



## **CONSEIL D'ETAT**

### **MEMOIRE EN INTERVENTION**

### **SUR UNE DEMANDE D'AVIS**

**POUR :** 1°) L'association Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers (ADDE), domiciliée bureau des associations de l'ordre des avocats à la cour d'appel, 2-4 rue Harley, 75001 Paris – Maison du Barreau, prise en la personne de ses coprésidents,

2°) Le Syndicat des Avocats de France (SAF), prise en la personne de sa présidente en exercice, dont le siège social est situé 34 rue Saint Lazare, 75009 PA RIS, représenté par sa présidente en exercice

3°) Le Groupe d'Information et de soutien des immigré.e.s (GISTI) dont le siège social est situé 3 Villa Marcès, 75011 PARIS, représentée par ses cordirigeants

4°) L'Association Information sur les Mineurs Isolés Etrangers (Infomie), domiciliée 119 rue de Lille - 75 007 Paris prise en la personne de sa présidente en exercice,

**EN PRESENCE DE :** M. A.

**CONTRE :** l'Etat

**N° 501.325**

I. – Tout d'abord, sur la recevabilité des interventions des exposants, on sait qu'aux termes de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, avant de statuer sur une requête soulevant une question de droit nouvelle, présentant une difficulté sérieuse et se posant dans de nombreux litiges, le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel, peut par une décision qui n'est susceptible d'aucun recours, transmettre le dossier au Conseil d'Etat pour avis.

La procédure de saisine pour avis du Conseil d'Etat permet ainsi d'obtenir une interprétation utile des textes sur une question de droit nouvelle qui se pose à l'occasion de nombreux litiges devant les juridictions du fond.

Certes, l'exposante n'ignore pas que le Conseil d'Etat décide que lorsqu'il statue sur une question de droit nouvelle, en application de l'article L.113-1, il ne peut être présenté d'intervention devant lui (CE, Avis section, 22 novembre 2000, n° 223645, publié au recueil Lebon).

Une évolution de jurisprudence serait souhaitable.

En effet, tout d'abord aucun texte ne s'oppose à la recevabilité des interventions dans cette hypothèse.

Ensuite, une évolution de jurisprudence s'inscrirait de manière cohérente dans la jurisprudence plus générale du Conseil d'Etat qui a accueilli de manière plus souple les conditions de recevabilité des interventions.

On sait en effet que depuis un arrêt en date du 25 juillet 2013, quel que soit l'office du juge, est recevable à former une intervention, devant le juge du fond comme devant le juge de cassation, toute personne qui justifie d'un intérêt suffisant eu égard à la nature et à l'objet du litige ; au vu de cette règle de droit, le Conseil d'Etat a considéré que la Cimade et l'association " Les amis du bus des femmes ", justifiaient, par leur objet statutaire et leur action, d'un intérêt de nature à les rendre recevables à intervenir devant le juge de l'asile (CE, 25 juillet 2013, n° 350661, publié au recueil d'avis).

Ce principe aux termes duquel peuvent intervenir devant le juge du fond comme le juge de cassation, toute personne morale qui en raison de son objet statutaire et de son action à un intérêt à intervenir, doit s'étendre à la procédure d'avis.

Outre l'évolution de la jurisprudence, la nature même de la procédure de demande d'avis justifierait une telle évolution.

Par hypothèse, lorsqu'il est saisi d'une demande d'avis, le Conseil d'Etat a, par définition, à connaître d'une question de droit nouvelle, importante et susceptible de conséquences non négligeables pour les justiciables ou les administrés.

Dès lors, les associations ou plus largement toute personne morale qui agissent au quotidien dans les domaines concernés par l'avis peuvent apporter des informations intéressantes, un éclairage particulier né de leur pratique, susceptible de permettre une meilleure compréhension des questions posées.

Et on ajoutera, comme le soulignait d'ailleurs M. Boré à propos des interventions des groupements devant la Cour de cassation, que « compte tenu de leurs moyens limités, leurs interventions ne sont pas fondées sur un caprice mais sur un intérêt réel » (J. et L. Boré, « La cassation en matière civile », Dalloz Action, édition 2015/206, p. 649).

En considération de ces principes, tout d'abord, l'ADDE a vocation à intervenir à la présente demande d'avis.

L'article 2 des statuts de l'ADDE prévoit que « *cette association a pour but de regrouper les avocats pour la défense et le respect des droits des étrangers, consacrés notamment par les déclarations des droits de l'homme de 1789 et 1793 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme. Elle informe les avocats, les étrangers notamment par l'organisation de réunions, séminaires, colloques, échanges d'informations. Elle soutient l'action des étrangers en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits. Elle combat toutes les formes de racisme et de discrimination et assiste ceux qui en sont les victimes* ».

Les questions posées par la présente demande d'avis concernent directement la défense et le respect des droits des étrangers, c'est-à-dire l'objet statutaire de l'ADDE.

Au regard de son objet statutaire, de son action et de la nature des questions posées, l'ADDE justifie d'un intérêt à intervenir.

Il en est de même du Syndicat des avocats de France (SAF) qui a notamment pour objet, selon l'article 2 de ses statuts « toute action relative au fonctionnement de la justice, aux conditions de détention, ainsi qu'aux droits des justiciables et de toute personne privée de liberté [et] l'action pour la défense des droits de la défense et des libertés dans le monde».

Il est ainsi habilité à soutenir toute action en justice en vue de la défense des droits fondamentaux des justiciables.

Ce dernier conformément à l'article 11 de ses statuts, représentée en justice par sa présidente, sur autorisation du bureau. Et, par délibération, le bureau a décidé d'intervenir à la présente instance.

Le GISTI a, selon l'article 1er de ses statuts « *pour objet de réunir toutes les informations sur la situation juridique, économique et sociale des personnes étrangères ou immigrées, d'informer celles-ci des conditions de l'exercice et de la protection de leurs droits [et] de soutenir, par tous moyens, leur action en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, sur la base du principe d'égalité* ».

