

LES AUTORISATIONS DE SORTIE DU TERRITOIRE - AST

Textes applicables :

- Article 371-6 du code civil ;
- Décret n° 2016-1483 du 2 novembre 2016 relatif à l'autorisation de sortie du territoire d'un mineur non accompagné par un titulaire de l'autorité parentale ;
- Arrêté n° NOR INTD1634326A du 13 décembre 2016 fixant les modalités d'application du décret n° 2016-1483 du 2 novembre 2016 relatif à l'autorisation de sortie du territoire d'un mineur non accompagné par un titulaire de l'autorité parentale ;
- Formulaire CERFA n° 15646*01, accessible sur le site www.service-public.fr.

Un précédent dispositif d'autorisation de sortie du territoire (AST) avait été mis en place par une circulaire du 11 mai 1990, laquelle avait été abrogée par la circulaire du 20 novembre 2012 aujourd'hui supprimée. Les autorisations de sortie du territoire collectives concernant les mineurs français effectuant des voyages scolaires à l'étranger ou faisant partie de colonies de vacances, prévues par deux circulaires respectivement des 9 juillet 1981 et 8 avril 1960, avaient également été supprimées.

Ce dispositif, qui reposait sur les dispositions de l'article 371-3 du code civil selon lequel « l'enfant ne peut, sans permission des père et mère, quitter la maison familiale », avait été supprimé en raison de l'introduction d'autres mécanismes législatifs visant à interdire à un mineur de sortir du territoire sur décision du juge aux affaires familiales ou du juge des enfants.

Dans le contexte nouveau des départs de Français sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes et en particulier de mineurs, la question du rétablissement d'un tel dispositif s'est posée de manière récurrente. Le Gouvernement y a dans un premier temps répondu par l'introduction d'un mécanisme d'opposition à sortie du territoire (OST) sans un titulaire de l'autorité parentale, prévue par l'instruction du 5 mai 2014, lequel permet à un parent de s'opposer sans délai à la sortie du territoire de son enfant lorsqu'il craint un départ vers une zone de conflit.

En complément de ce dispositif, le Parlement a mis en place un nouveau dispositif d'autorisation préalable à la sortie du territoire français des mineurs dans le cadre de la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale. Tel est l'objet de l'article 49 de la loi, codifié à l'article 371-6 du code civil.

Les conditions de mise en œuvre du dispositif sont précisées par le décret du 2 novembre 2016 susvisé, complété par un arrêté du 13 décembre 2016.

I- Champ d'application de la mesure :

A - Champ d'application territorial :

L'autorisation de sortie du territoire (AST) doit être présentée par tout mineur qui voyage non accompagné par un titulaire de l'autorité parentale pour toute sortie du territoire national.

➤ Ce dispositif est applicable sur l'ensemble du territoire national français, y compris en outre-mer. Ces dispositions sont applicables de plein droit dans les collectivités d'outre-mer de

l'article 73 de la Constitution (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte), ainsi que dans les collectivités de l'article 74 de la Constitution, qui sont régies par le principe de l'identité législative dans ce domaine (Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon).

En ce qui concerne les collectivités régies par le principe de spécialité législative, le dispositif est applicable à la Polynésie française et aux îles Wallis-et-Futuna.

En revanche, la mesure ne s'applique ni en Nouvelle-Calédonie, l'autorité parentale relevant de la compétence locale, ni dans les terres australes et antarctiques françaises (TAAF).

➤ La notion de « sortie du territoire » s'apprécie au regard du principe de continuité territoriale. Ainsi, aucune AST ne sera exigée lorsque le mineur voyage entre la métropole et l'outre-mer, dès lors que le trajet est direct et ne nécessite aucune escale dans un pays étranger. A l'inverse, dès lors que le mineur fait escale dans un pays étranger, une AST sera exigée, y compris si le mineur n'y effectue qu'un transit sans quitter la zone internationale.

B - Mineurs concernés par la mesure d'autorisation :

➤ Le nouveau dispositif de l'AST est applicable à tous les mineurs résidant habituellement en France, quelle que soit leur nationalité.

