

Paris, le 31 janvier 2023

Décision du Défenseur des droits n°2023-018

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 la Convention internationale des droits de l'enfant et notamment son article 3-1 ;

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

Vu le protocole additionnel n°4 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, notamment l'article 2-2° ;

Vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, notamment l'article 21 ;

Vu la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 ;

Vu le code civil ;

Vu le code des relations entre le public et l'administration ;

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

Saisie par Madame X d'une réclamation relative au refus implicite de renouvellement de passeport français sollicité le 10 août 2020 pour son fils Y, né le 19 décembre 2014 à Z, par les services de la préfecture de A,

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

Claire HÉDON

Observations devant le tribunal administratif de Z dans le cadre de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011

Madame X a saisi le Défenseur des droits d'une réclamation relative au refus implicite de renouvellement de passeport français sollicité le 10 août 2020 pour son fils Y, né le 19 décembre 2014 à Z, par les services de la préfecture de A.

EXPOSÉ DES FAITS ET DE LA PROCÉDURE

Y est né le 19 décembre 2014 à Z, de Monsieur B, de nationalité française et de Madame X, de nationalité malienne et titulaire d'une carte de résident valable jusqu'au 11 mars 2028.

Y est de nationalité française par filiation paternelle. Il détient un certificat de nationalité française, délivré le 26 février 2015 par les services de greffe judiciaires du tribunal judiciaire de Z, lequel est mentionné en marge de son acte de naissance, et une carte nationale d'identité française, valable du 24 février 2015 au 23 février 2025.

Madame X a introduit le 10 août 2020 une demande de renouvellement de passeport pour son fils auprès de la mairie de Z, la validité de son premier passeport ayant expiré le 18 février 2020.

Le 11 février 2021, Madame X a adressé un courrier à la préfecture de A afin d'obtenir une réponse à sa demande. Elle précisait avoir dû annuler tous les projets de vacances à l'étranger de son fils.

C'est dans ce contexte que l'intervention de la Défenseure des droits a été sollicitée.

Par courriel du 19 février 2021, le délégué territorial du Défenseur des droits a pris attache avec les services préfectoraux pour connaître l'état d'avancement de la demande de renouvellement de passeport.

Les services du centre d'expertise et de ressources titres (CERT) lui ont répondu par téléphone qu'une décision serait prise dans un ou deux mois.

Par courrier du 7 juin 2021, le chef du centre d'expertise et de ressources titres (CERT) a indiqué à Madame X avoir décidé de surseoir à la délivrance du titre jusqu'à ce que les éléments en sa possession soient suffisants pour lui permettre de valider ou non la demande. Le courrier précisait : « *vous serez contacté prochainement par les services de la préfecture ou de police de Z pour un entretien administratif* ».

Le 5 juillet 2021, Madame X a été entendue par les services de police à Z et Monsieur B, résidant à C depuis 2018, a été entendu par téléphone par un agent de police à D.

Il est précisé que Monsieur B a transmis plusieurs documents relatifs à sa contribution à l'entretien de Y par courriels suite aux demandes de l'agent de police, lequel lui a indiqué le 14 janvier 2022 « *j'ai transmis le dossier, normalement, il ne devrait pas y avoir de problème* ».

Par courriels des 21 décembre 2021 et 15 mars 2022, les services du Défenseur des droits ont demandé au CERT l'état d'instruction de la demande de passeport.

Par courriel du 15 avril 2022, les services du CERT ont répondu que la demande de titre pour Y était toujours en cours d'instruction et qu'aucune décision préfectorale n'avait encore été prise à ce jour, au motif qu'ils demeuraient dans l'attente du retour de l'entretien administratif du père de l'enfant, Monsieur B.

Les services du Défenseur des droits ont immédiatement répondu par courriel du même jour aux services du CERT que Monsieur B avait pourtant déjà été entendu plusieurs semaines auparavant par les services de police du 19^{ème} arrondissement.

Les services du CERT ont alors contacté par téléphone Madame X qui a transmis le même jour la copie des courriels échangés entre Monsieur B et le commissariat, ainsi que les coordonnées téléphoniques du père de l'enfant.