Il s'est ainsi donné pour mission notamment d'informer les étrangers sur les conditions d'exercice de leurs droits et de soutenir leur action en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits.

Le Gisti est, conformément à l'article 11 de ses statuts, représenté en justice par son président ou coprésident.

L'association InfoMIE est une association (loi 1901) et a pour objet, conformément à l'article 2 de ses statuts, à « concourir à la protection, à la défense et à l'accès aux droits, et à l'insertion sociale et professionnelle des mineurs et jeunes majeurs isolés étrangers, dans le respect des droits de l'enfant et de l'intérêt supérieur de l'enfant, tels qu'énoncés dans la Convention internationale relative aux droits de l'enfant et au sein des autres instruments internationaux ».

Plus précisément, le deuxième article de ses statuts, pris en son quatrième alinéa, prévoit expressément qu'afin de réaliser son objet, l'Association InfoMIE a « le pouvoir d'ester en justice et en particulier a le droit d'intervenir volontairement chaque fois qu'elle le jugera utile ».

L'association InfoMIE est, conformément à l'article 6 de ses statuts, représentée en justice par sa présidente, sur autorisation du conseil d'administration.

L'intervention des exposants est donc recevable et doit être admise.

## FAITS ET PROCEDURE

II – Festus A. est né le 23 avril 1997 à Owo au Nigéria.

Orphelin d'abord de mère, puis de père et ayant subi de nombreuses brimades de la part de sa belle-mère le contraignant à vivre dans la rue et à fuir, Festus A. est entré en France en 2013 à l'âge de 16 ans.

Mineur isolé, sans représentant légal sur le territoire français, Festus A. a été pris en charge par l'aide sociale à l'enfance jusqu'à sa majorité dans le cadre d'une mesure de tutelle selon jugement du tribunal de grande instance du Havre du 18 mars 2014.

Travailleur, très respectueux de ses professeurs et de ses éducateurs et soucieux de s'intégrer dans la société française alors qu'il était dépourvu d'attaches dans son pays d'origine, Festus A. a demandé à pouvoir bénéficier de la poursuite d'un accompagnement éducatif à sa majorité.

Un contrat jeune majeur a été ainsi conclu entre Festus A. et les représentants de l'aide sociale à l'enfance du Havre à compter du 23 avril 2015, d'abord pour une durée de six mois puis jusqu'à l'âge de ses 21 ans.

Parallèlement, Festus A. a suivi de manière intensive des cours de français et a obtenu le diplôme DELF A2.

Il a aussi obtenu un certificat d'aptitude professionnelle en menuiserie-installation en juin 2016 et a travaillé en alternance pour les sociétés CMC-Nord et ABM France, donnant à chaque fois, entière satisfaction à ses employeurs.

Dès lors, remplissant les conditions pour obtenir un titre de séjour sur le fondement de l'article L. 435-3 du CESEDA (ancien article L. 313-15 du même code ), Festus A. a formulé une demande auprès du préfet de la Seine- Maritime.

Le préfet de la Seine-Maritime a accordé à Festus A. un titre de séjour « salarié » le 2 juillet 2015 pour une durée d'un an.

Titulaire d'un titre de séjour, Festus A. a poursuivi son intégration en France.

Il a ainsi conclu un contrat de travail à durée indéterminée à temps complet en qualité de poseur de cuisine avec la société ABM France, employeur

chez qui il avait fait son apprentissage, est devenu locataire d'un logement autonome sis à Amfreville-la-Mivoie et a construit toute sa vie en France.

Ainsi, M. Festus A. est devenu père de deux enfants nés en France à Rouen, respectivement le 3 juillet 2019 et le 15 juillet 2021 et son aînée (Stéphany) habite avec lui, selon jugement du juge aux affaires familiales du tribunal de Rouen du 8 novembre 2021 qui a considéré qu'il était de l'intérêt supérieur de Stéphany, que sa résidence habituelle soit fixée chez son père.

Et M. A. est père de trois enfants nés en France puisque le 3 juillet 2019 sa compagne a accouché de jumelles très prématurées, dont l'une (Stella) est hélas morte quelques jours après sa naissance dans les bras de son père.

M. A. entretient de très bonnes relations avec ses deux enfants et les professionnels s'accordent à reconnaître qu'il est un très bon père.

C'est dans ces circonstances qu'en 2016, Festus A. a demandé à la préfecture de la Seine-Maritime, à l'expiration de la validité de son titre de séjour, son renouvellement.

Mais par arrêté par arrêté du 24 janvier 2017, la préfète de la Seine-Maritime a refusé de lui délivrer un titre de séjour au motif que les documents d'état civil présentés par M. A. ne permettaient pas d'établir son identité, laquelle n'avait pourtant jamais été remise en cause auparavant.

M. Festus A. a régulièrement contesté cet arrêté.

Par jugement n° 1702231 du 11 juin 2019, le tribunal administratif de Rouen a annulé l'arrêté préfectoral du 24 janvier 2017 en retenant une erreur manifeste commise dans l'appréciation de la situation personnelle de M. A. et a enjoint au Préfet de lui délivrer une carte de séjour portant la mention « vie privée et familiale » dans un délai de trois mois à compter du jugement.

Mais sur appel du préfet, par arrêt n° 19DA01548 du 10 novembre 2020, la cour administrative d'appel de Douai a annulé le jugement n°1702231 du TA de Rouen et a rejeté les demandes de M. Festus A. aux motifs que le préfet n'avait pas commis d'erreur de droit ou de fait en considérant qu'il existait des doutes sur son identité.

III. – C'est dans ces circonstances que justifiant d'éléments nouveaux (un nouveau passeport estimé authentique par les services de la police aux frontières, un acte de naissance légalisé par les autorités consulaires nigérianes en France pour lequel la police aux frontières a pourtant émis un avis défavorable et une intégration encore plus forte dans la société française puisque père d'un deuxième enfant né le 15 juillet 2021, dont la mère est en situation régulière en France), M. Festus A. a demandé la délivrance d'un titre de séjour sur le fondement de l'article L. 423-23 du CESEDA (vie privée et familiale).