En effet, d'une part, la loi ne limite pas le champ du dispositif aux seuls enfants de nationalité française. D'autre part, en application de la convention de la Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et des mesures de protection des enfants, l'exercice de la responsabilité parentale est régi par la loi de l'Etat de la résidence habituelle de l'enfant.

En revanche, le dispositif n'est pas applicable aux mineurs étrangers en transit sur le territoire ou aux mineurs français qui justifient d'une résidence habituelle hors du territoire français.

➤ L'AST est exigible si le mineur voyage sans un titulaire de l'autorité parentale, c'est à dire s'il voyage seul ou avec un accompagnateur qui n'est pas le titulaire de l'autorité parentale.

L'AST est exigible quel que soit le type de voyage concerné, individuel ou collectif, dès lors que le mineur voyage sans un titulaire de l'autorité parentale.

Les mineurs émancipés n'ont pas à présenter d'AST. Ils devront néanmoins être munis d'un exemplaire du jugement prononçant leur émancipation ou de la preuve de leur mariage pour éviter toute difficulté.

➤ L'AST est exigible quel que soit le document de voyage présenté. La présentation du passeport ne dispense pas de la production de l'AST.

II - Modalités de mise en œuvre de la mesure :

A - Autorisation signée par l'un des titulaires de l'autorité parentale :

➤ L'autorisation prévue à l'article 371-6 du même code doit être signée par un titulaire de l'autorité parentale. Lorsque l'autorité parentale est exercée de manière conjointe, la signature d'un seul des deux parents suffit.

L'article 372-2 du code civil prévoit en effet qu'« à l'égard des tiers de bonne foi, chacun des parents est réputé agir avec l'accord de l'autre, quand il fait seul un acte usuel de l'autorité parentale relativement à la personne de l'enfant. ».

L'autorisation de sortie du territoire pour l'enfant constitue un acte usuel au sens de l'article 372-2 du code civil qui pose, pour cette catégorie d'actes, une présomption d'accord entre les parents exerçant en commun l'autorité parentale.

Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat (voir notamment la décision du 8 février 1999, n°173126), la demande d'un passeport, dont la fonction même est de permettre la sortie du territoire, constitue également un acte usuel de telle sorte qu'un parent peut effectuer seul la démarche, l'accord de l'autre parent revêtant un caractère implicite à l'égard des tiers de bonne foi. Ce principe ne prive pas cependant l'autre parent de la possibilité de manifester son désaccord ce qui s'opposera à la délivrance du passeport. Si le service instructeur a connaissance d'un conflit lié au déplacement de l'enfant à l'étranger, l'accord du second parent sera également recherché. En cas de désaccord sur la délivrance du passeport, le second parent sera invité par le service instructeur à formaliser ce désaccord par écrit.

➤ Qu'est-ce que l'autorité parentale ?

Les titulaires de l'autorité parentale sont les parents à l'égard desquels la filiation est établie. S'il n'y a qu'un lien de filiation établi, le mineur n'aura qu'un seul titulaire de l'autorité parentale. Il en va de même en cas de retrait de l'autorité parentale à l'un des parents (articles 378 et s. du code civil).

En principe, l'autorité parentale est exercée conjointement par les deux parents, qu'ils soient mariés ou non, qu'ils vivent ensemble ou séparément. Les parents qui exercent conjointement l'autorité parentale doivent prendre ensemble les décisions relatives à l'enfant. Exceptionnellement, l'autorité parentale est exercée par un seul parent dans les cas suivants :

- lorsque la filiation n'est établie qu'à l'égard d'un seul parent ;
- lorsque la seconde reconnaissance de l'enfant est intervenue plus d'un an après sa naissance. Toutefois, l'autorité parentale pourra être exercée en commun en cas de déclaration conjointe des père et mère devant le greffier en chef du tribunal de grande instance ou sur décision du juge aux affaires familiales (article 372 du code civil) ;
- lorsque le juge (juge aux affaires familiales ou juge pénal) en a décidé ainsi en fonction de l'intérêt de l'enfant. Ces décisions peuvent intervenir suite au divorce des parents, en cas de séparation de parents qui n'arrivent pas à s'entendre sur l'autorité parentale de leur enfant, en cas de condamnation pénale ou de mise en danger manifeste de l'enfant ou encore de déclaration judiciaire de délaissement parental ;
- en cas d'adoption simple de l'enfant du conjoint, seul ce dernier (parent d'origine de l'enfant, conjoint de l'adoptant) conserve l'exercice de l'autorité parentale, sauf à ce que le parent et son conjoint, adoptant simple, fassent une déclaration conjointe en vue d'exercer conjointement l'autorité parentale (art. 365 C.civ.).