Par courriel du 22 avril 2022, les services du CERT ont accusé réception auprès de Madame X et des services du Défenseur des droits de ces informations et précisaient tenir ces derniers informés de la suite réservée au dossier « *dans les meilleurs délais* ».

Par courriel du 7 juillet 2022, les services du Défenseur des droits ont demandé au CERT les suites réservées à ce dossier.

Par courriel du 5 septembre 2022, les services du CERT ont répondu qu'ils étaient toujours dans l'attente du dossier de Monsieur B de la part du brigadier en charge de l'enquête.

Par courriel du même jour, les services du Défenseur des droits sollicitaient les motifs de refus de faire droit à la demande.

Par courriel du 7 septembre 2022, les services du CERT ont répondu que ce dossier présentait « *un doute sur le réel lien de filiation qui unit M. B à l'enfant Y* ». Il était précisé qu'une enquête administrative était en cours et que les entretiens des deux parents étaient nécessaires pour poursuivre l'instruction, mais que leurs services étaient toujours dans l'attente du retour sur l'entretien de M. B, réalisé par les services de police qu'ils n'arrivaient pas à joindre.

Les demandes de réexamen n'ayant pas abouti, les services du Défenseur des droits ont indiqué à Madame X que l'absence de décision de l'administration pouvait être qualifiée de décision implicite de rejet. Il était précisé à la réclamante qu'elle avait la possibilité, si elle l'estimait utile, d'introduire un recours contentieux contre la décision implicite de refus de délivrance du passeport.

Considérant que l'absence de décision des autorités préfectorales valait décision implicite de rejet, Madame X a introduit le 20 janvier 2023 un recours en excès de pouvoir contre la décision de refus de renouvellement de passeport pour son fils devant le tribunal administratif de Z.

Madame X ayant introduit un référé-suspension le même jour, la Défenseure des droits a décidé de présenter ses observations dans le cadre de cette procédure.

ANALYSE JURIDIQUE

L'article L.521-1 alinéa 1 du code de la justice administrative dispose que : « *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* ».

Au vu de ces dispositions, un recours en référé-suspension suppose deux conditions pour être recevable : un doute sérieux quant à la légalité de la décision (I) et l'urgence (II).

I. Sur l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de la décision litigieuse

La possession d'un passeport traduit le droit pour tout Français de pouvoir justifier de son identité, laquelle constitue une composante de la liberté personnelle protégée par la Constitution, et conditionne l'exercice de la liberté d'aller et venir.

Aussi, lorsque les pièces produites à l'appui d'une demande sont de nature à établir l'identité et la nationalité française du demandeur et que les conditions liées à sa capacité juridique sont satisfaites, l'autorité administrative est tenue de délivrer le passeport.

1. Le refus implicite de renouvellement de passeport : une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'obtenir un titre d'identité en tant que ressortissant français

L'article 18 du code civil dispose : « *Est français l'enfant dont l'un des parents au moins est français* ».

L'article 4 du décret n°2005-1726 du 30 décembre 2005 relatif au passeport prévoit que :

« Le passeport est délivré, sans condition d'âge, à tout Français qui en fait la demande. Il a une durée de validité de dix ans. Lorsqu'il est délivré à un mineur, sa durée de validité est de cinq ans ».

En conséquence, la délivrance d'un passeport est conditionnée à la seule preuve de la nationalité française de son titulaire.

En application de l'article 5-1 du même décret :

« I.- En cas de demande de renouvellement, le passeport est délivré sur production par le demandeur :

1° De son passeport, de son passeport de service ou de son passeport de mission délivré en application des articles 4 à 17 du présent décret, valide ou périmé depuis moins de cinq ans à la date de la demande du renouvellement ; en pareil cas, sans préjudice, le cas échéant, de la vérification des informations produites à l'appui de la demande de cet ancien titre, le demandeur est dispensé d'avoir à justifier de son état civil et de sa nationalité française ; »

L'article 8 de ce décret permet d'ailleurs à l'un des titulaires de l'autorité parentale de présenter seul la demande de passeport ; le texte ne subordonne pas davantage la délivrance d'un passeport à la preuve de la contribution du parent à l'entretien et à l'éducation de l'enfant.

