

Décision n° 2012-268 QPC
du 27 juillet 2012

(Mme Annie M.)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 6 juin 2012 par la Cour de cassation (première chambre civile, arrêt n° 795 du 6 juin 2012), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par Mme Annie M., relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code civil ;

Vu la loi n° 84-422 du 6 juin 1984 relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance, et au statut des pupilles de l'État ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations produites pour la requérante par la SCP Guillaume et Antoine Delvolvé, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 27 juin 2012 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 28 juin 2012 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendu à l'audience publique du 24 juillet 2012 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles : « L'admission en qualité de pupille de l'État peut faire l'objet d'un recours, formé dans le délai de trente jours suivant la date de l'arrêté du président du conseil général devant le tribunal de grande instance, par les parents, en l'absence d'une déclaration judiciaire d'abandon ou d'un retrait total de l'autorité parentale, par les alliés de l'enfant ou toute personne justifiant d'un lien avec lui, notamment pour avoir assuré sa garde, de droit ou de fait, et qui demandent à en assumer la charge.

« S'il juge cette demande conforme à l'intérêt de l'enfant, le tribunal confie sa garde au demandeur, à charge pour ce dernier de requérir l'organisation de la tutelle, ou lui délègue les droits de l'autorité parentale et prononce l'annulation de l'arrêté d'admission.

« Dans le cas où il rejette le recours, le tribunal peut autoriser le demandeur, dans l'intérêt de l'enfant, à exercer un droit de visite dans les conditions qu'il détermine » ;

2. Considérant que, selon la requérante, en fixant à la date de l'arrêté d'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'État le point de départ du délai de trente jours pour contester cet arrêté, sans prévoir sa publication ou sa notification aux personnes ayant qualité pour agir, les dispositions contestées méconnaissent le droit à un recours juridictionnel effectif ;

3. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité porte sur le premier alinéa de l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; qu'il résulte de cette disposition qu'il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction ;

5. Considérant que les enfants mineurs recueillis par le service de l'aide sociale à l'enfance et qui se trouvent dans une situation d'abandon du fait de la volonté, de la carence ou de l'absence de leurs parents constatée dans les conditions prévues par l'article L. 224-4 du code de l'action sociale et des familles, sont admis en qualité de pupille de l'État ; qu'en application de l'article 347 du code civil, les pupilles de l'État peuvent être adoptés ; que l'article L. 225-1 du code de l'action sociale et des familles dispose que ces pupilles « doivent faire l'objet d'un projet d'adoption dans les meilleurs délais » ; qu'il résulte de l'article 351 du code

civil qu'un pupille de l'État peut être placé en vue de l'adoption ; que l'article 352 du même code prévoit que « le placement en vue de l'adoption met obstacle à toute restitution de l'enfant à sa famille d'origine » ;

6. Considérant que l'admission en qualité de pupille de l'État intervient immédiatement lorsque l'enfant a fait l'objet d'une déclaration judiciaire d'abandon en application de l'article 350 du code civil ou lorsque les parents ont fait l'objet d'un retrait total de l'autorité parentale en vertu des articles 378 et 378-1 du code civil ; qu'en application de l'article L. 224-4 du code de l'action sociale et des familles, l'enfant n'est admis en qualité de pupille de l'État qu'après l'écoulement d'un délai de deux mois suivant la date d'établissement du procès-verbal d'admission à titre provisoire, soit lorsque sa filiation n'est pas établie ou est inconnue, soit lorsque, sa filiation étant établie et connue, l'enfant a été expressément remis au service de l'aide sociale à l'enfance en vue de son admission comme pupille de l'État par les personnes qui ont qualité pour consentir à son adoption, soit lorsque l'enfant est orphelin de père et de mère et que sa tutelle n'est pas organisée selon le chapitre II du titre X du livre I^{er} du code civil ; que ce délai est porté à six mois lorsque l'enfant, dont la filiation est établie et connue, a été remis au service de l'aide sociale à l'enfance en vue de son admission en qualité de pupille de l'État par son père ou sa mère et que l'autre parent n'a pas fait connaître au service, pendant ce délai, son intention d'en assumer la charge ; que, dans ce dernier cas, le service de l'aide sociale à l'enfance « s'emploie à connaître les intentions de l'autre parent » avant l'expiration de ce délai de six mois ; que, selon l'article L. 224-6 du code de l'action sociale et des familles, tant que l'admission en qualité de pupille de l'État n'a pas acquis un caractère définitif, l'enfant peut être repris immédiatement et sans aucune formalité par celui de ses père ou mère qui l'a confié au service ;

