

N° 454706

Mme Samassi N... (QPC)

2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies

Séance du 8 octobre 2021

Décision du 15 octobre 2021

CONCLUSIONS

Mme Sophie Roussel, rapporteure publique

Mme N... est une ressortissante ivoirienne, dont l'enfant, née le 5 juillet 2017 à Paris, a été reconnu par un ressortissant français.

Elle a sollicité en février 2019 un titre de séjour en qualité de parent d'enfant français sur le fondement du 6^{ème} de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA, aujourd'hui codifié aux articles L. 423-7 et 8)), qui lui a été refusé, ce refus se doublant d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) dans un délai de 30 jours.

Estimant être face à un cas de fraude, le préfet a fait application de votre jurisprudence *Mme D...* du 10 juin 2013 (n° 358835, p. 152). Vous avez jugé par cette décision, rendue il est vrai à propos d'une version de l'article L. 313-11 du CESEDA antérieure à celle appliquée dans le présent litige, que, s'il est établi, lors de l'examen d'une demande de titre, 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, il appartient au préfet de faire échec à cette fraude et de refuser, tant que la prescription prévue par les articles 321 et 335 du code civil n'est pas acquise, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, la délivrance de la carte de séjour temporaire sollicitée par la personne se présentant comme père ou mère d'un enfant français. C'est là la transposition au titre de séjour de parent d'enfant français la solution dégagée par votre avis de section *A...* du 9 octobre 1992 (n° 137432, p. 363) à propos des titres de séjours auxquels peuvent prétendre les conjoints de Français.

Après avoir refusé le titre pour ce motif de fraude, le préfet en a tiré les conséquences en termes d'éloignement en prononçant à son encontre une OQTF. Ce faisant, il a implicitement mais nécessairement considéré que Mme N... n'était pas dans le champ du 6^o de l'article L. 511-4 du CESEDA qui interdit qu'un étranger, parent d'enfant français mineur résidant en France à l'entretien duquel il participe effectivement, fasse l'objet d'une OQTF. Il a également saisi le procureur de la République sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale.

A l'appui du recours pour excès de pouvoir qu'elle a formé contre cet arrêté, Mme N... a soulevé une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), que le tribunal administratif de

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Montreuil vous a transmise comme n'étant pas dépourvue de caractère sérieux. Deux dispositions sont visées :

- le 6° de l'article L. 313-11 du CESEDA sur le droit au séjour des étrangers parents d'enfant français, dans sa rédaction issue de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, tel qu'interprété par votre jurisprudence *D...* (n° 358835, prec.) ;
- le 6° de l'article L. 511-4 du même code, dans sa rédaction issue de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016, tel qu'interprété, ou plutôt tel que potentiellement, ou probablement, interprété par votre jurisprudence, par extrapolation de la décision *D...* (n° 358835, prec.).

1. Vous avez déjà examiné, dans le cadre d'un litige relatif à un refus opposé à une demande de titre présentée sur le fondement du 6° de l'article L. 313-11, une QPC mettant en cause la portée du droit au séjour ouvert par cet article¹, tel qu'interprété par votre décision *D...* Etait invoquée l'atteinte portée à la liberté individuelle, la liberté d'aller et venir, au droit de tout français de résider sur le territoire national, à celui de mener une vie familiale normale et au principe de séparation des pouvoirs garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Par votre décision *Mme T... N...* n° 429095, inédite, du 31 juillet 2019, vous avez estimé que la condition d'applicabilité au litige était satisfaite mais décidé de ne pas renvoyer la question au Conseil constitutionnel, faute de caractère sérieux. Votre décision de non transmission se fonde sur le fait qu'« *il est toujours loisible à l'administration, même en l'absence de texte l'y autorisant expressément, de rejeter une demande entachée de fraude* ». Ces mots correspondent à l'état de votre jurisprudence mais aussi à celle du Conseil constitutionnel lui-même (décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997, cons. 4), dont la jurisprudence inclut, dans l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public, la lutte contre la fraude (décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007, cons. 11²).

