Décision n° 2021 - 972 QPC

II de l'article 16 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice

Légalisation des actes publics établis par une autorité étrangère

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel - 2022

Sommaire

I. Contexte de la disposition contestée 5

II. Constitutionnalité de la disposition contestée 29

Table des matières

I. Contexte de la disposition contestée 5

A. Dispositions contestées 5

1. Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice 5

- Article 16 5

B. Évolution des dispositions contestées 6

1. Ordonnance de la marine, du mois d'août 1681 6

2. Ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques. 6

- Article 7 6

3. Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice 6

- Article 16 6

C. Autres dispositions 7

1. Convention supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers du 5 octobre 1961 7

- Article premier 7
- Article 2 7
- Article 3 7

2. Instruction générale relative à l'état civil du 11 mai 1999 8

3. Décret n°2007-1205 du 10 août 2007 relatif aux attributions du ministre des affaires étrangères, des ambassadeurs et des chefs de poste consulaire en matière de légalisation d'actes. 15

- Article 1 15
- Article 2 15

4. Règlement (UE) 2016/1191 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 visant à favoriser la libre circulation des citoyens en simplifiant les conditions de présentation de certains documents publics dans l'Union européenne, et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 15

- Article 14 15

5. Décret n° 2020-1370 du 10 novembre 2020 relatif à la légalisation des actes publics établis par une autorité étrangère 16

- Article 1 16
- Article 2 16
- Article 3 16
- Article 4 17
- Article 5 17
- Article 6 17

6. Code civil 17

- Article 47 17

D. Application des dispositions contestées et d'autres dispositions 18

1. Jurisprudence 18

a. Jurisprudence administrative 18

- Conseil d'Etat, Assemblée, 17 février 1950, n° 86949 18
- Tribunal des conflits, du 17 juin 1991, 02650 19
- Conseil d'Etat, Juge des Référés, 26 octobre 2004, n° 273392 19
- Conseil d'État, 7ème et 2ème sous-sections réunies, 9 novembre 2007, n° 289317 20

- Cour administrative d'appel de Paris, 2ème chambre , 22 octobre 2008, 07PA00995 20
- Cour administrative de Douai, 2ème chambre, 3 octobre 2017, 16DA01743 21
- Cour administrative de Nantes, 2ème chambre, 20 octobre 2017, 15NT03698 22
- Conseil d'État, Juge des référés, 12 février 2021, 448294 23
- Tribunal administratif de Besançon, 14 octobre 2021, n° 2101189....24
- Conseil d'État, 2ème - 7ème chambres réunies, 28 octobre 2021, n° 453810 24
- Cour administrative de Nancy, 4ème chambre, 28 octobre 2021, 20NC00384,....25

b. Jurisprudence judiciaire 25
- Cour de cassation, chambre civile 1, 14 février 2006, 05-10.960....25
- Cour de cassation, chambre civile 1, 14 novembre 2007 - n° 07-10.935....26
- Cour de cassation, chambre civile 1, 4 juin 2009 - n° 08-13.541 26
- Cour de cassation, chambre civile 1, 4 juin 2009, 08-10.962 27
- Cour de cassation, chambre civile 1, 3 décembre 2014, n° 13-27.857 27
- Cour de cassation, chambre civile 1, 13 avril 2016, n° 15-50.018....28
- Cour de cassation, chambre civile 1, 4 décembre 2019, n° 18-50.040 28

II. Constitutionnalité de la disposition contestée 29

A. Normes de référence....29

1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 29
- Article 16 29

2. Constitution du 4 octobre 1958 29
- Article 34 29

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel....30

1. Sur l'incompétence négative du législateur 30
- Décision n° 64-30 L du 17 septembre 1964, Nature juridique de l'article 1er de l'ordonnance n° 58-1036 du 23 décembre 1958 portant modification du régime de l'adoption et de la légitimation adoptive (art 357, 2ème alinéa, 3ème phrase, du Code civil)....30
- Décision n° 67-31 DC du 26 janvier 1967, Loi organique modifiant et complétant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature 30
- Décision n° 86-145 L du 19 mars 1986, Nature juridique de certaines dispositions du code de la nationalité 30
- Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986, Loi relative à la liberté de communication....31
- Décision n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000, Loi d'orientation pour l'outre-mer 31
- Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, Loi de modernisation sociale....31
- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure....32
- Décision n° 2004-503 DC du 12 août 2004, Loi relative aux libertés et responsabilités locales.....32
- Décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, Loi relative aux organismes génétiquement modifiés.33
- Décision n° 2009-593 DC du 19 novembre 2009, Loi pénitentiaire....34
- Décision n° 2010-5 QPC du 18 juin 2010, SNC KIMBERLY CLARK [Incompétence négative en matière fiscale] 34
- Décision n° 2011-639 DC du 28 juillet 2011, Loi tendant à améliorer le fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées et portant diverses dispositions relatives à la politique du handicap....34
- Décision n° 2012-254 QPC du 18 juin 2012, Fédération de l'énergie et des mines - Force ouvrière FNEM FO [Régimes spéciaux de sécurité sociale] 35
- Décision n° 2013-240 L du 28 juin 2013, Nature juridique de dispositions du premier alinéa de l'article 26 du code civil....35
- Décision n° 2020-843 QPC du 28 mai 2020, Force 5 [Autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité] 35
- Décision n° 2021-293 L du 15 avril 2021, Nature juridique de certaines dispositions de l'article 31-3 du code civil....36

2. Sur le droit à un recours juridictionnel effectif....36
- Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française....36
- Décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, Époux P. et autres [Perquisitions fiscales] 36

- Décision n° 2010-614 DC du 4 novembre 2010, Loi autorisant l'approbation de l'accord entre la France et la Roumanie relatif à une coopération en vue de la protection des mineurs roumains isolés sur le territoire français.....36
- Décision n° 2012-283 QPC du 23 novembre 2012, M. Antoine de M. [Classement et déclassement de sites].....37
- Décision n° 2013-311 QPC du 17 mai 2013, Société Écocert France [Formalités de l'acte introductif d'instance en matière de presse].....37
- Décision n° 2018-763 QPC du 8 février 2019, Section française de l'Observatoire international des prisons [Rapprochement familial des détenus prévenus attendant leur comparution devant la juridiction de jugement].....38
- Décision n° 2021-905 QPC du 7 mai 2021, Section française de l'observatoire international des prisons [Procédure d'exécution sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne d'une peine privative de liberté prononcée par une juridiction française].....38
- Décision n° 2021-959 QPC du 7 janvier 2022, M. Manuel R. [Droit de recours dans le cadre de la procédure d'exécution sur le territoire français d'une peine privative de liberté prononcée par une juridiction d'un État membre de l'Union européenne].....39

I. Contexte de la disposition contestée

A. Dispositions contestées

1. Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice

- **Article 16**

I. - Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et aux fins d'alléger les tâches des juridictions, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour :

1° Simplifier et moderniser la délivrance des apostilles et des légalisations sur les actes publics établis par une autorité française et destinés à être produits à l'étranger ;

2° A cette fin, déléguer totalement ou partiellement l'accomplissement de ces formalités à des officiers publics ou ministériels ou à toute personne publique ou tout organisme de droit privé chargé d'une mission de service public dont les compétences, la mission et le statut justifient son intervention ;

3° Aménager et modifier toutes dispositions de nature législative permettant d'assurer la mise en œuvre et de tirer les conséquences des modifications apportées en application des 1° et 2°.

Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de quatre mois à compter de la publication de l'ordonnance.

II. - Sauf engagement international contraire, tout acte public établi par une autorité étrangère et destiné à être produit en France doit être légalisé pour y produire effet.

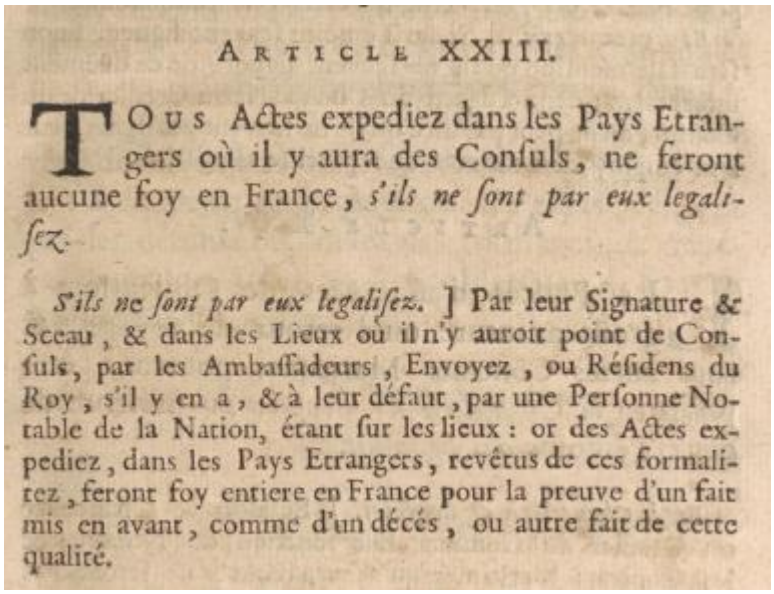
La légalisation est la formalité par laquelle est attestée la véracité de la signature, la qualité en laquelle le signataire de l'acte a agi et, le cas échéant, l'identité du sceau ou timbre dont cet acte est revêtu.

Un décret en Conseil d'Etat précise les actes publics concernés par le présent II et fixe les modalités de la légalisation.

B. Évolution des dispositions contestées

1. Ordonnance de la marine, du mois d'août 1681

Livre 1er - Des officiers de l'amirauté et de leur jurisdiction
Titre IX- Des consuls de la Nation française dans les pays étrangers



ARTICLE XXIII.

TOUS Actes expediez dans les Pays Etrangers où il y aura des Consuls, ne feront aucune foy en France, *s'ils ne sont par eux legalisez.*

S'ils ne sont par eux legalisez.] Par leur Signature & Sceau, & dans les Lieux où il n'y auroit point de Consuls, par les Ambassadeurs, Envoyez, ou Résidens du Roy, s'il y en a, & à leur défaut, par une Personne Notable de la Nation, étant sur les lieux : or des Actes expediez, dans les Pays Etrangers, revêtus de ces formalitez, feront foy entiere en France pour la preuve d'un fait mis en avant, comme d'un décés, ou autre fait de cette qualité.

2. Ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques.

- **Article 7**

(…)
II. - Sont abrogés, sous réserve du II de l'article 8
(…)
7° L'ordonnance de la marine d'août 1681 ;

3. Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice

- **Article 16**

I. - Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et aux fins d'alléger les tâches des juridictions, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour :

1° Simplifier et moderniser la délivrance des apostilles et des légalisations sur les actes publics établis par une autorité française et destinés à être produits à l'étranger ;

2° A cette fin, déléguer totalement ou partiellement l'accomplissement de ces formalités à des officiers publics ou ministériels ou à toute personne publique ou tout organisme de droit privé chargé d'une mission de service public dont les compétences, la mission et le statut justifient son intervention ;

3° Aménager et modifier toutes dispositions de nature législative permettant d'assurer la mise en œuvre et de tirer les conséquences des modifications apportées en application des 1° et 2°.

Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de quatre mois à compter de la publication de l'ordonnance.

II. - Sauf engagement international contraire, tout acte public établi par une autorité étrangère et destiné à être produit en France doit être légalisé pour y produire effet.

La légalisation est la formalité par laquelle est attestée la véracité de la signature, la qualité en laquelle le signataire de l'acte a agi et, le cas échéant, l'identité du sceau ou timbre dont cet acte est revêtu.

Un décret en Conseil d'Etat précise les actes publics concernés par le présent II et fixe les modalités de la légalisation.

C. Autres dispositions

1. Convention supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers du 5 octobre 1961

Les Etats signataires de la présente Convention,

Désirant supprimer l'exigence de la légalisation diplomatique ou consulaire des actes publics étrangers,

Ont résolu de conclure une Convention à cet effet et sont convenus des dispositions suivantes :

- **Article premier**

La présente Convention s'applique aux actes publics qui ont été établis sur le territoire d'un Etat contractant et qui doivent être produits sur le territoire d'un autre Etat contractant.

Sont considérés comme actes publics, au sens de la présente Convention :

a) les documents qui émanent d'une autorité ou d'un fonctionnaire relevant d'une juridiction de l'Etat, y compris ceux qui émanent du ministère public, d'un greffier ou d'un huissier de justice ;

b) les documents administratifs ;

c) les actes notariés ;

d) les déclarations officielles telles que mentions d'enregistrement, visas pour date certaine et certifications de signature, apposées sur un acte sous seing privé.

Toutefois, la présente Convention ne s'applique pas :

a) aux documents établis par des agents diplomatiques ou consulaires ;

b) aux documents administratifs ayant trait directement à une opération commerciale ou douanière.

- **Article 2**

Chacun des Etats contractants dispense de légalisation les actes auxquels s'applique la présente Convention et qui doivent être produits sur son territoire. La légalisation au sens de la présente Convention ne recouvre que la formalité par laquelle les agents diplomatiques ou consulaires du pays sur le territoire duquel l'acte doit être produit attestent la véracité de la signature, la qualité en laquelle le signataire de l'acte a agi et, le cas échéant, l'identité du sceau ou timbre dont cet acte est revêtu.

- **Article 3**

La seule formalité qui puisse être exigée pour attester la véracité de la signature, la qualité en laquelle le signataire de l'acte a agi et, le cas échéant, l'identité du sceau ou timbre dont cet acte est revêtu, est l'apposition de l'apostille définie à l'article 4, délivrée par l'autorité compétente de l'Etat d'où émane le document.

Toutefois la formalité mentionnée à l'alinéa précédent ne peut être exigée lorsque soit les lois, règlements ou usages en vigueur dans l'Etat où l'acte est produit, soit une entente entre deux ou plusieurs Etats contractants l'écartent, la simplifient ou dispensent l'acte de légalisation.

2. Instruction générale relative à l'état civil du 11 mai 1999

https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000647915

TITRE IV ASPECTS INTERNATIONAUX DE L'ETAT CIVIL

486 Eu égard au développement des relations internationales et des déplacements des nationaux à l'étranger, l'importance des aspects internationaux de l'état civil ne peut plus être ignorée.

Les parquets et les officiers de l'état civil des communes doivent donc être en mesure d'appréhender les conséquences qui doivent être tirées soit de l'état civil établi à l'étranger, soit de la nationalité de la personne étrangère concernée par un événement d'état civil survenu en France.

C'est pourquoi, ce titre contient un rappel des règles générales essentielles en la matière (chapitres Ier à IV) et un chapitre destiné à mettre en valeur l'intérêt des accords internationaux dérogeant à ces règles (chapitre V).

Les deux derniers chapitres sont consacrés à deux questions particulières :

- l'autorité et la publicité en France des décisions étrangères rendues en matière d'état civil (chapitre VI),

- la traduction et la légalisation des actes de l'état civil (chapitre VII).

(…)

Chapitre VII Traduction et légalisation des copies ou extraits d'actes de l'état civil

Sous-section 1 Règles générales

587 La légalisation de signature est une mesure administrative qui consiste à authentifier une signature et la qualité du signataire par l'apposition d'un contreseing officiel. Elle ne doit être donnée qu'aux pièces demandées par une autorité publique qui se fonde elle-même sur une règle de droit interne ou une convention internationale. La légalisation facilite donc dans les relations internationales la preuve de l'authenticité d'un acte ou d'un document établis conformément aux règles de droit interne et favorise leur production et leur admission à l'étranger.

Conformément à l'article 8 du décret no 53-914 du 26 septembre 1953, portant simplifications de formalités administratives, les administrations publiques et les organismes contrôlés par l'Etat ne peuvent exiger la légalisation ou la certification matérielle des signatures apposées par les autorités françaises sur les pièces qui leur sont remises ou présentées.

