

N° 416550

M. A...

2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies

Séance du 11 avril 2018

Lecture du 26 avril 2018

CONCLUSIONS

M. Guillaume ODINET, rapporteur public

L'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers (CESEDA) prévoit, à son 2° bis, la délivrance, sous certaines conditions, d'une carte de séjour temporaire à l'étranger qui a été confié, avant ses seize ans, au service de l'aide sociale à l'enfance ; cette carte de séjour ne peut lui être délivrée que dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, ou s'il a entre seize et dix-huit ans et déclare vouloir exercer une activité professionnelle. L'article L. 313-15 du même code prévoit en outre qu'à titre exceptionnel, une carte de séjour temporaire peut être délivrée, dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, à l'étranger qui a été confié à l'aide sociale à l'enfance entre l'âge de seize ans et l'âge de dix-huit ans, sous certaines conditions.

L'application de ces dispositions suppose de connaître l'âge des étrangers qui demandent un titre de séjour sur leur fondement. Afin d'en justifier, ces derniers présentent souvent des documents d'état civil établis dans des pays étrangers, qu'il appartient à l'autorité administrative, en vertu de l'article L. 111-6 du CESEDA, de vérifier, dans les conditions prévues à l'article 47 du code civil.

Selon cet article, « 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 ».

La structure quelque peu baroque de cet article, qui pose deux conditions (un acte d'état civil, rédigé dans les formes usitées) pour accorder une force probante – qui est en quelque sorte une présomption d'exactitude – au document fait à l'étranger, puis permet de lui faire perdre cette force probante (en renversant la présomption) par des moyens qui, pour partie, recoupent les deux premières conditions, s'explique par l'histoire de la disposition, qui n'est pas sans intérêt pour l'avis que vous aurez à rendre.

La première partie de la phrase, selon laquelle un acte d'état civil fait en pays étranger fait foi s'il a été rédigé dans les formes usitées dans ce pays, est issue de la codification de 1804. La jurisprudence de la Cour de cassation en avait tempéré la portée, en excluant qu'elle consacre une présomption irréfragable (v. not. Crim., 17 juillet 1991, n° 91-82.771, Bull. Crim. n° 299 ;

Civ. 1^{ère}, 24 octobre 2000, Bull. Civ. I n° 263¹), la valeur probante accordée par l'article 47 pouvant ne pas être reconnue à des actes, non seulement lorsqu'ils n'ont pas le caractère d'actes d'état civil² ou n'ont pas été rédigés dans les formes usitées³, mais encore lorsqu'ils ne peuvent pas être regardés comme faisant foi, par exemple en cas de contradiction entre différents actes.

Cette disposition est ainsi restée inchangée pendant un siècle⁴, avant que le législateur ne prévoie expressément, par la loi du 26 novembre 2003⁵, la possibilité de remettre en cause l'exactitude d'actes d'état civil établis à l'étranger. Tout en conservant la formulation historique de l'article 47 du code civil, le législateur a ainsi énuméré les moyens permettant une telle remise en cause – et cette énumération couvre, en réalité, tout moyen (c'était d'ailleurs clairement l'intention du législateur). Il a ainsi prévu que la valeur probante est reconnue aux actes d'état civil étrangers sauf si des éléments, qui peuvent être propres à cet acte ou qui peuvent lui être extérieurs, établissent qu'il est irrégulier, falsifié ou simplement inexact.

En définissant cette exception large à la règle selon laquelle les actes d'état civil étrangers font foi, le législateur a ainsi englobé les conditions qui résultaient déjà de la rédaction originelle du code. Il n'y a donc pas lieu, selon nous, de chercher à définir une articulation fine des conditions posées par le début de la phrase et de ce qui suit les mots « sauf si » ; il convient de s'en tenir à cette seconde partie de la phrase⁶ qui, selon la volonté du législateur, permet, par « la souplesse des moyens de preuves et des hypothèses de fraudes envisagées », de « répondre à l'ensemble des situations »⁷ de fraude aux actes de l'état civil – qui concerne à la fois l'établissement de faux actes et l'obtention par des voies frauduleuses d'actes authentiques.