Il résulte de ces dispositions que dans le cadre d'un renouvellement de passeport, ce dernier devrait être délivré sur présentation uniquement du précédent titre, et en cas de vérification des informations produites à l'appui de cet ancien titre, de la preuve de la nationalité française, laquelle peut être apportée par la production de son certificat de nationalité française.

Si l'administration a la possibilité de refuser la délivrance d'un titre, dans l'hypothèse où un enfant aurait fait l'objet d'une reconnaissance frauduleuse de paternité par un ressortissant Français ayant pour objet de lui conférer cette nationalité, il lui appartient toutefois de rapporter la preuve de la fraude, laquelle ne se présume pas et ne saurait résulter d'un doute.

La fraude doit être établie de manière certaine, par des éléments précis et concordants de nature à établir que l'auteur de la reconnaissance ne serait pas le père biologique de l'enfant¹.

À titre d'exemple, le Conseil d'État a considéré que ne constituait pas des éléments précis et concordants de nature à établir l'existence d'une reconnaissance frauduleuse le fait qu'un père déclarant soit à l'origine de reconnaissances de paternité sur une courte période pour des enfants de plusieurs mères étrangères ayant sollicité un droit au séjour en leur seule qualité de parent d'enfant français².

Dans un jugement du 15 septembre 2022³, le tribunal administratif de Versailles a considéré que : *« la situation irrégulière de la mère de l'enfant au regard du séjour, l'absence d'adresse commune des parents et l'absence de contribution du père déclaré à l'éducation de l'enfant ne permettent pas de faire naître un doute suffisant sur la nationalité de l'enfant. Par ailleurs, si le préfet des Y. fait valoir que le procureur de la République près le tribunal de grande instance d'Angers a été saisi d'une suspicion de reconnaissance frauduleuse du lien de filiation à visée migratoire, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'une action en contestation de la filiation a été engagée depuis cette saisine par le ministère public. De même, la circonstance que M. A a reconnu l'existence d'une autre enfant née le 1er juin 2015 à Paris d'une mère de nationalité étrangère, n'est pas suffisante pour considérer la reconnaissance de paternité comme étant de pure complaisance. Par suite, les éléments invoqués par le préfet des Y. ne suffisent pas à établir le caractère frauduleux de la reconnaissance de paternité ayant permis au fils de M. A et de Mme C d'obtenir la nationalité française, pouvant justifier le refus de délivrance de passeport. Par conséquent, le préfet des Y ne pouvait, sans commettre une erreur d'appréciation, se fonder sur ces seuls motifs pour refuser de délivrer à l'intéressée le passeport qu'elle demandait pour son enfant mineur ».*

Dans le même sens, le tribunal administratif de Lille a récemment jugé le 30 décembre 2022⁴ : *« Il ressort des pièces du dossier que, pour rejeter la demande des requérants tendant à ce qu'une carte nationale d'identité et un passeport biométrique soient délivrés à leur enfant, M. F, né le 4 avril 2019, le préfet du Pas-de-Calais a indiqué suspecter l'existence d'une reconnaissance de paternité de complaisance. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que M. C, de nationalité française, a reconnu, le 9 mars 2020, être le père de l'enfant. Dans ces circonstances, il résulte des principes rappelés au point précédent que l'administration ne pouvait valablement rejeter la demande tendant à la délivrance d'une carte nationale d'identité et d'un passeport biométrique à M. F qu'après avoir établi, avec certitude, le caractère frauduleux de cette reconnaissance de paternité. Le préfet du Pas-de-Calais, qui se borne à se prévaloir d'un " faisceau d'indices ", n'apporte aucun élément de nature à établir l'existence d'une telle fraude. Les requérants sont donc fondés à soutenir que la décision attaquée est entachée d'illégalité ».*

¹ Conseil d'État, 5^{ème} chambre, 30/09/2016, 400359.

² Conseil d'État, 5^{ème} chambre, 30/09/2016, 400359.

³ TA Versailles, 7^{ème} chambre, 15 septembre 2022, n° 2004589.

⁴ TA Lille, 8^e chambre, 30 décembre 2022, n° 2008106.

