



Paris, le 17 octobre 2014

Décision du Défenseur des droits MLD-2014-168

Le Défenseur des droits,

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

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

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

Vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment les articles 8 et 14 ;

Vu la Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, notamment les articles L. 411-5 et R. 411-4 ;

Vu le code de la sécurité sociale, notamment les articles L. 821-1 et L. 821-2 ;

Saisi par Madame M.H. d'une réclamation relative à un refus de regroupement familial opposé par le Préfet du R.,

Après avoir recueilli les observations écrites du Préfet et analysé l'ensemble des pièces du dossier, décide de présenter les observations suivantes devant le Tribunal administratif de S., ainsi que l'y autorise l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011.

Le Défenseur des droits

Jacques TOUBON

Observations devant le Tribunal administratif de S.

Par courrier du 30 janvier 2013, Madame M.H. (« la réclamante ») a saisi le Défenseur des droits d'une réclamation relative à un refus de regroupement familial opposé par le Préfet du R. le 29 janvier 2013.

1. Exposé des faits

Le 6 avril 1994, la réclamante, ressortissante éthiopienne, a donné naissance à une fille prénommée R., née hors mariage et d'un père qui ne l'a pas reconnue.

A la suite du départ de la réclamante vers la Côte d'Ivoire, sa fille a été confiée à un membre de sa famille résidant en Ethiopie.

Le 23 novembre 1995, la réclamante a donné naissance à une seconde fille, C.

En 1996, la réclamante, son compagnon et sa fille C. sont arrivés en France.

La réclamante est titulaire d'une carte de résident d'une validité de 10 ans.

En juin 2011, elle s'est vue reconnaître par la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH), le statut d'adulte handicapé avec un taux d'incapacité compris entre 50% et 79%. Elle s'est également vue reconnaître une restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi du fait de son handicap, ce qui lui a permis de percevoir l'allocation adultes handicapés (AAH), en application de l'article L. 821-2 du code de la sécurité sociale.

Il y a plusieurs années, la réclamante a fait l'objet d'une mise sous tutelle puis d'un placement sous curatelle renforcée. Elle semble également avoir eu des problèmes de santé qui ont nécessité une hospitalisation de longue période.

Selon les pièces communiquées par la réclamante, depuis son départ d'Ethiopie, celle-ci a toujours entretenu des liens avec sa fille R., en la soutenant financièrement et en la contactant régulièrement par téléphone.

A une date non précisée, la réclamante s'est séparée du père de sa deuxième fille, C. Elle dispose d'un droit de visite et d'hébergement.

Le 29 mars 2012, la réclamante a déposé une demande de regroupement familial au bénéfice de sa fille R.

Par courrier du 29 janvier 2013, le Préfet du R. a rejeté sa demande au motif qu'elle ne remplissait pas la condition de ressources fixée à l'article L. 411-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

Aux termes de cet article, le regroupement familial peut être refusé si le demandeur ne justifie pas de ressources stables et suffisantes pour subvenir aux besoins de sa famille. Les ressources doivent atteindre un montant au moins égal au salaire minimum de croissance mensuel (SMIC). Toutefois, ces dispositions ne sont pas applicables lorsque le demandeur est titulaire de l'AAH mentionnée à l'article L. 821-1 du code de la sécurité sociale.

Le 6 février 2013, la réclamante a exercé un recours gracieux contre le refus de regroupement familial, lequel est resté sans réponse.

Le 17 juin 2013, elle a exercé un recours en annulation devant le Tribunal administratif de S.

2. Discussion juridique

Pour rejeter la demande de regroupement familial, le Préfet du R. s'est fondé sur les articles L. 411-5 1° et R. 411-4 du CESEDA, lesquels prévoient que la personne sollicitant le regroupement familial doit, pour pouvoir bénéficier de ce droit, justifier de ressources stables et suffisantes d'un montant au moins égal au SMIC.

Depuis 2007, cette condition de ressources stables et suffisantes ne peut plus être opposée aux personnes bénéficiant de l'AAH sur le fondement de l'article L. 821-1 du code de la sécurité sociale, à savoir aux personnes dont le taux d'incapacité permanente est supérieur ou égal à 80%¹.

En revanche, cette condition de ressources est toujours opposable aux personnes qui, à l'instar de la réclamante, ont un taux d'incapacité permanente compris entre 50% et 79% et bénéficient de l'AAH non pas sur le fondement de l'article L. 821-1 du code de la sécurité sociale mais sur celui de l'article L. 821-2 du même code.

