

Paris, le 9 juin 2022

Décision du Défenseur des droits n° 2022-126

La Défenseure des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ;

Vu la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, notamment ses articles 3 § 1 et 8 ;

Vu l'article 316 du code civil ;

Saisie par Monsieur X et Madame Y d'une réclamation concernant le refus opposé à Monsieur X de procéder à l'enregistrement de sa reconnaissance de paternité de leur enfant Z, au motif que l'attestation de demande d'asile présentée par Monsieur X ne constitue pas un justificatif d'identité recevable ;

Décide de présenter les **observations suivantes** devant le tribunal judiciaire de A ainsi que l'y autorise l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011.

Claire HÉDON

Observations devant le président du tribunal judiciaire de A en application de l'article 33 de la loi organique n° 2021-333 du 29 mars 2011

La Défenseure des droits a été saisie par Monsieur X et Madame Y du refus qui a été opposé à Monsieur X d'enregistrer sa reconnaissance de paternité.

1. Rappel des faits et de la procédure

Monsieur X est de nationalité ivoirienne. Craignant des persécutions dans son pays, il est entré en France le 11 mars 2019. Une attestation de demande d'asile lui a été délivrée par la préfecture B le 29 avril 2021.

Madame Y, également de nationalité ivoirienne, s'est vue remettre une attestation de demande d'asile le 18 mai 2021.

De leur relation est née Z, le 23 septembre 2021 à A 7^e arrondissement. Monsieur X s'est présenté devant l'officier d'état civil afin que soit dressé un acte de reconnaissance de sa paternité.

L'officier d'état civil a refusé de dresser l'acte de reconnaissance de paternité aux motifs que Monsieur X n'avait pas présenté de titre de séjour ou de passeport permettant de justifier de son identité et que le « récépissé de demandeur d'asile » présenté ne constitue pas un justificatif d'identité valable.

L'acte de naissance de l'enfant a donc été dressé en ne mentionnant que l'identité de la mère, Madame Y, le nom de cette dernière ayant été dévolu à l'enfant.

Informé par son conseil que l'absence de titre de séjour et de passeport ne saurait être un obstacle à l'enregistrement de sa reconnaissance de paternité, Monsieur X s'est de nouveau présenté devant l'officier d'état civil le 28 octobre 2021.

Un second refus lui a été opposé. Par courriel du 29 octobre 2021 adressé au conseil de Monsieur X, la mairie a expliqué que la position de l'officier d'état civil est conforme aux instructions du parquet. Elle a en outre rappelé que la circulaire du 20 mars 2019 dispose que la reconnaissance est aujourd'hui soumise à la présentation d'un titre d'identité valide ou expiré.

Contestant ce refus, Monsieur X a assigné en référé devant le président du tribunal judiciaire de A, le procureur de la République près le tribunal judiciaire de A et l'officier d'état civil de A, aux fins notamment d'enjoindre à l'officier d'état civil d'enregistrer la reconnaissance de paternité de Monsieur X à l'égard de l'enfant Z.

Compte tenu des brefs délais existants entre la saisine de l'institution et la date d'audience, la Défenseure des droits n'a pas été en mesure de mener une instruction contradictoire dans cette affaire. Par suite, elle présente ses observations en droit.

S'agissant des éléments factuels de l'espèce, son analyse ne peut reposer que sur les pièces transmises par l'auteur de la saisine, sans préjudice de leur éventuelle contestation au cours de l'audience.

2. Discussion juridique

Il est, à titre liminaire, souligné qu'en application de l'article 372 du code civil, lorsque filiation est établie à l'égard de l'un des parents plus d'un an après la naissance d'un enfant dont la filiation est déjà établie à l'égard de l'autre parent, ce dernier reste seul investi de l'exercice de l'autorité parentale. Si la reconnaissance de paternité devait en l'espèce être établie après le 23 septembre 2022, Monsieur X ne pourrait alors pas exercer l'autorité parentale. Cette échéance pourrait justifier l'urgence et la saisine du tribunal en référé.

2.1. Sur le fondement et la fonction de l'attestation de demande d'asile

L'attestation de demande d'asile est prévue par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), notamment aux articles L. 521-7 et R. 521-8.

Elle mentionne les nom, prénoms, date et lieu de naissance du demandeur. En outre, la photographie et la signature du demandeur y sont apposées. Enfin, l'autorité qui a délivré le document est identifiée et la date et le lieu de délivrance sont précisés.

L'attestation de demande d'asile est souvent, en fait, la seule pièce dont disposent les demandeurs d'asile pour justifier de leur identité.

Surtout, en droit, les demandeurs d'asile sont tenus de présenter aux autorités françaises leurs documents d'identité et d'état civil et de remettre leur document de voyage (articles L. 531-5 et R. 531-3 du CESEDA).

