

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N° 150 [REDACTED]

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. [REDACTED]

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Delbèque
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 22 avril 2015

Vu la requête, enregistrée le 27 mars 2015 sous le n° 150 [REDACTED] présentée pour [REDACTED], demeurant au [REDACTED] par Maître Joly ; [REDACTED] demande au juge des référés :

- 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 5 mars 2014 pour Mlle [REDACTED] mineure dont il est le père et le représentant légal, ensemble la suspension de la décision du 27 octobre 2014 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 ;

- d'enjoindre au préfet de police, sur le fondement des dispositions des articles L. 911-1 et suivants du code de justice administrative, et sous astreinte de 200 euros par jour de retard à compter du 15^{ème} jour suivant la notification de l'ordonnance à intervenir, de lui délivrer le passeport sollicité ou, en tout état de cause, de procéder à une nouvelle instruction de la demande ;

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

M. [REDACTED] expose au tribunal que Mlle [REDACTED] est née le 24 décembre 2013 [REDACTED], suite à une convention de gestation pour autrui conclue avec Mme [REDACTED] la mère porteuse et le requérant, père biologique de l'enfant, que l'acte de naissance a été dressé le 9 janvier 2014, qu'il a procédé le 11 février 2014 à une reconnaissance de paternité devant l'officier d'état-civil de l'ambassade de France [REDACTED] que la mère a déclaré devant notaire qu'elle lui confiait la charge de leur fille, en l'autorisant à quitter le territoire [REDACTED] et à s'établir en France, que le même jour, les autorités consulaires françaises ont délivré à sa fille un laissez-passer afin de lui permettre de pénétrer sur le territoire français et que ce document mentionnait la nationalité française de l'enfant.

M. [REDACTED] soutient qu'il a déposé le 5 mars 2014 une demande de passeport biométrique pour sa fille, qu'un récépissé lui a été délivré mais que sa demande est restée sans suite, de sorte qu'est née une décision implicite de rejet ; que malgré la transmission au mois d'octobre 2014 à la demande du préfet de police de la copie de l'acte de naissance apostillé et traduit et de l'information selon laquelle l'enfant ne disposait pas de passeport [REDACTED] le préfet de police a, par la seconde décision attaquée du 27 octobre 2014, refusé de délivrer le passeport sollicité en estimant que l'instruction de sa demande nécessitait que des vérifications complémentaires soient entreprises auprès du ministère de l'intérieur, reportant ainsi sine die l'examen de sa demande et que depuis cette date, il n'a reçu aucune nouvelle.

M. [REDACTED] soutient, s'agissant de l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité des décisions attaquées, que 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 n° 2005-1726 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 ;

M. [REDACTED] soutient que la nationalité française de sa fille [REDACTED] est incontestable, par application des dispositions de l'article 18 du code civil, que cette nationalité résulte également de l'acte de naissance de sa fille, qui énonce sa filiation, et ce en application de l'article 47 du code civil, que 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 dans un arrêt du 12 décembre 2014, Association Juristes pour l'enfance et autres, n°s 367 324, 366 389, 366 710, 36 779, 367 137, et 368 861 ; M. [REDACTED] soutient également que le refus du préfet de police n'est pas davantage justifié au regard de l'acte en reconnaissance de paternité établi le 11 février 2014 par l'officier d'état-civil près l'ambassade de France [REDACTED], duquel résultait nécessairement la nationalité française de sa fille, en l'absence de toute contestation du ministère public quant à la filiation et qu'enfin, le préfet de police se trouvait en situation de compétence liée pour délivrer le passeport, dès lors que la preuve de la nationalité française était rapportée.

M. [REDACTED] soutient en outre que le refus de délivrer un passeport porte une atteinte à la liberté d'aller et venir, comme l'a jugé la Cour européenne des droits de l'homme et qu'en tout état de cause, à la supposer justifiée par des motifs tirés de la sécurité nationale, de la sûreté publique, du maintien de l'ordre public, de la prévention des infractions pénales, de la protection de la santé ou de la morale et ou la protection des droits et libertés d'autrui, l'ingérence que constitue le refus de délivrance d'un passeport demeurerait disproportionnée.

M. [REDACTED] soutient enfin que 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 dans un arrêt Labassée c / France du 26 juin 2014 (requête n° 65941/11), la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales devant être concilié entre les intérêts de l'Etat et ceux des individus, notamment au regard des prescriptions de la convention internationale des droits de l'enfant qui imposent de faire primer l'intérêt supérieur de l'enfant.

M. [REDACTED] soutient, s'agissant de l'urgence, que le refus du préfet de police maintient

sa fille dans une situation d'incertitude prolongée, ne lui permet pas de justifier de son identité et l'empêche de se déplacer hors du territoire, notamment pour rendre visite à sa mère [REDACTED] et que cette situation caractérise l'urgence à suspendre les effets des décisions attaquées.