Mais par arrêté du 4 mai 2023, le préfet de la Seine-Maritime a rejeté la demande d'admission au séjour de M. Festus A. et a abrogé le récépissé en sa possession, motifs pris de l'absence de documents authentifiant formellement l'identité de M. Festus A. .

Le 2 juin 2023, M. Festus A. a formé un recours gracieux à l'encontre de l'arrêté préfectoral du 4 mai 2023 qui le mettait dans une situation extrêmement délicate, ne pouvant plus légalement travailler et ayant toutes ses attaches privées et familiales en France.

Par jugement du 6 février 2025, le tribunal administratif de Rouen a sursis à statuer sur la requête de M. Festus A. et, conformément aux dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, a transmis le dossier au Conseil d'Etat pour avis et examen des questions de droit suivantes :

- « a) dans le cas, où, compte tenu de l'ensemble des éléments du dossier, le tribunal estime que les éléments produits relatifs à l'état civil ne sont pas probants et que l'identité du requérant ne peut être regardée comme établie, les moyens de la requête tendant à l'annulation du refus de titre de séjour autres que ceux tenant à la justification de l'état civil sont-ils opérants ?
- b) en cas de réponse positive à la question a), et dans le cas où un moyen de légalité interne, notamment un moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L.423-23 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, des stipulations de l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou des stipulations du 1 de l'article 3 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant, est fondé, le tribunal peut-il enjoindre à l'autorité administrative, et dans l'affirmative sous quelles conditions, de délivrer un titre de séjour au requérant? ».

Les exposants entendent formuler les observations suivantes sur cette demande d'avis.

## **DISCUSSION**

**IV.** – Les questions posées par le tribunal administratif de Rouen seront examinées successivement.

a) dans le cas, où, compte tenu de l'ensemble des éléments du dossier, le tribunal estime que les éléments produits relatifs à l'état civil ne sont pas probants et que l'identité du requérant ne peut être regardée comme établie, les moyens de la requête tendant à l'annulation du refus de titre de séjour autres que ceux tenant à la justification de l'état civil sont-ils opérants ?

Pour répondre à cette première question, il convient à titre liminaire, de bien en définir ses termes.

Plus précisément, il convient de s'accorder sur le sens à donner aux termes « les éléments produits relatifs à l'état civil » qui ne seraient pas considérés par le tribunal probants, en sorte que « l'identité du requérant ne peut être regardée comme établie ».

Dans une première acception, il convient de considérer que l'hypothèse visée est celle où le juge considérerait que les actes d'état civil au sens strict (entendus comme l'acte de naissance, accompagné le cas échéant d'un jugement supplétif), ou des documents spécifiques, produits par l'intéressé pour justifier de son identité, ne sont pas probants.

Dans une seconde acception, il convient d'envisager le cas plus large, rare, suivant lequel le tribunal considérerait qu'aucun élément du dossier et non pas simplement les actes d'état civil au sens strict, ni même des documents spécifiques en justifiant, ne permettrait de regarder comme établie l'identité du requérant.

Dans les deux hypothèses envisagées (actes d'état civil au sens strict ou documents spécifiques d'une part, et tous les éléments produits par le requérant pour justifier de son identité, d'autre part), il sera démontré que les moyens de la requête tendant à l'annulation du refus de titre de séjour autres que ceux tenant à la justification de l'état civil, et notamment ceux tirés de la méconnaissance des articles 8 CESDH et 3.1 de la Convention de New York sont opérants.

V. – Tout d’abord, le fait que les actes d’état civil ou que certains documents spécifiques, produits par le requérant demandeur d’un titre de séjour pour justifier de son identité soient jugés non probants ne prive pas d’opérance les moyens de la requête tendant à l’annulation du refus de séjour autres que ceux tenant à la justification de l’état civil.

On rappellera qu’aux termes de l’article R. 431-10 du CESEDA, « l’étranger qui demande la délivrance ou le renouvellement d’un titre de séjour présente à l’appui de sa demande : 1° Les documents justifiants de son état civil ».

L’article R. 431-11 du CESEDA dispose quant à lui que « l’étranger qui sollicite la délivrance d’un titre de séjour présente à l’appui de sa demande les pièces justificatives dont la liste est fixée par arrêté annexé au présent code ».

L’arrêté du 30 avril 2021 prévoit une Annexe 10 qui indique que doit être produit, concernant notamment les titres visés par l’article L. 423-3 du ceseda « un justificatif d’état civil dans tous les cas et sauf si l’étranger détient déjà un titre de séjour, une copie intégrale d’acte de naissance comportant les mentions les plus récentes accompagnée le cas échéant de la décision judiciaire ordonnant sa transcription (jugement déclaratif ou supplétif) ».

L’annexe vise également, notamment comme « justificatif de nationalité : passeport (pages relatives à l’état civil, aux dates de validité, aux cachets d’entrée et aux visas) ou, à défaut, autres justificatifs dont au moins un revêtu d’une photographie permettant d’identifier le demandeur (attestation consulaire, carte d’identité, carte consulaire, certificat de nationalité, etc.) » .

Ces textes, de nature réglementaire, ne posent pas de conditions de fond de délivrance des titres de séjour.

Ils ne posent pas davantage de condition tenant à la recevabilité de la demande.

Par ailleurs, ils n’exigent pas que soit produit un acte d’état civil au sens strict, qui bénéficierait de la présomption de l’article 47 du code civil.

L’article R. 431-10 du CESEDA vise de manière très générale des « documents justifiant de son état civil » ; quant à l’annexe, qui vise un acte de naissance, elle implique seulement la production d’un tel acte au dépôt

de la demande et ne pose pas de condition de fond de délivrance d'un titre de séjour et cela ne peut d'ailleurs pas être son objet.