587-1 RÉSUMÉ DE LA SECTION 2. - La légalisation des actes français destinés à être utilisés à l'étranger et des actes étrangers produits en France ou dans un pays tiers

PROCÉDURE de légalisation et n° IGRECJ	ORIGINE de l'acte	LÉGALISATION PAR LE MAE du pays où l'acte est établi	SURLÉGALISATION par le consul français à l'étranger	SURLÉGALISATION par le MAE du pays où l'acte est produit	DESTINATAIRE de l'acte
Principe (n° 589).	Acte français.	Oui, visa de conformité au bureau des légalisations du MAE français avant légalisation par le consul en France du pays sur le territoire duquel l'acte doit être produit.	Oui, éventuellement.	Oui, éventuellement.	Autorité étrangère.
Formule simplifiée n° 1 (nos 589 et 590).	Acte français.	Seulement visa de conformité apposé au bureau des légalisations du MAE français.	Oui, surlégalisation de la signature de l'agent du MAE par le consul français.	Oui, éventuellement.	Autorité étrangère.
Formule simplifiée n° 2 (nos 589 et 590).	Acte français.	Non.	Visa de conformité par le consul français.	Oui, éventuellement.	Autorité étrangère.
Principe n° 593.	Acte étranger.	Oui, éventuellement.	Oui.	Non (voir n° 596-1).	Autorité française.
Formule simplifiée n° 1.	Acte étranger.	Non.	Non, seulement légalisation directe par le consul français.	Non (voir n° 596-1).	Autorité française.
			+ visa de conformité par MAE français (voir n° 296-1).	Oui, selon la législation locale.	Pays tiers.
Formule simplifiée n° 2.	Acte étranger.	Non, mais légalisation par le consul étranger en France.	Non.	Non en France depuis le 18 janvier 1967 (voir n° 593).	Autorité française.
Dispense.	Acte français/étranger produit dans un pays partie à la convention.				Autorité étrangère ou française dans le pays partie à la convention.
Apostille.	Acte français/étranger produit dans un pays partiee à la convention.	Non, délivrance de l'apostille par les autorités compétentes. En France, il s'agit des procureurs généraux (voir n° 598-1).			Autorité étrangère ou française dans le pays partie à la convention.

MAE : ministère des affaires étrangères.

(…)

C. - Copies ou extraits d'actes de l'état civil émanant d'autorités étrangères et destinés à être utilisés en France

592 1. Généralités.

L'ordonnance royale d'août 1681 (livre Ier, titre IX, art. 23) dispose : « Tous actes expédiés dans les pays étrangers où il y aura des consuls ne feront aucune foi, s'ils ne sont pas par eux légalisés. »

Pour les exceptions conventionnelles à ce principe, voir les nos 598 et s.

On en déduisait que les copies ou extraits d'actes de l'état civil établis par des autorités étrangères devaient toujours être légalisés par des agents diplomatiques français, à savoir :

- les consuls de France accrédités dans les pays où les copies ou extraits ont été établis ;
- le ministère des affaires étrangères lorsque les documents ont été établis en France par des autorités étrangères.

593 Avec le développement des relations internationales, les usages diplomatiques ont évolué de façon à simplifier les pratiques suivies en la matière.

Il a d'abord été admis que les copies ou extraits d'actes de l'état civil établis dans un pays étranger pouvaient être légalisés par les consuls de ce pays accrédités en France, sauf à faire, en outre, viser le document par le ministère des affaires étrangères.

Puis, compte tenu de l'évolution du droit consulaire, le ministère des affaires étrangères a renoncé, à compter du 18 janvier 1967, à viser les documents établis dans un pays étranger et légalisés en France par le consul de ce pays ainsi que ceux établis par un consul étranger en France.

594 Il en résulte que peuvent être acceptés en France, tant par les administrations publiques que par les particuliers, les copies ou extraits :

- soit légalisés, à l'étranger, par un consul de France (voir no 595) ;

- soit légalisés, en France, par le consul du pays où ils ont été établis ;

- soit établis, en France, par un consul étranger sur la base d'actes de l'état civil conservés par lui.

En cas de doute grave portant sur la véracité de la signature, sur l'identité du timbre ou sur la qualité du signataire, les administrations publiques pourront toutefois faire vérifier le document par l'autorité qui l'a délivré.

- C. - Etat du droit conventionnel

598-2

L'état actuel du droit conventionnel (accords bilatéraux et conventions multilatérales) en matière de légalisation est présenté sous forme de tableau. Pour les actes de l'état civil il convient de se reporter au I de ce tableau.

TABLEAU RECAPITULATIF DE L'ETAT ACTUEL
DU DROIT CONVENTIONNEL EN MATIERE DE LEGALISATION

599

A. - Apostille.

D. - Dispense.

L. - Légalisation.

Les pays qui ne figurent pas dans cette liste sont soumis à la légalisation, sans exception.

I. - Actes de l'état civil.

II. - Actes judiciaires.

III. - Affidavits, déclarations écrites et documents enregistrés ou déposés dans les tribunaux judiciaires.

IV. - Actes notariés.

V. - Actes administratifs.

VI. - Certificats de vie des rentiers viagers.

VII. - Certificats délivrés par l'Institut national de la propriété industrielle.

VIII. - Documents établis par les agents diplomatiques ou consulaires.

IX. - Actes sous seing privé sur lesquels une mention officielle est apposée (certification de signature...).

Ce tableau concerne les documents établis par une autorité française qui doivent être présentés à l'étranger ainsi que les documents établis par une autorité étrangère et devant être présentés en France.

Pour les actes établis ou légalisés par un agent diplomatique ou consulaire étranger, destinés à un pays tiers :

- dispense de légalisation si le pays de l'autorité signataire et le pays de destination des documents sont tous deux parties à la convention du Conseil de l'Europe du 7 juin 1968 ou à la convention des Communautés européennes du 25 mai 1987, cf. renvois d et e ;

- apostille par l'autorité étrangère compétente s'ils ont tous deux adhéré à la convention de La Haye du 5 octobre 1961 (pour les documents couverts par la convention) ;

- légalisation par le ministère des affaires étrangères dans les autres cas.

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
Afrique du Sud	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Algérie	D	D	D	D	D	D	D	(6)	L
Allemagne	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Andorre	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Antigua-et-Barbuda	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Argentine	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Arménie	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Australie	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Autriche	D	(7)	(5)	(5)	(2)	A	A	D	A
Bahamas	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
Barbade	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Belgique	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Belize	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Bénin	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Biélorussie (Bélarus)	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Bosnie-Herzégovine	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Botswana	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Brésil	D	D	D	D	D	D	D	L	D
Brunei	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Bulgarie	D	D	D	D	D	D	D	L	D
Burkina (Burkina Faso)	D	D	D	D	L	D	L	(6)	L
Cameroun	D	D	D	D	L	D	L	(6)	L
Centrafricaine (Rép.)	D	D	D	D	L	D	L	(6)	L
Chine	L	D	L	L	L	L	L	L	L
Chypre	A	A	A	A	(1)	A	A	D	A
Congo (Brazzaville)	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Côte d'Ivoire	D	D	D	D	L	D	L	(6)	L
Croatie	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Danemark (10)	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Djibouti	D	D	D	D	D	D	D	L	D
Egypte	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Espagne	D	(5)	(5)	(5)	(2)	A	A	D	A
Etats-Unis (10)	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Fidji (îles)	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Finlande	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Gabon	D	D	D	D	L	D	L	(6)	L
Grèce	A	A	A	A	(1)	A	A	D	A
Hongrie	D	D	D	D	D	D	D	D	D

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
Irlande	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Israël	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Italie	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Japon	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Kiribati	D	D	D	L	L	L	D	L	L
Lesotho	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Lettonie	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Liberia	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Liechtenstein	A	A	A	A	(1)	A	A	D	A
Lituanie	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Luxembourg	D	(5)	(5)	(5)	(2)	A	A	D	A
Macédoine	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Madagascar	D	D	D	D	L	D	L	(6)	L
Malawi	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Mali	D	D	D	D	L	D	L	(6)	L
Malte	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Maroc	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Marshall (îles)	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Maurice	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Mauritanie	D	D	D	D	L	D	L	(6)	L
Mexique	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Monaco	D	D	D	D	L	D	L	(6)	L
Mongolie	L	D	L	L	L	L	L	L	L
Niger	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Norvège	A	A	A	A	(1)	A	A	D	A
Panama	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Pays-Bas (10)	D	(5)	(5)	(5)	(2)	A	A	D	A
Pologne	L	L	L	L	L	L	L	D	L

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
Portugal (10)	D	(9)	(9)	(9)	(3)	(8)	(8)	D	(8)
Roumanie	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Royaume-Uni (10)	D	D	D	A	(1)	A	D	D	A
Russie (Fédération de)	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Saint-Marin	D	D	D	D	(1)	D	A	(6)	A
Salvador	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Sénégal	D	D	D	D	D	D	D	(6)	L
Seychelles	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Slovaquie	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Slovénie	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Suède	L	L	L	L	L	L	L	D	L
Suisse	D	A	A	A	(1)	A	A	D	A
Suriname (Surinam)	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Swaziland	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Tchad	D	D	D	D	L	D	L	(6)	L
Tchèque (Rép.)	D	D	D	D	D	D	D	D	D
Togo	D	D	D	D	D	D	D	(6)	D
Tonga	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A
Tunisie	D	(4)	(4)	L	(4)	D	D	(6)	
Turquie	D	(5)	(5)	(5)	(2)	A	A	D	A
Venezuela	A	A	A	A	(1)	A	A	L	A

(1) Légalisation pour les documents établis par une administration ayant trait directement à une opération commerciale ou douanière (ex. : certificat sanitaire, attestation de libre vente, certificat de non-radioactivité...) ; apostille pour les autres documents.

(2) Légalisation pour les documents établis par une administration ayant trait directement à une opération commerciale ou douanière (ex. : certificat sanitaire, attestation de libre vente, certificat de non-radioactivité...) ; dispense de légalisation pour les actes se rapportant à l'état civil, à la capacité ou à la situation familiale des personnes physiques, à leur nationalité, à leur domicile et résidence, et tous autres actes et documents lorsqu'ils sont produits en vue de la célébration du mariage ou de l'établissement d'un acte d'état civil (c) ; apostille pour les autres documents.

(3) Légalisation pour les documents établis par une administration ayant trait directement à une opération commerciale ou douanière (ex. : certificat sanitaire, attestation de libre vente, certificat de non-radioactivité...) ; dispense de légalisation pour les actes se rapportant à l'état civil, à la capacité ou à la situation familiale des personnes physiques, à leur nationalité, à leur domicile et résidence, et tous autres actes et documents lorsqu'ils sont produits en vue de la célébration du mariage ou de l'établissement d'un acte d'état civil (c) ; dispense de légalisation pour les documents ayant trait à la protection des mineurs (a) ; apostille pour les autres documents.

(4) Légalisation pour les documents dressés par les auxiliaires de justice et officiers publics (greffiers, huissiers de justice, avocats, avoués, commissaires-priseurs...) ; dispense de légalisation pour les copies de décisions judiciaires et pour les autres documents.

(5) Dispense de légalisation pour les actes se rapportant à l'état civil, à la capacité ou à la situation familiale des personnes physiques, à leur nationalité, à leur domicile et résidence, et tous autres actes et documents lorsqu'ils sont produits en vue de la célébration du mariage ou de l'établissement d'un acte civil (c) ; apostille pour les autres documents.

(6) Le régime d'authentification auquel sont soumis ces actes demeure fonction de leur nature propre. Il convient de se reporter aux autres colonnes du tableau.

(7) Dispense de légalisation pour les actes se rapportant à l'état civil, à la capacité ou à la situation familiale des personnes physiques, à leur nationalité, à leur domicile et résidence, pour tous autres actes et documents lorsqu'ils sont produits en vue de la célébration du mariage ou de l'établissement d'un acte d'état civil (c) ; dispense de légalisation pour les décisions judiciaires rendues en matière civile et commerciale, à l'exclusion des décisions relatives à la faillite, au concordat et au règlement judiciaire (a) ; apostille pour les autres documents.

(8) Dispense de légalisation pour les documents ayant trait à la protection des mineurs (a) ; apostille pour les autres documents.

(9) Dispense de légalisation pour les actes se rapportant à l'état civil, à la capacité ou à la situation familiale des personnes physiques, à leur nationalité, à leur domicile et résidence, pour tous autres actes et documents lorsqu'ils sont produits en vue de la célébration du mariage ou de l'établissement d'un acte d'état civil (c) ; dispense de légalisation pour les documents ayant trait à la protection des mineurs (a) ; apostille pour les autres documents.

3. Décret n°2007-1205 du 10 août 2007 relatif aux attributions du ministre des affaires étrangères, des ambassadeurs et des chefs de poste consulaire en matière de légalisation d'actes.

- **Article 1**

Abrogé par Décret n°2021-1205 du 17 septembre 2021 - art. 21 (VD)

Modifié par Décret n°2020-1368 du 10 novembre 2020 - art. 8

Modifié par Décret n°2020-1370 du 10 novembre 2020 - art. 8

Sous réserve des stipulations de la convention du 26 septembre 1957, de la convention du 5 octobre 1961, de la convention européenne du 7 juin 1968, de la convention du 8 septembre 1976, de la convention du 15 septembre 1977 et de la convention du 25 mai 1987 susvisées ainsi que des accords bilatéraux signés par la France, le ministre des affaires étrangères, les ambassadeurs et les chefs de poste consulaire procèdent à la légalisation au sens de l'article 2 des actes publics émanant d'une autorité française dans les conditions prévues au présent décret.

- **Article 2**

Abrogé par Décret n°2021-1205 du 17 septembre 2021 - art. 21 (VD)

La légalisation est la formalité par laquelle est attestée la véracité de la signature, la qualité en laquelle le signataire de l'acte a agi et, le cas échéant, l'identité du sceau ou timbre dont cet acte est revêtu.

Elle donne lieu à l'apposition d'un cachet dont les caractéristiques sont définies par arrêté du ministre des affaires étrangères.

4. Règlement (UE) 2016/1191 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 visant à favoriser la libre circulation des citoyens en simplifiant les conditions de présentation de certains documents publics dans l'Union européenne, et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012

CHAPITRE IV. DEMANDES D'INFORMATIONS ET COOPÉRATION ADMINISTRATIVE

- **Article 14**

Demandes d'informations en cas de doutes raisonnables

1. Si les autorités d'un État membre dans lequel est présenté un document public ou sa copie certifiée conforme ont des doutes raisonnables en ce qui concerne l'authenticité de ce document public ou de sa copie certifiée conforme, elles prennent les mesures suivantes pour lever ces doutes:

a) vérifier les modèles disponibles de documents versés au répertoire de l'IMI visé à l'article 22;

b) si un doute subsiste, présenter une demande d'informations par l'intermédiaire de l'IMI:

i) à l'autorité qui a délivré le document public ou, le cas échéant, à l'autorité qui a établi la copie certifiée conforme, ou à ces deux autorités; ou

ii) à l'autorité centrale compétente.

2. Les doutes raisonnables en ce qui concerne l'authenticité d'un document public ou de sa copie certifiée conforme visés au paragraphe 1 peuvent porter notamment sur:

a) l'authenticité de la signature;

b) la qualité en laquelle le signataire du document a agi;

c) l'identité du sceau ou du timbre;

d) le fait que le document puisse avoir été falsifié ou altéré.

3. Les demandes d'informations introduites en vertu du présent article sont motivées.

4. Les demandes d'informations introduites en vertu du présent article sont accompagnées d'une copie du document public concerné ou de sa copie certifiée conforme, transmise par la voie électronique par l'intermédiaire de l'IMI. Ces demandes et les réponses à celles-ci sont exonérées de tout impôt, droit ou taxe.