Toutefois, si la condition de ressources prévue par l'article L. 411-5 1° du CESEDA demeure bien applicable aux personnes justifiant d'un taux d'incapacité permanente compris entre 50 et 79%, elle ne dispense pas pour autant le préfet de vérifier si, dans le cas d'espèce soumis à son appréciation, l'application de cette condition de ressources n'a pas pour effet de créer une discrimination ou de porter une atteinte disproportionnée au droit au respect à la vie privée et familiale du demandeur.

Or, il ressort des éléments du dossier que le préfet n'a pas procédé à cet examen avant de prendre la décision de refus de regroupement familial (1). S'il l'avait fait, il aurait pu constater, au vu des circonstances particulières de l'espèce, que son refus créait une discrimination indirecte fondée sur le handicap (2) et portait une atteinte disproportionnée à la vie privée et familiale de la réclamante (3).

a) Sur l'obligation incombant au préfet d'exercer son pouvoir d'appréciation lorsqu'il statue en matière de regroupement familial

A titre liminaire, il convient de rappeler le cadre juridique dans lequel s'exerce le droit au regroupement familial.

En droit interne, le droit au regroupement familial a d'abord été consacré comme un principe général du droit (CE, 8 décembre 1978, *GISTI*, Rec. p. 493), puis comme un principe constitutionnel (Conseil constitutionnel, Déc. n° 93-325, 13 août 1993).

En effet, tant le juge administratif que le juge constitutionnel considèrent ce droit comme un corollaire du droit à mener une vie familiale normale, tel qu'il résulte du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946.

Toutefois, les deux juridictions s'accordent à considérer que ce droit n'est pas absolu et peut faire l'objet de restrictions justifiées au regard de principes ou d'objectifs de valeur constitutionnelle : « *les étrangers dont la résidence en France est stable et régulière ont, comme les nationaux, le droit de mener une vie familiale normale ; que ce droit comporte en particulier pour ces étrangers celui de faire venir auprès d'eux leurs conjoints et leurs enfants mineurs sous réserve des restrictions tenant à la sauvegarde de l'ordre public et à la protection de la santé publique* » (*ibid*).

De la même manière, le droit de l'Union européenne admet que le regroupement familial puisse être refusé pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique (Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, article 6, point 1).

¹ L'article L. 411-5 du CESEDA prévoit en effet que les dispositions relatives à la condition de ressources stables et suffisantes « ne sont pas applicables lorsque la personne qui demande le regroupement familial est titulaire de l'allocation aux adultes handicapés mentionnée à l'article L. 821-1 du code de la sécurité sociale ».

Il admet en outre que le droit au regroupement familial puisse être subordonné à la preuve, faite par le demandeur, qu'il dispose « (...) de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille sans recourir au système d'aide sociale de l'État membre concerné » (Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, article 7, point 1).

Ainsi, la condition de ressources stables et suffisantes fixée par les articles L. 411-5 1° et R. 411-4 du CESEDA semble conforme aux exigences constitutionnelles et au droit de l'Union européenne.

Toutefois, dans une décision en date du 4 mars 2010, la Cour de justice de l'Union européenne a précisé que la faculté réservée aux Etats par l'article 7 de la directive 2003/86/CE relative au regroupement familial, de subordonner le regroupement familial à la preuve faite par le demandeur qu'il dispose de ressources stables, régulières et suffisantes « doit être exercée en évitant de porter atteinte à l'objectif de la directive, qui est de favoriser le regroupement familial, et à l'effet utile de celle-ci » et que, « dès lors que l'ampleur des besoins peut être très variable selon les individus, [cette faculté doit] être interprétée en ce sens que les États membres peuvent indiquer une certaine somme comme montant de référence, mais non en ce sens qu'ils pourraient imposer un montant de revenu minimal au-dessous duquel tout regroupement familial serait refusé, et ce indépendamment d'un examen concret de la situation de chaque demandeur » (CJUE, 4 mars 2010, *Chakroun*, C-578/08, § 48).

Au regard de cette décision, la condition de ressources stables et suffisantes fixée par le CESEDA ne saurait donc être interprétée comme privant les autorités administratives de leur pouvoir d'appréciation. Au contraire, il revient à ces dernières de procéder à un examen concret de la situation de chaque demandeur et de vérifier notamment si, compte tenu de circonstances particulières propres au demandeur, un refus de regroupement familial ne pourrait avoir pour effet de porter atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale du demandeur tel que protégé par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après, « Convention européenne ») ou encore de placer celui-ci dans une situation discriminatoire.

