

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N° 1510739/9

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. A.

Mme Baratin
Juge des référés

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Ordonnance du 9 juillet 2015

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 26 juin 2015, M. A., agissant en qualité de représentant légal de sa fille mineure (...), représenté par Me Joly, demande au juge des référés :

1) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de la décision implicite de rejet née du silence gardé par le préfet de police sur la demande de passeport présentée le 13 février 2015 pour (...), sa fille mineure, ensemble la suspension de la décision du 2 avril 2015 par laquelle le préfet de police a refusé de faire droit à cette demande, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de ces décisions ;

2) d'enjoindre au préfet de police, à titre principal, de lui délivrer ce passeport dans un délai de 15 jours à compter de la notification de la décision, ou à titre subsidiaire, de procéder à une nouvelle instruction, sous astreinte de 200 Euros par jour de retard ;

3) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3.000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

M. A. soutient que :

- il est marié depuis le 20 septembre 2014 avec M. B. et tous deux sont parents de la petite (...), née le 8 novembre 2014 dans l'Etat du Wisconsin (Etats-Unis) d'une gestation pour autrui, dont l'acte de naissance les mentionne tous deux comme pères ; qu'il a été délivré à l'enfant un passeport américain avec lequel elle est entrée en France ;

- M. A. et M. B. ont déposé le 13 février 2015 une demande de passeport biométrique pour leur fille mais leur demande est restée sans suite, malgré plusieurs relances ; enfin le 2 avril 2015 le préfet les a informés par courrier que la demande nécessitait des vérifications complémentaires et la consultation du ministère de l'intérieur ; le préfet n'ayant toujours pas délivré le passeport sollicité, une décision de refus implicite est née au plus tard à cette date ;

- s'agissant de l'urgence, le refus du préfet de police maintient leur fille dans une situation d'incertitude prolongée, l'empêche de se déplacer hors du territoire national, notamment pour maintenir des liens avec la femme qui l'a portée ou accompagner ses parents dans leurs déplacements, et complique ses déplacements à l'intérieur de l'espace Schengen où

les contrôles d'identité sont fréquents ;

- s'agissant de l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité des décisions attaquées, le préfet de police a commis plusieurs erreurs de droit, dont celle d'estimer que le requérant ne justifiait pas de la nationalité française de sa fille, alors que sa demande remplissait toutes les conditions posées par le décret du 30 décembre 2005 relatif aux passeports, de méconnaître la liberté d'aller et venir et celle de mener une vie privée et familiale garantis respectivement par l'article 2 du protocole n° 4 à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par l'article 8 de la même convention ;

- la nationalité française de sa fille est incontestable, par application des dispositions de l'article 18 du code civil, et résulte également de l'acte de naissance, qui énonce sa filiation ; la circonstance que la conception de son enfant résulte d'une convention de gestation pour autrui est indifférente, ainsi que vient de le juger le Conseil d'Etat ; enfin le ministère de la justice a décidé de délivrer à l'enfant un certificat de nationalité française ;

- le refus du préfet de police porte une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale de sa fille, ainsi que l'a jugé la Cour européenne des droits de l'homme, dès lors qu'en l'absence de passeport français, sa fille ne peut voyager librement hors du territoire national sans encourir le risque de ne pas pouvoir y entrer à nouveau ;

Vu le mémoire en intervention volontaire, enregistré le 8 juillet 2015, présenté pour l'Association des Familles Homoparentales (ADFH), par Me Meurou, qui conclut à la recevabilité de son intervention, à la suspension de la décision implicite de rejet née du silence gardé par le préfet de police sur la demande de passeport présentée le 13 février 2015 pour (...) par son représentant légal, à la suspension de la décision du 2 avril 2015 par laquelle le préfet de police a refusé de faire droit à cette demande, et à ce que soit mis à la charge du préfet de police une somme de 500 euros à verser à l'ADFH sur le fondement de l'article de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

L'ADFH soutient que son intervention volontaire est recevable au regard de l'article 2 de ses statuts et de l'objet de l'association, joints à son mémoire, et que d'ailleurs son intervention a été admise par l'arrêt du Conseil d'Etat du 12 décembre 2014, Association Juristes pour l'enfance et autres, au soutien de la défense de la circulaire du garde de sceaux, ministre de la justice du 23 janvier 2013.