5. Les autorités répondent aux demandes d'informations introduites en vertu du présent article dans le délai le plus bref possible et, en tout état de cause, dans un délai ne dépassant pas cinq jours ouvrables ou dix jours ouvrables lorsque la demande est traitée par l'intermédiaire d'une autorité centrale compétente.

Dans des circonstances exceptionnelles, si les délais visés au premier alinéa ne peuvent pas être respectés, l'autorité requise et l'autorité requérante conviennent de leur prolongation.

6. Si l'authenticité du document public ou de sa copie certifiée conforme n'est pas confirmée, l'autorité requérante n'est pas tenue de traiter ce document ou sa copie.

5. Décret n° 2020-1370 du 10 novembre 2020 relatif à la légalisation des actes publics établis par une autorité étrangère

- **Article 1**

Sauf engagement international contraire, tout acte public établi par une autorité étrangère et destiné à être produit en France ou devant un ambassadeur ou chef de poste consulaire français doit être légalisé pour y produire effet.

La légalisation est la formalité par laquelle est attestée la véracité de la signature, la qualité en laquelle le signataire de l'acte a agi et, le cas échéant, l'identité du sceau ou timbre dont cet acte est revêtu. Elle donne lieu à l'apposition d'un cachet dont les caractéristiques sont définies par arrêté conjoint des ministres chargés de la justice et des affaires étrangères.

Versions

- **Article 2**

I. − Sont considérés comme des actes publics au sens de l'article 1er :

- les actes émanant des juridictions administratives ou judiciaires, des ministères publics institués auprès de ces dernières et de leurs greffes ;

- les actes établis par les huissiers de justice ;

- les actes de l'état civil établis par les officiers de l'état civil ;

- les actes établis par les autorités administratives ;

- les actes notariés ;

- les déclarations officielles telles que les mentions d'enregistrement, les visas pour date certaine et les certifications de signatures, apposées sur un acte sous seing privé.

II. − Sont également considérés comme des actes publics au sens de l'article 1er les actes établis par les agents diplomatiques et consulaires.

Versions

- **Article 3**

I. − L'ambassadeur ou le chef de poste consulaire français peut légaliser :

1° Les actes publics émis par les autorités de son Etat de résidence, légalisés le cas échéant par l'autorité compétente de cet Etat ;

2° Les actes publics émis par les autorités diplomatiques et consulaires d'Etats tiers présents sur le territoire de son Etat de résidence, légalisés le cas échéant par l'autorité compétente de ce même Etat tiers.

II. − De façon exceptionnelle, le ministre des affaires étrangères peut légaliser les actes publics émanant d'agents diplomatiques et consulaires étrangers en résidence sur le territoire national et destinés à être produits devant d'autres agents diplomatiques et consulaires étrangers en résidence sur le territoire national.

- **Article 4**

Par dérogation au 1° du I de l'article 3, peuvent être produits en France ou devant un ambassadeur ou chef de poste consulaire français :

1° Les actes publics émis par les autorités de l'Etat de résidence dans des conditions qui ne permettent manifestement pas à l'ambassadeur ou au chef de poste consulaire français d'en assurer la légalisation, sous réserve que ces actes aient été légalisés par l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire de cet Etat en résidence en France.

Le ministre des affaires étrangères rend publique la liste des Etats concernés ;

2° Les actes publics légalisés par l'autorité compétente de l'Etat qui les a émis, lorsqu'ils sont requis par l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire français en résidence dans cet Etat pour être transcrits sur les registres de l'état civil français.

- **Article 5**

Pour être légalisés, les actes publics rédigés en langue étrangère doivent être accompagnés d'une traduction en français effectuée par un traducteur habilité à intervenir auprès des autorités judiciaires ou administratives françaises ou d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Suisse, ou auprès des autorités de l'Etat de résidence.

- **Article 6**

Pour l'exercice des attributions mentionnées à l'article 3, les ambassadeurs et les chefs de poste consulaire peuvent, sous leur responsabilité, déléguer leur signature à un ou plusieurs agents relevant de leur autorité et ayant la qualité d'agent public.

Le nom des agents ayant reçu délégation est affiché à l'intérieur des locaux de l'ambassade ou du poste consulaire, en un lieu accessible au public.

6. Code civil

- **Article 47**

Modifié par LOI n°2021-1017 du 2 août 2021 - art. 7

Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité. Celle-ci est appréciée au regard de la loi française.

D. Application des dispositions contestées et d'autres dispositions

1. Jurisprudence

a. Jurisprudence administrative

- **<u>Conseil d'Etat, Assemblée, 17 février 1950, n° 86949</u>**

(17 février. — Assemblée. — 86.949. *Ministre de l'Agriculture contre dame Lamotte.* — MM. Desprès, *rapp.* ; Delvolvé, *c. du g.* ; MMes Rousseau et Galland, *av.*).

RECOURS du ministre de l'Agriculture, tendant à l'annulation d'un arrêté, en date du 4 octobre 1946, par lequel le Conseil de préfecture de Lyon a annulé un arrêté en date du 10 août 1944, par lequel le Préfet de l'Ain avait concédé au sieur de Testa, en vertu de l'article 4 de la loi du 23 mai 1943, le domaine dit « du Sauberthier » sis commune de Montluel ;

Vu les lois du 19 février 1942 et du 23 mai 1943 ; l'ordonnance du 9 août 1944 ; l'ordonnance du 31 juillet 1945 ;

CONSIDÉRANT que, par un arrêté du 29 janvier 1941 pris en exécution de la loi du 27 août 1940, le préfet de l'Ain a concédé « pour une durée de neuf années entières et consécutives qui commenceront à courir le 1er février 1941 » au sieur de Testa le domaine de Sauberthier (commune de Montluel), appartenant à la dame Lamotte, née Vial ; que, par une décision du 24 juillet 1942, le Conseil d'Etat a annulé cette concession par le motif que ce domaine « n'était pas abandonné et inculte depuis plus de deux ans » ; que, par une décision ultérieure du 9 avril 1943, le Conseil d'Etat a annulé, par voie de conséquence, un second arrêté du préfet de l'Ain, du 20 août 1941, concédant au sieur de Testa trois nouvelles parcelles de terre, attenantes au domaine ;

Cons. enfin que, par une décision du 29 décembre 1944, le Conseil d'Etat a annulé comme entaché de détournement de pouvoir un troisième arrêté, en date du 2 novembre 1943, par lequel le préfet de l'Ain « en vue de retarder l'exécution des deux décisions précitées du 24 juillet 1942 et du 9 avril 1943 » avait « réquisitionné au profit du même sieur de Testa le domaine de Sauberthier ;

Cons. que le ministre de l'Agriculture défère au Conseil d'Etat l'arrêté, en date du 4 octobre 1946, par lequel le Conseil de préfecture interdépartemental de Lyon, saisi d'une réclamation formée par la dame Lamotte contre un quatrième arrêté du préfet de l'Ain, du 10 août 1944, concédant une fois de plus au sieur de Testa le domaine de Sauberthier, a prononcé l'annulation de ladite concession ; que le ministre soutient que le Conseil de préfecture aurait dû rejeter cette réclamation comme non recevable en vertu de l'article 4 de la loi du 23 mai 1943 ;

Cons. que l'article 4, alinéa 2, de l'acte dit loi du 23 mai 1943 dispose : « L'octroi de la concession ne peut faire l'objet d'aucun recours administratif ou judiciaire » ; que, si cette disposition, tant que sa nullité n'aura pas été constatée conformément à l'ordonnance du 9 août 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine, a pour effet de supprimer le recours qui avait été ouvert au propriétaire par l'article 29 de la loi du 19 février 1942 devant le Conseil de préfecture pour lui permettre de contester, notamment, la régularité de la concession, elle n'a pas exclu le recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat contre l'acte de concession, recours qui est ouvert même sans texte contre tout acte administratif, et qui a pour effet d'assurer, conformément aux principes généraux du droit, le respect de la légalité ; qu'il suit de là, d'une part, que le ministre de l'Agriculture est fondé à demander l'annulation de l'arrêté susvisé du Conseil de préfecture de Lyon du 4 octobre 1946, mais qu'il y a lieu, d'autre part, pour le Conseil d'Etat, de statuer, comme juge de l'excès de pouvoir sur la demande en annulation de l'arrêté du préfet de l'Ain du 10 août 1944 formée par la dame Lamotte ;

Cons. qu'il est établi par les pièces du dossier que ledit arrêté, maintenant purement et simplement la concession antérieure, faite au profit du sieur de Testa, pour une durée de neuf ans, « à compter du 1er février 1941 » ainsi qu'il a été dit ci-dessus, n'a eu d'autre but que de faire délibérément échec aux décisions susmentionnées du Conseil d'Etat statuant au contentieux, et qu'ainsi, il est entaché de détournement de pouvoir ;... (L'arrêté du Conseil de préfecture de Lyon du 4 octobre 1946 et l'arrêté du préfet de l'Ain du 10 août 1944 sont annulés).

- **Tribunal des conflits, du 17 juin 1991, 02650**

Considérant que Mme X..., mère d'un enfant naturel né à Marseille, a demandé au maire de cette ville, officier de l'état civil, de lui remettre un livret de famille ; qu'à la suite du refus qui lui a été opposé, elle a saisi, d'une demande de délivrance du livret, le juge des référés judiciaire, qui s'est déclaré incompétent au motif que le refus procédait de l'exercice d'un pouvoir de l'administration ; que, statuant au principal, le tribunal administratif de Marseille, estimant qu'il appartenait aux juridictions de l'ordre judiciaire de se prononcer sur un litige relatif au fonctionnement des services de l'état civil, a renvoyé au Tribunal des conflits le soin de décider sur la question de compétence ;

Considérant qu'il résulte du décret du 15 mai 1974, d'une part, qu'un livret de famille, établi à la diligence d'un officier de l'état civil, doit être remis à la mère d'un enfant naturel, sur sa demande, lorsque la filiation maternelle est établie et, d'autre part, que chacun des extraits portés sur ce livret a la force probante qui s'attache aux extraits des actes de l'état civil ; qu'il s'ensuit qu'en raison des modalités de l'établissement de ce livret, de son objet et de ses effets, la demande, qui est relative au fonctionnement des services de l'état civil placé sous le contrôle de l'autorité judiciaire, ressortit à la juridiction judiciaire ;

- **Conseil d'Etat, Juge des Référés, 26 octobre 2004, n° 273392**

Vu, enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 21 octobre 2004, la requête présentée par M. Ramaloini A, demeurant ... et tendant à ce que le juge des référés du Conseil d'Etat :

- prononce la suspension de la décision de refus de légalisation d'un acte de naissance n° 335 du 30 mars 1982 et d'un jugement supplétif de naissance du tribunal musulman d'Itsandra, aux Comores, du 20 février 1982, prise le 2 juin 2004 par le service de l'état civil de l'ambassade de France auprès de l'Union des Comores ;

- ordonne à l'ambassadeur de France à Moroni aux Comores de reprendre une autre décision conforme aux motifs de la décision à intervenir du juge des référés, dans un délai d'un mois à compter de sa notification sous une astreinte de 500 euros par jour de retard ;

il expose que depuis le 15 juillet 1998, date du dépôt d'une demande de certificat de nationalité française devant le tribunal d'instance de Marseille, il n'a jamais pu obtenir de l'ambassade de France aux Comores les documents lui permettant d'obtenir ledit certificat ; que le refus opposé le 2 juin 2004 à sa demande de légalisation est motivé par le fait que les documents produits sont apocryphes ; que tel n'est pas le cas puisqu'ils sont revêtus du cachet des autorités comoriennes ; que la décision contestée est entachée d'erreur de droit au regard des dispositions de l'article 47 du code civil en vertu desquelles tout acte d'état civil d'un étranger fait à l'étranger fera foi s'il est rédigé dans les formes usitées dans ledit pays ; que la décision repose sur une double erreur de fait ; que, d'une part, l'ambassade refuse la légalisation au motif que le jugement supplétif n'aurait pas été visé par le procureur de la République alors qu'il est visé par le procureur près le tribunal de première instance de Moroni ; que, d'autre part, l'ambassade soutient que l'acte de naissance n° 335 du 30 mars 1982 a été enregistré dans les registres de l'état civil de la préfecture à un autre nom que celui de l'exposant, alors qu'il s'agit d'une erreur manifeste ; qu'il y a urgence car, faute pour le requérant d'établir sa nationalité française, il a dû demander une carte de séjour de résident sur le fondement de l'article 15 (2°) de l'ordonnance du 2 novembre 1945 et s'est vu opposer un refus au motif qu'il ne justifie pas d'une durée de séjour suffisante en France ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code civil, notamment ses articles 29, 47, 48 et 311-5 ;

Vu le code de justice administrative notamment ses articles L. 511-2, L. 521-1 et L. 522-3 ;

Considérant que le juge administratif ne peut être saisi d'un pourvoi tendant à la mise en oeuvre de l'une des procédures régies par le livre V du code de justice administrative que pour autant que le litige principal auquel se rattache ou est susceptible de se rattacher la mesure d'urgence qu'il lui est demandé de prescrire, n'échappe pas manifestement à la compétence de la juridiction administrative ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que M. Ramaloini A a sollicité la délivrance d'un certificat de nationalité française par le tribunal d'instance de Marseille ; que, dans le cadre de l'instruction de sa demande, l'intéressé a sollicité des services de l'état civil de l'ambassade de France auprès de l'Union des Comores la légalisation d'un acte de naissance et d'un jugement supplétif de naissance ; qu'un refus a été opposé à cette demande dont les motifs ont été portés à la connaissance tant du tribunal d'instance de Marseille que du requérant ; qu'il n'appartient manifestement pas à la juridiction administrative de se prononcer sur un litige touchant à l'état civil de M. Ramaloini A et à la détermination du point de savoir s'il a la nationalité française ; que, par suite, il y

a lieu de rejeter la requête dont il a saisi le juge des référés du Conseil d'Etat suivant la procédure prévue par l'article L. 522-3 du code de justice administrative ;

- **Conseil d'État, 7ème et 2ème sous-sections réunies, 9 novembre 2007, n° 289317**

Considérant que M. B, arrière grand-père de M. A, a été incorporé le 16 novembre 1914, réformé par une décision du 11 juin 1915 et renvoyé dans ses foyers où il est décédé le 12 juillet 1915 ; que M. A a demandé que soit attribuée à son aïeul la mention Mort pour la France ; que le secrétaire d'Etat aux anciens combattants par sa décision du 12 juillet 1999 et par sa décision du 14 octobre 1999 prise sur recours gracieux de M. A a rejeté la demande de ce dernier ; que le tribunal administratif de Melun par son jugement du 21 janvier 2003 a annulé les décisions du secrétaire d'Etat aux anciens combattants ; que la cour administrative d'appel de Paris, sur recours du ministre de la défense, a annulé, par son arrêt en date du 24 novembre 2005, le jugement du tribunal administratif de Melun du 21 janvier 2003 ; que M. A se pourvoit à l'encontre de cet arrêt ;

Considérant que le pourvoi présenté par M. A est relatif à la rédaction des actes de l'état civil ; que les tribunaux judiciaires sont seuls compétents pour en connaître ; que, par suite, la cour administrative d'appel de Paris a commis une erreur de droit en ne relevant pas l'incompétence du tribunal administratif de Melun pour connaître de la demande dont M. A l'avait saisie ; que, par conséquent, l'arrêt attaqué doit être annulé ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, le Conseil d'Etat, s'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, peut « régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie » ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler l'affaire au fond ;