C'est d'ailleurs ce qui ressort des termes mêmes de l'article L.411-5 du CESEDA, lequel dispose que le regroupement familial peut être refusé pour l'un des motifs qu'il énonce et non qu'il doit être refusé en cas de non-satisfaction de l'une des conditions qu'il fixe.

C'est dans ce sens que le juge interne interprète ce texte, considérant que le préfet n'est pas lié par la condition de ressources mais qu'au contraire, « lorsqu'il se prononce sur une demande de regroupement familial, [ce-dernier] dispose d'un pouvoir d'appréciation et n'est pas tenu de rejeter la demande, même dans le cas où l'étranger, demandeur du regroupement, ne justifierait pas remplir les conditions requises tenant aux ressources, notamment dans le cas où il est porté une atteinte excessive à son droit à mener une vie familiale normale » (CAA Douai, n° 12DA01502, 16 mai 2013) et que, par suite, le préfet commet une erreur de droit lorsqu'il refuse le regroupement familial au seul motif de l'insuffisance des ressources, sans procéder à un examen de la situation particulière du demandeur (CAA Lyon, 1^{ère} ch., 18 octobre 2012, n° 12LY00722 ; CAA Versailles, 6^{ème} ch., 4 octobre 2012, n° 11VE03458).

Encore récemment, dans une affaire similaire à la présente espèce et pour laquelle le Défenseur des droits avait présenté des observations, le Tribunal administratif de Nantes a annulé la décision de refus de regroupement familial et enjoint au préfet de réexaminer la situation du requérant après avoir retenu que « les requérants [étaient] fondés à soutenir que le préfet de Maine-et-Loire [avait] refusé de faire droit à leur demande sans procéder à un examen particulier de leur situation personnelle » (TA de Nantes, 2^{ème} ch., 9 avril 2014, n° 127003).

Par ailleurs, s'agissant plus spécifiquement des personnes justifiant d'un taux d'incapacité permanente compris entre 50 et 79% et bénéficiant de l'AAH, la circulaire du 7 janvier 2009 explicitant les nouvelles dispositions de l'article L.411-5 du CESEDA introduites par la loi du 20 novembre 2007, autorise expressément les préfets à dispenser de la condition de ressources les personnes qui, comme la réclamante, bénéficient de l'AAH au titre de l'article L.821-2 du code de la sécurité sociale dès lors que « *les circonstances particulières de la demande le justifient* ».

En l'espèce, dans sa décision du 29 janvier 2013, le Préfet du R. se fonde, pour justifier le refus de regroupement familial, uniquement sur le fait que la réclamante ne satisfait pas à la condition de ressources fixée par le CESEDA, sans procéder à l'examen de la situation personnelle de cette dernière. Dès lors, la décision du Préfet est entachée d'une erreur de droit.

b) Sur le droit de mener une vie familiale normale sans discrimination fondée sur le handicap

Avant 2007, la condition de ressources suffisantes fixée par l'article L.411-5 du CESEDA était opposable à toutes les personnes sollicitant le regroupement familial et ce quelle que soit leur situation au regard du handicap.

Or, appliquée de façon automatique aux personnes bénéficiaires de l'AAH sans prise en compte de leur situation particulière, cette condition de ressources instituait une discrimination indirecte fondée sur le handicap chaque fois que le handicap de ces personnes était suffisamment important pour les empêcher de travailler. En effet, dans de tels cas, ces personnes se voyaient *de facto* exclues du bénéfice du droit au regroupement familial dans la mesure où le montant mensuel maximal de l'AAH est inférieur au SMIC² (voir en ce sens les délibérations de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) n° 2006-285 et 2006-286, dans lesquelles la HALDE relevait la discrimination indirecte à raison du handicap résultant de la condition de ressources fixée par l'article L.411-5 du CESEDA et recommandait à l'administration de modifier cet article).

C'est d'ailleurs le constat de cette discrimination qui a motivé l'intervention du législateur en 2007 en vue d'exempter de la condition de ressources les personnes justifiant d'un taux d'incapacité permanente supérieur à 80% et bénéficiant à ce titre de l'AAH sur le fondement de l'article L.821-1 du code de la sécurité sociale.