Par conséquent, en suspendant la délivrance d'un passeport à un enfant né d'une mère étrangère et d'un père français sans caractériser préalablement l'existence d'une fraude, l'autorité administrative ajoute aux exigences de la loi et commet une erreur de droit.

Constatant une pratique administrative tendant à suspendre la délivrance de titre d'identité ou à surseoir de manière systématique à la délivrance des titres d'identité des enfants nés de mères étrangères et de pères français, sans caractériser préalablement l'existence d'une fraude, le Défenseur des droits a recommandé, dans sa décision n°2019-310 du 9 janvier 2020⁵, au ministre de l'intérieur de rappeler par voie de circulaire aux autorités préfectorales, qu'elles ne peuvent refuser ou surseoir à la délivrance de ces titres d'identité qu'en cas de suspicion de reconnaissance frauduleuse de paternité, laquelle ne se présume pas et doit résulter d'un faisceau d'éléments précis et concordants qui doit être porté à la connaissance des usagers au titre de la motivation des décisions individuelles défavorables.

Dans sa réponse au Défenseur des droits, le ministre de l'intérieur a indiqué avoir rappelé aux agents chargés de l'instruction des demandes de titres d'identité qu'une décision devait être prise « à l'issue d'un délai raisonnable d'instruction ». Il précisait que si les éléments recueillis n'étaient pas suffisants pour caractériser la fraude, le titre sollicité devait être délivré. En revanche, si les éléments recueillis étaient suffisants pour caractériser la fraude, le titre sollicité devait faire l'objet d'une décision de refus dûment motivée, conformément aux dispositions de l'article L. 211-2 et suivants du code des relations entre le public et l'administration.

En l'espèce, concernant la situation de l'enfant Y, les services du Défenseur des droits constatent qu'aucun des échanges avec la préfecture ne fait état d'éléments précis et concordants permettant de caractériser une suspicion de fraude.

En effet, la décision de sursis à délivrance du 7 juin 2021 adressée à Madame X indique uniquement que des « *informations supplémentaires* » seraient nécessaires à la délivrance du titre et le dernier courriel du 7 septembre 2022 adressé aux services du Défenseur des droits se borne à faire état de l'existence d'un « *doute* » sur la réalité du lien de filiation paternelle.

La mention d'un doute quant à la réalité de la filiation paternelle de l'enfant, lequel n'est étayé par aucun élément précis et concordant, n'est pas suffisante pour fonder un refus de renouvellement de titre, alors même que Y est titulaire d'un certificat de nationalité française.

De plus, l'absence de décision de refus explicite, après plus de deux années d'instruction, ne permet pas à Madame X d'avoir connaissance des éléments de droit et de fait sur lesquels la décision est fondée, en violation de l'article L 211-5 du code des relations entre le public et l'administration.

Par ailleurs, les services du Défenseur des droits relèvent qu'il a été demandé à Monsieur B d'apporter la preuve de sa contribution à l'entretien et à l'éducation de Y.

Le Défenseur des droits a fait part à plusieurs reprises, et notamment dans sa décision n° 2019-310 précitée, de ses inquiétudes quant à l'utilisation de cette notion de contribution, susceptible d'être source d'interprétations divergentes⁶.

Il considère que l'existence de défaillances ou de manquements parentaux ne sauraient préjudicier au droit des enfants de pouvoir obtenir les titres d'identité afférents à leur nationalité, en dehors d'autres éléments de nature à caractériser une fraude.

⁵ Décision 2019-310 du 9 janvier 2020 relative aux modalités d'instruction des demandes de cartes nationales d'identité et passeports des enfants nés de mère étrangère mais français par filiation paternelle.

⁶ Rapport du Défenseur des droits relatif aux droits fondamentaux des étrangers du 9 mai 2016.

Il résulte des dispositions du décret n° 2005-1726 du 30 décembre 2005 relatif au passeport précitées qu'en subordonnant la délivrance d'un passeport à Y à la preuve de la contribution à son entretien et à son éducation par Monsieur B, l'autorité administrative ajoute aux conditions prévues par la réglementation.

Au regard de l'ensemble des éléments évoqués ci-dessus, il apparaît que la décision implicite de rejet de renouvellement du passeport de Y comporte un doute sérieux quant à sa légalité, tant interne (erreur de droit ; erreur d'appréciation) qu'externe (défaut de motivation).

