrêt du 15 octobre 2020 (n°20PA00878), que la seule circonstance que l'intéressé ait produit une fausse attestation d'hébergement ne saurait suffire à elle seule à rejeter la demande de titre de séjour comme présentant un caractère frauduleux.
61. Dans le même sens, à propos de l'exigence réglementaire de production d'un justificatif d'état civil, la Cour de cassation estime que la production de documents jugés inauthentiques par l'administration ne suffit pas à caractériser l'intention frauduleuse des délits de faux et d'usage de faux (Cass. crim., 22 janvier 2022, n°20-86270).
62. En l'espèce, le préfet n'apporte aucun élément de nature à caractériser l'intention frauduleuse de la réclamante.
63. En particulier, il ne semble pas avoir été vérifié si l'obligation de justifier de son domicile par l'un des documents visés par l'annexe de 10 du CESEDA relevait, pour la réclamante, d'une formalité impossible, et il n'apparaît pas non plus démontré que la réclamante, dans une telle circonstance, aurait alors recouru à une attestation d'hébergement en vue de dissimuler sa domiciliation réelle et de bénéficier ainsi d'avantages indus.

⁸ À propos du retrait d'une carte de séjour « vie privée et familiale » délivrée à une étrangère en qualité de parent d'enfant français et à la preuve non rapportée par la préfecture qu'elle avait connaissance, au moment des démarches qu'elle a effectuées en vue d'obtenir son titre de séjour, de ce que le père de son enfant avait usurpé l'identité d'un ressortissant français.

64. En effet, il ne ressort pas des éléments portés à la connaissance du Défenseur des droits que la réclamante aurait sa résidence ailleurs qu'à Mayotte, ni qu'elle aurait recouru à l'attestation présumée fautive dans le but de contourner la loi, par exemple pour déposer des demandes de titres de séjour multiples ou encore pour tromper le préfet quant à la réalité de ses liens personnels et familiaux noués en France.
65. À cet égard, il faut souligner que s'il est vrai que la résidence dans un logement stable et décent, ainsi que le relève le juge des référés du Conseil d'État dans sa décision du 13 octobre 2023 précitée, peut constituer un indice des conditions d'existence en France et de la stabilité des liens noués sur le territoire, cette résidence dans un logement stable et décent ne saurait en revanche être requise dans tous les cas pour la délivrance d'un titre de séjour « vie privée et familiale » sur le fondement de l'article L.423-23. Il doit en aller ainsi *a fortiori* dans un département où les difficultés de logement sont notoires.
66. Dès lors, si tant est que la production de l'attestation d'hébergement litigieuse ait été déterminante en l'espèce dans la délivrance du titre octroyé à la réclamante, dans la mesure où le préfet en aurait tiré des conclusions sur les conditions d'existence de l'intéressée sans lesquelles il n'aurait pas délivré ledit titre, il n'apparaît pas pour autant possible d'en déduire l'existence d'une quelconque manœuvre frauduleuse de la part de la réclamante, celle-ci ayant pu de bonne foi produire l'attestation litigieuse en vue de justifier de sa résidence à Mayotte – et donc de permettre au préfet de vérifier sa compétence territoriale conformément à ce que prévoient les textes – sans se douter que le préfet en tirerait, au-delà de ce que prévoient les textes, des conclusions sur la nature de son hébergement.
67. En outre, si le préfet qualifie l'attestation de frauduleuse, au regard notamment de la condamnation de son auteur et en estimant que la résidence effective de la réclamante chez son hébergeur ne peut dès lors être établie, il y a lieu de rappeler, d'une part, qu'une telle résidence effective chez l'hébergeur n'est pas requise par les textes, si bien que le caractère frauduleux de l'attestation ne saurait se déduire de cette seule circonstance et, d'autre part, que la fraude commise par un tiers – en l'occurrence l'hébergeur condamné – ne saurait permettre à elle seule d'établir la fraude de la réclamante.
68. Ainsi, il semble que la fraude de la réclamante puisse être écartée en l'espèce, tandis que la compétence territoriale du préfet de Mayotte pour examiner la situation administrative de l'intéressée au regard des dispositions législatives relatives au droit de séjourner en France n'apparaît pas sérieusement contestée.
69. Dans ces circonstances, le retrait de titre de séjour « vie privée et familiale » opposé à la réclamante, de même que les mesures d'éloignement prises à son encontre, sont de nature à porter atteinte à son droit à la protection de la vie privée et familiale ainsi qu'à l'intérêt supérieur de ses enfants.