De manière plus exceptionnelle, l'exercice de l'autorité parentale peut être délégué à un tiers par décision de justice, soit à la demande des parents, soit en cas de désintérêt manifeste à la demande du tiers ou du ministère public.

B – Utilisation d'un formulaire CERFA :

L'autorisation de sortie du territoire est obligatoirement renseignée et signée au moyen du formulaire CERFA n°15646*01.

Le formulaire est mis à disposition sur le site internet www.service-public.fr. Aucun déplacement en mairie ou en préfecture n'est donc nécessaire de la part de l'utilisateur.

Ce document est obligatoirement présenté aux autorités de contrôle sous format « papier », revêtu de la signature originale d'un titulaire de l'autorité parentale.

En cas de fausse déclaration, le signataire s'expose aux sanctions des articles 441-6 et 441-7 du code pénal¹.

C - Pièce accompagnant obligatoirement l'AST :

- Le mineur produit à l'appui de son AST une copie de la pièce d'identité du signataire :

La liste des pièces d'identité admissibles est fixée de manière limitative par l'arrêté du 13 décembre 2016. Selon la nationalité du titulaire de l'autorité parentale, les documents admis pour justifier de l'identité du signataire de l'AST sont les suivants :

- Pour les titulaires de l'autorité parentale de nationalité française :

- 1° Carte nationale d'identité ;
- 2° Passeport.

- Pour les titulaires de l'autorité parentale, ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace Economique Européen (Islande, Norvège, Liechtenstein) ou de la Confédération suisse :

- 1° Carte nationale d'identité, délivrée par l'administration compétente de l'Etat dont le titulaire possède la nationalité ;
- 2° Passeport, délivré par l'administration compétente de l'Etat dont le titulaire possède la nationalité ;
- 3° Un des documents de séjour délivrés en application des articles L. 311-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

- Pour les titulaires de l'autorité parentale, ressortissants d'un pays tiers à l'Union européenne :

- 1° Passeport, délivré par l'administration compétente de l'Etat dont le titulaire possède la nationalité ;
- 2° Un des documents de séjour délivrés en application des articles L. 311-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- 3° Titre d'identité et de voyage pour réfugié(e) ou pour apatride.

Ces documents doivent être en cours de validité, sauf pour la CNI et le passeport français qui peuvent être valides ou périmés depuis moins de 5 ans.

¹ Article 441-6 du code pénal : Le fait de se faire délivrer indûment par une administration publique ou par un organisme chargé d'une mission de service public, par quelque moyen frauduleux que ce soit, un document destiné à constater un droit, une identité ou une qualité ou à accorder une autorisation est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

Est puni des mêmes peines le fait de fournir sciemment une fausse déclaration ou une déclaration incomplète en vue d'obtenir ou de tenter d'obtenir, de faire obtenir ou de tenter de faire obtenir d'une personne publique, d'un organisme de protection sociale ou d'un organisme chargé d'une mission de service public une allocation, une prestation, un paiement ou un avantage indu.

Article 441-7 du code pénal : Indépendamment des cas prévus au présent chapitre, est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende le fait :

- 1° D'établir une attestation ou un certificat faisant état de faits matériellement inexacts ;
- 2° De falsifier une attestation ou un certificat originairement sincère ;
- 3° De faire usage d'une attestation ou d'un certificat inexact ou falsifié.

Les peines sont portées à trois ans d'emprisonnement et à 45 000 euros d'amende lorsque l'infraction est commise en vue de porter préjudice au Trésor public ou au patrimoine d'autrui.

- La photocopie de cette pièce d'identité doit être lisible et complète.