Considérant que la demande présentée devant le tribunal administratif de Melun par M. A tendait à l'annulation de la décision du secrétaire d'Etat aux anciens combattants du 12 juillet 1999 rejetant sa demande visant à ce que la mention Mort pour la France soit portée sur l'acte de décès de son arrière grand-père, M. B, ainsi qu'à l'annulation de la décision du 14 octobre 1999 rejetant son recours gracieux ; que cette demande a été portée, comme il a été dit précédemment, devant une juridiction incompétente pour en connaître ; que, par suite, le jugement du tribunal administratif de Melun en date du 21 janvier 2003 doit être annulé et la demande de M. A devant ce tribunal rejetée comme portée devant une juridiction incompétente pour en connaître ;

Considérant qu'il y a lieu , par voie de conséquence, de rejeter les conclusions à fin d'injonction présentées par M. A ainsi que celles tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

- **Cour administrative d'appel de Paris, 2ème chambre , 22 octobre 2008, 07PA00995**

Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 29 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée, en vigueur à la date de la décision attaquée : « Le ressortissant étranger qui séjourne régulièrement en France depuis au moins un an, sous couvert d'un des titres de séjour d'une durée de validité d'au moins un an prévus par la présente ordonnance ou par des conventions internationales, peut demander à bénéficier de son droit à être rejoint, au titre du regroupement familial, par son conjoint et les enfants du couple mineurs de dix-huit ans. (...) » ; qu'aux termes de l'article 6 du décret du 6 juillet 1999 susvisé : « A l'appui de sa demande de regroupement, le ressortissant étranger présente les originaux des pièces suivantes : 1° Les pièces justificatives de l'état civil des membres de la famille : l'acte de mariage et les actes de naissance des enfants du couple comportant l'établissement du lien de famille ... » ;

Considérant, d'autre part, s'agissant des actes d'état civil émanant des autorités étrangères, qu'aux termes du premier alinéa de l'article 47 du code civil applicable en 2004 : « tout acte civil (...) des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité » ; qu'aux termes de l'article 34 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée : « ... les autorités chargées de l'application de la présente ordonnance peuvent demander aux agents diplomatiques ou consulaires français la légalisation ou la vérification de tout acte d'état civil étranger en cas de doute sur l'authenticité de ce document ... » ; qu'en vertu de l'Instruction générale relative à l'état civil du 11 mai 1999 « afin de faciliter ... la preuve de l'authenticité d'un acte ... établi conformément aux règles de droit interne » et de « favoriser leur production », les actes, émanant notamment des autorités chinoises, sont soumis à une légalisation, prévue par une ordonnance royale de 1681, par les consuls de France accrédités dans ce pays ; que cette « sur-légalisation » effectuée par les agents consulaires s'ajoute, s'agissant des actes d'état civil chinois, à la légalisation apposée sur les documents produits par les intéressés et sur leur traduction en langue française par le ministre des affaires étrangères de la République de Chine ; que toutefois, la procédure prévue par

l'instruction précitée, combinée avec les dispositions susrappelées de l'article 34 bis n'a pas pour objet ni pour effet de faire perdre toute valeur probante à un acte d'état civil que les autorités consulaires françaises auraient refusé de légaliser, en sorte que la « sur-légalisation » susmentionnée ne peut être considérée comme une condition de l'opposabilité des actes d'état civil régulièrement établis par les autorités chinoises ;

Considérant que M. X a présenté devant le tribunal administratif la traduction certifiée conforme, établie par un traducteur-interprète-expert près la Cour d'appel de Paris, des actes de naissance et de filiation concernant Mlles Mimi et Anna X ; que ces traductions attestent, d'une part, que les « actes notariés » sur lesquels elles portent, établissent l'état civil des intéressées ainsi que leur filiation avec M. et Mme X, et, d'autre part, que ces actes ont été légalisés par un fonctionnaire du ministère des affaires étrangères de la République de Chine ; que si le PREFET DE POLICE fait remarquer que les actes notariés versés au dossier concernant les deux jeunes filles ne comportent pas au verso, comme les documents identiques concernant les deux premiers enfants de M. et Mme X, la marque de la légalisation délivrée par les autorités chinoises, il ne conteste cependant pas l'exactitude de la traduction certifiée conforme des documents qui ont été soumis au traducteur précité et qui, suivant ces traductions, comportaient la formalité de légalisation dont s'agit ; que dans ces conditions, le préfet n'alléguant pas que les actes notariés en question ne correspondraient pas aux formes usitées d'actes d'état civil en Chine, il y a lieu, en application des dispositions de l'article 47 du code civil, de retenir les documents susmentionnés comme faisant foi, sous les réserves précitées énoncées par cet article ;

Considérant que pour mettre en doute la validité de ces documents, le PREFET DE POLICE soutient que le consul adjoint de France à Shanghai, auquel les documents fournis par M. et Mme X ont été soumis, a estimé que ces derniers n'étaient pas probants ; qu'il fait également remarquer que ces actes sont de plus dépourvus de la « sur-légalisation » par un consulat de France en Chine, visée par l'instruction précitée et s'ajoutant à leur légalisation par les autorités chinoises ;

Considérant, toutefois, que pour justifier son avis, le consul-adjoint s'est borné à porter sur le bordereau du 6 mai 2004 accompagnant le renvoi des documents susvisés la mention suivante: « Aucun des documents d'état civil présentés (dont des certificats de naissance) n'apportent la preuve de lien de filiation entre Mme X et M. X Songyun » ; que cette mention qui n'explicite pas les raisons qui ont conduit cet agent à regarder, en application des dispositions précitées de l'article 47 du code civil, les documents qui lui ont été soumis comme étant éventuellement irréguliers, falsifiés, inauthentiques ou inexacts quant aux faits qu'ils énoncent, n'est pas de nature à renverser la présomption qui s'attache aux documents susdécrits qui figurent au dossier ; que, dans ces conditions, la seule circonstance que les actes présentés n'auraient pas fait l'objet d'une légalisation par le consul-adjoint de France à Shanghai dans les conditions prévues par les dispositions de l'Instruction générale relative à l'état civil du 11 mai 1999 susvisée, ne suffisent pas à remettre en cause tant leur contenu que leur caractère probant ou leur authenticité ; que, dès lors, le PREFET DE POLICE n'établit pas que c'est à bon droit que le consul-adjoint de France à Shanghai a estimé que les pièces produites au dossier n'étaient pas probantes ;

Considérant, enfin que la circonstance que les époux X n'auraient révélé que tardivement aux autorités françaises qu'ils étaient parents de quatre enfants est sans effet sur la validité des documents établissant leur filiation avec leurs filles dès lors que les inexactitudes de leurs déclarations ne sont pas de nature à porter atteinte à la régularité et à l'authenticité de ces documents ou à l'exactitude des faits qu'ils énoncent ; qu'il résulte de ce qui précède que le PREFET DE POLICE n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que le Tribunal administratif de Paris a estimé que les époux X devaient être regardés comme établissant le lien de filiation qui les unit à Mlles Mimi et Anna X ;

- **<u>Cour administrative de Douai, 2ème chambre, 3 octobre 2017, 16DA01743</u>**

5. Considérant que M.A..., entré irrégulièrement sur le territoire français en janvier 2016 et dépourvu de document de voyage, s'est prévalu auprès des services de police auxquels il s'était présenté d'un extrait d'acte de naissance établi le 26 novembre 2015 en Guinée ainsi que d'un certificat de nationalité en date du 11 décembre 2015 et d'un jugement supplétif de nationalité rendu le 24 novembre 2015 par le tribunal de première instance de Conakry ; que, pour écarter la valeur probante et l'authenticité de ces documents, le préfet du Nord s'est fondé sur une expertise établie le 16 février 2016 par la section fraude documentaire de la direction zonale de la police aux frontières du Nord qui a émis un avis défavorable sur l'authenticité de ces documents, en raison de l'absence de légalisation par un cachet sec alors que, selon une note du ministère des affaires étrangères guinéennes en date du 19 septembre 2013, depuis le 15 octobre 2013 tous documents administratifs guinéens devant produire des effets de droit à l'étranger doivent être légalisés selon ce procédé ; que, dès lors, le préfet du Nord a pu légalement, sans recourir à la consultation préalable des autorités guinéennes, considérer que ces éléments extérieurs étaient suffisamment précis et probants pour établir le caractère falsifié des documents présentés par l'intéressé ;

- **Cour administrative de Nantes, 2ème chambre, 20 octobre 2017, 15NT03698**

9. Considérant que la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France s'est fondée, pour confirmer la décision de refus de visa qui avait été opposée à Rouguiatou, Diariatou, Sira, Kadiatou et IdrissaC..., sur les motifs tirés, d'une part, de ce que des actes de naissances différents de ceux présentés lors de la demande de regroupement familial concernant les enfants ont été présentés à l'appui des demandes de visas, qu'en l'absence de jugements supplétifs, ils n'étaient pas conformes à la loi locale et comportaient des anomalies leur ôtant tout caractère probant et relevant d'une intention frauduleuse, que l'identité et la filiation alléguée des enfants avec la personne présentée comme le père n'était pas établie et que, d'autre part, il n'était pas justifié ni allégué du maintien des liens affectifs ou d'une contribution effective par l'intéressé à l'éducation et l'entretien des enfants ;

10. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'à l'appui de sa demande de visas de long séjour au bénéfice de Rouguiatou, Diariatou, Sira, Kadiatou et IdrissaC..., M. C...a produit pour chacun d'entre eux un volet n°1 d'extrait d'acte de naissance, alors qu'il avait aussi produit auprès de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, à l'occasion de sa demande de regroupement familial, un volet n°1 d'extrait d'acte de naissance relatif à chacun des enfants, alors pourtant que ces documents présentaient des différences de par leur présentation, leur écriture, leurs tampons et leurs signatures ; qu'il n'est pas contesté qu'en application de la loi de la République de Guinée, aucun duplicata de ces documents ne pouvait être délivré, de sorte que ces documents ne peuvent être regardés comme authentiques ; que, de plus, les documents relatifs à RouguiatouC..., comportent des dates de déclaration différentes, ceux relatifs à Diariatou C...diffèrent tant par leur numéro que par les dates de déclaration, ceux relatifs à Sira C...diffèrent par leur numéro et l'un d'eux ne comporte pas de date de déclaration, l'un des deux extraits présentés pour Kadiatou C...ne comporte ni date de déclaration, ni mention de la commune et la signature de l'officier d'état civil est imitée, de même que pour les documents présentés pour IdrissaC... ; qu'ainsi, la forme de ces documents et leur contenu corroborent leur caractère apocryphe ; que les jugements supplétifs de naissance produits à l'appui de la demande en première instance, au demeurant ni transcrits sur les registres d'état civil, ni légalisés, sont dépourvus de caractère probant ; que, selon un courrier de la direction de l'état civil de la République de Guinée du 19 janvier 2016, les jugements supplétifs de naissance produits à l'appui de la requête en appel, malgré leur légalisation et leur transcription sur les registres d'état civil, ont été rendus en méconnaissance de la loi guinéenne, puisque que les naissances ayant été déclarées dans les délais légaux, seuls des jugements rectificatifs d'état civil pouvaient être rendus en application de l'article 242 du code civil guinéen ; qu'ainsi, les documents produits par le requérant ne sont pas de nature à remettre en cause l'appréciation portée par la commission quant au caractère apocryphe des actes de naissance produits à l'appui de la demande de visas ; que, par suite, en estimant que le lien de filiation n'était pas établi entre M. E...C...et Rouguiatou, Diariatou, Sira, Kadiatou et IdrissaC..., la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France n'a pas commis d'erreur de fait, d'erreur d'appréciation ou d'erreur de droit ;

11. Considérant, en troisième lieu, que l'article 311-14 du code civil prévoit que la filiation est régie par la loi personnelle de la mère au jour de la naissance de l'enfant ou, si la mère n'est pas connue, par la loi personnelle de l'enfant ; que l'article 310-3 de ce code dispose que la filiation se prouve par l'acte de naissance de l'enfant, par l'acte de reconnaissance ou par l'acte de notoriété constatant la possession d'état ; que les articles 311-1 et 311-2 du même code énoncent que la possession d'état s'établit par une réunion suffisante de faits qui révèlent le lien de filiation et de parenté entre une personne et la famille à laquelle elle est dite appartenir et que la possession d'état doit être continue, paisible, publique et non équivoque ; qu'il en résulte que la preuve de la filiation entre le requérant et les enfants Rouguiatou, Diariatou, Sira, Kadiatou et Idrissa au moyen de la possession d'état n'est apportée que si, d'une part, un mode de preuve de la filiation comparable à la possession d'état est admis par la loi personnelle applicable, soit, en principe, la loi de la mère au jour de la naissance des enfants et, d'autre part, cette possession d'état est continue, paisible, publique et non équivoque ;

12. Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier ni même n'est allégué que la loi personnelle des enfants au jour de leur naissance, c'est-à-dire la loi de la République de Guinée, admettait un mode de preuve de la filiation comparable à la possession d'état, telle que définie par l'article 311-1 du code civil ; qu'en tout état de cause, les documents présentés ne permettent pas de regarder la possession d'état de père alléguée comme continue, publique et non équivoque ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de surseoir à statuer, que M. C...n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nantes a rejeté sa demande ; que, par suite, ses conclusions à fin d'injonction sous astreinte ainsi que celles présentées sur le fondement des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 doivent également être rejetées ;

- **Conseil d'État, Juge des référés, 12 février 2021, 448294**

1. Les deux requêtes tendent à la suspension de l'exécution du même décret sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

2. Aux termes de l'article L. 521-1 du même code : " 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 ".

3. Il résulte de l'instruction que la légalisation des actes publics étrangers est définie par l'article 2 de la convention de la Haye du 5 octobre 1961, visée ci-dessus, comme " la formalité par laquelle les agents diplomatiques et consulaires du pays sur le territoire duquel l'acte doit être produit attestent la véracité de la signature, la qualité en laquelle le signataire a agi et, le cas échéant, l'identité du sceau ou timbre dont cet acte est revêtu ". A moins d'engagements internationaux contraires, tels que la convention de La Haye remplaçant entre ses Etats parties signataires cette formalité par celle de l'apostille, la légalisation était imposée, s'agissant des actes publics étrangers destinés à être produits en France, sur le fondement de l'article 23 du titre IX du livre Ier de l'ordonnance de la marine d'août 1681, jusqu'à ce que ce texte soit abrogé par le II de l'article 7 de l'ordonnance du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques. L'exigence de légalisation est toutefois demeurée, sur le fondement de la coutume internationale, reconnue par une jurisprudence établie du juge judiciaire, jusqu'à l'intervention de la loi du 23 mars 2019 de programmation de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

4. Le II de l'article 16 de cette loi dispose désormais que : " Sauf engagement international contraire, tout acte public établi par une autorité étrangère et destiné à être produit en France doit être légalisé pour y produire effet. / La légalisation est la formalité par laquelle est attestée la véracité de la signature, la qualité en laquelle le signataire de l'acte a agi et, le cas échéant, l'identité du sceau ou timbre dont cet acte est revêtu. / Un décret en Conseil d'Etat précise les actes publics concernés par le présent II et fixe les modalités de la légalisation ".

5. Le décret du 10 novembre 2020 relatif à la légalisation des actes publics établis par une autorité étrangère, dont les requérants demandent au juge des référés du Conseil d'Etat de suspendre l'exécution, a été pris en application de ces dispositions. En vertu de son article 10, ses dispositions sont entrées en vigueur le 1er janvier 2021.

5. Le décret du 10 novembre 2020 relatif à la légalisation des actes publics établis par une autorité étrangère, dont les requérants demandent au juge des référés du Conseil d'Etat de suspendre l'exécution, a été pris en application de ces dispositions. En vertu de son article 10, ses dispositions sont entrées en vigueur le 1er janvier 2021.