L'AFDH développe des moyens identiques à ceux du requérant.

Vu le mémoire en défense, enregistré le 8 juillet 2015, présenté par le préfet de police, qui conclut au rejet de la requête. Le préfet de police soutient que :

- le courrier du 2 avril 2015 constitue une simple réponse d'attente insusceptible de recours contentieux ;

- à supposer que le tribunal considère que la requête est dirigée contre une décision implicite de refus de délivrance du passeport, la condition d'urgence n'est pas remplie dès lors que le requérant ne fait pas état d'un déplacement à l'étranger dans un avenir proche et que les désagréments matériels affectant la vie quotidienne ne sont pas de nature à justifier l'urgence ; l'enfant, qui a la nationalité américaine et française, dispose d'ailleurs d'un passeport américain, ce qui lui permet de justifier de son identité et de circuler librement puisqu'elle a pu entrer en France avec son père ; du point de vue de l'intérêt général, les faits en cause sont de nature à troubler l'ordre public dès lors que la naissance de l'enfant semble être le fruit d'une convention de gestation pour autrui, nulle au regard du droit français ; l'urgence n'est donc pas établie compte tenu de l'intérêt public de procéder à des vérifications complémentaires ;

- s'agissant de la légalité de la décision, le délai écoulé entre la demande et le courrier

du 2 avril 2015 n'est pas excessif compte tenu de la particularité du dossier ; le préfet est tenu de vérifier si les conditions de délivrance des titres sont respectées, or l'enfant est né d'une gestation pour autrui ; en outre l'acte de naissance présenté par le requérant ne répond pas aux exigences du décret du 30 décembre 2005 puisque l'enregistrement de la déclaration de naissance n'a pas été demandé aux autorités consulaires françaises territorialement compétentes dans un délai de 30 jours et que la présence de l'apostille ne suffit pas à satisfaire aux conditions réglementaires ; l'intérêt supérieur de l'enfant n'a pas été méconnu dès lors qu'elle possède par ailleurs la nationalité américaine et dispose d'un passeport américain valable jusqu'en 2020, pas plus que son droit à une vie privée et familiale puisqu'il n'est pas privé du droit de vivre avec son père, et pas davantage sa liberté d'aller et venir, pour les mêmes raisons.

Vu la pièce complémentaire, enregistrée le 8 juillet 2015, présentée pour M. A. ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code civil,
- le code de justice administrative.

Mme Baratin, premier conseiller, a été désignée par décision du président du tribunal pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement convoquées à une audience publique.

Après avoir, au cours de l'audience publique du 9 juillet 2015, donné lecture de son rapport et entendu les observations de Me Joly, représentant M. A., celles de Me Meurou, représentant l'ADFH et celles de Mme de Blighières, représentant le préfet de police ;

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

1. Considérant que M. B., de nationalité française, a demandé le 13 février 2015 au préfet de police la délivrance d'un passeport biométrique pour sa fille (...), née le 8 novembre 2014 à Madison (Wisconsin, Etat-Unis) à la suite d'une convention de gestation pour autrui souscrite avec Mme C. ; qu'il a produit notamment, à l'appui de sa demande, l'acte de naissance de l'enfant établi par le service d'état-civil de l'Etat du Wisconsin, acte apostillé et traduit en français ; que cependant, le préfet de police n'a pas délivré le titre demandé ; que le requérant, qui analyse cette non délivrance comme un refus implicite, demande la suspension de ce refus ; qu'enfin le préfet de police a informé M. A., par un courrier du 2 avril 2015, que « l'instruction de [sa] demande nécessite que des vérifications complémentaires soient entreprises et le ministère de l'intérieur consulté » ; que le requérant demande la suspension de cette seconde décision ;