Dans le sens d'une interprétation souple de ces dispositions réglementaires, M. Malverti, dans ses conclusions relatives à l'affaire n° 457494 par laquelle le Conseil d'Etat a été saisi d'une demande d'avis relatif à la force probante d'un acte d'état civil non légalisé produit par un étranger sollicitant un titre de séjour, « en visant des « documents justifiant de son état civil », l'article R. 413-10 du CESEDA (lire L 431-10) ne renvoie pas nécessairement à des actes d'état civil au sens strict, mais englobe tout document de nature à prouver l'état civil de l'intéressé. Il peut en aller ainsi d'un passeport ou d'une carte consulaire, qui ne sont pas des actes d'état civil, mais qui doivent être admis pour l'application de ces dispositions ».

Il en résulte que le justificatif d'état civil permettant au requérant de justifier de son identité doit donc être appréhendé plus largement que l'acte d'état civil au sens strict, qui serait entendu comme un acte de naissance accompagné le cas échéant d'un jugement supplétif.

Et c'est cette conception souple de la justification de l'état civil du requérant qu'a retenue le Conseil d'Etat dans deux avis contentieux successifs.

Ainsi, le Conseil d'Etat, dans le cadre d'un litige qui concernait le refus de délivrance d'un titre de séjour à un jeune majeur pris en charge en qualité de mineur isolé par l'aide sociale à l'enfance a été saisi d'une demande d'avis aux termes duquel était formulé la question suivante : « lorsque les actes d'état civil produits par un étranger comportent des irrégularités formelles et que l'étranger présente une carte consulaire et/ou un passeport dont l'authenticité est établie ou n'est pas contestée et qui sont établis sur la base des actes d'état civil irréguliers, le juge doit-il rejeter la carte consulaire ou le passeport comme non probants ou doit-il les présumer probants en raison du fait que les autorités qui les ont délivrés sont censées avoir procédé préalablement aux vérifications des actes d'état civil produits pour leur établissement ? » » (CE, avis, 26 avril 2018, M. Camara, n° 416550).

Et dans l'avis qu'il a rendu, le Conseil d'Etat, après avoir rappelé les dispositions de l'article 47 du code civil et de l'ancien article L. 111-6 du CESEDA, devenu l'article L. 435-3 du même code, a clairement énoncé qu' : « en cas de contestation par l'administration de la valeur probante d'un acte d'état civil établi à l'étranger, il appartient au juge administratif de former sa conviction au vu de l'ensemble des éléments produits par les parties », que « pour juger qu'un acte d'état civil produit devant lui est dépourvu de force probante, qu'il soit irrégulier, falsifié ou inexact, le juge doit en conséquence se fonder sur tous les éléments versés au dossier dans le cadre de l'instruction du litige qui lui est soumis » et que « ce faisant, il lui appartient d'apprécier les conséquences à tirer de la production par l'étranger d'une carte consulaire ou d'un passeport dont l'authenticité est

établie ou n'est pas contestée, sans qu'une force probante particulière puisse être attribuée ou refusée par principe à de tels documents » (CE, avis, 26 avril 2018, 416650).

De même, dans l'avis qu'il a émis relatif à la force probante d'un acte d'état civil, non légalisé selon les formalités prescrites, c'est-à-dire d'un acte de naissance non légalisé, le Conseil d'Etat a réaffirmé ce principe.

Le Conseil d'Etat a en effet considéré qu'« à la condition que l'acte d'état civil étranger soumis à l'obligation de légalisation et produit à titre de preuve devant l'autorité administrative ou devant le juge présente des garanties suffisantes d'authenticité, l'absence ou l'irrégularité de sa légalisation ne fait pas obstacle à ce que puissent être prises en considération les énonciations qu'il contient. En particulier, lorsqu'elle est saisie d'une demande d'admission au séjour sur le fondement de l'article L. 435-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il appartient à l'autorité administrative d'y répondre, sous le contrôle du juge, au vu de tous les éléments disponibles, dont les évaluations des services départementaux et les mesures d'assistance éducative prononcées, le cas échéant, par le juge judiciaire, sans exclure, au motif qu'ils ne seraient pas légalisés dans les formes requises, les actes d'état civil étrangers justifiant de l'identité et de l'âge du demandeur (CE, avis, 21 juin 2022, n° 457494, au Recueil Lebon).

Il en résulte que saisi d'un litige relatif à la délivrance et au refus d'un titre de séjour, le juge doit procéder à l'examen de tous les éléments de preuve fournis pour justifier de l'identité du requérant sans pouvoir se limiter aux actes d'état civil au sens strict ni d'ailleurs à des documents spécifiques en justifiant.

Dès lors, même si le juge considère que les actes d'état civil produits, entendus au sens strict (acte de naissance et jugement supplétif, le cas échéant), ou comme des documents spécifiques, ne permettent pas d'établir l'identité du requérant, il ne peut pas se fonder sur ce seul motif pour considérer que l'identité du requérant n'est pas établie et partant, rejeter sa demande de titre de séjour.

Le juge doit obligatoirement examiner tous les éléments du dossier susceptibles d'établir l'identité du requérant c'est-à-dire, par exemple, un passeport, une carte ou attestation consulaire, mais plus largement encore, tout autre document tels les jugements du juge des enfants, du juge aux affaires familiale, du juge des tutelles, pris à l'égard du requérant, un contrat jeune majeur, un contrat de bail, des avis d'imposition, un contrat de travail, des bulletins de salaires...

Cette conception souple, qui a été retenue par le Conseil d'Etat, de la justification de l'état civil du requérant, a été approuvée (« Légaliser, est-

ce déjà prouvé ? », Mme Pradines et M. Janicot, AJDA 2022, n° 1503) et reprise par les juges du fond (voir par exemple TA Rouen, 28 juin 2024, n° 2400966) se justifie pleinement.

En effet, une solution inverse serait trop rigoriste et trop formaliste.

Comme l'a souligné la Défenseure des droits, si aux termes de l'article 1er du décret 2015-1740 du 24 décembre 2015, en cas de doute sur l'authenticité ou l'exactitude d'un acte d'état civil étranger, l'autorité administrative peut procéder ou faire procéder aux vérifications utiles auprès de l'autorité étrangères compétentes, en pratique, comme l'a relevé le Défenseur des droits, les autorités étrangères sont très rarement saisies par l'administration française aux fins de vérifier la véracité des informations contenues dans les actes présentés (décision Défenseure des droits, 15 mars 2022, n° 22-001172).