Sur l'intervention :

6. Le Conseil national des barreaux justifie d'un intérêt à la suspension des dispositions du décret attaqué. Ainsi son intervention est recevable.

Sur le doute sérieux :

En ce qui concerne la compétence de l'auteur de l'acte :

7. Il résulte des dispositions citées au point 4 que, sauf engagement international contraire, tout acte public établi par une autorité étrangère doit, s'il est destiné à être produit en France, être légalisé pour y produire effet. Il en résulte également que le législateur a renvoyé au pouvoir réglementaire la fixation des modalités de la légalisation, dont il a donné la définition. Par suite, le moyen tiré de ce que le pouvoir réglementaire n'aurait pas été compétent pour rappeler cette obligation, ainsi définie, et pour déterminer les autorités auxquelles la réalisation de cette formalité est confiée n'est, en l'état de l'instruction, pas propre à créer un doute sérieux quant à la légalité du décret litigieux.

En ce qui concerne l'obligation de légalisation :

8. En premier lieu, il résulte des termes mêmes du II de l'article 16 de la loi du 23 mars 2019 que l'obligation de légalisation des actes publics étrangers destinés à être produits en France n'est imposée que sauf engagement international contraire. Il n'est pas contesté qu'est au nombre de ces engagements internationaux contraires l'article 8 de la convention relative à la coopération internationale en matière d'aide administrative aux réfugiés, signée à Bâle le 3 septembre 1985, ratifié et entrée en vigueur en France, dispensant de toute légalisation ou de toute formalité équivalente sur le territoire de chacun des Etats liés par cette convention les documents concernant l'identité et l'état civil des réfugiés qui émanent de leurs autorités d'origine. Le moyen tiré de ce que les dispositions

du II de l'article 16 de la loi du 23 mars 2019 méconnaîtraient diverses conventions internationales en ce qu'elles imposeraient la légalisation des actes d'état civil des demandeurs d'asile manque ainsi en fait.

9. En deuxième lieu, la seule circonstance que le législateur n'ait pas dispensé de légalisation les actes d'état civil produits en justice par des mineurs étrangers dans le cadre d'une demande de mesure d'assistance éducative ou dans des contentieux d'urgence les concernant ne peut, par elle-même, faire obstacle à ce que la protection à laquelle les intéressés ont droit soit le cas échéant assurée ou à ce qu'ils bénéficient des garanties attachées à leur minorité. Au demeurant, les requérants admettent que l'exigence de légalisation, qui ne conduit à s'assurer que de l'auteur de l'acte et non de sa substance, n'y faisait pas obstacle lorsqu'elle résultait, antérieurement à la loi du 23 mars 2016, de l'ordonnance de la marine d'août 1681 puis de la coutume internationale, qui ne réservaient pas davantage cette situation. Par suite, le moyen tiré de ce que, pour ce motif, l'article II de l'article 16 de la loi du 23 mars 2016 porterait atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant, en méconnaissance de l'article 24 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de l'article 3-1 de la convention internationale des droits de l'enfant, ainsi qu'au droit de l'enfant de préserver son identité, reconnu par l'article 8 de la convention des droits de l'enfant, n'est, en tout état de cause, en l'état de l'instruction, pas propre à créer un doute sérieux quant à la légalité du décret litigieux, pris pour l'application de ces dispositions législatives.

- **Tribunal administratif de Besançon, 14 octobre 2021, n° 2101189**

7. Dans le cadre de l'instruction d'une demande de titre de séjour, le préfet décide de soumettre les documents d'état civil qui lui sont remis par l'étranger à l'analyse d'un service spécialisé de la fraude documentaire et, au vu du rapport de ce service, estime que ces documents sont irréguliers, falsifiés ou non conformes à la réalité des actes en question et en tire des conséquences pour refuser de délivrer le titre de séjour sollicité. L'étranger demande alors au juge administratif l'annulation de la décision de refus de séjour et produit, à l'appui de ses écritures, les mêmes documents d'état civil que ceux qui ont été soumis à l'analyse du préfet mais revêtus de la formalité de la légalisation effectuée, avant ou après la saisine du juge, conformément au point 4.

8. Dans cette hypothèse, quel est l'office du juge au regard de l'article 16 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 et de l'article 1er du décret n° 2020-1370 du 10 novembre 2020 ?

9. Cette formalité de la légalisation a-t-elle pour objet ou pour effet de donner, de manière générale, une valeur probante ou de « redonner » une valeur probante à l'ensemble des documents d'état civil ainsi légalisés, de sorte que le juge ne peut plus contrôler les irrégularités constatées par le préfet et doit dès lors considérer que les actes d'état civil sont valides ou « validés » par cette légalisation ?

10. En cas de réponse négative à la question posée au point 9, cette formalité de la légalisation a-t-elle pour objet ou pour effet de donner une valeur probante ou de « redonner » une valeur probante aux seules mentions des documents d'état civil concernés par la légalisation -véracité de la signature, qualité du signataire, identité du sceau ou timbre-, de sorte que le juge ne peut plus contrôler les irrégularités constatées par le préfet sur ces mentions et doit dès lors considérer que les actes d'état civil sont, s'agissant de ces mentions, valides ou « validés » par cette légalisation ?

11. En cas de réponse négative aux questions posées aux points 9 et 10, le juge administratif conserve-t-il la possibilité, pour apprécier la valeur probante des documents d'état civil, d'écarter la formalité de légalisation, même régulièrement accomplie, et de se forger une conviction au regard de l'ensemble des autres pièces du dossier et, en particulier, des irrégularités constatées par le service spécialisé dans la fraude documentaire ?

- **Conseil d'État, 2ème - 7ème chambres réunies, 28 octobre 2021, n° 453810**

1. Aux termes de l'article L. 121-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : " L'Office français de protection des réfugiés et apatrides est habilité à délivrer aux réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire ou du statut d'apatride, après enquête s'il y a lieu, les pièces nécessaires pour leur permettre soit d'exécuter les divers actes de la vie civile, soit de faire appliquer les dispositions de la législation interne ou des accords internationaux qui intéressent leur protection, notamment les pièces tenant lieu d'actes d'état civil (...) ".

2. Aux termes de l'article 2 du décret du 6 mai 2017 relatif à l'état civil : " Les personnes habilitées auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides à exercer les fonctions d'officier de l'état civil sont, dans le cadre de ces activités, placées sous le contrôle du procureur de la République près le tribunal judiciaire de Paris ".

3. Les litiges relatifs à la délivrance aux réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire ou du statut d'apatride de certificats tenant lieu d'acte d'état civil sont relatifs à l'activité de l'Office français de protection des réfugiés et

apatrides en matière d'état-civil, laquelle est placée sous le contrôle de l'autorité judiciaire. Ils ressortissent en conséquence à la compétence des juridictions judiciaires.

4. Il s'ensuit que la demande présentée par M. H... au juge des référés du tribunal administratif de Melun tendant à ce qu'il enjoigne à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides de lui délivrer un extrait d'acte de naissance sur le fondement des dispositions de l'article L. 121-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile doit être rejetée comme portée devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître.

- **Cour administrative de Nancy, 4ème chambre, 28 octobre 2021, 20NC00384,**

Sur les questions de droit posées par le litige :

5. Pour refuser à M. B... le titre de séjour qu'il sollicitait sur le fondement de l'article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile au motif qu'il ne justifiait ni de son âge, ni de son identité, le préfet de l'Aube s'est fondé sur l'absence d'actes d'état civil légalisés et sur les doutes émis par le jugement en assistance éducative quant à la sincérité de ces documents. A l'appui de sa demande de titre de séjour, M. B... a présenté un jugement supplétif tenant lieu d'acte de naissance du tribunal de première instance de Kankan du 18 juin 2018, une transcription de ce jugement datée du 19 juin 2018 et un certificat de nationalité daté du 18 juin 2018. Ces documents étaient dépourvus de légalisation. En cours d'instance, M. B... a produit les mêmes documents ainsi qu'une transcription d'un acte d'état civil du 24 février 2020 cette fois-ci revêtus d'une légalisation réalisée cependant par un agent du ministre des affaires étrangères guinéennes. Une telle légalisation ne satisfait pas aux exigences citées au point 4 du présent arrêt.

6. 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 de l'affaire au Conseil d'Etat, qui examine dans un délai de trois mois la question soulevée. Il est sursis à toute décision au fond jusqu'à un avis du Conseil d'Etat ou, à défaut, jusqu'à l'expiration de ce délai ".

7. Le présent litige pose les questions de savoir si lorsqu'un acte d'état civil relève de l'obligation de légalisation, le défaut de légalisation ou son caractère irrégulier fait obstacle à l'application de l'article 47 du code civil en vertu duquel les actes d'état civils des étrangers établis en pays étranger et rédigés dans les formes usitées dans ce pays font foi ' Dans l'affirmative, cette seule absence ou irrégularité de la légalisation permet-elle à l'autorité administrative de refuser un titre de séjour sur le fondement de l'article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (devenu L. 433-22) au motif que l'étranger ne justifie, ni de son identité, ni de son âge, alors que le département, sur la base des déclarations de l'intéressé lors de son arrivée en France l'a évalué mineur et que le juge judiciaire l'a reconnu mineur et a prononcé en conséquence des mesures d'assistance éducative prévues par l'article 375 et suivants du code civil ' Si tel est le cas, sur quels éléments le juge peut-il forger sa conviction sur l'identité et l'âge de l'étranger '

8. Les questions de droit analysées au point précédent sont nouvelles et présentent une difficulté sérieuse susceptible de se poser dans de nombreux litiges. Par suite, il y a lieu pour la cour de surseoir à statuer sur les conclusions des parties et de transmettre le dossier de l'affaire au Conseil d'Etat afin de recueillir son avis en application des dispositions ci-dessus reproduites de l'article L. 113-1 du code de justice administrative.

b. Jurisprudence judiciaire

- **Cour de cassation, chambre civile 1, 14 février 2006, 05-10.960**

Attendu que M. X..., né le 5 janvier 1971 à Moroni (Grande Comore) a obtenu du tribunal de première instance de Mamoudzou (Mayotte) un certificat de nationalité le disant français par application de l'article 17 du Code civil pour être né aux Comores d'une mère française en raison de son origine Mahoraise ; que, sur assignation du procureur de la République soutenant que la filiation de l'intéressé, établie après la majorité de celui-ci, n'avait pas d'effet sur sa nationalité, l'arrêt confirmatif attaqué (tribunal supérieur d'appel de Mamoudzou, 4 juin 2004) a constaté l'extranéité de M. X... ;

Attendu que l'arrêt relève que les pièces produites par M. X... pour prouver sa filiation ont été soit établies après sa majorité, et sont ainsi sans conséquences sur sa nationalité, soit dans des conditions douteuses : qu'il ajoute que l'acte de naissance du 5 janvier 1971 est dénué de force probante faute de légalisation par les autorités française

aux Comores ; que, selon l'article 23 de l'ordonnance royale d'août 1681, repris dans l'instruction générale sur l'état civil, pour recevoir effet en France, les copies ou extraits d'actes d'état civil établis à l'étranger doivent, sauf convention internationale, être légalisés, à l'étranger, par un consul de France ; qu'en l'absence de convention entre les Comores et la France sur ce point, la cour d'appel a exactement décidé que l'acte de naissance non légalisé n'avait pas de valeur probante ; que le moyen, infondé en ses quatre premières branches et inopérant dans la cinquième, doit être rejeté ;

- **Cour de cassation, chambre civile 1, 14 novembre 2007 - n° 07-10.935**

Vu l'article 47 du code civil dans sa rédaction antérieure au 26 novembre 2003, ensemble l'article 23 du titre IX du livre 1er de l'ordonnance royale d'août 1681 ;

Attendu que l'enregistrement de la déclaration de nationalité française souscrite le 30 décembre 2002 sur le fondement de l'article 21-12 du code civil par Mme Kelly X..., née le 31 décembre 1984 au Nigéria, a été refusé le 23 juin 2003 ; qu'elle a contesté ce refus d'enregistrement devant le tribunal de grande instance ;

Attendu que, pour ordonner l'enregistrement de la déclaration de nationalité, l'arrêt attaqué retient que l'absence de légalisation de l'acte de naissance n'étant pas suffisante, en l'absence de données extérieures, pour considérer que les faits déclarés dans l'acte ne correspondent pas à la réalité, la déclaration est recevable puis que l'article 21-12 précité n'impose pas une assimilation du mineur dans la culture française ;

Qu'en statuant ainsi, alors que, sauf convention internationale, les copies ou extraits d'actes de l'état civil établis par les autorités étrangères doivent, pour recevoir effet en France, être légalisés et qu'il n'existe pas de telle convention entre la France et le Nigéria, la cour d'appel a violé les textes susvisés ;

PAR CES MOTIFS :

CASSE ET ANNULE, en toutes ses dispositions, l'arrêt rendu le 30 novembre 2006, entre les parties, par la cour d'appel de Colmar ; remet, en conséquence, la cause et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant le dit arrêt et, pour être fait droit, les renvoie devant la cour d'appel de Colmar autrement composée ;

- **Cour de cassation, chambre civile 1, 4 juin 2009 - n° 08-13.541**

Attendu que Mme X..., née le 27 octobre 1985 à Mwene Ditu (République démocratique du Congo), arrivée seule en France en 2001 a été confiée à l'Aide sociale à l'enfance en janvier 2002 ; que le 9 août 2002, elle a souscrit une déclaration de nationalité française sur le fondement de l'article 21-12 du code civil ; que l'enregistrement de cette déclaration ayant été refusé, Mme X... a contesté ce refus devant un tribunal de grande instance, qui a ordonné l'enregistrement de la déclaration ; que l'arrêt attaqué (Versailles, 1er février 2007) a infirmé ce jugement et constaté l'extranéité de Mme X... au motif que l'extrait de son acte de naissance établi le 27 juillet 2002 en République démocratique du Congo n'avait pas été légalisé ;

Attendu que Mme X... fait grief à l'arrêt de statuer ainsi, alors, selon le moyen :

1°/ que d'une part, l'ordonnance royale de 1681 prévoyant la légalisation des actes établis par les autorités étrangères, a été abrogée par l'ordonnance du 21 avril 2006 ; que dès lors, l'article 47 du code civil, selon lequel tout acte de l'état civil des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usités dans ce pays fait en principe foi, devait trouver à s'appliquer ; qu'en exigeant néanmoins qu'un acte de l'état civil d'un étranger fait à l'étranger soit légalisé pour pouvoir faire foi, et ce en application d'un texte abrogé, la cour d'appel a violé les dispositions de l'article 47 du code civil ;

2°/ qu'en énonçant que l'ordonnance de 1681, abrogée depuis le 1er juillet 2006, était toujours en vigueur à la date de l'audience, la cour d'appel à laquelle il incombait de rechercher si l'ordonnance d'abrogation ne devait pas immédiatement s'appliquer à la situation de Mme X..., a méconnu son office et violé les dispositions des articles 1 et 2 du code civil ;

3°/ que lorsque la loi nouvelle concerne les modes et conditions de constitution d'une situation juridique, elle doit s'appliquer immédiatement ; qu'en l'espèce la constitution de la situation juridique étant la reconnaissance par le juge de l'état civil de la nationalité française ou de l'extranéité de Mme X..., les dispositions nouvelles devaient être appliquées immédiatement ; qu'en décidant au contraire d'appliquer le texte abrogé, la cour d'appel a violé les articles 1 et 2 du code civil ;

4°/ qu'enfin, que les règles gouvernant les modes de preuve sont celles en vigueur au jour où le juge statue, qu'en exigeant de Mme X... qu'elle prouve l'authenticité de son acte d'état civil par un mode de preuve : la légalisation, prévu par l'ordonnance royale de 1681 qui n'était plus en vigueur à la date de l'audience, la cour d'appel a violé l'article 2 du code civil ;