Sur l'intervention de l'Association des Familles Homoparentales :

2. Considérant d'une part, que s'il ne résulte d'aucune pièce du dossier que M. A. serait adhérent ou même sympathisant de l'Association des Familles Homoparentales (ADFH), il résulte clairement des propos tenus à l'audience que celui-ci partage les objectifs et les buts de l'association ; que d'autre part, ceux-ci, définis par ses statuts, ont précisément pour objet d'aider

les familles homoparentales afin notamment de lutter contre les discriminations dont elles s'estiment victimes ; que, par suite l'ADFH justifie, au regard de la nature et de l'objet du litige, d'un intérêt suffisant pour intervenir dans la présente instance ; que son intervention volontaire est dès lors recevable ;

Sur la portée du litige :

3. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 21 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations : « *I. - Le silence gardé pendant deux mois par l'autorité administrative sur une demande vaut décision d'acceptation. (...) / II. - Des décrets en Conseil d'Etat et en conseil des ministres peuvent, pour certaines décisions, écarter l'application du premier alinéa du I eu égard à l'objet de la décision ou pour des motifs de bonne administration (...)* » ; qu'aux termes de l'article 1^{er} du décret du 23 octobre 2014 relatif aux exceptions à l'application du principe « silence vaut acceptation » ainsi qu'aux exceptions au délai de deux mois de naissance des décisions implicites sur le fondement du II de l'article 21 de la loi du 12 avril 2000 : « *En application du II de l'article 21 de la loi du 12 avril 2000, le silence gardé pendant deux mois par l'administration vaut décision de rejet pour les demandes dont la liste figure en annexe du présent décret* » ; que la demande de délivrance d'un passeport figure dans l'annexe dudit décret ;

4. Considérant qu'il ressort des dispositions précitées qu'une décision implicite de refus, susceptible de recours pour excès de pouvoir, est née, le 13 avril 2015, du silence gardé par le préfet sur la demande de passeport présentée par M. A. ;

5. Considérant, en second lieu, que la demande de M. A. tend également à la suspension des effets du courrier du 2 avril 2015 par lequel le préfet de police a différé, au motif de la poursuite de l'instruction de la demande, la délivrance du passeport qu'il avait demandé pour son enfant ; que toutefois, un tel courrier, eu égard à la brièveté du délai dans lequel il est intervenu après le dépôt de la demande le 13 février précédent, a le caractère d'une simple réponse d'attente, qui ne comportait aucune décision susceptible de lier le contentieux ; que par suite les conclusions présentées à l'encontre de ce courrier sont irrecevables ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

6. Considérant qu'aux termes de ces dispositions : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)*. » et qu'aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...)* » ; qu'enfin aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire.* » ;

Sur la condition relative à l'urgence :

7. Considérant, en premier lieu, qu'à l'appui de sa demande de suspension de l'exécution de la décision litigieuse, M. A. soutient que l'incertitude prolongée dans laquelle sa fille et lui-même sont placés est constitutive d'une situation d'urgence ; qu'une telle analyse est fondée, tant au regard du délai anormalement long, contrairement à ce que soutient en défense le préfet de police, du traitement de la demande, qu'à l'absence de prévisibilité du délai à l'issue duquel une réponse lui sera donnée ; qu'en outre, indépendamment du fait que la délivrance d'un passeport français est un droit pour tout citoyen français qui remplit les conditions pour l'obtenir, l'absence de délivrance d'un tel passeport est en l'espèce de nature à rendre difficiles, comme le soutient le requérant, les déplacements de sa fille hors de l'espace Schengen, et notamment aux Etats-Unis, où il envisage de se rendre au mois d'août afin de permettre à sa fille de maintenir des liens avec la femme qui l'a portée ; que ces difficultés, liées notamment à l'application des règles communautaires relatives au franchissement des frontières extérieures de l'Union européenne par les personnes, sont réelles quand bien même la jeune (...) est titulaire d'un passeport américain ;