7. Considérant que l'article L. 224-6 du code de l'action sociale et des familles prévoit que l'enfant est déclaré pupille de l'État à titre provisoire à la date à laquelle est établi le procès-verbal qui constate son recueil par le service de l'aide sociale à l'enfance ; que l'article L. 224-4 prévoit que l'admission de l'enfant en qualité de pupille de l'État à titre définitif n'intervient par arrêté du président du conseil général qu'à l'issue des délais précités ; qu'en adoptant les dispositions contestées par la loi du 6 juin 1984 susvisée, le législateur a institué une voie de recours devant le tribunal de grande instance contre cet arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État à titre définitif ; qu'à cette fin, il a conféré la qualité pour agir aux parents, en l'absence d'une déclaration judiciaire d'abandon ou d'un retrait total de l'autorité parentale, ainsi qu'aux alliés de l'enfant et, plus largement, à toute personne justifiant d'un lien avec lui, notamment pour avoir assuré sa garde, de droit ou de fait, et qui demandent à en

assumer la charge ; que le point de départ du délai de trente jours pour saisir le tribunal d'une contestation court à compter de l'admission de l'enfant en qualité de pupille de l'État à titre définitif ;

8. Considérant que le législateur a, d'une part, estimé qu'il serait contraire à l'intérêt de l'enfant de publier l'arrêté de son admission en qualité de pupille de l'État et, d'autre part, prévu que toute personne justifiant d'un lien avec l'enfant peut former une contestation pendant un délai de trente jours à compter de cet arrêté ; que le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; qu'il ne lui appartient pas de substituer son appréciation à celle du législateur sur la conciliation qu'il y a lieu d'opérer, dans l'intérêt de l'enfant remis au service de l'aide sociale à l'enfance dans les conditions précitées, entre les droits des personnes qui entendent se prévaloir d'une relation antérieure avec lui et l'objectif de favoriser son adoption ;

9. Considérant, toutefois, que, si le législateur a pu choisir de donner qualité pour agir à des personnes dont la liste n'est pas limitativement établie et qui ne sauraient, par conséquent, recevoir toutes individuellement la notification de l'arrêté en cause, il ne pouvait, sans priver de garanties légales le droit d'exercer un recours juridictionnel effectif, s'abstenir de définir les cas et conditions dans lesquels celles des personnes qui présentent un lien plus étroit avec l'enfant sont effectivement mises à même d'exercer ce recours ; que, par suite, les dispositions du premier alinéa de l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles méconnaissent les exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789 et doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

10. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause » ; que, si, en principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration ;

11. Considérant que l'abrogation immédiate des dispositions critiquées aurait pour effet de supprimer le droit de contester l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État et aurait des conséquences manifestement excessives ; qu'afin de permettre au législateur de remédier à l'inconstitutionnalité constatée, il y a lieu de reporter au 1^{er} janvier 2014 la date de cette abrogation ; qu'elle n'est applicable qu'à la contestation des arrêtés d'admission en qualité de pupille de l'État pris après cette date,

D É C I D E :

Article 1^{er}.– Le premier alinéa de l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles est contraire à la Constitution.

Article 2.– La déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 1^{er} prend effet à compter du 1^{er} janvier 2014 dans les conditions prévues au considérant 11.

Article 3.– La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 26 juillet 2012, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Hubert HAENEL et Pierre STEINMETZ.

Rendu public le 27 juillet 2012.