L'attestation qui est remise aux demandeurs d'asile remédie à la situation factuelle et juridique dans laquelle ils sont placés et leur permet de posséder un document officiel, notamment en vue de l'accomplissement de leurs démarches administratives en France. Elle conditionne par exemple l'octroi de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) (article D. 553-1 du CESEDA).

C'est pourquoi l'attestation de demande d'asile ne devrait pas pouvoir être automatiquement écartée des pièces permettant de justifier de l'identité de leur titulaire.

2.2. Sur l'appréciation de l'attestation de demande d'asile au regard des conditions posées par l'article 316 du code civil

Les reconnaissances de paternité ou de maternité sont régies par l'article 316 du code civil aux termes duquel « *l'acte de reconnaissance est établi sur déclaration de son auteur, qui justifie : 1° De son identité par un document officiel délivré par une autorité publique comportant son nom, son prénom, sa date et son lieu de naissance, sa photographie et sa signature ainsi que l'identification de l'autorité qui a délivré le document, la date et le lieu de délivrance* ».

L'attestation de demande d'asile qui a été délivrée à Monsieur X comporte son nom (X), ses prénoms, sa date et son lieu de naissance, sa photographie et sa signature, ainsi que l'identification de l'autorité qui a délivré le document (le bureau de l'asile et de l'hébergement de la direction des migrations et de l'intégration Préfecture B), la date et le lieu de délivrance (le 29 avril 2021 à la Préfecture B).

En conséquence, l'attestation de demande d'asile est un document officiel qui satisfait aux exigences de l'article 316 du code civil et le refus de prendre en compte ladite attestation dans le cadre de la reconnaissance de paternité de Monsieur X paraît contraire aux dispositions du code civil.

2.3. Sur les termes et la portée de la circulaire du 20 mars 2019

L'annexe 1 de la circulaire du 20 mars 2019 de présentation des dispositions destinées à lutter *a priori* contre les reconnaissances frauduleuses de paternité et de maternité (NOR : JUSC1904138C) précise que :

« la personne qui souhaite reconnaître un enfant devra produire l'original de sa carte nationale d'identité, de son passeport, de son titre de séjour(1) ou de tout autre document officiel délivré par une autorité publique comportant son nom, son prénom, sa date et son lieu de naissance, sa photographie et sa signature ainsi que l'identification de l'autorité qui a délivré le document, la date et le lieu de délivrance.

(1) *Un récépissé ne saurait en revanche constituer un justificatif d'identité valable ».*

La note de bas de page (1) qui écarte les récépissés des justificatifs d'identité est afférente au titre de séjour. La circulaire n'exclut donc des pièces justificatives d'identité que les récépissés de titres de séjour. Les attestations de demande d'asile ne semblent pas concernées par l'exclusion.

La mairie de A et le parquet ont qualifié l'attestation de demande d'asile de « récépissé de demande d'asile » et indiqué que ce document ne saurait justifier de l'identité de son titulaire. Or, le CESEDA indique cependant expressément qu'il sera remis au demandeur d'asile une « attestation de demande d'asile » (ATDA), le terme de « récépissé de demande d'asile » n'étant jamais mentionné dans le code.

L'exclusion des récépissés par la circulaire ne saurait donc, à ce titre également, s'étendre aux attestations de demande d'asile.

En tout état de cause, une circulaire ne peut ni retrancher ni ajouter à un texte de niveau supérieur. La circulaire ne peut donc écarter de la liste des pièces susceptibles de justifier de l'identité des documents qui remplissent les conditions de l'article 316 du code civil¹.

Or, comme détaillé ci-dessus, les attestations de demande d'asile satisfont en tous points aux conditions de l'article 316 du code civil, de telle sorte que la circulaire ne peut valablement les exclure des pièces justifiant de l'identité de leur titulaire.

Enfin, selon la Cour de cassation, le juge tranche le litige conformément aux règles de droit qui lui sont applicables, à l'exclusion d'une circulaire dépourvue de toute portée normative². Plus récemment, la Haute cour a jugé qu'une circulaire d'application est par nature dépourvue de portée normative³.

Il résulte de ce qui précède que la circulaire du 20 mars 2019 de présentation des dispositions destinées à lutter *a priori* contre les reconnaissances frauduleuses ne saurait fonder le refus qui a été opposé à Monsieur X de prendre en compte son attestation de demande d'asile comme justificatif de son identité.

