

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE ROUEN

N^{os} 1803130 et 1901602

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme [REDACTED]

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Clémence Galle
Rapporteur

Le tribunal administratif de Rouen,

Mme Anne Aubert
Rapporteur public

(2^{ème} Chambre),

Audience du 12 septembre 2019
Lecture du 11 octobre 2019

335-01-03
C

Vu les procédures suivantes :

I. Par une requête enregistrée sous le n°1803130 le 2 août 2018, Mme [REDACTED] représentée par Me Shebabo, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle le préfet de l'Eure a rejeté sa demande de titre de séjour formée le 14 février 2018 ;

2°) d'enjoindre au préfet de l'Eure de lui délivrer une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir et de lui délivrer une autorisation provisoire de séjour dans l'attente, ou à défaut, d'enjoindre au préfet de réexaminer sa situation et de lui délivrer dans l'attente une autorisation provisoire de séjour ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision attaquée est illégale faute pour le préfet d'avoir communiqué les motifs de cette décision à la suite de sa demande de communication de motifs formée le 22 juin 2018, en violation de l'article L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration ;
- elle est entachée d'un défaut de base légale ;
- les voies et délais de recours ne lui ont pas été communiqués ;

- elle a été prise en violation de l'article L. 313-11 (6°) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- elle est entachée d'erreur manifeste d'appréciation quant aux conséquences de cette décision sur sa situation personnelle et familiale ;
- elle a été prise en violation de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- elle méconnaît l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- elle méconnaît l'article 3, paragraphe 1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant.

Par un mémoire en défense, enregistré le 28 juin 2019, le préfet de l'Eure conclut au rejet de la requête.

Il soutient qu'il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions dirigées contre la décision implicite dès lors qu'une décision explicite du 9 avril 2019 s'est substituée à cette décision.

Il soutient que les moyens invoqués par Mme [REDACTED] contre la décision du 9 avril 2019 ne sont pas fondés.

II. Par une requête enregistrée sous le n° 1901602 le 2 mai 2019, et des mémoires complémentaires enregistrés le 19 juin, le 11 juillet et le 19 août 2019, Mme [REDACTED] représentée par Me Shebabo, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 9 avril 2019 par lequel le préfet de l'Eure lui a refusé la délivrance d'un titre de séjour, l'a obligée à quitter le territoire français, a refusé de lui accorder un délai de départ volontaire et a fixé le pays à destination duquel elle pourra être éloignée ;

2°) d'enjoindre au préfet de l'Eure de lui délivrer une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir et de lui délivrer une autorisation provisoire de séjour dans l'attente, ou à défaut, d'enjoindre au préfet de réexaminer sa situation et de lui délivrer dans l'attente une autorisation provisoire de séjour ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

la décision de refus de titre de séjour :

- a été prise en violation de l'article L. 313-11 (6°) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- est entachée d'erreur de droit dès lors que le préfet de l'Eure n'a pas examiné l'ensemble des fondements de sa demande de titre de séjour, à savoir les articles L. 313-10, L. 313-11 (6°) et (7°), L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et la circulaire du 28 novembre 2012 ;

- est insuffisamment motivée ;
- n'a pas été précédée d'un examen particulier de sa situation ;
- est entachée d'une erreur de droit dès lors que l'absence du père des enfants sur le territoire français ne peut légalement justifier le refus de délivrance de plein droit du titre de séjour prévu à l'article L. 313-11 (6°) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- méconnaît l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- méconnaît l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- méconnaît l'article 3, paragraphe 1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- la fraude invoquée par le préfet n'est pas établie, d'autant que le préfet a délivré des titres d'identité aux deux enfants.

la décision portant obligation de quitter le territoire français :

- méconnaît l'article L. 511-4 (6°) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

la décision de refus de délai de départ volontaire :

- est illégale pour les mêmes motifs que ceux soulevés à l'encontre de la décision de refus de titre de séjour et d'obligation de quitter le territoire français ;
- a été prise par une autorité incompétente ;
- est insuffisamment motivée ;
- est entachée d'erreur manifeste d'appréciation :
- méconnaît l'article L. 511-1, II du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dès lors qu'elle n'a pas falsifié ou contrefait de document d'identité ;
- la décision de refus de délai de départ volontaire étant insuffisamment motivée, la demande de substitution de base légale sollicitée par le préfet doit être rejetée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 28 juin 2019, le préfet de l'Eure conclut au rejet de la requête.

Il soutient qu'il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions dirigées contre la décision implicite dès lors qu'une décision explicite du 9 avril 2019 s'est substituée à cette décision.