Vu la demande initiale et la décision attaquée du 27 octobre 2014 ;

Vu le mémoire en intervention volontaire, enregistré le 6 avril 2015, présenté pour l'Association des Familles Homoparentales (ADFH), par Maître 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 5 mars 2014 pour Mlle [REDACTED] par son représentant légal, à la suspension de la décision du 27 octobre 2014 par laquelle le préfet de police a refusé de faire droit à cette demande en reportant sine die son examen, 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, n°s 367 324, 366 389, 366 710, 36 779, 367 137, et 368 861 au soutien de la défense de la circulaire du garde de sceaux, ministre de la justice du 23 janvier 2013.

L'ADFH développe des moyens et une argumentation très proche de celle du requérant.

.....
...

Vu le mémoire en défense, enregistré le 7 avril 2015, présenté par le préfet de police, qui conclut au rejet de la requête ;

Le préfet de police soutient, s'agissant de la condition de l'urgence posée par l'article L. 521-1 du code de justice administrative, qu'il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications apportées par le requérant, si la décision attaquée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à ses intérêts, et que la situation d'urgence doit s'apprécier globalement, tant au regard des intérêts du requérant qu'au regard de l'intérêt général dont l'administration a la charge.

Le préfet de police soutient qu'au regard des intérêts défendus par le requérant, le maintien de la situation d'incertitude quant à la date à laquelle sera délivré le passeport n'est pas déraisonnable, au regard de la date de dépôt de la demande (6 mars 2014), que Mlle [REDACTED] dispose de son acte de naissance afin de justifier de son identité et que le requérant ne justifie pas de la nécessité impérieuse de se déplacer en dehors du territoire national.

Le préfet de police entend souligner que les faits de l'espèce sont de nature à troubler l'ordre, la sécurité et la tranquillité publiques et que dans ces conditions, il est de l'intérêt général que le passeport ne soit pas délivré ; que par suite, la condition d'urgence n'est pas établie.

Le préfet de police indique, s'agissant de la légalité de la décision, s'en remettre à la sagesse du tribunal.

Vu la pièce produite en défense, enregistrée le 10 avril 2015, produite par le préfet de

police et constituée de la copie de l'ordonnance n° 143 [REDACTED] 2014 du juge des référés rejetant une demande similaire présentée par M. [REDACTED] sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code civil ;

Vu le décret n° 2005-1726 du 30 décembre 2005 relatif aux passeports ;

Vu la décision du Conseil d'Etat du 12 décembre 2014 n°s 367 324, 366 389, 366 710, 36 779, 367 137, et 368 861 ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la requête n° 15-04164 enregistrée le 16 mars 2015, par laquelle M. [REDACTED] demande l'annulation des décisions ci-dessus analysées ;

Vu la décision en date du 3 avril 2015, par laquelle le président du tribunal a désigné M. Delbègue, vice-président de section, pour statuer sur les demandes de référé ;

Après avoir convoqué à une audience publique :

- Maître Joly, représentant M. [REDACTED] ;

- le préfet de police ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 14 avril 2015 à 11 heures 35 au cours de laquelle ont été entendus, en présence de Mme Iazard, greffière :

- le rapport de M. Delbègue, juge des référés ;

- Maître Joly, représentant M. [REDACTED], en sa présence ;

- Maître Meurou, représentant l'Association des Familles Homoparentales ;

- le préfet de police n'étant ni présent, ni représenté ;

Après avoir prononcé, à l'issue de l'audience à 12 heures 20, la clôture de l'instruction ;

1. Considérant que M. [REDACTED] a demandé le 5 mars 2014 au préfet de police la délivrance d'un passeport biométrique pour sa fille [REDACTED] née le 23 décembre 2013 à [REDACTED] à la suite d'une convention de gestation pour autrui souscrite avec Mme [REDACTED] ; qu'il n'est pas sérieusement contesté que le dossier de la demande était complet et notamment composé de l'acte de naissance de l'enfant établi par le service d'état-civil de l'arrondissement de [REDACTED] que celui-ci était apostillé et traduit, que le père de l'enfant a effectué le 11 février 2014 une reconnaissance de paternité devant l'officier d'état-civil de l'ambassade de France [REDACTED] que le requérant, père de l'enfant [REDACTED] est français ; que malgré

l'absence de tout problème de validité ou d'authenticité des documents présentés dans leur version originale, 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 implicite ; que le préfet de police a informé M. [REDACTED] par une première lettre du 1^{er} octobre 2014 que la délivrance d'un titre d'identité sécurisé nécessitait « un contrôle approfondi de toutes les pièces produites, notamment en matière de nationalité, d'état-civil, de filiation et, pour les mineurs, d'autorité parentale » ; que, par une seconde lettre du 27 octobre 2014, qui constitue la seconde décision attaquée, le préfet de police a informé le requérant que « l'instruction de (sa) demande nécessite que des vérifications complémentaires soient entreprises auprès du ministère de l'intérieur » ;