Conformément à l'arrêté du 13 décembre 2016, la photocopie du titre d'identité du titulaire de l'autorité parentale, remise à l'enfant avec le formulaire d'AST, doit être lisible et comporter les mentions obligatoires suivantes, quelle que soit la présentation du document d'identité remis : nom, prénoms, date et lieu de naissance, photographie et signature du titulaire, dates de délivrance et de validité, ainsi que l'autorité de délivrance.

D – Durée de l'AST :

La durée de validité de l'AST est fixée par le signataire de l'autorisation sur le formulaire. Il peut s'agir de la durée d'un voyage ou d'une période à préciser.

Toutefois, cette durée ne peut excéder une année. Il s'agit ainsi de prendre en compte la situation des mineurs amenés à franchir quotidiennement une frontière, par exemple pour la durée d'une année scolaire, ou se trouvant en stage ou en formation à l'étranger sur une période longue.

E - L'AST ne dispense pas le mineur d'être en possession des documents de voyage requis :

En fonction des exigences du pays de destination et de sa nationalité, le mineur (qu'il soit seul ou accompagné) doit présenter soit un passeport individuel valide, accompagné d'un visa s'il est requis, soit une carte nationale d'identité valide².

Les mineurs ressortissants d'un pays tiers à l'Union européenne, à l'Espace Economique Européen ou à la Suisse et qui séjournent régulièrement en France doivent également être munis d'un document permettant leur retour en France (il s'agit notamment du document de circulation pour étranger mineur, du titre d'identité républicain ou du visa de long séjour)³.

S'agissant des documents individuels ou collectifs permettant aux mineurs ressortissants de pays tiers de voyager, il convient de se référer aux instructions pertinentes de la direction générale des étrangers en France (DGEF) du ministère de l'intérieur qui complètent la présente circulaire sur ce point.

Il est recommandé dans tous les cas de vérifier les documents requis par le pays de destination sur le site internet du ministère des affaires étrangères dans la rubrique « conseils aux voyageurs », ou directement auprès du pays de destination.

III- Articulation de l'AST avec les autres dispositifs existants :

A - L'AST ne remet pas en cause les dispositifs d'opposition à la sortie du territoire et d'interdiction de sortie du territoire :

Les dispositifs existants permettant de s'opposer à un éventuel départ non autorisé du mineur à l'étranger ne sont pas remis en cause par l'AST. Ainsi en est-il :

- des interdictions judiciaires de sortie du territoire (voir annexe 2) ;
- des interdictions administratives de sortie du territoire ;

² Nota : le mineur de nationalité française, bénéficiaire du droit à la libre circulation prévu par la directive 2004/38 CE du 29 avril 2004, peut circuler librement sous couvert de sa carte nationale d'identité ou de son passeport valide dans l'ensemble de l'Union européenne, ainsi qu'en Islande, Norvège, Suisse, au Lichtenstein, à Monaco, en Andorre, à Saint-Marin et au Saint-Siège.

³ Les mineurs de nationalité monégasque et andorrane sont assimilés à des ressortissants bénéficiant de la libre circulation (au titre d'accords bilatéraux passés avec la France).

- des mesures administratives d'opposition à la sortie du territoire (OST) prises à titre conservatoire d'une durée de 15 jours et des OST sans titulaire de l'autorité parentale d'une durée de 6 mois (voir annexe 3) ;
- La sortie du territoire sans titulaire de l'autorité parentale est impossible, même en présence de l'AST, dans les cas suivants :

Si le mineur est visé par une mesure d'opposition à la sortie du territoire (OST) de 15 jours ou d'une mesure d'interdiction de sortie du territoire (IST judiciaire) prononcée par le juge des enfants, il ne pourra pas quitter le territoire français, même muni d'une AST.

Si l'enfant est visé par une OST sans un titulaire de l'autorité parentale, il ne pourra pas quitter seul le territoire français ou accompagné par un tiers, même muni d'une AST.

Il ne pourra pas non plus quitter le territoire national s'il est visé par une mesure d'interdiction de sortie du territoire (IST administrative) prononcée par le ministre de l'intérieur sur le fondement de l'article L. 224-1 du code de la sécurité intérieure.