¹ CE, sect., 18 déc. 2002, *Mme Duvignères*

² 2^e Civ., 30 mars 2017, pourvoi n° 15-25.453, *Bull.* 2017, II, n° 67

³ 2^e Civ., 19 mars 2020, pourvois n° 18-23.923 et 19-12.990

2.4. Sur le respect de la vie privée et familiale

Selon la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), le respect de la vie privée « exige que chacun puisse établir les détails de son identité d'être humain, ce qui inclut sa filiation ; un aspect essentiel de l'identité des individus est en jeu dès lors que l'on touche à la filiation ».⁴

En effet, la CEDH « rappelle que la « vie privée », au sens de l'article 8 de la Convention [de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (la Convention)], peut intégrer des aspects de l'identité non seulement physique mais aussi sociale de l'individu (voir, par exemple, *Mennesson c. France*, no 65192/11, § 46, CEDH 2014). Cela inclut la filiation dans laquelle s'inscrit chaque individu (*ibidem*), la Cour ayant du reste plus précisément jugé que la reconnaissance comme l'annulation d'un lien de filiation touche directement à l'identité de l'homme ou de la femme dont la parenté est en question (voir, par exemple, *Rasmussen c. Danemark*, 28 novembre 1984, § 33, série A no 87, I.L.V. c. Roumanie (déc.), no 4901/04, § 33, 24 août 2010, *Krušković, précité*, § 18, et *Canonne c. France* (déc.), no 22037/13, § 25, 2 juin 2015). En outre, en tant que moyen d'identification personnelle et de rattachement à une famille, le nom d'une personne concerne la vie privée et familiale de celle-ci (voir, par exemple, *Burghartz c. Suisse*, 22 février 1994, § 24, série A no 280-B, et *Stjerna c. Finlande*, 25 novembre 1994, § 37, série A no 299-B) ».⁵

En l'espèce, l'enfant Z est privée de l'établissement de son lien de filiation paternelle mais également de la possibilité de porter le nom de son père. L'article 8 de la Convention s'applique donc et le refus de prendre en compte l'attestation de demande d'asile, lequel fait obstacle à l'établissement de la reconnaissance de paternité et à la transmission du nom paternel, pourrait s'analyser en une ingérence dans l'exercice par l'enfant non seulement de son droit au respect de sa vie familiale mais aussi de son droit au respect de sa vie privée.

Pareille ingérence méconnaît l'article 8 sauf si, prévue par la loi, elle poursuit un ou des buts légitimes au regard du second paragraphe de cette disposition et est nécessaire dans une société démocratique pour les atteindre.⁶

Or, ainsi qu'expliqué précédemment, l'ingérence n'est pas prévue par la loi. Au contraire, l'article 316 du code civil invite à considérer cette pièce comme réunissant l'ensemble des conditions qu'il pose, et donc comme recevable.

Par conséquent, le refus de prendre en compte l'attestation de demande d'asile au titre des pièces permettant à l'auteur d'une reconnaissance de paternité ou de maternité de justifier de son identité pourrait être considéré comme portant atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale de l'enfant Z garanti par l'article 8 de la Convention.

2.5. Sur l'intérêt supérieur de l'enfant

Aux termes de l'article 3 § 1 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), « Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des 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 ».

⁴ CEDH, 26 juin 2014, *MENNESSON c. France*, req. 65192/11, § 96

⁵ CEDH, 14 janvier 2016, *MANDET c. France*, req. 30955/12, § 44

⁶ CEDH, *id.*, § 46

Selon la jurisprudence constante de la CEDH, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être placé au cœur des considérations des juridictions internes. L'intérêt supérieur de l'enfant doit donc primer et être caractérisé par les juridictions⁷.

Par un arrêt du 18 mai 2005, la Cour de cassation reconnaît l'applicabilité directe de l'article 3 § 1 de la CIDE⁸.

La Défenseure des droits rappelle que l'intérêt supérieur de l'enfant suppose que ce dernier soit rattaché juridiquement à ses deux parents, afin qu'il puisse bénéficier de la protection et de l'éducation du couple parental, de la stabilité des liens familiaux et affectifs, et d'une intégration complète dans sa famille.

La CIDE dispose par ailleurs en son article 8 que « *Les États parties s'engagent à respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales tels qu'ils sont reconnus par loi, sans ingérence illégale* ».

Il est incontestablement dans l'intérêt de Z de voir sa filiation établie à l'égard Monsieur X, la réalité sociale et biologique de ce lien n'étant d'ailleurs pas contestée.

En conséquence, l'attestation de demande d'asile présentée par Monsieur X à l'occasion de sa demande d'enregistrement d'un acte de reconnaissance de sa paternité à l'égard de l'enfant Z paraît constituer un justificatif d'identité valable au sens de l'article 316 du code civil.

En outre, le refus d'enregistrer la reconnaissance de paternité de Monsieur X au motif que l'attestation de demande d'asile qu'il présente ne constitue pas un justificatif d'identité pourrait porter atteinte aux droits de l'enfant Z garantis par les articles 3 et 8 de la CIDE, ainsi que par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Telles sont les observations que j'entends porter à la connaissance et souhaite soumettre au tribunal.

Claire HÉDON

⁷ En dernier lieu par exemple : CEDH, 7 avril 2022 CALLAMAND c. France, req. 2338/20, § 37 ; CEDH, 7 avril 2022, A.L. c. France, req. 13344/20, § 60

⁸ 1^{re} Civ., 18 mai 2005, pourvoi n° 02.20-613, *Bull.* 2005, I, n° 212