2. Le refus implicite de renouvellement de passeport : une atteinte grave et manifestement illégale au principe d'égalité devant la loi

Le principe d'égalité devant la loi résulte de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789.

Depuis une décision du 9 avril 1996, le Conseil constitutionnel juge que « *le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit* »⁷.

Il apparaît en l'espèce que les modalités de traitement des demandes de titres d'identité, telles qu'elles ont été portées à la connaissance du Défenseur des droits, induisent une différence de traitement entre les usagers, la preuve de la contribution du père français n'étant exigée que dans les seules hypothèses dans lesquelles la mère de l'enfant est étrangère.

Il est constant que cette différence de traitement, à raison de la nationalité de la mère et de l'origine des enfants, n'a pas été prévue par les textes, et qu'elle résulte de la seule pratique administrative.

3. Le refus implicite de renouvellement de passeport : une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie privée et familiale, à l'intérêt supérieur de l'enfant et à la liberté d'aller et venir

L'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (Convention EDH) stipule que :

« Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

Bien que l'article 8 ne garantisse pas le droit d'acquérir une nationalité particulière, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) considère néanmoins que la nationalité constitue un élément de l'identité des personnes et que le droit au respect de la vie privée exige que

⁷ Décision n° 96-375 DC du 9 avril 1996.

chacun puisse établir les détails de son identité, ce qui inclut sa nationalité.⁸ Dans l'affaire *Menesson c. France*, par exemple, la Cour a souligné que l'incertitude des enfants ayant un père français quant à la possibilité de se voir reconnaître la nationalité française était de nature à affecter négativement la définition de leur propre identité. Elle a conclu à une violation de l'article 8 de la Convention, soulignant qu'il y avait lieu d'accorder une considération primordiale à l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à ce qu'exige l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE).⁹

En effet, aux termes de cet article, « [d]ans 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 ».

Il est constant qu'une décision de sursis à délivrance d'un passeport ou qu'une décision implicite de refus opposée à un enfant est de nature à porter atteinte au droit au respect de son identité protégé par l'article 8 de la Convention EDH et par l'article 3-1 de la CIDE, et à faire obstacle à l'exercice des droits afférents à sa nationalité, notamment à sa liberté de d'aller et venir, reconnue comme principe à valeur constitutionnelle¹⁰ et prévue par les articles 2 du protocole n°4 de la Convention EDH et 21 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

S'agissant de la liberté d'aller et venir, le juge des référés du Conseil d'État a récemment jugé dans le cadre d'un référé-liberté :

« 5. En l'état de l'instruction, les indications fournies par l'administration à l'appui du soupçon de fraude entachant la reconnaissance de paternité de cette enfant ne peuvent, eu égard notamment au fait qu'elle est titulaire d'un certificat de nationalité française, justifier légalement le refus de passeport qui lui a été opposé. Eu égard à la durée de quatre ans qui s'est écoulée depuis la première demande de passeport et de carte nationale d'identité présentée pour sa fille, en 2017, par Mme F, et au caractère analogue du motif de refus opposé à ses trois demandes successives, sans que l'administration ait saisi le juge judiciaire, seul compétent pour y statuer, de sa contestation de la nationalité de l'enfant, sur le fondement de l'article 1044 du code de procédure civile, avant le 17 décembre 2021, au lendemain de l'audience tenue dans le cadre de la présente instance, ce refus de délivrance de passeport a porté aux droits fondamentaux de l'enfant A F B, et en particulier à sa liberté d'aller et venir, une atteinte grave et manifestement illégale. Par suite, il y a lieu d'enjoindre à la préfète de la Haute-Vienne de délivrer un passeport à l'enfant A F B dans un délai de cinq jours à compter de la notification de la présente décision, sans qu'il y ait lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte. (CE, Ordo., 23 décembre 2021, n° 459300)

En l'espèce, non seulement l'administration ne fournit aucun élément précis et concordant de nature à caractériser une fraude, mais Y est également titulaire d'un certificat de nationalité française et d'une carte nationale d'identité. Son premier passeport lui a également été délivré sans difficulté.