- La sortie du territoire sans titulaire de l'autorité parentale est possible dans la situation suivante :

Si l'enfant est visé par une mesure d'interdiction judiciaire de sortie du territoire sans l'autorisation des deux parents prononcée par le juge aux affaires familiales, il ne pourra quitter le territoire national que si l'autorisation des deux parents a été préalablement recueillie par un officier de police judiciaire (OPJ) ou un agent de police judiciaire (APJ) conformément à la procédure prévue à l'article 1180-4 du code de procédure civile.

L'autorisation recueillie par l'OPJ ou l'APJ fait l'objet d'une mention au Fichier des personnes recherchées (FPR), qui est systématiquement vérifiée par les agents chargés du contrôle aux frontières.

Le mineur devra présenter une AST, qu'il est conseillé de compléter dans le cas présent par la copie du récépissé de la déclaration d'autorisation faite devant l'OPJ ou l'APJ.

B - L'AST est applicable aux voyages collectifs de mineurs :

L'AST ne remet pas en cause les différentes formalités exigibles dans le cadre des sorties et voyages scolaires, rappelées notamment par la circulaire n° 2013-106 du 16 juillet 2013 relative au transport et à l'encadrement des élèves dans le cadre des sorties et voyages scolaires dans les premier et second degrés.

En cas de voyage nécessitant la sortie du territoire national, l'AST viendra compléter les autres documents demandés par l'établissement scolaire fréquenté par l'élève mineur.

De la même façon, s'agissant de l'accueil collectif de mineurs à l'étranger (séjours de vacances, séjours linguistiques, ...), l'AST signée d'un titulaire de l'autorité parentale sera exigée en complément des autres documents habituellement demandés pour ce type de séjour.

IV- Mise en œuvre des contrôles aux frontières

➤ Conformément au code frontières Schengen (article 19 et annexe VII), les garde-frontières accordent une attention particulière aux mineurs, qu'ils voyagent accompagnés ou non, afin de vérifier qu'ils ne voyagent pas contre la volonté des personnes investies de l'autorité parentale⁴.

Lorsque le mineur voyage seul ou accompagné par une personne qui n'est pas investie de l'autorité parentale, il devra produire une AST.

La mention des coordonnées téléphoniques et de l'adresse de messagerie électronique sur le formulaire doit permettre aux autorités chargées du contrôle de lever un doute éventuel sur la réalité de l'autorisation.

En outre, comme déjà précisé supra, l'AST prévue par l'article 371-6 du code civil s'applique sans préjudice des autres dispositifs d'IST ou d'OST qui restent en vigueur.

Par conséquent, la présentation d'une AST ne dispense pas le garde-frontière de vérifier par la consultation du fichier des personnes recherchées (FPR) et du système d'information Schengen (SIS) que le mineur ne fait pas l'objet d'une décision judiciaire subordonnant sa sortie du territoire national à une autorisation expresse des deux parents (IST judiciaire sans l'autorisation des deux parents) ou d'une autre mesure d'IST ou d'OST.

➤ Il appartient aux services chargés du contrôle aux frontières de distinguer les mineurs résidant habituellement en France, soumis à l'exigence d'une AST signée d'un représentant légal, des autres mineurs.

Le critère de la résidence habituelle fera l'objet d'une appréciation au cas par cas, tenant compte notamment du domicile mentionné sur le document de voyage et de l'autorité de délivrance.

En cas de doute, un contrôle approfondi sera mené.

⁴ « Les gardes-frontières accordent une attention particulière aux mineurs, que ces derniers voyagent accompagnés ou non [.../...]. Dans le cas de mineurs accompagnés, le garde-frontières vérifie l'existence de l'autorité parentale des accompagnateurs à l'égard des mineurs, notamment au cas où le mineur n'est accompagné que par un seul adulte et qu'il y a des raisons sérieuses de croire qu'il a été illicitement soustrait à la garde de la ou des personne(s) qui détiennent légalement l'autorité parentale à son égard. Dans ce dernier cas, le garde-frontières effectue une recherche plus approfondie afin de déceler d'éventuelles incohérences ou contradictions dans les informations données. Dans le cas de mineurs qui voyagent non accompagnés, les gardes-frontières s'assurent, par une vérification approfondie des documents de voyage et des autres documents, que les mineurs ne quittent pas le territoire contre la volonté de la ou des personne(s) investie(s) de l'autorité parentale à leur égard. »