L'autorité administrative s'en remet au service de la fraude documentaire rattaché au ministère de l'intérieur qui centralise en principe les informations relatives à la fraude documentaire en provenance du territoire national et de l'étranger.

Cependant comme l'a encore conclu la Défenseure des droits, la rédaction des avis rendus par les services de la fraude documentaire est très disparate et il existe de « nombreuses situations où les avis défavorables sont motivés par des erreurs de lecture du droit des étrangers applicable (décision Défenseur des droits, 15 mars 2022, n° 22-001172 ; décision Défenseure des droits, 15 juillet 2020-127).

Dans l'hypothèse où figurent au dossier des éléments de preuve cohérents, envisagés de manière souple, permettant d'établir l'identité du requérant indépendamment des actes d'état civil jugés non probants, l'opérance des moyens autres que ceux tenant à la justification de l'état civil doit être retenue.

**VI.** –Plusieurs raisons imposent de retenir le caractère opérant de tels moyens dans ce cas.

Tout d'abord, ne sauraient être confondus, ainsi que l'énonce d'ailleurs la doctrine, « les instruments de l'état des personnes (actes d'état civil) » et l'état de la personne lui-même » (« L'art de la fuite en avant » – Ludovic Pailler – D. 2021. p. 1928).

Ensuite, comme on l'a développé, la production de justificatif de l'état civil, prévu par des dispositions réglementaires du ceseda, ne constitue pas une condition de fond de délivrance d'un titre de séjour. Dès lors, au regard du droit interne, le juge doit examiner si les conditions de fond de la délivrance du titre de séjour en cause sont réunies.

En outre, s'agissant des moyens d'inconventionnalité, rien, dans la jurisprudence de la Cour de Strasbourg ne permet d'écarter l'opérance de moyens tirés de la méconnaissance de l'article 8 CESDH et 3.1 de la Convention de New York dans le cas où le juge considèrerait que les actes d'état civil produits, ou plus largement des documents d'état civil, ne sont pas probants.

Au contraire, les obligations positives incombant aux Etats à ce titre sont très exigeantes.

Introduire une condition à l'examen de ces moyens à la production de documents d'état civil méconnaîtrait la jurisprudence Berrehab contre Pays-Bas de la Cour de Strasbourg et Marzini du Conseil d'Etat, qui en est la suite.

On sait en effet que sa décision d'Assemblée Marzini, et suite à ses arrêts Belgacem et Babas, le Conseil d'Etat retient, par principe, et sans avoir jamais restreint sa solution, ou sans l'avoir conditionné à un préalable d'aucune sorte, l'opérance du moyen tiré de la méconnaissance de l'article 8 CESDH invoqué à l'appui d'un recours dirigé contre un refus de titre de séjour et n'admet que des exceptions très rares et ciblées tenant à l'objet spécifiques de certaines demandes de titres de séjour.

**VII.** – Sur les moyens d'inconventionnalité, au regard de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg et de celle du Conseil d'Etat, il convient de retenir l'opérance de ces moyens, lorsque les actes d'état civil au sens strict ou les documents d'état civil au sens plus large ne sont pas jugés comme probants.

L'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, érigé en principe le droit de mener une vie privée et familiale normale et la Cour européenne des droits de l'homme juge avec constance que même si les Etats membres disposent d'une large marge d'appréciation en matière d'immigration, l'ingérence publique doit être nécessaire, c'est-à-dire fondée sur un besoin social impérieux et proportionné au but recherché (CEDH, 21 juin 1988, n° 10730/84,).

Dès lors, la Cour européenne s'assure de l'existence d'un juste équilibre entre les différents intérêts en présence, l'absence d'équilibre aboutissant à une condamnation de l'Etat membre au titre de l'article 8 de la Convention (CEDH, 21 juin 1988, n° 10730/84, Berrehab c/ Pays-Bas).

De même selon le paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, « dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait d'institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives

ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ».

Ces stipulations sont d'effet direct devant le juge national et s'appliquent particulièrement en droit des étrangers lorsqu'est en cause le droit d'une personne à séjourner en France (CE, 22 septembre 1997, n° 161364 ; CE, 10 avril 1992, n° 120573, publiés au Recueil Lebon).

Dans cette hypothèse, le juge national doit vérifier avec minutie, « in concreto » l'équilibre entre les différents intérêts en présence (CE, Ass, 31 mai 2016, n° 396848).

Et dans un arrêt récent du 13 juillet 2021 *Khachatryan et Konovalova* contre Russie, la Cour de Strasbourg a décidé que le fait de conditionner la délivrance d'un titre de séjour à la production d'un document spécifique -ici un document médical- et en se limitant à l'examen de cette pièce, sans mettre en balance les différents intérêts en jeu - y compris l'intérêt supérieur de l'enfant des requérants - ni procédé à une analyse approfondie de la proportionnalité de la mesure et de son impact sur la vie familiale des requérants, un Etat avait méconnu l'article 8 de la CESDH, énonçant à cet égard :

La Cour note que la décision de refuser le renouvellement du titre de séjour du premier requérant a été prise par les autorités pour des raisons de procédure formelle en raison du fait que l'intéressé n'avait pas fourni à temps le document demandé. Saisies d'un recours contre ce refus, les juridictions internes ont reconnu que la mesure avait effectivement constitué une ingérence dans le droit du premier requérant au respect de sa vie familiale (paragraphe 10 ci-dessus). Toutefois, elles n'ont pas soigneusement mis en balance les différents intérêts en jeu - y compris l'intérêt supérieur de l'enfant des requérants - ni procédé à une analyse approfondie de la proportionnalité de la mesure et de son impact sur la vie familiale des requérants. En conséquence, ils n'ont pas pris en compte les considérations et principes développés par la Cour et n'ont pas appliqué des standards conformes à l'article 8 de la Convention (voir les paragraphes 23 et 24 ci-dessus, ainsi que *Üner c. Pays-Bas* [GC], no. 46410/99, § 57, ECHR 2006 XII).