Il soutient que les moyens invoqués par Mme [REDACTED] contre la décision du 9 avril 2019 ne sont pas fondés et demande que la base légale de la décision de refus de délai de départ volontaire retenue dans l'arrêté attaqué soit substituée par le d) du 3° de l'article L. 511-1, II, applicable à la requérante.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile,
- le code des relations entre le public et l'administration,
- le code de justice administrative

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Le rapporteur public a été, sur sa proposition, dispensé de prononcer ses conclusions à l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Galle premier conseiller,
- et les observations de Me Shebabo, représentant Mme [REDACTED]

Considérant ce qui suit :

1. Mme [REDACTED] ressortissante de la République démocratique du Congo née le 24 octobre 1984, demande au tribunal d'annuler la décision implicite, née le 14 juin 2018, par laquelle le préfet de l'Eure a rejeté sa demande de titre de séjour présentée en qualité de parent d'enfant français, ainsi que l'arrêté en date du 9 avril 2019 par lequel le préfet de l'Eure a explicitement rejeté sa demande de titre séjour, l'a obligée à quitter le territoire sans délai, a fixé le pays à destination duquel elle pourra être renvoyée.

2. Les requêtes n^o 1803130 et n^o 1901602 présentées par Mme [REDACTED] concernent la situation d'une même requérante, présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne la décision implicite de refus de titre de séjour née le 14 juin 2018 :

3. Aux termes de l'article L. 232-4 du code des relations entre le public et l'administration, dont les dispositions sont applicables, sauf texte législatif contraire, à toute décision administrative qui doit être motivée : « *Une décision implicite intervenue dans les cas où la décision explicite aurait dû être motivée n'est pas illégale du seul fait qu'elle n'est pas assortie de cette motivation. Toutefois, à la demande de l'intéressé, formulée dans les délais du recours contentieux, les motifs de toute décision implicite de rejet devront lui être communiqués dans le mois suivant cette demande. Dans ce cas, le délai du recours contentieux contre ladite décision est prorogé jusqu'à l'expiration de deux mois suivant le jour où les motifs lui auront été communiqués* ».

4. Si le silence gardé par l'administration sur une demande fait naître une décision implicite de rejet qui peut être déférée au juge de l'excès de pouvoir, une décision explicite de rejet intervenue postérieurement, qu'elle fasse suite ou non à une demande de communication des motifs de la décision implicite présentée en application des dispositions de l'article L. 232-4 du code des relations entre le public et l'administration, se substitue à la première décision. Il en résulte que les conclusions à fin d'annulation de cette première décision doivent être regardées comme dirigées contre la seconde décision.

5. Il ressort des pièces du dossier que par un arrêté du 9 avril 2019, le préfet de l'Eure a explicitement rejeté la demande de titre de séjour formé par Mme [REDACTED], déposée au guichet de la préfecture le 14 février 2018. Par suite, les conclusions à fin d'annulation de la

décision implicite, née le 14 juin 2018, par laquelle le préfet a rejeté sa demande de titre de séjour, ont perdu leur objet. Il n'y a donc pas lieu de statuer sur ces conclusions.

En ce qui concerne l'arrêté du 9 avril 2019 :

6. Aux termes de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction applicable au litige : « *Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale" est délivrée de plein droit : / (...) 6° A l'étranger ne vivant pas en état de polygamie, qui est père ou mère d'un enfant français mineur résidant en France, à la condition qu'il établisse 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, sans que la condition prévue à l'article L. 311-7 soit exigée ; (...)* ». En vertu de l'article 371-2 du code civil, chacun des parents contribue à l'entretien et à l'éducation des enfants à proportion de ses ressources, de celles de l'autre parent, ainsi que des besoins de l'enfant.

7. Pour refuser de délivrer à Mme [REDACTED] une carte de séjour temporaire en qualité de parent d'enfant français sur le fondement des dispositions citées au point précédent, le préfet de l'Eure s'est fondé sur les motifs que M. [REDACTED], père des deux enfants français de Mme [REDACTED] nés le 6 février 2016 et le 6 juin 2017, vit et travaille en République démocratique du Congo et que la requérante demeure ainsi seule en France avec ses fils. Le préfet a également mentionné que la requérante n'établit pas être dépourvue d'attaches dans son pays d'origine et que « l'intérêt supérieur des enfants à vivre en France » n'est pas démontré, la cellule familiale pouvant être mieux reconstituée au Congo où les « enfants de la requérante bénéficieront de plus de proximité avec leurs attaches familiales immédiates », en particulier leur père.