Aucune procédure judiciaire aux fins de contestation de la nationalité de Y n'a été introduite par les autorités administratives et portée à la connaissance de Madame X ou des services du Défenseur des droits.

⁸ CEDH, *Menesson c. France*, no 65192/11, §§ 46, 97, CEDH 2014, *Genovese c. Malte*, no 53124/09, § 33, 11 octobre 2011.

⁹ *Menesson*, précité.

¹⁰ Décision n°79-107 DC du 12 juillet 1979, *Loi relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales*.

Au vu de ces éléments, il apparaît que la décision implicite de rejet de renouvellement du passeport de Y comporte un doute sérieux quant à sa légalité au regard du droit au respect de sa vie privée et familiale, à son intérêt supérieur et à sa liberté d'aller et venir.

4. Le refus implicite de renouvellement de passeport : une atteinte grave et manifestement illégale au principe de non-discrimination

Une discrimination est caractérisée par un traitement défavorable ou une différence de traitement entre des personnes placées dans une situation comparable en raison de la prise en compte d'un critère de discrimination prohibé par la législation, intervenu dans un domaine prévu par la loi.

L'article 1^{er} de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations vise expressément les origines dans la liste des critères de discrimination prohibés par la loi.

L'article 14 de la Convention EDH prohibe les distinctions fondées « *notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation* ».

La CEDH rappelle régulièrement que cet article 14 « *ne fait que compléter les autres clauses matérielles de la Convention et de ses protocoles. Il n'a pas d'existence indépendante puisqu'il vaut uniquement pour la « jouissance des droits et libertés » qu'elles garantissent* »¹¹.

Une discrimination peut ainsi être caractérisée en application des dispositions combinées des articles 8 et 14 de la Convention EDH.

En l'espèce, le refus implicite de renouveler le passeport de Y, alors qu'il est titulaire d'un certificat de nationalité française et d'une carte nationale d'identité française en cours de validité, est susceptible de constituer une pratique discriminatoire.

Cette différence de traitement opérée à l'égard d'un enfant né d'un père français et d'une mère étrangère ne semble pas relever d'une appréciation individualisée du dossier.

La Défenseure des droits considère, en conséquence, que la pratique litigieuse n'apparaît pas justifiée par un but légitime ou par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination, au sens de l'article 4 de la loi du 27 mai 2008 susvisée.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, la Défenseure des droits considère qu'il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision implicite de refuser le renouvellement de passeport de Y.

II. Sur la condition d'urgence

Le Conseil d'État a rappelé dans une décision du 7 février 2020¹², les principes relatifs à l'appréciation de l'urgence en référé suspension en indiquant que « *L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte,*

¹¹ CEDH, 8 juill. 2003, *Sahin c. Allemagne*, req. n°30943/96.

¹² CE, 7 février 2020, n° 428919.

de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés d'apprécier objectivement et concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant et de l'ensemble des circonstances de chaque espèce, si les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue ».

Le père de Y réside depuis 2018 dans la ville de E, à C.

En raison du refus implicite de renouveler le passeport de Y, Madame X n'est pas en mesure d'organiser un voyage à C afin qu'il puisse rendre visite à son père.

En outre, Madame X est de nationalité malienne. Sa fille aînée réside à F et a donné naissance à son premier enfant le 19 avril 2020.

Non seulement Y ne peut aller rencontrer sa sœur et le fils de cette dernière qu'il n'a jamais vu, mais Madame X ne peut pas non plus rendre visite à son petit-fils puisqu'il lui faudrait laisser seul Y plusieurs jours en France, alors qu'il est âgé de seulement huit ans.

En conclusion, le refus implicite de renouveler le passeport de Y le privant de rendre visite à son père à C et à sa sœur à F, doit être regardé comme préjudiciant à sa situation de manière grave et immédiate, en particulier du fait de son jeune âge.

La Défenseure des droits considère que ces éléments sont de nature à caractériser une situation d'urgence au sens de l'article L. 521-1 du code de justice administrative.

Telles sont les observations que la Défenseure des droits souhaite porter à la connaissance du juge des référés du tribunal administratif de Z.

Claire HÉDON