Mais attendu que malgré l'abrogation de l'ordonnance de la marine d'août 1681, la formalité de la légalisation des actes de l'état civil établis par une autorité étrangère et destinés à être produits en France demeure, selon la coutume internationale et sauf convention contraire, obligatoire ; que la cour d'appel qui a constaté d'une part, que le souscripteur d'une déclaration de nationalité sur le fondement de l'article 21-12 du code civil devait aux termes de l'article 16-1° du décret du 30 décembre 1993 fournir un extrait de son acte de naissance, d'autre part, que la France n'avait conclu aucune convention permettant une dispense de légalisation avec la République démocratique du Congo, en a déduit à bon droit que l'extrait d'acte de naissance produit par Mme X..., établi le 27 juillet 2002 par une autorité étrangère et non légalisé, ne répondait pas aux exigences légales et ne pouvait recevoir effet en France ; que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches ;

- **Cour de cassation, chambre civile 1, 4 juin 2009, 08-10.962**

Attendu que Mme Xiaohong X..., née le 9 janvier 1986 à Ruian (Chine), arrivée seule en France en mars 2002, a été confiée à l'Aide sociale à l'enfance ; que le 1er octobre 2003, elle a souscrit une déclaration de nationalité française sur le fondement de l'article 21-12 du code civil ; que l'enregistrement de cette déclaration ayant été refusé le 3 décembre 2003, Mme X... a contesté ce refus devant un tribunal de grande instance qui a jugé qu'elle avait acquis la nationalité française ;

Attendu que le procureur général près la cour d'appel de Caen fait grief à l'arrêt attaqué (Caen, 22 novembre 2007) de confirmer ce jugement, alors, selon le moyen, que, conformément à la règle communément admise en droit international, reprise dans l'instruction générale relative à l'état civil, les copies ou extraits d'actes d'état civil établis à l'étranger doivent, sauf convention internationale, être légalisés à l'étranger par un consul de France pour recevoir effet en France ; qu'en l'absence de convention entre la France et la Chine sur ce point, la cour d'appel ne pouvait considérer probant l'acte de naissance chinois de Xiaohong X... non muni de la formalité de la légalisation ; qu'en considérant que la mention du Consulat de Chine en France, selon laquelle l'acte du 17 juillet 2002 a été dressé dans les formes prévues par la loi chinoise, répondait en substance à cette exigence et constituait donc une authentification de la signature et de la qualité de l'auteur de l'acte à établir celui-ci, la cour a dénaturé l'élément de preuve que constitue l'acte notarié et la mention qui y est apposée, et violé la règle susvisée ;

Mais attendu, d'abord, que, si les copies ou extraits d'actes d'état civil établis à l'étranger doivent, selon la coutume internationale et sauf convention contraire, être légalisés, la cour d'appel a exactement retenu que, dans son acception actuelle, la légalisation pouvait être effectuée en France, par le consul du pays où l'acte a été établi ; ensuite, que l'arrêt constate, d'une part, que l'acte notarié de 2002 produit par Mme X... pour justifier de son état civil, et notamment de ses date et lieu de naissance et de sa filiation, avait été certifié le 15 juillet 2004 par le consulat de Chine en France, comme établi dans les formes prévues par la loi chinoise, d'autre part, qu'aucun élément du dossier ne permettait de douter de la véracité de la signature de l'acte ou de la qualité du signataire ; que la cour d'appel a pu en déduire que l'acte de naissance produit par Mme X... pouvait recevoir effet en France ; d'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

- **Cour de cassation, chambre civile 1, 3 décembre 2014, n° 13-27.857**

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Paris, 4 juin 2013), que Mme X..., née le 16 mars 1985 à Moroni (Comores), a assigné le ministère public aux fins de se voir reconnaître la nationalité française par filiation paternelle, en application de l'article 18 du code civil ;

Attendu que Mme X... fait grief à l'arrêt de constater son extranéité, alors, selon le moyen :

1°/ que les actes établis par une autorité étrangère et destinés à être produits devant les juridictions françaises doivent au préalable, selon la coutume internationale et sauf convention internationale contraire, être légalisés pour y produire effet ; que la légalisation d'un acte d'état civil étranger peut être effectuée par le chef de la chancellerie du ministère des affaires étrangères du pays dont il émane ; qu'il résulte des constatations de l'arrêt que le jugement supplétif de naissance de Mme Y... X... comme l'acte de naissance établi le 21 avril 2004 mentionnaient la légalisation des signatures de l'auteur de l'acte par le chef de la chancellerie du ministère des affaires étrangères des Comores ; qu'en écartant cette légalisation comme ne répondant pas aux exigences requises, la cour d'appel a violé la coutume internationale susvisée ;

2°/ en tout état de cause, que les actes établis par une autorité étrangère et destinés à être produits devant les juridictions françaises doivent au préalable, selon la coutume internationale et sauf convention internationale contraire, être légalisés pour y produire effet ; que la légalisation peut être effectuée, en France, par le consul du pays où l'acte a été établi et cette légalisation peut être une surlégalisation, c'est-à-dire la légalisation par un consul

étranger en France de la signature du chef de la chancellerie du ministère des affaires étrangères de son pays ayant lui-même procédé à la légalisation d'un jugement ou d'un acte d'état civil local ; qu'il ressort des constatations de l'arrêt que le jugement supplétif de naissance de Mme Y... X... et l'acte de naissance établi le 21 avril 2006 mentionnaient la légalisation des signatures de l'auteur de l'acte par le chef de la chancellerie des Comores, ainsi que la légalisation ultérieure de la signature de celui-ci à Paris par le conseiller chargé des affaires consulaires ; qu'en écartant cette légalisation, comme ne répondant pas aux exigences requises, la cour d'appel a violé la coutume internationale susvisée ;

Mais attendu que l'arrêt relève que les actes comoriens produits, jugement supplétif d'acte de naissance de Mme X... rendu le 16 décembre 1988 par le cadi de Moroni, et acte de naissance établi le 21 avril 2006, pour établir la filiation de celle ci, mentionnaient seulement la légalisation des signatures de l'auteur de l'acte par le chef de la chancellerie des Comores ainsi que la légalisation ultérieure de la signature de celui-ci à Paris par le conseiller chargé des affaires consulaires de cet Etat ; que la cour d'appel en a exactement déduit qu'à défaut de légalisation des actes par le consul de France aux Comores ou par le consul des Comores en France, ces actes ne satisfaisaient pas aux exigences de la légalisation ; que le moyen ne peut être accueilli ;

- **Cour de cassation, chambre civile 1, 13 avril 2016, n° 15-50.018**

Attendu que les actes établis par une autorité étrangère et destinés à être produits en France doivent, au préalable, selon la coutume internationale et sauf convention contraire, être légalisés pour y produire effet ;

Attendu, selon l'arrêt attaqué, que M. X..., se disant né le 13 mars 1976 à Dimadjou-Itsandra (Comores), a assigné le ministère public pour voir juger qu'il est français par filiation paternelle ;

Attendu que, pour accueillir la demande, l'arrêt retient que M. X... produit un jugement supplétif d'acte de naissance, rendu le 12 avril 2012 par le tribunal de première instance de Moroni, légalisé par le ministère des affaires étrangères de l'Union des Comores, qui établit son lien de filiation avec son père prétendu de sorte qu'il doit bénéficier de l'effet collectif attaché à la déclaration de nationalité française souscrite par ce dernier, alors qu'il était mineur ;

Qu'en statuant ainsi, alors qu'il résultait de ses propres constatations que cet acte, établi par une autorité étrangère, n'avait pas été légalisé par le consul de France aux Comores ou par celui des Comores en France, seules autorités habilitées, de sorte qu'il ne satisfaisait pas aux exigences de la légalisation et ne pouvait produire effet en France, la cour d'appel a violé la coutume internationale susvisée ;

- **Cour de cassation, chambre civile 1, 4 décembre 2019, n° 18-50.040**

Vu l'article 47 du code civil ;

Attendu, selon l'arrêt attaqué, que, s'étant vue refuser la délivrance d'un certificat de nationalité française, Mme Mouhoudine, originaire des Comores, a introduit une action déclaratoire de nationalité sur le fondement de l'article 18 du code civil ;

Attendu que, pour dire Mme Mouhoudine française, l'arrêt retient qu'il n'est pas utile d'ouvrir un débat sur la régularité du jugement supplétif d'acte de naissance dès lors que l'acte de naissance dressé en exécution de celui-ci a force probante en France ;

Qu'en statuant ainsi, alors que l'acte de naissance reconstitué était indissociable de la décision de justice comorienne dont l'efficacité, même si elle existait de plein droit, restait toujours subordonnée à sa propre régularité internationale, laquelle était contestée par le ministère public, la cour d'appel a violé le texte susvisé ;

II. Constitutionnalité de la disposition contestée

A. Normes de référence

1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- **Article 16**

Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

2. Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 34**

La loi fixe les règles concernant :
(…)
- la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et libéralités ;

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur l'incompétence négative du législateur

- **Décision n° 64-30 L du 17 septembre 1964, Nature juridique de l'article 1er de l'ordonnance n° 58-1036 du 23 décembre 1958 portant modification du régime de l'adoption et de la légitimation adoptive (art 357, 2ème alinéa, 3ème phrase, du Code civil)**

3. Considérant que la règle suivant laquelle les décisions d'adoption concernant les personnes nées à l'étranger ou dont le lieu de naissance n'est pas connu doivent être portées sur un registre d'état civil dans un délai déterminé est relative à l'état des personnes ; que, dès lors, en vertu de l'article 34 susrappelé de la Constitution, elle est du domaine de la loi ;

- **Décision n° 67-31 DC du 26 janvier 1967, Loi organique modifiant et complétant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature**

2. Considérant que la loi organique dont le texte est, avant sa promulgation, soumis au Conseil constitutionnel pour examen de sa conformité à la Constitution, prévoit, dans son article 28, deuxième alinéa, troisième phrase, que « par dérogation aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article 4 de la présente loi, les conseillers référendaires peuvent être, à l'expiration de leurs fonctions, affectés d'office à un emploi de magistrat du siège dans les conditions qui seront fixées par le règlement d'administration publique prévu à l'article 80A ci-après » ;

3. Considérant que la faculté ainsi ouverte au Gouvernement par cette disposition, lorsque les conseillers référendaires ont atteint le terme de dix années assigné par la loi à la durée de leurs fonctions, de pourvoir d'office à leur affectation n'est pas conforme, s'agissant de magistrats du siège, au principe sus énoncé de la Constitution ;

4. Considérant, par ailleurs, qu'un règlement d'administration publique ne peut fixer les conditions d'affectation desdits magistrats sans que la loi organique ait déterminé les garanties de nature à concilier les conséquences découlant du caractère temporaire des fonctions de conseiller référendaire à la Cour de cassation avec le principe de l'inamovibilité des magistrats du siège ;

- **Décision n° 86-145 L du 19 mars 1986, Nature juridique de certaines dispositions du code de la nationalité**

1. Considérant que les dispositions du code de la nationalité, dont le Conseil constitutionnel est saisi, sont relatives au certificat de nationalité française ; que ce document, qui fait foi jusqu'à preuve contraire de la nationalité française de son titulaire, est délivré par le juge d'instance à toute personne physique dès lors qu'elle justifie avoir cette nationalité, l'intéressé disposant, en cas de refus, d'un recours devant le ministre de la justice, qui décide s'il y a lieu de procéder à la délivrance du certificat ;

2. Considérant que cette procédure, encore qu'elle aboutisse à la délivrance d'un titre faisant seulement foi jusqu'à preuve contraire, constitue une garantie donnée à ceux qui se réclament de la nationalité française, en leur assurant l'intervention d'un magistrat ou d'un fonctionnaire relevant de l'ordre judiciaire ; qu'ainsi sa détermination appartient au domaine réservé au législateur ; que, cependant, la détermination au sein de l'ordre judiciaire des compétences pour la mise en oeuvre de cette garantie relève, eu égard à l'objet de cette procédure, du domaine réglementaire,

Décide :

(…)

Article 2 :

Les dispositions du code de la nationalité soumises à l'examen du Conseil constitutionnel sont de nature législative en tant qu'elles réservent des compétences à des magistrats ou fonctionnaires relevant de l'ordre judiciaire et sont de nature réglementaire en tant qu'elles déterminent les compétences au sein de cet ordre.

- **Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986, Loi relative à la liberté de communication**

35. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant : ... les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques » ; qu'en raison de l'insuffisance des règles énoncées par les articles 39 et 41 de la loi pour limiter les concentrations susceptibles de porter atteinte au pluralisme, le législateur a méconnu sa compétence au regard de l'article 34 de la Constitution ; qu'au demeurant, du fait des lacunes de la loi, risquent de se développer, en particulier dans une même zone géographique, des situations caractérisées par des concentrations, non seulement dans le domaine de l'audiovisuel, mais également au regard de l'ensemble des moyens de communication dont l'audiovisuel est une des composantes essentielles ;

36. Considérant qu'en l'état, les dispositions des articles 39 et 41 de la loi ne satisfont pas, à elles seules, à l'exigence constitutionnelle de préservation du pluralisme, ni dans le secteur de la communication audiovisuelle, ni dans celui de la communication en général ; que par suite, les articles 39 et 41 de la loi doivent être déclarés non conformes à la Constitution ; que, par voie de conséquence, doit être supprimée dans le texte de l'article 77 la mention de l'article 39 ;

37. Considérant en outre, que du fait des insuffisances des dispositions de la loi relatives au contrôle des concentrations, la Commission nationale de la communication et des libertés ne serait pas à même, dans l'exercice des compétences qu'elle tient des articles 28 à 31 de la loi, de faire pleinement droit à l'exigence constitutionnelle de limitation des concentrations afin d'assurer le respect du pluralisme ; qu'il suit de là, que les articles 28 à 31 de la loi doivent être regardés comme inséparables des articles 39 et 41 qui ne sont pas conformes à la Constitution ; que sont également inséparables de ces articles, dans le texte de l'article 10, la mention de l'article 31, dans le texte des articles 70 et 71, la mention des articles 30 et 31, dans le texte de l'article 90-III et dans celui de l'article 94, la référence aux articles 29 et 30 ; qu'enfin, compte tenu de ce qui précède, le deuxième alinéa de l'article 105 de la loi, qui se réfère aux articles 29 et 30 pour fixer la durée de validité d'autorisations précédemment délivrées ne peut être maintenu ;

- **Décision n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000, Loi d'orientation pour l'outre-mer**

52. Considérant que l'article 14 de la loi substitue à la rédaction actuelle de l'article L. 720-4 du code de commerce la rédaction suivante : « Dans les départements d'outre-mer, sauf dérogation motivée de la Commission nationale d'équipement commercial, l'autorisation demandée ne peut être accordée, que celle-ci concerne l'ensemble du projet ou une partie seulement, lorsqu'elle a pour conséquence de porter au-delà d'un seuil de 25 %, sur l'ensemble du territoire du département ou d'un pays de ce département ou d'une agglomération au sens des articles 25 et 26 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, ou d'augmenter, si elle est supérieure à ce seuil au-delà duquel la demande est automatiquement rejetée, qu'il s'agisse d'un ou de plusieurs transferts, changements d'activité, extensions, ou toute opération de concentration, la surface totale des grandes et moyennes surfaces de détail dans lesquelles sont mis en vente des produits alimentaires, ou la part de son chiffre d'affaires annuel hors taxes incluant toutes les ventes au détail sur place, par correspondance ou par tout autre moyen de communication, et appartenant :

» - soit à une même enseigne ;