La version du 6° l'article L. 313-11 du CESEDA dont vous êtes saisis n'est pas la même que celle sur laquelle vous vous êtes prononcés par votre décision *Mme T... N...* (n° 429095). L'article 55 de la loi du 10 septembre 2018 a en effet complété cette disposition par un second alinéa, qui ajoute à la condition d'entretien effectif de l'enfant par le parent étranger demandeur de la carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » en qualité de parent d'enfant français une condition tenant à la justification de l'entretien effectif de l'enfant par le parent français auteur de la reconnaissance. La loi du 10 septembre 2018 (art. 55 également) introduit concomitamment dans le code civil divers articles visant à permettre de renforcer le contrôle de la fraude dès le stade de la reconnaissance de la filiation devant l'officier d'état civil³.

¹ Dans son principe inchangé depuis sa création par la loi dite « Debré » du 24 avril 1997 (loi n° 97-396 du 24 avril 1997 portant diverses dispositions relatives à l'immigration, qui l'insère à l'article 12 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France).

² Des décisions plus récentes l'érigent en objectif de valeur constitutionnelle en tant que tel : voir CC, 10 mai 2019, décision n° 2019-779/780 QPC, paragr. 8.

³ Exigence, pour l'établissement d'un acte de reconnaissance de la filiation, de justificatifs d'identité et de domicile (modification de l'article 316 du code civil). Création d'un un dispositif d'alerte du procureur de la République par l'officier d'état civil pouvant aboutir à une opposition de l'établissement d'un tel acte de reconnaissance (art. 316-1 à 316-5 du code civil).

Contrairement à ce qui est soutenu, ces ajouts ne remettent nullement en cause les fondements de votre jurisprudence *D...* (n° 358835, prec.) ni l'appréciation portée dans votre décision *T...N...* (n° 429095, prec.) sur le caractère sérieux de la question de la conformité de celle-ci à la liberté individuelle, la liberté d'aller et de venir, au droit de tout Français de résider sur le territoire national, à celui de mener une vie familiale normale et au principe de séparation des pouvoirs⁴ garantis par la Constitution. Destinés à mieux détecter et contrôler les cas de fraude dès le stade de la reconnaissance du lien de filiation à un stade amont, les compléments apportés par la loi de 2018 ont seulement pour effet de réduire le nombre d'acte de reconnaissance de lien de filiation frauduleux. L'intérêt supérieur des enfants, qui est bien invocable en QPC⁵ mais que le refus de titre de séjour n'affecte au demeurant pas directement, pas plus que le principe d'égalité entre enfants français, qui sont les deux griefs qui n'étaient pas dans le champ de la QPC *T...N...* (n° 429095, prec.), ne sont pas plus que les autres droits et libertés déjà invoqués de nature à faire obstacle au pouvoir reconnu à l'administration, par le Conseil constitutionnel lui-même, de s'opposer à la fraude dès lors que celle-ci est établie.

2. La QPC n'est qu'en apparence plus délicate en tant qu'elle concerne les conséquences que l'autorité administrative pourrait tirer de ce refus de titre en terme d'éloignement.

Mme N... anticipe, dans sa QPC, l'hypothèse dans laquelle vous jugeriez que le 6° de l'article L. 511-4 du CESEDA ne ferait pas obstacle à l'éloignement d'un enfant dont la filiation par reconnaissance avec un ressortissant français serait entachée de fraude, et ce alors même qu'aucune décision judiciaire définitive sur la filiation n'a été rendue.

Seule une approche souple de l'applicabilité au litige permet de considérer que cette condition est remplie. La QPC, quoique non formulée en termes d'incompétence négative, vise à saisir l'interprétation du champ d'application de la protection contre l'éloignement offerte par l'article L. 511-4, en tant qu'il n'inclut pas l'hypothèse d'un éloignement consécutif à un refus de titre fondé sur la reconnaissance de paternité frauduleuse non encore annulée par l'autorité judiciaire. Nous trouverions excessivement rigoureux d'opposer à Mme N... le fait que l'arrêté qu'elle conteste n'a pas pour base légale le 6° de l'article L. 511-4 et n'a pas non plus été pris pour l'application de cet article, critères qui sont ceux de l'opérance d'une exception d'illégalité mais pas de l'applicabilité au litige en QPC, notion autonome, plus souple.

Sur le fond, il est vrai que vous n'avez jamais théorisé, dans un considérant de principe, la faculté pour l'autorité administrative d'éloigner les parents d'enfants dont la filiation avec un

⁴ Votre rapporteur public Guillaume Odinet, dont nous rejoignons les conclusions, estimait que les dispositions du 6° de l'article L. 313-11 du CESEDA n'avaient pas déjà été déclarées conformes à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, nonobstant la décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997, l'interprétation donnée par la décision *D...* (n° 358835) visée par la QPC soulevée par Mme T... N... (n° 429095) étant postérieure et devant être regardée comme une circonstance nouvelle, en application de votre jurisprudence CE, 20 décembre 2018, *Cne de Chessy* (n° 418637, T. p. 874).