8. Il ressort toutefois des pièces du dossier que les enfants [REDACTED] de nationalité française, résident en France depuis leur naissance avec leur mère, Mme [REDACTED]. Si Mme [REDACTED] ne vit pas avec le père de ses enfants, de nationalité française, la requérante démontre par les pièces produites au dossier, constituées de preuves de résidence, de documents relatifs au suivi médical des enfants, de factures d'achats pour ses enfants et d'attestations de proches, qu'elle contribue effectivement à l'entretien et à l'éducation de ses enfants dans les conditions prévues par l'article 371-2 du code civil depuis la naissance de ceux-ci ou depuis au moins deux ans. Dans ces conditions, et alors même que le père des enfants de Mme [REDACTED] résiderait au Congo et n'effectue que des séjours, certes réguliers, mais brefs, sur le territoire français, et que la vie familiale des enfants pourrait, selon le préfet, se reconstituer plus aisément dans cet Etat, la requérante, dont les enfants français séjournent en France de manière habituelle et stable depuis leur naissance en 2016 et 2017, est fondée à soutenir qu'elle remplissait les conditions pour se voir délivrer de plein droit un titre de séjour sur le fondement du 6° de l'article L. 313-11 précité.

9. Le préfet de l'Eure relève également, dans l'arrêté attaqué, que Mme [REDACTED] a déjà fait l'objet d'une décision de refus de titre de séjour assorti d'une obligation de quitter le territoire français en date du 22 juillet 2016, confirmée par un jugement du tribunal administratif de Rouen du 20 décembre 2016 et qu'elle a, ensuite, donné naissance à un second enfant en France. Le préfet mentionne encore que [REDACTED] ne démontre pas que son premier enfant résidant au Congo est décédé. Toutefois, et alors, au demeurant, que le refus de titre de séjour opposé le 22 juillet 2016 à Mme [REDACTED] est fondé sur le motif qu'à cette date, elle ne démontre pas que son enfant de nationalité française dispose d'une résidence « habituelle » en France, aucun de ces deux motifs n'est susceptible de justifier légalement le refus de titre de séjour

opposé le 9 avril 2019, à Mme [REDACTED] sur le fondement du 6^o de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

10. Enfin, si, dans son mémoire en défense, le préfet de l'Eure soutient que la reconnaissance de paternité des deux enfants de Mme [REDACTED] présentant un caractère frauduleux, il était fondé à refuser à Mme [REDACTED] la délivrance d'un titre de séjour en qualité de parent d'enfant français, ce motif n'est pas au nombre de ceux retenus par le préfet dans l'acte attaqué. Le préfet doit ainsi être regardé comme demandant au tribunal de substituer, aux motifs retenus dans l'arrêt attaqué, un motif tiré de l'existence d'une reconnaissance frauduleuse de paternité.

11. L'administration peut, en première instance comme en appel, faire valoir devant le juge de l'excès de pouvoir que la décision dont l'annulation est demandée est légalement justifiée par un motif, de droit ou de fait, autre que celui initialement indiqué, mais également fondé sur la situation existant à la date de cette décision. Il appartient alors au juge, après avoir mis à même l'auteur du recours de présenter ses observations sur la substitution ainsi sollicitée, de rechercher si un tel motif est de nature à fonder légalement la décision, puis d'apprécier s'il résulte de l'instruction que l'administration aurait pris la même décision si elle s'était fondée initialement sur ce motif. Dans l'affirmative il peut procéder à la substitution demandée, sous réserve toutefois qu'elle ne prive pas le requérant d'une garantie procédurale liée au motif substitué.

12. Si la reconnaissance d'un enfant est opposable aux tiers, en tant qu'elle établit un lien de filiation et, le cas échéant, en tant qu'elle permet l'acquisition par l'enfant de la nationalité française, dès lors que cette reconnaissance a été effectuée conformément aux conditions prévues par le code civil, et s'impose donc en principe à l'administration tant qu'une action en contestation de filiation n'a pas abouti, il appartient néanmoins au préfet, s'il est établi, lors de l'examen d'une demande de titre de séjour présentée sur le fondement du 6^o de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, que la reconnaissance de paternité a été souscrite dans le but de faciliter l'obtention de la nationalité française ou d'un titre de séjour, de faire échec à cette fraude et de refuser, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, tant que la prescription prévue par les articles 321 et 335 du code civil n'est pas acquise, la délivrance de la carte de séjour temporaire sollicitée par la personne se présentant comme père ou mère d'un enfant français.