Toutefois, cette réforme législative est restée sans effet à l'égard des personnes bénéficiaires de l'AAH mais qui, comme la réclamante, ne justifient pas d'une incapacité permanente au moins égale à 80%, cette différence de traitement semblant justifiée par le fait que les personnes dont le taux d'incapacité est inférieur à 80% pourraient exercer une activité professionnelle et ainsi percevoir le complément de revenu nécessaire pour satisfaire la condition de ressources suffisantes fixées par le CESEDA.

Pourtant, les personnes bénéficiant de l'AAH sur le fondement de l'article L. 821-2 du code de la sécurité sociale ne sont en réalité pas plus en mesure de combler par un revenu d'activité le déficit existant entre le montant maximal de l'AAH et le montant de ressources exigé par le CESEDA pour ouvrir le droit au regroupement familial que ne le sont les personnes bénéficiant de l'AAH sur le fondement de l'article L. 821-1 du code précité.

En effet, tandis que, conformément à l'article L.821-1 de ce code, les personnes dont le taux d'incapacité permanente est supérieur à 80% bénéficient de droit de l'AAH, les personnes qui, comme la réclamante, ont un taux d'incapacité compris entre 50 et 79% doivent, pour pouvoir bénéficier de l'AAH, justifier d'une « restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi », conformément à l'article L. 821-2 du code de la sécurité sociale. Or, pour être qualifiée de substantielle, cette restriction doit, aux termes de l'article D. 821-1-2 du code de la sécurité sociale, être due à des difficultés importantes et insurmontables. Autrement dit, le

² Le montant mensuel maximal de l'AAH est en effet fixé par décret à 790,18 euros (Décret n° 2013-831 du 17 septembre 2013 relatif à la revalorisation de l'allocation aux adultes handicapés, art. 1).

seul fait qu'une personne ayant un taux d'incapacité compris entre 50 et 79% perçoive l'AAH implique qu'il ne lui est pas possible, même avec des aménagements, d'accéder à l'emploi au même titre qu'une personne valide et, par suite, de se conformer à la condition de ressources fixée par le CESEDA.

Ainsi, les personnes bénéficiant de l'AAH sur le fondement de l'article L.821-2 du code de la sécurité sociale se trouvent, du simple fait de leur handicap, privées de facto de la jouissance du droit fondamental de mener une vie familiale normale, de la même manière que l'étaient, avant 2007, les personnes bénéficiant de l'AAH sur le fondement de l'article L. 821-1 du code de la sécurité sociale (voir, pour un raisonnement similaire s'agissant de la condition de ressources fixée par l'Accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié, la délibération de la Halde n° 2010-147 du 14 juin 2010).

Dès lors, opposée de façon automatique et sans examen de leur situation particulière aux personnes bénéficiant de l'AAH sur le fondement de l'article L.821-2 du code de la sécurité sociale, la condition de ressources fixée par le CESEDA est susceptible d'instituer une discrimination indirecte fondée sur le handicap contraire au droit de l'Union européenne ainsi qu'aux articles 8 et 14 de la Convention européenne.

En effet, aux termes du 5^{ème} considérant de la directive 2003/86/CE du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, « *les Etats membres devraient mettre en œuvre les dispositions de la présente directive sans faire de discrimination fondée notamment (...) sur un handicap* ». Cette directive, bien que non transposée de manière complète en droit interne, peut utilement être invoquée par les administrés dans la mesure où le délai imparti pour la mise en œuvre de ses objectifs expirait le 31 octobre 2005³.

En outre, l'article 14 de la Convention européenne des droits de de l'homme dispose que : « *La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur [...] l'origine nationale ou sociale, [...] ou toute autre situation.* »

Bien que cet article ne fasse pas expressément référence au handicap, la Cour européenne considère que la liste que renferme l'article 14 revêt un caractère indicatif et non limitatif, dont témoignent l'adverbe « *notamment* » et l'expression « *toute autre situation* », qui reçoit une interprétation large. Ainsi, la Cour admet que le handicap et certains problèmes de santé tombent dans le champ d'application de cette disposition (CEDH, 16 mars 2010, *Carson et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 42184/05, § 70 ; CEDH 30 avril 2009, *Glor c. Suisse*, n° 13444/04, §§ 53-56 ; CEDH, 10 mars 2011, *Kiyutin c. Russie*, n° 2700/10, § 57).