⁵ Exigence constitutionnelle de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant, résultant des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946, invocable en QPC : décision n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019, M. Adama S. [examens radiologiques osseux aux fins de détermination de l'âge].

français apparaît, au vu d'indices précis et concordants et non seulement sur la base de simples soupçons, frauduleuse. Vous l'avez néanmoins déjà admise :

- pour le cas du parent étranger d'un enfant français : CE, 10 juin 2013, *Min. de l'intérieur de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration c/ Mme D...*, n° 358835, au recueil et aux conclusions contraires sur ce point de D. Botteghi ;
- pour le cas du parent étranger beau-parent d'un enfant français : CE, 23 octobre 2013, *M. C...*, n° 394042, inédite, aux conclusions contraires de Suzanne von Coester ; CE, 30 novembre 2008, *M. Kao*, n° 414539, inédite.

Cela n'est pas surprenant, dans la mesure où une telle solution découle assez mécaniquement de l'embranchement pris par votre avis de section *A...* (n° 137342) sur le droit au séjour d'un étranger ayant conclu un « mariage blanc » avec un ressortissant français, dont la rédaction générale embrasse l'ensemble des compétences de l'administration, et non la seule compétence en matière de séjour des étrangers. Les conclusions, conformes, de Rony Abraham devant la section traitent d'ailleurs ensemble la délivrance des titres de séjour et les décisions d'expulsion et de reconduite à la frontière, et les arguments qui avaient emporté l'adhésion de la section n'ont pas perdu de leur force : le législateur, en adoptant le 6° de l'article L. 511-4 du CESEDA, ne peut être réputé avoir couvert l'hypothèse de la fraude, ni avoir désarmé l'administration face à des pratiques détournant l'objet de la loi⁶. Par ailleurs, le refus de titre, pas plus que la décision d'éloignement, n'ont pour effet d'annuler l'acte de reconnaissance de la filiation, si bien qu'aucune atteinte n'est portée à la compétence reconnue à l'autorité judiciaire en la matière.

En réalité, la faculté reconnue à l'administration de ne tirer aucune conséquence d'un acte de droit privé qu'elle estime entaché de fraude, consacrée en section par l'avis *A...* (n° 137342) et par le Conseil constitutionnel lui-même (voir la décision de 1997 précitée) revêt une portée transversale, indépendante des dispositions législatives ici contestées.

De deux choses l'une.

Soit la fraude n'est pas établie, l'enfant est français et ni le refus de titre, ni l'éloignement du parent étranger ne sont légalement permis par les dispositions critiquées.

Soit des indices précis et concordants permettent de considérer que la fraude est caractérisée, et ni le droit au séjour reconnu au parent français par le 6° de l'article L. 313-11, ni la protection contre l'éloignement du parent d'un enfant français consacrée par le 6° de l'article L. 511-14 ne sont opposables. Si des atteintes sont portées à la liberté individuelle, à la liberté d'aller et de venir, à l'intérêt supérieur de l'enfant ou au droit à mener une vie familiale normale, elles ne procèdent nullement de la loi prise *in abstracto*, mais de la qualification *in concreto* de la fraude par l'autorité administrative, sous le contrôle du juge de l'excès de

⁶ L'amendement CL 119, présentée par la députée Mme Karamanli, a été rejeté en commission à l'AN : voir le rapport n° 857 fait au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale par Mme Elise Fagjeles, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 9 avril 2018. Il consistait à compléter le 6° de l'article L. 313-11 du CESEDA de façon à accorder une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » au parent étranger d'un enfant français tant que la reconnaissance de filiation litigieuse n'a pas été définitivement annulée par le juge civil.

pouvoir, au vu des circonstances de chaque espèce et s'agissant en particulier de l'éloignement, au vu d'éventuels autres obstacles à sa mise en œuvre. Rien qui ne relève du contrôle de constitutionnalité de la loi, même en QPC.

Il s'en suit que la question ne présente pas un caractère sérieux.

Nous concluons par ces motifs à sa non transmission au Conseil constitutionnel.