III. La nécessaire prise au compte du droit au respect de la vie privée et familiale et de l'intérêt supérieur de l'enfant

70. Le Conseil d'État est venu préciser que l'administration, lorsqu'elle envisage de retirer un titre de séjour pour fraude, est tenue de prendre en compte les circonstances propres à la vie privée et familiale. Elle doit ainsi tenir compte de la nature, de la durée et des circonstances dans lesquelles la fraude a été commise et ne saurait se dispenser de prendre en compte les circonstances propres à la vie privée et familiale de l'intéressé postérieures aux manœuvres avérées au motif qu'elles se rapporteraient à une période entachée par la fraude (CE, 17 octobre 2014, n°358767).
71. Dans le même sens, lorsqu'elle envisage de procéder à l'éloignement d'un étranger, l'autorité préfectorale est tenue de vérifier, indépendamment du droit de cette personne à séjourner en France, qu'un tel éloignement n'aurait pas pour effet de porter une atteinte excessive à son droit au respect de la vie privée et familiale protégé par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ainsi qu'à la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant garanti par l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) dont l'effet direct a été reconnu (CE, 22 septembre 1997, n°161364 ; 9 janvier 2015, n°386865)⁹.
72. En l'espèce, la décision de retrait litigieuse a pour effet de priver l'intéressée du droit au séjour qui lui avait été accordé depuis plusieurs années au titre de sa vie privée et familiale.
73. À cet égard, il faut souligner que la réclamante a vécu presque toute sa vie à Mayotte où elle est arrivée à l'âge de deux ans avec sa mère et sa sœur et qu'elle est aujourd'hui la mère de six enfants nés à Mayotte. Ainsi, dès 2014, l'autorité préfectorale a considéré que ses liens personnels et familiaux à Mayotte justifiaient que lui soit délivré un titre « vie privée et familiale » et, durant ses huit années de séjour régulier sur le territoire, la réclamante a nécessairement consolidé ces liens.
74. L'intensité, l'ancienneté et la stabilité de des liens personnels et familiaux de la réclamante en France – et plus précisément à Mayotte – semblent donc pouvoir être établis indépendamment de toute considération relative à ses conditions d'hébergement.
75. Dans ces circonstances, la décision de retrait prise à l'encontre de la réclamante, de même que les mesures d'éloignement qui l'accompagnent, pourraient être nature à porter atteinte à sa vie privée et familiale ainsi qu'à la protection de l'intérêt supérieur de ses enfants conventionnellement garantis.
76. En outre, il faut souligner qu'à la date de la décision attaquée, l'article L.611-3 2° du CESEDA interdisait qu'une obligation de quitter le territoire puisse être prise à

⁹ Voir également Cass, 1^{ère} civ., 18 mai 2005, n°02-20613 ; Ass. plén., 3 juin 2011, n°09-69052 ; 1^{ère} civ., n°260, 20 mars 2019.

l'encontre d'un étranger justifiant par tous moyens résider habituellement en France depuis qu'il avait atteint au plus l'âge de treize ans. Arrivée en France à l'âge de deux ans, la réclamante semble pouvoir se prévaloir de cette protection légale formulée sans réserve d'ordre public.

IV. À titre subsidiaire, sur l'absence de menace à l'ordre public

77. Au soutien de la décision prise à l'encontre de Madame X, le préfet relève qu'elle serait défavorablement connue des services de police pour avoir été mise en cause dans une procédure pénale.
78. À cet égard, l'article R.432-4 1° du CESEDA prévoit que l'étranger titulaire d'une carte de séjour peut voir son titre de séjour retiré s'il a commis des faits qui l'exposent à une condamnation pénale prévue pour certains délits limitativement énumérés. Toutefois, ces délits ne correspondent pas à l'espèce en cause.
79. Par ailleurs, les articles L.432-4 et R.432-4 6° du CESEDA prévoient qu'une carte de séjour temporaire ou pluriannuelle peut, par une décision motivée, être retirée à tout étranger dont la présence en France constitue une menace pour l'ordre public.
80. La jurisprudence considère toutefois que le caractère isolé des faits, lorsque l'intéressé a fait l'objet d'une seule condamnation pénale et qu'il a été procédé, postérieurement à cette condamnation, à la délivrance d'un titre de séjour par l'autorité préfectorale, ne suffit pas à caractériser la menace à l'ordre public (voir notamment : CAA Paris, 25 mars 2022, n°20PA03858).
81. En l'espèce, la réclamante n'a pas fait l'objet de condamnation pénale et s'est vu délivrer des titres de séjour postérieurement aux faits reprochés.
82. Dès lors, la prise en compte par la préfecture, dans sa décision de retrait, de sa mise en cause dans une procédure pénale n'apparaît pas justifiée.
83. Telles sont les observations que la Défenseure des droits entend soumettre à l'appréciation du tribunal administratif de Mayotte.

Claire HÉDON