L'article 14, qui vaut uniquement pour « *la jouissance des droits et libertés* » garantis par la Convention ou ses Protocoles (voir, par exemple, *Sahin c. Allemagne* [GC], n° 30943/96, § 85, CEDH 2003-VIII), peut dans la présente espèce être combiné avec l'article 8, dès lors qu'un refus de regroupement familial affecte nécessairement le droit à la vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la Convention.

D'ailleurs, il résulte d'une jurisprudence constante de la Cour que, si l'article 8 de la Convention ne reconnaît pas en tant que tel aux étrangers le droit de s'installer dans un pays ou d'y obtenir un permis de séjour, le contrôle de l'immigration doit néanmoins s'effectuer dans des conditions compatibles avec les exigences de l'article 8 et, dès lors qu'un Etat décide, conformément à ces exigences, de reconnaître le droit au regroupement familial aux ressortissants étrangers, il doit le faire en conformité avec l'article 14 de la Convention (CEDH, 28 mai 1985, *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, n°s 9214/80 9473/81 9474/81, § 59 ; 12 février 2009, *Nolan et K. c. Russie*, n° 2512/04, § 62 ; 10 mars 2011, *Kiyutin c. Russie*, n° 2700/10, § 53).

³ CE, 30 octobre 2009, *Emmanuelle Perreux*, n° 298348.

Par ailleurs, il convient de rappeler que l'application de l'article 14 ne présuppose pas nécessairement la violation de l'un des droits matériels garantis par la Convention. Il faut, mais il suffit, que les faits de la cause tombent « sous l'empire » de l'un au moins des articles de la Convention (*Abdulaziz, Cabales et Balkandali*, précité, § 71).

La Cour européenne des droits de l'homme admet que les Etats procèdent à des différences de traitement à condition que celles-ci poursuivent un but légitime et qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (voir, parmi beaucoup d'autres, *Oršuš et autres c. Croatie* [GC], n° 15766/03, § 156, CEDH 2010).

En l'espèce, la condition de ressources fixée par l'article L. 411-5 1° du CESEDA poursuit bien un but légitime et nécessaire dans une société démocratique puisqu'elle vise à protéger l'ordre public et la santé publique en s'assurant que les membres de la famille du demandeur seront accueillis dans des conditions matérielles de vie décentes et sans que leur venue ne crée de charges excessives pour la société. Toutefois, opposée de façon automatique aux personnes bénéficiaires de l'AAH au titre de l'article L.821-2, la condition de ressources fixée par le CESEDA emporte des conséquences disproportionnées dans la mesure où elle conduit à exclure systématiquement ces personnes de la jouissance du droit au regroupement familial.

Ainsi, en opposant à la réclamante la condition de ressources fixée par le CESEDA sans tenir compte de ce que cette dernière, du fait même de son handicap, ne serait jamais en mesure de satisfaire à cette condition, la décision du préfet constitue une discrimination indirecte fondée sur le handicap contraire au droit de l'Union européenne et aux articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

c) Sur le droit de la réclamante au respect de sa vie privée et familiale

L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose que « *toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance* », et qu'« *il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui* ».

Si cette disposition ne protège pas en tant que tel le droit au regroupement familial, les Etats demeurant libres de contrôler l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire, il résulte cependant d'une jurisprudence constante de la Cour que « *le contrôle de l'immigration doit néanmoins s'exercer d'une manière compatible avec les exigences de [la Convention] et [que] le fait d'écarter quelqu'un du territoire d'un Etat où vivent des membres de sa famille peut poser un problème au regard de l'article 8* » (CEDH, 28 mai 1985, *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, n°s 9214/80 9473/81 9474/81, § 59).

Ainsi, dès lors qu'une décision portant rejet d'une demande de regroupement familial constitue une ingérence dans le droit à la vie privée et familiale du demandeur, il revient au préfet, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, d'examiner la situation du demandeur au regard de l'article 8 de la Convention européenne.

Plus précisément, il appartient au préfet de vérifier que l'ingérence envisagée est prévue par la loi et que la mesure prise est nécessaire dans une société démocratique et proportionnée au regard du but légitime qu'elle poursuit. A cet égard, la Cour administrative d'appel de Lyon a rappelé que le préfet est tenu, lorsqu'il procède à cet examen, de motiver sa décision et ne peut se limiter à affirmer que sa décision de rejet ne méconnaît pas la Convention européenne des droits de l'homme (CAA Lyon, 6^e ch., 9 avr. 2013, n° 12LY02271).