La loi de 2003 avait également ajouté, au même article, quatre alinéas régissant les conditions dans lesquelles l'administration, en cas de doute, pouvait saisir le procureur de la République de Nantes pour qu'il soit procédé à la vérification de l'authenticité de l'acte. Toutefois, en raison de la complexité de cette procédure, le législateur a abrogé ces dispositions par la loi du 14 novembre 2006⁸ ; il a alors opté pour une formule plus souple, en insérant un article 22-1 dans la loi du 12 avril 2000⁹, qui prévoyait que, lorsque l'administration avait un doute sur l'authenticité ou l'exactitude d'un acte d'état civil étranger, elle procédait aux vérifications utiles et son silence ne valait alors décision de rejet qu'au bout de huit mois. Le dernier alinéa

¹ V. aussi Civ 1^{ère}, 24 novembre 1998, n° 96-18.979, Gaz. Pal., juillet 1998.

² V. par ex. Soc., 27 novembre 1980, n° 77-15.989, Bull. Civ. V n° 867.

³ V. par ex., *a contrario*, Civ. 1^{ère}, 20 novembre 1979, n° 77-13.297, Bull. Civ. I n° 287.

⁴ Elle est issue, selon Legifrance, d'une loi du 11 mars 1803 (20 ventôse de l'an XI).

⁵ Loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à l'immigration, à l'entrée et au séjour des étrangers en France et à la nationalité française.

⁶ Ce que nous paraît faire la Cour de cassation (v. not. Ass. plén., 3 juillet 2015, n° 14-21.323, Bull. Ass. plén. n° 4 ; du même jour, n° 15-50.002, Bull. Ass. plén. n° 4).

⁷ V. Rapport au Sénat de M. Jean-Patrick Courtois, sur le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France, n° 1 (2003-2004).

⁸ Loi n° 2006-1376 du 14 novembre 2006 relative au contrôle de la validité des mariages. La modification de l'article 47 du code civil par cette loi avait été anticipée par la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006, qui avait modifié dans le même sens l'article L. 111-6 du CESEDA, tout en reportant l'entrée en vigueur de la modification (v. rapport au Sénat de M. Jean-René Lecerf sur le projet de loi relatif au contrôle de la validité des mariages, n° 492 (2005-2006)).

⁹ N° 2000-321, relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

de cet article énonçait : « En cas de litige, le juge forme sa conviction au vu des éléments fournis tant par l'autorité administrative que par l'intéressé ».

A la faveur de la création du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) et de l'affirmation générale de la règle selon laquelle le silence de l'administration vaut décision d'acceptation, les dispositions de l'article 22-1 de la loi de 2000 ont été abrogées et reprises, pour l'essentiel, par un décret du 24 décembre 2015 pris sur le fondement de l'article L. 231-4 du CRPA. Mais le dernier alinéa de l'article 22-1, que nous vous avons cité, s'est perdu dans ces méandres légistiques.

Il pourra néanmoins inspirer la réponse que vous devrez apporter aux questions dont le tribunal administratif de Rennes vous a saisis sur le fondement de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, et dont vous admettrez la recevabilité.

Précisons que, si le GISTI a présenté tardivement une intervention dans le cadre de cette demande d'avis, vous jugez qu'il n'est pas possible de présenter une intervention devant vous lorsque vous êtes saisis d'une demande d'avis (v. Section, avis, 22 novembre 2000, Société L et P Publicité SARL, n° 223645, Rec. p. 525, mentionné aux Tables sur ce point). Vous n'en tiendrez donc pas compte.

Sur le fond, le tribunal administratif vous demande si, lorsque des documents d'état civil étrangers présentent des irrégularités formelles et que l'étranger présente une carte consulaire et/ou un passeport authentiques établis sur la base des actes irréguliers, le juge doit rejeter la carte consulaire et le passeport ou, au contraire, les présumer probants, au motif que les autorités qui les ont établis doivent être regardées comme ayant vérifié l'exactitude des informations figurant sur l'acte d'état civil irrégulier. Le tribunal vous demande, d'autre part, s'il en va de même dans l'hypothèse où l'acte d'état civil est non pas irrégulier en la forme mais falsifié, et dans l'hypothèse où il est inexact (c'est-à-dire où les faits déclarés dans cet acte ne correspondent pas à la réalité).