" - soit à une même société, ou une de ses filiales, ou une société dans laquelle l'un des associés du groupe possède une fraction du capital comprise entre 10 % et 50 %, ou une société contrôlée par cette même société au sens de l'article L. 233-3 ;

" - soit contrôlée directement ou indirectement par au moins un associé du groupe exerçant sur elle une influence au sens de l'article L. 233-16, ou ayant un dirigeant de droit ou de fait commun." ;

53. Considérant que les limitations ainsi apportées par l'article 14 à la liberté d'entreprendre ne sont pas énoncées de façon claire et précise ; qu'il y a lieu par suite de déclarer cet article contraire à l'article 34 de la Constitution ;

- **Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, Loi de modernisation sociale**

25. Considérant que les articles 97 et 98 insèrent respectivement dans le code de commerce les articles L. 239-1 et L. 239-2 ; que la première de ces dispositions soumet la cessation d'activité d'un établissement ou d'une entité économique autonome entraînant la suppression d'au moins cent emplois à une décision des organes sociaux de direction et de surveillance, prise après consultation du comité d'entreprise et sur présentation, par le chef d'entreprise, d'une « étude d'impact social et territorial » dont le contenu est défini par décret en Conseil d'Etat ;

que la seconde de ces dispositions impose la présentation d'une telle étude pour « tout projet de développement stratégique ... susceptible d'affecter de façon importante les conditions d'emploi et de travail » au sein de la société ; que les requérants jugent trop imprécises les notions « d'établissement » et « d'entité économique autonome » adoptées par l'article 97 ; que, selon la saisine des députés, la définition retenue pour le « projet de développement stratégique » mentionné à l'article 98 serait également lacunaire ;

26. Considérant que l'article L. 432-1-3 inséré dans le code du travail par l'article 106 de la loi déférée énonce, en son cinquième alinéa, que : « Le médiateur dispose dans le cadre de sa mission des plus larges pouvoirs pour s'informer de la situation de l'entreprise » et, en son septième alinéa, que : « En cas d'acceptation par les deux parties, la recommandation du médiateur ... emporte les effets juridiques d'un accord au sens des articles L. 132-1 et suivants » ; que, selon les requérants, seraient insuffisamment définis les pouvoirs du médiateur et le régime juridique de sa recommandation, lorsqu'elle est acceptée par les parties ;

27. Considérant que l'article 119 insère dans le code précité un article L. 321-4-3 relatif au congé de reclassement ; qu'aux termes du troisième alinéa de ce nouvel article : « Le congé de reclassement est effectué pendant le préavis, dont le salarié est dispensé de l'exécution. Lorsque la durée du congé de reclassement excède la durée du préavis, le terme de ce dernier est reporté d'une durée égale à la durée du congé de reclassement restant à courir. Pendant cette période, le préavis est suspendu » ; qu'en vertu de son quatrième alinéa, pendant la période de suspension du préavis, le salarié bénéficie d'une rémunération mensuelle, à la charge de l'employeur, dont le montant est fixé conformément au 4 ° de l'article L. 322-4 ; qu'il est reproché à cet article d'être « difficilement compréhensible » en ce qu'il prévoit la suspension d'un préavis qu'il prolonge par ailleurs ;

28. Considérant que l'article 162 ajoute à la loi du 6 juillet 1989 susvisée un article 22-2 qui dresse la liste limitative des documents que le bailleur ne peut demander au candidat à la location en préalable à l'établissement du contrat de location ; que ces documents sont les suivants : " - photographie d'identité ; - carte d'assuré social ; - copie de relevé de compte bancaire ou postal ; - attestation de bonne tenue de compte bancaire ou postal " ; que, selon les sénateurs requérants, la portée de ce texte serait incertaine, dès lors que son interprétation « a contrario » permettrait au bailleur d'exiger, dans trois de ces cas, la production d'une copie et, dans le quatrième, celle d'un original ;

29. Considérant que le législateur n'a nullement méconnu la compétence qui est la sienne en vertu de l'article 34 de la Constitution ; que les articles 97, 98, 106, 119 et 162 ne sont pas entachés d'incompétence négative ;

- **Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure**

13. Considérant que l'article 12 de la loi déférée insère dans le code de procédure pénale un article 78-2-3 ainsi rédigé : « Les officiers de police judiciaire, assistés, le cas échéant, des agents de police judiciaire et des agents de police judiciaire adjoints mentionnés aux 1 °, 1 ° bis et 1 ° ter de l'article 21, peuvent procéder à la visite des véhicules circulant ou arrêtés sur la voie publique ou dans des lieux accessibles au public lorsqu'il existe à l'égard du conducteur ou d'un passager une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis, comme auteur ou comme complice, un crime ou un délit flagrant ; ces dispositions s'appliquent également à la tentative. - Les dispositions des deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 78-2-2 sont applicables aux dispositions du présent article » ;

14. Considérant, s'agissant des visites de véhicules réalisées en vue de constater des infractions flagrantes, que ces dispositions sont conformes aux exigences constitutionnelles ci-dessus rappelées en raison de la condition à laquelle elles subordonnent les visites ; qu'elles ne méconnaissent pas l'article 66 de la Constitution ; qu'elles sont formulées en termes assez clairs et précis pour respecter la mission confiée au législateur par l'article 34 de celle-ci ;

- **Décision n° 2004-503 DC du 12 août 2004, Loi relative aux libertés et responsabilités locales**

28. Considérant que, selon les requérants, les dispositions des articles 18, 22, 28, 73, 91 et 163 de la loi déférée manquent aux « principes de clarté, d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi » ;

29. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; qu'à cet égard, le principe de clarté de la loi, qui découle du même article de la Constitution, et l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques afin de prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités

administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi ;

30. Considérant que l'article 18 de la loi déférée met en oeuvre de façon précise le transfert aux départements des routes nationales ; qu'il prévoit la réalisation d'« une étude exhaustive portant sur l'état de l'infrastructure, au moment de son transfert, ainsi que sur les investissements prévisibles... » ; que cette étude, réalisée par l'Etat, permettra aux départements de connaître la qualité de ces infrastructures et la charge financière prévisible qui leur est attachée ;

31. Considérant que l'article 22 de la loi déférée, qui donne une nouvelle rédaction à l'article L. 110-3 du code de la route, redéfinit la notion de « route à grande circulation » et précise le régime qui lui est applicable ; que la liste de ces routes sera fixée par décret après avis des collectivités et des groupements propriétaires des infrastructures ; que ces collectivités ou groupements devront communiquer au représentant de l'Etat dans le département leurs projets tendant à modifier les caractéristiques techniques des routes à grande circulation ; que, si le législateur n'a pas précisé les conditions dans lesquelles l'Etat pourrait s'opposer à de tels projets, les dispositions de droit commun sur le contrôle de légalité s'appliqueront en la matière ;

32. Considérant que l'article 28 de la loi déférée organise le transfert aux collectivités territoriales ou à leurs groupements des aérodromes civils appartenant à l'Etat ; que, si le législateur a prévu que toute collectivité ou groupement de collectivités territoriales pourrait demander à prendre en charge ces aérodromes, c'est afin de tenir compte de la diversité des équipements concernés ; que ce choix s'accompagne néanmoins d'une procédure de concertation en cas de pluralité des candidatures ; qu'en outre, aux termes du cinquième alinéa du II de l'article 28 et sous réserve de la priorité reconnue à la région : « En l'absence d'accord au terme de la concertation, le représentant de l'Etat dans la région désigne le bénéficiaire du transfert en tenant compte des caractéristiques de l'aérodrome, notamment de son trafic et de sa zone de chalandise, ainsi que des enjeux économiques et d'aménagement du territoire... » ;

33. Considérant que l'article 73 de la loi déférée, qui complète le code de la santé publique, confie aux régions la charge d'autoriser et d'agréer les écoles de formation des professions paramédicales et prévoit les conditions de leur financement ; que, s'il dispose que la région « peut participer au financement du fonctionnement et de l'équipement de ces établissements lorsqu'ils sont privés », son paragraphe XI n'en prévoit pas moins que « La région est substituée à l'Etat dans les droits et obligations relatifs au fonctionnement et à l'équipement des écoles de formation et instituts privés » ;

34. Considérant que l'article 91 de la loi déférée insère dans le code de l'éducation un nouvel article L. 216-11 qui prévoit que les collectivités territoriales et l'Etat peuvent conclure des conventions en vue de développer des activités communes dans le domaine éducatif et culturel ; qu'il leur permet de constituer, à cet effet, avec d'autres personnes morales de droit public ou privé, un groupement d'intérêt public ; qu'en faisant référence aux « autres personnes morales de droit public ou privé », le législateur a fait le choix de n'exclure aucune catégorie de personnes morales ;

35. Considérant que l'article 163 de la loi déférée insère dans le code général des collectivités territoriales un nouvel article L. 5211-9-1 qui permet aux maires des communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de confier au président de cet établissement leurs pouvoirs de police en matière d'assainissement, d'élimination des déchets, d'accueil des gens du voyage, d'organisation de certaines manifestations, de circulation et de stationnement ; que ce transfert fait l'objet d'un encadrement précis ; qu'en particulier, il ne pourra porter que sur des pouvoirs s'attachant à une compétence exercée par l'établissement public de coopération intercommunale ;

36. Considérant que le législateur a ainsi décrit en termes suffisamment clairs, précis et intelligibles les transferts de compétences prévus par les articles 18, 22, 28, 73, 91 et 163 ; qu'il n'a ni méconnu la compétence qui est la sienne en vertu de l'article 34 de la Constitution, ni porté atteinte aux exigences d'intelligibilité et de clarté de la loi ;

- **Décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, Loi relative aux organismes génétiquement modifiés**

. En ce qui concerne le grief tiré de l'incompétence négative :

56. Considérant qu'en vertu de l'article 7 de la Charte de l'environnement, le droit de toute personne d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques s'exerce « dans les conditions et les limites définies par la loi » ; qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant. . . les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques » et « la détermination

des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables » ; qu'elle détermine les principes fondamentaux « de la préservation de l'environnement » ;

57. Considérant qu'en se bornant à renvoyer de manière générale au pouvoir réglementaire le soin de fixer la liste des informations qui ne peuvent en aucun cas demeurer confidentielles, le législateur a, eu égard à l'atteinte portée aux secrets protégés, méconnu l'étendue de sa compétence ; que, dès lors, le renvoi au décret en Conseil d'État opéré par le troisième alinéa de l'article L. 532-4-1 et le second alinéa du II de l'article L. 535-3 , tels qu'ils résultent des neuvième et treizième alinéas de l'article 11 de la loi déférée, est contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2009-593 DC du 19 novembre 2009, Loi pénitentiaire**

4. Considérant que le régime disciplinaire des personnes détenues ne relève pas en lui-même des matières que la Constitution range dans le domaine de la loi ; qu'il appartient cependant au législateur de garantir les droits et libertés dont ces personnes continuent de bénéficier dans les limites inhérentes aux contraintes de la détention ;

5. Considérant, en premier lieu, que l'article 91 institue les deux sanctions disciplinaires les plus graves, le placement en cellule disciplinaire et le confinement en cellule individuelle ordinaire ; qu'il fixe leur durée maximum ; qu'il prévoit une durée plus brève pour les mineurs de plus de seize ans qui peuvent, à titre exceptionnel, être placés dans une cellule disciplinaire ; qu'il consacre le droit des détenus faisant l'objet de l'une de ces sanctions d'accéder à un « parloir » hebdomadaire dans les conditions qui seront fixées par décret en Conseil d'État ; qu'il conditionne le maintien de ces sanctions à leur caractère compatible avec l'état de santé de la personne qui en fait l'objet ; qu'il garantit le droit de la personne détenue d'être assistée d'un avocat au cours de la procédure disciplinaire et le droit d'une personne placée en quartier disciplinaire ou en confinement de saisir le juge des référés en application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ; que ces dispositions ne méconnaissent pas les exigences constitutionnelles précitées ;

6. Considérant, en second lieu, que, pour le surplus, l'article 91 renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de déterminer le régime disciplinaire des personnes détenues, de fixer le contenu des fautes et les différentes sanctions disciplinaires encourues selon le degré de gravité des fautes commises, de préciser la composition de la commission de discipline ainsi que la procédure applicable ; qu'il appartiendra aux auteurs du décret de ne pas définir des sanctions portant atteinte aux droits et libertés dont ces personnes bénéficient dans les limites inhérentes aux contraintes de la détention ; que, sous cette réserve, le renvoi au décret en Conseil d'État pour définir les sanctions encourues autres que le placement en cellule disciplinaire et le confinement en cellule individuelle ordinaire ne méconnaît pas la compétence du législateur ;

- **Décision n° 2010-5 QPC du 18 juin 2010, SNC KIMBERLY CLARK [Incompétence négative en matière fiscale]**

3. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 61-1 de la Constitution : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé » ; que la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit ;

- **Décision n° 2011-639 DC du 28 juillet 2011, Loi tendant à améliorer le fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées et portant diverses dispositions relatives à la politique du handicap**

7. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence, ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 111-7 du code de la construction et de l'habitation : « Les dispositions architecturales, les aménagements et équipements intérieurs et extérieurs des locaux d'habitation, qu'ils soient la propriété de personnes privées ou publiques, des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des lieux de travail doivent être tels que ces locaux et installations soient accessibles à tous, et notamment

aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap, notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique, dans les cas et selon les conditions déterminées aux articles L. 111-7-1 à L. 111-7-3. Ces dispositions ne sont pas obligatoires pour les propriétaires construisant ou améliorant un logement pour leur propre usage » ; que le premier alinéa de l'article L. 111-7-1 du même code confie à des décrets en Conseil d'État le soin de fixer les modalités relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées prévue à l'article L. 111-7 que doivent respecter les bâtiments ou parties de bâtiments nouveaux ;

9. Considérant que, d'une part, il est loisible au législateur de prévoir, s'agissant des logements destinés à l'occupation temporaire ou saisonnière dont la gestion et l'entretien sont organisés et assurés de façon permanente, qu'un décret en Conseil d'État, pris après avis du Conseil national consultatif des personnes handicapées, fixe les exigences relatives à l'accessibilité prévue à l'article L. 111-7 et aux prestations que ces logements doivent fournir aux personnes handicapées ; que, par suite, le législateur n'a méconnu ni l'étendue de sa compétence, ni les exigences découlant des dixième et onzième alinéas du Préambule de 1946 ; qu'en conséquence, l'article 20 de la loi déférée n'est pas contraire à la Constitution ;

10. Considérant que, d'autre part, pour les bâtiments et parties de bâtiments nouveaux, l'article 19 n'habilite pas le pouvoir réglementaire, comme il l'a fait à l'article 20, à fixer les exigences relatives à l'accessibilité que ceux-ci devraient respecter ; qu'aux termes des dispositions de cet article 19, dont la portée n'est pas éclairée par les travaux parlementaires, le législateur a confié au pouvoir réglementaire le soin de « fixer les conditions dans lesquelles des mesures de substitution peuvent être prises afin de répondre aux exigences de mise en accessibilité » prévues à l'article L. 111-7 ; qu'en adoptant de telles dispositions, qui ne répondent pas à l'objectif d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, le législateur n'a pas précisément défini l'objet des règles qui doivent être prises par le pouvoir réglementaire pour assurer l'accessibilité aux bâtiments et parties de bâtiments nouveaux ; que le législateur a ainsi méconnu l'étendue de sa compétence ; que, par suite, l'article 19 de la loi est contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2012-254 QPC du 18 juin 2012, Fédération de l'énergie et des mines - Force ouvrière FNEM FO [Régimes spéciaux de sécurité sociale]**

3. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 61-1 de la Constitution : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé » ; que la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit ;

- **Décision n° 2013-240 L du 28 juin 2013, Nature juridique de dispositions du premier alinéa de l'article 26 du code civil**

1. Considérant que les mots : « par le représentant de l'État dans le département ou, à Paris, le préfet de police, ou par le consul », figurant au premier alinéa de l'article 26 du code civil, désignent celles des autorités administratives de l'État habilitées à recevoir les déclarations de nationalité en raison du mariage ; qu'ils ne mettent en cause aucun des principes ou règles placés par la Constitution dans le domaine de la loi ; que, dès lors, ils ont le caractère réglementaire,

- **Décision n° 2020-843 QPC du 28 mai 2020, Force 5 [Autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité]**

9. En premier lieu, avant l'ordonnance du 5 août 2013 mentionnée ci-dessus, aucune disposition n'assurait la mise en œuvre du principe de participation du public à l'élaboration des décisions publiques prévues à l'article L. 311-5 du code de l'énergie. S'il est loisible au législateur, compétent pour fixer les conditions et limites de l'exercice du droit protégé par l'article 7 de la Charte de l'environnement, de prévoir des modalités particulières de participation du public lorsqu'une même opération fait l'objet de décisions publiques successives, c'est à la condition que ces modalités garantissent une appréciation complète des incidences directes et significatives de ces décisions sur l'environnement. Or, en l'espèce, ni les dispositions contestées ni aucune autre disposition

législative ne prévoyaient un tel dispositif. Par conséquent, le législateur a méconnu, pendant cette période, les exigences de l'article 7 de la Charte de l'environnement.