28. La Cour note en outre que les juridictions internes n'ont pas évalué pourquoi la nécessité de produire le certificat médical manquant était si cruciale et décisive pour l'approbation par le FMS de la demande de prolongation du permis de séjour du premier requérant, compte tenu de sa résidence légale en Russie depuis 2001 et des demandes de permis de séjour qu'il avait déjà déposées avec succès (paragraphe 6 ci-dessus). À cet égard, il convient également de garder à l'esprit que le fait de statuer sur une demande de permis de séjour en se fondant sur la séropositivité du requérant a été jugé contraire à l'article 14 combiné avec l'article 8 (voir *Kiyutin c. Russie*, no 2700/10, §§ 73-74, CEDH 2011, et *Novruk et autres c. Russie*, nos 31039/11 et 4 autres, § 111, 15 mars 2016). Enfin, la Cour

note que le premier requérant a bien joint le certificat médical manquant à son recours contre le refus (paragraphe 9 ci-dessus) et que, à la lumière des informations reçues, les juridictions internes auraient pu annuler le refus et ordonner au SGF de procéder à un nouvel examen de sa demande (paragraphe 15 ci-dessus).

29. Compte tenu de ce qui précède, la Cour estime que la procédure au cours de laquelle les décisions de refus de renouvellement du premier requérant ont été rendues et confirmées en appel n'a pas satisfait aux exigences de la Convention. Elle n'a pas abordé tous les éléments que les autorités internes auraient dû prendre en compte pour apprécier si la mesure était proportionnée au but légitime poursuivi et « nécessaire dans une société démocratique ».

30. En conséquence, il y a eu violation de l'article 8 de la Convention à l'égard des requérants. » (CEDH Khachatryan et Konovalova contre Russie, 13/07/2021, n° 28895/14).

Cet office impératif du juge national s'oppose à ce que le moyen invoqué par le requérant tiré de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou de la Convention de New-York relative aux droits de l'enfant soit considéré comme inopérant au seul motif que les actes d'état civil produits, entendus au sens strict, ou des documents d'état civil au sens plus large, ne permettent pas d'établir avec certitude l'identité de la personne.

Les moyens tirés de telles atteintes doivent être examinés par le juge national.

Admettre une solution inverse méconnaîtrait directement deux principes essentiels.

D'une part, les exigences des textes internationaux directement applicables en France en raison de la radicalité de la solution qui voudrait que sans aucun examen de l'équilibre entre les différents intérêts en présence, de proportionnalité, la production d'un acte d'état civil jugé non probant permette au juge de ne pas exercer son office et de rejeter pour ce seul motif, la demande de titre de séjour.

D'autre part, cette solution radicale confinerait au rétablissement de la mort civile du requérant, condamné à ne plus avoir d'existence juridique du seul fait de la production d'actes d'état civil au sens strict (acte de naissance) jugés non probants (Voir en ce sens, M. Bidaud, « la force probante des actes de l'état civil étrangers modifiée par la loi bioéthique : du sens à donner à l'exigence de conformité des faits à la réalité appréciée au regard de la loi française », *Revue critique de droit international privé*, janvier 2022, p. 35).

Un tel rétablissement de la mort civile du requérant ne saurait être admis.

**VIII.** –La jurisprudence du Conseil d'Etat conduit à exclure une solution radicale qui conduirait à rendre inopérants tous les moyens qui ne portent pas sur l'état civil de la personne, dès lors qu'il est estimé que les documents justifiant de l'état civil ne sont pas probants.

C'est la raison pour laquelle un certain nombre de décisions des juges du fond ne l'ont pas admise.

On sait que depuis son arrêt Marzini, abandonnant sa jurisprudence Touami Ben Abdeslem du 25 juillet 1980, le Conseil d'Etat, saisi d'un litige relatif au refus d'un titre de séjour admet de manière large, générale, l'opérance du moyen tiré de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et du paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CE, 10 avril 1992, n° 120573 ; CE, 22 septembre 1997, 161364 ).

Ce n'est que dans des hypothèses très ciblées et restrictives que le Conseil d'Etat a considéré que le moyen tiré de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales était inopérant, c'est-à-dire que ce moyen ne pouvait être utilement invoqué par le requérant.

Tel est le cas lorsqu'est dûment avéré la méconnaissance d'une règle d'ordre public, telle la prohibition de la polygamie (CE, 14 mars 2001, n° 203984) ou bien encore, lorsque le titre de séjour demandé est sans rapport avec la vie privée et familiale dont le requérant peut utilement se prévaloir (CE, 15 février 1996, n° 136079).

Comme a pu le résumer la doctrine (« Opérance du moyen de la violation de l'article 8 de la Convention EDH », La Semaine juridique des administrations et collectivités territoriales, n° 48, 4 décembre 2017) à propos de l'avis rendu par le Conseil d'Etat (CE, 15 mars 2017, n° 405586), précisément saisi de la question de l'opérance des moyens tirés de la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le cas spécifique où le préfet rejette une demande de titre de séjour au titre de l'asile, le Conseil d'Etat a distingué deux hypothèses :

Le premier cas est celui où l'étranger a formulé une demande de titre de séjour spécifique, sur un seul fondement juridique, sans lien avec sa vie privée et familiale en France et sans que le préfet n'ait usé de la faculté

qui est la sienne d'examiner d'office si l'étranger pouvait obtenir une régularisation sur un autre fondement.

Dans cette seule hypothèse restreinte, le Conseil d'Etat a jugé que le moyen tiré de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ne peut être utilement soulevée devant le juge car « sans rapport avec la teneur de la décision contestée ».

Le second cas est celui où le préfet aurait choisi d'examiner si le requérant peut prétendre à un titre de séjour sur un autre fondement que celui demandé.