Le tribunal vous interroge ainsi sur la mesure dans laquelle la production d'un passeport et/ou d'une carte consulaire authentiques, est de nature, en quelque sorte, à suppléer au caractère non probant d'un acte d'état civil sur la base duquel il a été établi – c'est-à-dire, en somme, dans quelle mesure de tels documents doivent être regardés comme faisant foi.

Juridiquement, ces documents – passeport comme carte consulaire (ou carte d'immatriculation consulaire) – ne sont pas des actes d'état civil. Le passeport est un document de voyage au sens du règlement communautaire sur les visas¹⁰ ; passeports et documents de voyage sont également assimilés par le CESEDA. Quant à la carte consulaire, elle atteste de l'immatriculation au consulat et du placement sous la protection consulaire¹¹. L'un et l'autre sont généralement admis comme titres d'identité. Mais en aucune façon ils ne s'assimilent à des actes d'état civil.

Et aucune disposition n'accorde à l'un ou l'autre de force probante particulière. Si bien qu'il paraît difficile d'apporter des réponses fermes et définitives aux questions qui vous sont

¹⁰ Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas.

¹¹ Selon les termes, s'agissant des cartes françaises, de l'article 11 du décret n° 2003-1377 du 31 décembre 2003 relatif à l'inscription au registre des Français établis hors de France.

posées, en dehors de l'affirmation simple et générale suivante : si un acte d'état civil étranger ne peut se voir reconnaître de valeur probante sur le fondement de l'article 47 du code civil parce qu'il est irrégulier, falsifié ou inexact, il appartient au juge administratif, devant qui la preuve est libre, de former sa conviction au vu de l'ensemble des pièces du dossier, c'est-à-dire des éléments fournis par l'administration et par l'intéressé. Cette solution a été consacrée en matière de visas par votre juge des référés, qui a précisé qu'en l'absence de documents d'état civil probants, le demandeur peut justifier par tout moyen du lien de parenté qu'il revendique (28 septembre 2007, n° 308826, T. p. 884). Elle rejoint par ailleurs l'énonciation qui figura un temps dans la loi du 12 avril 2000 – et qui rappelle, en réalité, le régime de preuve objective qui prévaut devant le juge de l'excès de pouvoir¹² (v., pour un rappel, 26 novembre 2012, n° 354108, Rec. p. 394 av. les concl. B. Bourgeois-Machureau).

Nous comprenons bien que le tribunal vous demande d'aller plus loin, en définissant, en quelque sorte, des ramifications de l'article 47 du code civil et en formulant quelques règles générales sur la façon dont le juge doit tenir compte d'un passeport ou d'une carte consulaire dans les différentes hypothèses mentionnées par cet article.

Mais il ne nous semble ni possible, ni souhaitable de dessiner un tel régime probatoire. D'abord parce que, s'il a mentionné les différentes hypothèses de remise en cause de la valeur probante d'un acte d'état civil étranger, le législateur n'a pas entendu distinguer les effets juridiques de ces hypothèses. Il les a mentionnées à seule fin de couvrir tous les cas, pour une même conclusion : l'absence de valeur probante du document en cause.

Ensuite parce que définir précisément, *in abstracto*, les cas dans lesquels un passeport ou une carte consulaire fait foi malgré un acte d'état civil vicié ou au contraire doit être écarté avec lui vous conduirait nécessairement, à nos yeux, à donner au juge – et à travers lui à l'administration – un cadre trop rigide, inadapté à la multiplicité des situations de fait, et potentiellement inconventionnel – rappelons que la CEDH a condamné la France pour l'approche trop sommaire, ne tenant pas compte de l'ensemble des éléments de preuve disponibles, adoptée par les autorités consulaires à propos d'actes d'état civil étrangers (v. not. CEDH, 10 juillet 2014, Tanda-Muzinga c/ France, n° 2260/10 ; et, du même jour, Senigo Longue e. a. c/ France, n° 19113/09). Car la valeur probante à accorder à un ou plusieurs documents de voyage produit en complément d'un acte d'état civil vicié ne dépend pas seulement du vice qui affecte cet acte, mais aussi de la nature de ces documents (et éventuellement de leur nombre), de la façon dont ils ont été délivrés (notamment du lien qu'ils entretiennent avec l'acte vicié), de la fiabilité de l'autorité qui les a délivrés, de la fiabilité de l'état civil du pays dont émane cette autorité ou encore des autres documents ou des éléments de fait dont dispose l'administration française.