- **Décision n° 2021-293 L du 15 avril 2021, Nature juridique de certaines dispositions de l'article 31-3 du code civil**

1. L'article 34 de la Constitution dispose que « La loi fixe les règles concernant … la nationalité ».

2. L'article 31-3 du code civil prévoit que le refus du directeur des services de greffe judiciaires de délivrer un certificat de nationalité française peut être contesté devant le ministre de la justice, qui décide s'il y a lieu de procéder à cette délivrance.

3. Les dispositions dont le déclassement est demandé se bornent à désigner une autorité, autre qu'un magistrat ou un fonctionnaire de l'ordre judiciaire, qui peut être saisie du refus de délivrance d'un certificat de nationalité pour décider qu'il y a lieu d'y procéder. Elles ne mettent en cause ni les règles concernant la nationalité, ni aucun des autres principes ou règles placés par la Constitution dans le domaine de la loi. Ces dispositions ont donc un caractère réglementaire.

2. Sur le droit à un recours juridictionnel effectif

- **Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française**

83. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen : « 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'en principe il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction ;

- **Décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, Époux P. et autres [Perquisitions fiscales]**

9. Considérant que, d'une part, le quinzième alinéa du paragraphe II de l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales prévoit que l'ordonnance est notifiée verbalement sur place au moment de la visite ; qu'à défaut d'occupant des lieux ou de son représentant, elle est notifiée par lettre recommandée ou, à défaut, par voie d'huissier de justice ; que le dix-septième alinéa de cet article prévoit que « le délai et la voie de recours sont mentionnés dans l'ordonnance » ; que, d'autre part, si les dispositions contestées prévoient que l'ordonnance autorisant la visite est exécutoire « au seul vu de la minute » et que l'appel n'est pas suspensif, ces dispositions, indispensables à l'efficacité de la procédure de visite et destinées à assurer la mise en œuvre de l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale, ne portent pas atteinte au droit du requérant d'obtenir, le cas échéant, l'annulation des opérations de visite ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif, qui découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789, doit être écarté ;

- **Décision n° 2010-614 DC du 4 novembre 2010, Loi autorisant l'approbation de l'accord entre la France et la Roumanie relatif à une coopération en vue de la protection des mineurs roumains isolés sur le territoire français**

3. Considérant qu'aux termes des deuxième à quatrième alinéas de l'article 4 de l'accord : « Le parquet des mineurs ou le juge des enfants territorialement compétent, saisis de la situation d'un mineur roumain isolé, fait immédiatement les diligences nécessaires afin d'obtenir, en France et en Roumanie, les éléments pertinents sur sa situation personnelle et administrative conformément à la législation en matière de protection de l'enfance. Il informe sans délai l'autorité judiciaire ou administrative compétente en Roumanie, qui, après examen de la situation administrative et personnelle du mineur et définition précise des modalités de sa prise en charge en Roumanie, peut solliciter par écrit son raccompagnement.

« Si le parquet des mineurs ne saisit pas le juge des enfants, il peut, dès réception de la demande roumaine de raccompagnement, la mettre à exécution, s'il estime, eu égard notamment aux données fournies par la partie roumaine, que toutes les garanties sont réunies pour assurer la protection du mineur.

« Si le juge des enfants est saisi, il peut alors ordonner, au vu de ces éléments, la mainlevée du placement judiciaire afin de permettre le retour du mineur dans son pays d'origine » ;

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'est garanti par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif ;

5. Considérant que les stipulations de l'accord contesté instituent une procédure de raccompagnement d'un mineur isolé à la demande des autorités roumaines ; que l'autorisation de raccompagner le mineur est donnée en France par le parquet des mineurs ou par le juge des enfants s'il a été saisi ; que, lorsque la décision est prise par le ministère public, ni les stipulations contestées, ni aucune disposition de droit interne n'ouvrent, au bénéfice de ce mineur ou de toute personne intéressée, un recours contre cette mesure destinée à ce que le mineur quitte le territoire français pour regagner la Roumanie ; que, dès lors, ces stipulations méconnaissent le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif ;

- **Décision n° 2012-283 QPC du 23 novembre 2012, M. Antoine de M. [Classement et déclassement de sites]**

10. Considérant que, selon le requérant, en ne qualifiant pas expressément de décisions réglementaires l'inscription sur la liste des monuments naturels et des sites et le classement d'un monument naturel ou d'un site, le législateur rend impossible la faculté d'exciper de l'illégalité de ces décisions devant la juridiction administrative à l'expiration du délai de recours contentieux ; que le droit à un recours juridictionnel effectif serait ainsi méconnu ;

11. 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 ;

12. Considérant que les dispositions contestées ne privent pas les administrés du droit d'introduire devant le juge administratif, dans le délai du recours contentieux, un recours pour excès de pouvoir à l'encontre de l'acte de classement ; qu'en outre, il est loisible à toute personne intéressée, après avoir saisi l'autorité administrative d'une demande de déclassement total ou partiel d'un monument naturel ou d'un site classé, de former un recours devant le juge administratif tendant à l'annulation du refus qui lui serait opposé, en joignant à son recours, le cas échéant, des conclusions à fin d'injonction ; que, par suite, le grief tiré de la violation du droit à un recours juridictionnel effectif doit être écarté ;

- **Décision n° 2013-311 QPC du 17 mai 2013, Société Écocert France [Formalités de l'acte introductif d'instance en matière de presse]**

5. Considérant que les dispositions contestées fixent les formalités substantielles de la citation en justice pour les infractions prévues par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ; que, par son arrêt susvisé du 15 février 2013, l'assemblée plénière de la Cour de cassation a jugé que l'article 53 de la loi du 29 juillet 1881 « doit recevoir application devant la juridiction civile » ; qu'en imposant que la citation précise et qualifie le fait incriminé et que l'auteur de la citation élise domicile dans la ville où siège la juridiction saisie, le législateur a entendu que le défendeur soit mis à même de préparer utilement sa défense dès la réception de la citation et, notamment, puisse, s'il est poursuivi pour diffamation, exercer le droit, qui lui est reconnu par l'article 55 de la loi du 29 juillet 1881, de formuler en défense une offre de preuve dans un délai de dix jours à compter de la citation ; que la conciliation ainsi opérée entre, d'une part, le droit à un recours juridictionnel du demandeur et, d'autre part, la protection constitutionnelle de la liberté d'expression et le respect des droits de la défense ne revêt pas, y compris dans les procédures d'urgence, un caractère déséquilibré ; que l'obligation de dénoncer la citation au ministère public ne constitue pas davantage une atteinte substantielle au droit d'agir devant les juridictions ; qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de l'atteinte au droit à un recours juridictionnel effectif doivent être écartés ;

- **Décision n° 2018-763 QPC du 8 février 2019, Section française de l'Observatoire international des prisons [Rapprochement familial des détenus prévenus attendant leur comparution devant la juridiction de jugement]**

3. Selon 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 ». Il résulte de cette disposition qu'il ne doit pas être porté d'atteinte substantielle au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction.

4. L'article 34 de la loi du 24 novembre 2009 reconnaît aux prévenus dont l'instruction est achevée et qui attendent leur comparution devant la juridiction de jugement la possibilité de bénéficier d'un rapprochement familial jusqu'à cette comparution.

5. Il résulte de la jurisprudence constante du Conseil d'État, telle qu'elle ressort de la décision de renvoi de la question prioritaire de constitutionnalité, que la décision administrative relative au rapprochement familial est nécessairement subordonnée à l'accord du magistrat judiciaire saisi du dossier de la procédure. Il en résulte également que, s'il appartient au juge administratif, saisi d'un recours pour excès de pouvoir contre la décision administrative de refus de rapprochement familial, d'exercer un contrôle de légalité sur celle-ci, il ne lui appartient pas de contrôler la régularité et le bien-fondé de l'avis défavorable du magistrat judiciaire qui en constitue, le cas échéant, le fondement.

6. Dans la mesure où aucune autre voie de recours ne permet de contester cet avis, il n'existe pas de recours juridictionnel effectif contre la décision administrative de refus de rapprochement familial lorsque celle-ci fait suite à l'avis défavorable du magistrat judiciaire.

7. Au regard des conséquences qu'entraîne un tel refus, cette absence méconnaît les exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789.

- **Décision n° 2021-905 QPC du 7 mai 2021, Section française de l'observatoire international des prisons [Procédure d'exécution sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne d'une peine privative de liberté prononcée par une juridiction française]**

17. Selon 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 ». Il résulte de cette disposition qu'il ne doit pas être porté d'atteinte substantielle au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction.

18. En application du premier alinéa de l'article 728-15 du code de procédure pénale, le représentant du ministère public est compétent pour transmettre à un État membre de l'Union européenne une demande tendant à ce que cet État reconnaisse et exécute sur son territoire une condamnation pénale définitive prononcée par une juridiction française. Il résulte de l'article 728-23 du même code que, lorsque l'autorité compétente de cet État accepte de reconnaître la condamnation et de la mettre à exécution sur son territoire, le représentant du ministère public prend les mesures nécessaires au transfèrement de la personne condamnée.

. En ce qui concerne l'absence de voie de recours contre la décision de demander l'exécution d'une condamnation sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne :

19. Il résulte du deuxième alinéa de l'article 728-15 du code de procédure pénale que le représentant du ministère public peut saisir d'office un État de l'Union européenne d'une demande tendant à ce que la condamnation prononcée par une juridiction française soit exécutée sur son territoire. En application du dernier alinéa de ce même article, il peut former cette demande, sans le consentement de la personne condamnée, lorsqu'il a acquis la certitude que l'exécution de la condamnation dans cet État facilitera sa réinsertion sociale, que cette personne est ressortissante de cet État et qu'elle y a sa résidence habituelle ou fait l'objet d'une mesure d'éloignement vers cet État.

20. Toutefois, ni ces dispositions ni aucune autre disposition législative ne permettent à la personne condamnée de contester devant une juridiction la décision du représentant du ministère public de former une telle demande et de procéder au transfèrement de la personne condamnée.

21. Au demeurant et en tout état de cause, si le transfèrement effectif de la personne condamnée est subordonné à l'acceptation par l'État de la demande du représentant du ministère public, l'existence éventuelle, dans cet État,

d'un recours permettant à la personne condamnée de contester la décision par laquelle il accepte d'exécuter la condamnation sur son territoire ne saurait constituer une garantie du droit à un recours juridictionnel effectif à l'encontre d'une décision prise par une autorité française.

22. Au regard des conséquences qu'est susceptible d'entraîner pour la personne condamnée la décision de demander l'exécution de sa condamnation sur le territoire d'un autre État, l'absence de voie de droit permettant la remise en cause de cette décision méconnaît les exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789.

23. Par conséquent, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, les mots « d'office ou » figurant au deuxième alinéa de l'article 728-15 du code de procédure pénale doivent être déclarés contraires à la Constitution.

. En ce qui concerne l'absence de voie de recours contre la décision de refus de demander l'exécution d'une condamnation sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne et la décision de retrait d'une telle demande :

24. Il résulte du deuxième alinéa de l'article 728-15 du code de procédure pénale que la personne condamnée peut demander au représentant du ministère public de saisir un État membre de l'Union européenne d'une demande tendant à ce qu'elle exécute sa condamnation sur son territoire. Le représentant du ministère public peut décider de transmettre une telle demande lorsque les conditions énumérées au dernier alinéa de cet article sont remplies mais n'y est pas tenu.

25. Selon le premier alinéa de l'article 728-22 du même code, le représentant du ministère public peut, à tout moment, décider de retirer la demande de reconnaissance et d'exécution de la condamnation pénale tant que l'exécution de la peine n'a pas commencé dans l'autre État. En application de l'article 728-13, cette décision fait obstacle à la mise à exécution de la condamnation sur le territoire de l'autre État.

26. Toutefois, ni ces dispositions ni aucune autre disposition législative ne permettent de contester devant une juridiction tant le refus du représentant du ministère public de saisir un État membre de l'Union européenne d'une demande de reconnaissance et d'exécution que la décision de retirer une telle demande.

27. Au regard des conséquences qu'entraînent ces décisions pour la personne condamnée, l'absence de voie de droit permettant leur remise en cause méconnaît les exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789. Dès lors, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, les mots « ou de la personne condamnée » figurant au deuxième alinéa de l'article 728-15 du code de procédure pénale et le premier alinéa de l'article 728-22 du même code doivent être déclarés contraires à la Constitution.

- **Décision n° 2021-959 QPC du 7 janvier 2022, M. Manuel R. [Droit de recours dans le cadre de la procédure d'exécution sur le territoire français d'une peine privative de liberté prononcée par une juridiction d'un État membre de l'Union européenne]**

5. Selon 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 ». Il résulte de cette disposition qu'il ne doit pas être porté d'atteinte substantielle au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction.

6. Le procureur de la République est compétent pour se prononcer sur les demandes de reconnaissance et d'exécution sur le territoire français des décisions de condamnation à une peine privative de liberté prononcées par les juridictions des autres États membres. En application du 3 ° de l'article 728-11 du code de procédure pénale, une telle reconnaissance est subordonnée au consentement du procureur de la République lorsque la personne condamnée est de nationalité étrangère.

7. Selon l'article 728-43 du même code, le procureur de la République peut refuser de donner son consentement notamment s'il estime que l'exécution en France de la condamnation n'est pas de nature à favoriser la réinsertion sociale de la personne concernée. Dans ce cas, les dispositions contestées de l'article 728-48 prévoient que cette personne n'est pas recevable à saisir la chambre des appels correctionnels pour contester ce refus.

8. Les dispositions contestées de l'article 728-52 prévoient, quant à elles, que, lorsque la chambre des appels correctionnels est saisie d'un recours formé contre une décision de refus fondée sur un autre motif que celui prévu au 3 ° de l'article 728-11, le procureur général peut invoquer cette disposition pour refuser de consentir à l'exécution de la peine en France. La chambre des appels correctionnels doit alors lui en donner acte et constater que la peine privative de liberté ne peut être mise à exécution en France.

9. Il résulte ainsi des dispositions contestées que les personnes qui se voient opposer une décision de refus sur le fondement du 3 ° de l'article 728-11 ne peuvent pas la contester devant une juridiction.

10. Au regard des conséquences qu'est susceptible d'entraîner pour ces personnes une telle décision, l'absence de voie de droit permettant la remise en cause de cette décision méconnaît les exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789.