Dans ce cas, tous les motifs de rejet de la demande peuvent être utilement contestés par le requérant devant le juge de l'excès de pouvoir et notamment la violation de textes conventionnels internationaux d'application directe devant le juge national.

Et en toute hypothèse, l'invocation de ces textes conventionnels est toujours jugée opérante dès lors que le refus de séjour s'accompagne d'une obligation de quitter le territoire (CE, avis, 15 mars 2017, n° 405586)

Ainsi, depuis son arrêt Marzini, le Conseil d'Etat admet par principe l'opérance des moyens tendant à l'annulation du refus de séjour tirés notamment de la violation de droits fondamentaux conventionnellement garantis, et plus spécifiquement des articles 8 CESDH et 3.1 de la Convention de New York.

Il n'a jamais conditionné leur opérance à la production d'un quelconque document, ce qui serait d'ailleurs incompatible avec les exigences de ces stipulations conventionnelles.

Dès lors, imposer une telle condition reviendrait dans les faits, à permettre aux juges du fond de revenir sur la jurisprudence Marzini et de ne plus examiner les moyens tirés de la méconnaissance de l'article 8 CESDH.

A titre d'éclairage, on observera qu'un certain nombre de juridictions du fond ont admis l'opérance de ces moyens, même lorsqu'ils estiment, dans l'exercice de leur pouvoir souverain d'appréciation, que les actes d'état civil produits par le requérant ne sont pas probants.

A titre d'exemples, on peut citer trois arrêts de cour administrative d'appel qui après avoir jugé que les actes d'état civil produits n'étaient pas probants au sens de l'article 47 du code civil, rejeté la demande de titre de séjour formulée par de jeunes majeurs pris en charge à l'aide sociale à l'enfance à 16 ans, ont examiné la demande de titre de séjour sur le fondement de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des

droits de l'homme et des libertés fondamentales (CAA Nancy, 18 mars 2025, 23NC03156 ; CAA Lyon, 30 janvier 2025, 24LY01150 ; CAA Nancy, 19 décembre 2024, 23NC02610).

Il résulte de ce qui précède, que la production de justificatif d'état civil ne constitue pas une condition de fond de délivrance des titres de séjour d'une part, et d'autre part, rien ne permet de conditionner l'examen des moyens tirés de la méconnaissance des articles 8 CEDH et 3.1 de la Convention de New York à la production d'un document justifiant de l'état civil d'une personne.

Il en résulte que si le juge estime que les actes d'état civil entendus au sens strict ou les documents justifiant au sens large ne sont pas probants, les moyens de la requête tendant à l'annulation du refus de séjour autres que ceux tendant à la justification de l'état civil, demeurent opérants.

**IX.** – Cette même solution, c'est-à-dire l'opérance des moyens autres que ceux tendant à la justification de l'état civil, doit être retenue lorsque le juge considère qu'aucun élément du dossier, pris de manière large, ne permet d'établir l'identité du requérant et qu'elle serait incertaine.

A titre liminaire, il convient de souligner que cette hypothèse, apparemment envisagée par le tribunal administratif de Rouen dans sa demande d'avis, est par nature extrêmement rare et confine, en réalité, au rétablissement de la mort civile ; l'idée est qu'aucun élément du dossier ne serait jugé probant par le juge pour justifier de l'identité d'une personne qui pourtant se présente physiquement à lui, se maintient sur le territoire national, forme un recours à l'encontre d'une décision prise à son encontre par l'administration française et existe donc.

En outre, par hypothèse, pour former sa demande et justifier des conditions de fond de délivrance des titres de séjour, la personne aura nécessairement produit des éléments et documents portant son identité, qui sera ainsi cohérente.

Ceci étant précisé, à supposer même que se présente au juge le cas rare au terme duquel il estimerait que l'analyse de tous les éléments d'un dossier ne permet pas de regarder comme établie l'identité du requérant, Il ne saurait être considéré que l'ensemble des moyens autres que ceux tendant à la justification de l'état civil deviendrait inopérant.

Tout d'abord, comme on l'a vu, la production d'un justificatif d'état civil ne constitue pas une condition de fond de délivrance d'un titre de séjour.

Ensuite, concernant les moyens d'inconventionnalité, une telle solution méconnaîtrait le droit au respect de la vie privée et familiale et l'intérêt supérieur de l'enfant, conventionnellement garantis.

On rappellera que la Cour européenne des droits de l'homme décide que l'identité d'une personne fait partie intégrante de sa vie privée, garantie par l'article 8 CESDH (CEDH, 13 juillet 2006, n° 58757/00, Jaggi c. Suisse, § 37).

Ainsi, l'article 8 de la Convention protège un droit à l'identité (CEDH, 7 septembre 2023, n° 21424/16 et 45728/17 ; Gauvin-Fournis et Sillau c. France § 106).

Et la Cour de Strasbourg décide que l'identité d'une personne doit être appréhendée de manière large puisque l'identité englobe les différents aspects d'une personne, tels son sexe, son genre, son âge, sa nationalité, sa filiation (CEDH, 26 juin 2014, n° 65192/11, Mennesson c. France ; CEDH 11 oct. 2011, n° 53124/09, Genovese c. Malte).

La Cour européenne juge aussi que le respect de la vie privée exige que chacun puisse établir les détails de son identité d'être humain (CEDH, 26 juin 2014, n° 65192/11, Mennesson c. France, §§ 96).

La Cour européenne des droits de l'homme précise également que dans la mise en œuvre des obligations positives qui leur incombent au titre de l'article 8, les États jouissent d'une certaine marge d'appréciation et que pour déterminer l'ampleur de cette marge d'appréciation, il y a lieu de prendre en compte un certain nombre de facteurs et que lorsqu'un aspect particulièrement important de l'existence ou de l'identité d'un individu se trouve en jeu, la marge laissée à l'État est d'ordinaire restreinte (CEDH, 4 avril 2023, n° 53568/18 et 54741/18, OH et GH c. Allemagne, § 112).