8. Considérant, en second lieu, que si le préfet de police soutient en défense que les faits de l'espèce - liés au mode de conception choisi pour la naissance de l'enfant, à savoir une convention de gestation pour autrui, nulle au regard du droit français - sont de nature à troubler l'ordre public, il n'établit pas la réalité d'un tel trouble s'agissant de la délivrance d'un passeport à l'enfant du requérant ; qu'en outre, cette argumentation en défense est inopérante pour établir l'absence d'urgence ; que s'il soutient également que l'urgence n'est pas établie compte tenu de l'intérêt public de procéder à des vérifications complémentaires, il n'établit ni la nature ni la réalité de ces vérifications dès lors qu'il ne conteste pas l'authenticité des documents qui ont été produits en vue de la délivrance du passeport ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, dans les circonstances de l'espèce, la condition d'urgence doit être regardée comme établie ;

Sur la condition relative à l'existence d'un doute sérieux relatif à la légalité de la décision :

10. Considérant qu'aux termes de l'article 18 code civil : « *Est français l'enfant dont l'un des parents au moins est français* » ; qu'aux termes de l'article 47 du même code : « *Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité* » ;

11. Considérant que, compte tenu des effets attachés par l'article 47 du code civil précité à un acte d'état civil étranger et dès lors que le préfet de police n'apporte pas la preuve que l'acte de naissance, dûment apostillé et traduit, ou le certificat de nationalité française de (...), établi par le greffier en chef du pôle de la nationalité du ministère de la justice le 9 juin 2015, seraient irréguliers, falsifiés ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondraient pas à la réalité, les moyens tirés de ce que la décision contestée est entachée d'une erreur de droit, porte une atteinte grave et disproportionnée au droit à la vie privée et familiale de l'enfant, garanti par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et méconnaît l'intérêt supérieur de cet enfant, tel que protégé par les articles 3-1 et 8 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant, ainsi que l'a jugé le Conseil d'Etat dans sa décision du 12 décembre 2014 relative aux conditions de délivrance d'un certificat de nationalité française aux enfants nés à l'étranger, même en cas de soupçon de

convention de gestation pour autrui, sont de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de cette décision ; qu'il y a lieu, en conséquence, d'ordonner la suspension de l'exécution de la décision attaquée ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

12. Considérant que la présente ordonnance implique nécessairement que le préfet de police, délivre, en l'absence, au demeurant non sérieusement alléguée, de tout autre obstacle ou condition qui ne serait pas remplie, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente ordonnance, le passeport biométrique sollicité pour l'enfant (...) ; qu'il n'y a pas lieu, en l'état, d'assortir cette injonction d'une astreinte ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

13. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :
« Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. » ;

14. Considérant d'une part, qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du préfet de police la somme de 1.000 euros qui sera versée à M. A., sur le fondement des dispositions précitées ;

15. Considérant, d'autre part, qu'il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions tendant à l'application des mêmes dispositions, présentées par l'Association Des Familles Homoparentales, qui en sa qualité d'intervenant volontaire à l'instance, n'a pas la qualité de partie au sens des dispositions précitées ;

ORDONNE:

Article 1^{er} : L'intervention de l'Association Des Familles Homoparentales est admise.

Article 2 : L'exécution de la décision implicite par laquelle le préfet de police a rejeté la demande de délivrance de passeport présentée par M. A. pour sa fille mineure (...) est suspendue.

Article 3 : Il est enjoint au préfet de police de délivrer à M. A. le passeport biométrique sollicité pour sa fille (...), dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 4 : L'Etat (préfecture de police) versera à M. A. une somme de 1.000 (mille) euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 6 : Les conclusions de l'Association Des Familles Homoparentales tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 7 : La présente ordonnance sera notifiée à M. A., à l'Association Des Familles Homoparentales et au préfet de police.