13. En l'espèce, pour démontrer que les reconnaissances de paternité souscrites par M. [REDACTED] lors de la naissance des enfants de la requérante sont frauduleuses, le préfet de l'Eure fait valoir que la conception du premier enfant du couple est concomitante de l'entrée de la requérante sur le territoire français, ce qui, « soulèverait des doutes sérieux quant à la planification de la grossesse de la requérante aux seules fins d'obtenir un titre de séjour ». Le préfet soutient également que Mme [REDACTED] est « empressée » de faire établir une carte nationale d'identité française pour son fils aîné peu après la naissance de celui-ci alors qu'un tel document n'est selon le préfet pas obligatoire avant l'âge de 16 ans. D'autre part, le préfet de l'Eure fait valoir que M. [REDACTED] a vingt-trois ans de plus que Mme [REDACTED], qu'il est marié et a deux enfants légitimes vivant au Congo, et qu'il a vocation à rester vivre au Congo puisqu'il est titulaire d'un visa d'installation dans ce pays.

14. Cependant, il ressort des pièces du dossier que le préfet de l'Eure a délivré aux enfants [REDACTED] une carte nationale d'identité le 7 avril 2016 et le 5 mars 2018. A cette occasion, le préfet n'a pas estimé qu'il existait un doute sur l'identité ou la nationalité de ces enfants, en particulier du fait d'une possible reconnaissance frauduleuse de paternité. En outre, la requérante démontre que M. [REDACTED], père des enfants, contribue de manière substantielle à leur entretien en versant à un rythme quasi mensuel, au titre des années 2016 et 2017, des sommes

comprises entre 500 et 1500 euros. Il ressort également des pièces du dossier que Mme [REDACTED] réside depuis le mois de février 2017 dans un logement à Evreux, dont M. [REDACTED] est le propriétaire depuis le 23 décembre 2016 selon l'attestation notariée produite au dossier. Plusieurs attestations produites également au dossier démontrent par ailleurs que M. [REDACTED] entretient, lors de ses séjours fréquents sur le territoire français, des relations avec les enfants, ce qui ne permet pas de corroborer l'hypothèse de deux reconnaissances de paternité frauduleuses successives alléguée par le préfet de l'Eure. Enfin, ni la circonstance que Mme [REDACTED] est entrée en France alors qu'elle était déjà enceinte, ni l'existence d'une différence d'âge entre M. [REDACTED] et Mme [REDACTED], ni la circonstance que M. [REDACTED] est par ailleurs marié et père de deux autres enfants, et qu'il réside de manière stable en République démocratique du Congo, ne permettent davantage de démontrer que les deux reconnaissances de paternité souscrites par ce dernier sont frauduleuses. Le seul fait de solliciter peu après la naissance de l'enfant la délivrance d'une carte nationale d'identité ne constitue pas davantage un indice probant permettant de conclure à l'existence d'une fraude.

15. Par suite, le motif invoqué par le préfet dans son mémoire en défense et tiré de l'existence d'une reconnaissance frauduleuse de paternité faisant obstacle à la délivrance d'un titre de séjour à Mme [REDACTED] sur le fondement du 6^o de l'article L. 313-11 n'est pas de nature justifier légalement la décision attaquée. Par suite, la demande de substitution de motifs présentée par le préfet de l'Eure doit être rejetée.

16. Il résulte de ce qui précède que la décision de refus de titre de séjour en date du 9 avril 2019 doit être annulée, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête. Il y a lieu d'annuler également, par voie de conséquence, les décisions portant obligation de quitter le territoire français et refus de délai de départ volontaire, et la décision fixant le pays de destination.

Sur les conclusions à fin d'injonction sous astreinte :

17. Eu égard au motif d'annulation retenu ci-dessus le présent jugement implique nécessairement que soit délivré à Mme [REDACTED] un titre de séjour sur le fondement des dispositions du 6^o de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Il y a lieu, par suite, d'enjoindre au préfet de l'Eure d'y procéder dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais de l'instance :

18. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : Il n'y a pas lieu de statuer sur la décision implicite de rejet née du silence du préfet de l'Eure sur la demande de titre de séjour de Mme [REDACTED] formée le 14 février 2018.

Article 2 : L'arrêté du 9 avril 2019 du préfet de l'Eure est annulé.

Article 3 : Il est enjoint au préfet de l'Eure de délivrer à Mme [REDACTED] une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 4 : L'État versera la somme de 1 000 euros à Mme [REDACTED] en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à Mme [REDACTED] et au préfet de l'Eure.

Délibéré après l'audience du 12 septembre 2019 à laquelle siégeaient :

Mme Bril, présidente,
Mme Galle, premier conseiller,
M. Cotraud, conseiller.

Lu en audience publique le 11 octobre 2019.

Le rapporteur,

Signé :

C. Galle

La présidente,

Signé :

I. Bril

Le greffier,

Signé :

V. Peyrisse

La République mande et ordonne au préfet de l'Eure en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.