Et la Cour de Strasbourg juge que, dans pareil cas, c'est-à-dire lorsque l'identité d'une personne est en cause, « un examen d'autant plus approfondi s'impose pour peser les intérêts en présence » (CEDH, 13 juillet 2006, n° 58757/00, Jaggi c. Suisse, § 37).

La Cour européenne juge encore qu'il appartient à l'Etat membre de prendre les mesures pour ne pas laisser un requérant dans un état d'incertitude prolongée quant à son identité personnelle et qu'à défaut, il méconnaît l'article 8 de la Convention (CEDH, 7 février 2002, n° 53176/99, Mikulic c. Croatie, § 66).

Il résulte ainsi de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg que les Etats membres et les juges de ces Etats sont tenus à des obligations positives

renforcées, à une vigilance accrue dès lors qu'ils sont saisis d'un litige ou l'identité de la personne est en cause.

A cet égard, on soulignera, à titre d'exemples récents des conséquences d'une telle obligation, sur le sujet spécifique des mineurs non accompagnés, la Cour de Strasbourg a rappelé que l'âge d'une personne, élément de son identité, est un moyen d'identification personnelle et que la procédure d'évaluation de l'âge d'un individu se déclarant mineur ainsi que les garanties procédurales y afférentes sont essentielles pour garantir à l'intéressé tous les droits découlant de son statut de mineur (CEDH, 21 juillet 2022, n° 5797/17, § 124 ; CEDH A.C. contre France, 16 janvier 2025, n°15457/20).

Il en résulte que saisi d'un litige qui met en cause l'identité d'une personne, les juges doivent procéder à un examen approfondi de la situation du requérant avec des garanties suffisantes, ce qui implique de procéder à des recherches poussées pour déterminer l'identité du requérant sans pouvoir se borner à considérer que ce dernier ne justifie pas de son identité.

A tout le moins, il doit estimer comme établie cette identité, si elle est cohérente dans les éléments du dossier.

Cette vigilance accrue, ces obligations positives auxquelles les juges sont tenus dès lors que l'identité du requérant est en jeu, exclut de considérer, même lorsqu'il serait estimé que l'identité du requérant porte à discussion, que les moyens de la requête tendant à l'annulation du refus de titre de séjour autres que ceux tenant à la justification de l'état civil sont inopérants du seul fait que le requérant n'établit pas de manière certaine son identité.

En décider autrement, et refuser d'examiner ces moyens, et notamment, ceux tirés de la méconnaissance de l'article 8 CESDH et 3.1 de la Convention de New York, conduiraient à méconnaître ces stipulations conventionnelles.

Et comme l'a rappelé la Cour de Strasbourg dans son arrêt *Khachatryan et Konovalova contre Russie* précité, les Etats ne peuvent refuser d'examiner un grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 CESDH, au motif qu'un document ne serait pas produit.

En définitive, fut ce dans l'hypothèse dans laquelle l'identité de la personne apparaîtrait incertaine pour le juge, les moyens de la requête tendant à l'annulation du refus de séjour autres que ceux tenant à la justification de l'état civil sont opérants.

**X.** – b) en cas de réponse positive à la question a), et dans le cas où un moyen de légalité interne, notamment un moyen tiré de la méconnaissance

des dispositions de l'article L.423-23 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, des stipulations de l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou des stipulations du 1 de l'article 3 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant, est fondé, le tribunal peut-il enjoindre à l'autorité administrative, et dans l'affirmative sous quelles conditions, de délivrer un titre de séjour au requérant ? ».

Il a été démontré que le Conseil d'Etat devait répondre positivement à la première question et considérer, que les moyens de la requête tendant à l'annulation du refus de titre de séjour autres que ceux tenant à la justification de l'état civil sont opérants et qu'il en est notamment ainsi lorsqu'est invoquée une violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou du paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention de New-York relative aux droits de l'enfant.

Et lorsqu'un tel moyen de légalité interne opérant est jugé bien-fondé, il appartient au tribunal d'enjoindre à l'autorité administrative de délivrer un titre de séjour au requérant.

On rappellera en effet que l'article L. 911-1 du code de la justice administrative prévoit expressément que « lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. La juridiction peut également prescrire d'office cette mesure ».

En application de ce texte, une injonction de prendre une décision dans un sens déterminé est prononcée par le juge lorsque deux conditions sont remplies : d'une part, l'annulation doit être fondée sur un motif tiré de la méconnaissance d'un droit à obtenir l'édition de cette décision et d'autre part, les conditions pour bénéficier de ce droit doivent être toujours remplies à la date à laquelle la juridiction se prononce (CE, 8 juin 2011, n° 322494).

Ces conditions sont remplies lorsqu'au jour où le juge statue il est constaté une atteinte excessive au droit de mener une vie privée et familiale normale protégé par l'article L. 423-23 du CESEDA et par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou à l'intérêt supérieur de l'enfant protégé par l'article 3 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CE, avis, 30 novembre 1998, n° 188350 ; CE, 11 octobre 2006, n° 292969).

Dans ces deux cas de figure, le motif de l'annulation retenue implique donc nécessairement que le juge enjoigne à l'administration de délivrer un titre de séjour à la personne.

**PAR CES MOTIFS** et tous autres à produire, déduire ou suppléer, au besoin même d'office, les exposants concluent qu'il plaise au Conseil d'Etat d'Admettre leurs interventions et de rendre l'avis suivant:

1. Dans le cas où compte tenu de l'ensemble des éléments du dossier, le tribunal estime que les éléments produits relatifs à l'état civil ne sont pas probants et que l'identité du requérant ne peut être regardée comme établie, les moyens de la requête tendant à l'annulation du refus de titre de séjour autres que ceux tenant à la justification de l'état civil sont opérants.

2. Dans le cas où un moyen de légalité interne, notamment un moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 423-23 du CESEDA, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou du 1 de l'article 3 de la Convention internationale relative au droit de l'enfant est jugé fondé, le tribunal doit enjoindre à l'administration de délivrer un titre de séjour au requérant.

**SAS Zribi & Texier  
Avocat aux Conseils**

**Productions**

Statuts des exposants

Délibération du SAF