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. [REDACTED] serait adhérent ou même sympathisant de l'Association des Familles Homoparentales (ADFH), il résulte clairement des propos tenus à l'audience par son avocat, non démentis par l'intéressé, 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, qui a présenté des conclusions en intervention dans la requête au fond, 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'il ne ressort pas des pièces du dossier, et notamment de la chronologie des phases d'instruction de la demande du requérant, que le préfet aurait opposé un refus implicite à la demande déposée le 6 mars 2014 par M. [REDACTED] dès lors que le préfet de police a demandé des pièces complémentaires le 1^{er} octobre 2014 et a informé celui-ci, par lettre du 27 octobre 2014 de ce que l'instruction de sa demande nécessitait des vérifications complémentaires à entreprendre auprès du ministre de l'intérieur ; qu'en tout état de cause, tant la lettre du 1^{er} octobre 2014 que celle du 27 octobre 2014 doivent être regardées comme ayant retiré cette éventuelle décision implicite ; que par suite, ce retrait étant intervenu avant l'introduction de la requête, les conclusions dirigées contre la décision implicite que le silence du préfet de police aurait fait naître sur la demande du 6 mars 2014 sont irrecevables ;

4. Considérant, en revanche, en second lieu, que la demande de M. [REDACTED] tend à la suspension des effets de la décision du 27 octobre 2014 par laquelle le préfet de police a différé, sans autre motif explicite que celui de la poursuite de l'instruction de la demande, la délivrance du passeport qu'il avait demandé pour son enfant ; que le préfet de police ne conteste pas en défense le caractère décisoire de la lettre du 27 octobre 2014, qui doit être regardée comme faisant grief au requérant au regard du délai anormalement long du traitement de la demande et ce d'autant plus qu'aucune perspective d'aboutissement de celle-ci, qui date de plus d'un an, ne lui a été indiquée ;

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

5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :
« 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 :

6. Considérant, en premier lieu, qu'à l'appui de sa demande de suspension de l'exécution de la décision litigieuse, M. [REDACTED] soutient que l'incertitude prolongée dans laquelle il est placé 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 lisibilité 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 obtenir un tel document, l'absence de délivrance d'un tel passeport est de nature à rendre difficile, comme le soutient le requérant, la justification de l'identité de sa fille dès lorsque celle-ci ne dispose pas d'un passeport [REDACTED] et d'aucun document officiel sur lequel serait apposée sa photographie ; que de plus, cette situation ne permet pas à l'enfant de se déplacer en dehors du territoire national ; qu'à cet égard, le préfet de police ne saurait utilement se prévaloir de ce que le requérant n'établit pas une nécessité impérieuse pour de tels déplacements, une telle condition n'étant prévue par aucun texte ;

7. Considérant, en second lieu, que si le préfet de police, qui certes a en charge une partie de l'intérêt général, soutient en défense que les faits de l'espèce - qu'au demeurant il n'identifie pas, mais qui sont clairement liés au mode de conception choisi pour la naissance de l'enfant, à avoir une convention de gestation pour autrui -, il n'établit pas en quoi l'ordre, la sécurité et la tranquillité publics sont de nature à être troublés par la délivrance d'un passeport à l'enfant du requérant et que par suite, l'intérêt général fait obstacle à cette délivrance ; qu'en outre, cette argumentation en défense est inopérante pour établir l'absence d'urgence ;

8. 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 :

9. Considérant que le préfet de police déclare dans son mémoire en défense s'en remettre à la sagesse du tribunal quant au respect de cette condition nécessaire pour accorder le bénéfice du référé suspension ;

10. Considérant ainsi que le préfet de police admet implicitement, mais nécessairement, et notamment en invoquant une suspicion de gestation pour autrui que la doctrine administrative de ses services n'était pas fixée, à tel point qu'il ressort des pièces du dossier et du mémoire en défense que des instructions avaient été sollicitées du ministre de l'intérieur sur la conduite à observer sur ce dossier ; qu'en tout état de cause, le préfet de police ne nie pas sérieusement que la non délivrance d'un passeport est de nature à nuire à l'intérêt supérieur de l'enfant, à la liberté d'aller et venir tel que protégé par l'article 2 du protocole n° 4 à la convention européenne de

sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et à son droit au respect de sa vie privée et familiale au sens de l'article 8 de la même convention, ainsi que l'a jugé le Conseil d'Etat dans les requêtes assez proches n°s 367 324, 366 389, 366 710, 36 779, 367 137, et 368 861 objet de 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 ; qu'ainsi, en l'état de l'instruction, les moyens tirés de la violation de l'article 2 du protocole n° 4 à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de la violation de l'article 8 de la même convention sont de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée ; 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 :

11. Considérant que la présente ordonnance implique nécessairement que le préfet de police, délivre, en l'absence, au demeurant non 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 [REDACTED] ; 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 :

12. 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. » ;

13. 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. [REDACTED] sur le fondement des dispositions précitées ;

14. Considérant, d'autre part, qu'il n'y a pas lieu, en tout état de cause, 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 de préfet de police en date du 27 octobre 2014 est suspendue.

Article 3 : Il est enjoint au préfet de police de délivrer à M. [REDACTED] le passeport biométrique sollicité pour sa fille [REDACTED], 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. [REDACTED] une somme de 1 000 (mille) €uros 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. [REDACTED] 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. [REDACTED], à l'Association Des Familles Homoparentales et au préfet de police.

Fait à Paris, le 22 avril 2015

Le juge des référés,

M. DELBEQUE

La République mande et ordonne au préfet de police 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.