En somme, si le tribunal vous demande de tracer des lignes de droit au milieu des éléments devant forger son appréciation des faits, nous croyons que vous ne pourrez que lui répondre qu'il n'y a pas de règle ferme, et qu'il lui appartient de forger sa conviction au cas par cas. C'est là ce que font nombre de vos décisions¹³ qui, régulièrement, doivent porter de telles appréciations de fait (v. par ex., pour des décisions de sous-sections réunies, 27 juillet 2012,

¹² C'est pourquoi l'affirmation temporaire de la loi du 12 avril 2000 nous paraît valoir tant pour la détermination du caractère non probant de l'acte d'état civil que pour la formation de la conviction du juge une fois un acte écarté comme non probant (ces deux appréciations étant souvent portées dans un même mouvement – v. précédents cités dans la note n° 14).

¹³ V., pour un bref panorama, l'étude relative à l'état civil du Dictionnaire permanent de droit des étrangers (Editions législatives), § 17.

n° 329268, inédite au Recueil, qu'éclairent les conclusions d'E. Crepey ; 30 décembre 2002, n° 236203, également inédite¹⁴). Et c'est aussi la ligne de la jurisprudence judiciaire, la Cour de cassation laissant les juges du fond apprécier souverainement la valeur probante des actes d'état civil (v. arrêts précités), comme celle des autres éléments de preuve, notamment ceux relatifs à l'âge d'un étranger (v. Civ. 2^e, 25 janvier 2001, n° 99-50.067, Bull. Civ. II n° 18 ; Civ. 1^{ère}, 10 mai 2006, n° 04-50.149, Bull. Civ. I n° 229) ; et elle n'a, à notre connaissance, jamais accordé de valeur probante particulière aux documents d'identité ou de voyage.

En définitive, il n'y a pas de réponse de droit, mais seulement des réponses d'espèce, aux questions que vous pose le tribunal.

Cela ne veut pas dire, bien sûr, que la distinction qu'il propose – selon que l'acte est irrégulier en la forme, falsifié ou inexact – est radicalement inopérante. Au contraire : l'on imagine bien que, s'il est établi qu'un acte d'état civil déclare des faits qui ne correspondent pas à la réalité, un passeport délivré au seul vu de cet acte n'aura guère plus de force probante que lui, mais que cette solution ne s'imposera pas avec la même évidence en cas d'irrégularité formelle de l'acte d'état civil, notamment si l'on peut raisonnablement penser que le passeport a été délivré après vérification de l'état civil. Toutefois, si cette distinction est susceptible de peser dans la formation de la conviction du juge, elle demeure trop fragile pour fonder une règle, car son opérance comme son importance dépendront des autres éléments de fait du litige.

C'est pourquoi nous pensons que vous devrez répondre au tribunal qu'il lui appartient de former sa conviction quant à l'âge du requérant au vu de l'ensemble des éléments produits par les parties, sans qu'une valeur probante puisse, par principe, être reconnue ou refusée aux documents de voyage ou d'identité produits à l'appui d'actes d'état civil irréguliers, falsifiés ou inexactes.

Tel est le sens de nos conclusions.

¹⁴ Et, pour des décisions adoptant le même raisonnement sans viser ni mentionner l'art. 47 du code civil, v. par ex. 9 novembre 2007, n° 294281, aux Tables sur un autre point ; du même jour, n° 297680, inédite au Recueil, et n° 251773, aux Tables sur un autre point ; 5 juillet 2004, n° 254873, aux Tables sur d'autres points ; 30 juillet 2003, n° 230735, T. p. 804 ; 19 janvier 1996, n° 151959, inédite au Recueil.