Dans la présente espèce, la décision de refus de regroupement familial opposée par le Préfet du R. à la réclamante a bien une base légale, à savoir l'article L. 411-5 1° du CESEDA.

En outre, la condition de ressources fixée par le CESEDA poursuit bien, ainsi qu'il a été dit plus haut, un but légitime.

Toutefois, il appartenait encore au préfet de vérifier que sa décision ne portait pas, au regard du cas d'espèce soumis à son appréciation, une atteinte disproportionnée au droit à la vie privée et familiale de la réclamante, l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme imposant à cet égard aux autorités de ménager un juste équilibre entre les intérêts en présence, à savoir, d'une part, le droit de la réclamante au respect de sa vie privée et familiale, et, d'autre part, les intérêts de la société.

A ce titre, la Cour européenne considère que, dès lors qu'il existe un obstacle majeur au retour dans son pays de la personne qui sollicite le regroupement familial, une décision de refus peut emporter violation de l'article 8 (voir notamment l'arrêt de violation : CEDH, 21 décembre 2001, *Sen c. Pays-Bas*, n° 31465/96, §§ 40-42, où le fait que le couple sollicitant le regroupement familial au bénéfice de leur fille aînée ait eu deux enfants nés dans le pays d'accueil fait obstacle au retour de la famille dans son pays d'origine). La Cour indique en outre que l'équilibre des intérêts en présence doit être sauvegardé en tenant compte des conventions internationales et notamment de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) et que, dès lors qu'il s'agit d'enfants, les autorités doivent, dans leur évaluation de la proportionnalité, tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant (CEDH, 19 janvier 2012, *Popov c. France*, n°s 39472/07 et 39474/07, §§139-140). A cet égard, elle note enfin, s'agissant du regroupement familial, que la CDE préconise que les demandes soient examinées avec souplesse et humanité (CEDH, 10 juillet 2014, *Senigo Longue et autres c. France*, n° 19113/09, §69).

A ce titre, il convient de rappeler que l'article 3-1 de la CDE impose que « *dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant [soit] une considération primordiale* » et que ces dispositions ont été reconnues d'applicabilité directe par le Conseil d'Etat (CE, 22 septembre 1997, *Mlle Cinar*).

Les juridictions nationales veillent à ce que les décisions de refus de regroupement familial aient un caractère proportionné. A cet égard, elles ont pu considérer que des refus de regroupement familial motivés par le fait que les requérants ne satisfaisaient pas la condition de ressources suffisantes portaient une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale de ces derniers compte tenu :

- de la durée et des conditions de séjour du demandeur du regroupement, ressortissant algérien qui, atteint d'un handicap avec un taux d'incapacité fixé à 80%, justifie que la présence de son épouse à son côté s'avère indispensable, dispose d'un logement de capacité suffisante et perçoit l'AAH qui lui procure des ressources stables et régulières (CAA Bordeaux, 15 janvier 2013, n°12BX01630) ;
- de la durée et des conditions de séjour ainsi que de l'état de santé du demandeur, ressortissant algérien entré en France à l'âge de 5 ans, y résidant depuis lors ainsi que toute sa famille proche, y ayant effectué toute sa scolarité, bénéficiaire d'un certificat de résident de 10 ans, se trouvant dans l'impossibilité de se procurer un emploi du fait de son handicap et présentant un taux d'incapacité compris entre 50 et 79% justifiant l'attribution de l'AAH (CAA Bordeaux, 27 octobre 2011, 11BX01020).

Dans le cas de la réclamante, il ressort de la motivation de la décision critiquée que, pour rejeter sa demande de regroupement familial, le préfet s'est fondé uniquement sur la circonstance que les ressources de la réclamante étaient inférieures au minimum requis sans examiner l'ensemble des circonstances de l'espèce et notamment l'atteinte que sa décision était susceptible de porter au droit au respect de la vie privée et familiale de la réclamante.

Or, plusieurs éléments tendent à révéler que la décision de refus de regroupement familial prise à l'encontre de la réclamante par le Préfet du R. est susceptible, en l'espèce, de porter une atteinte excessive à sa vie privée et familiale.

En premier lieu, la réclamante, arrivée en France en 1996, soit il y a dix-huit ans, est titulaire d'une carte de résident d'une validité de 10 ans.

Ensuite, il convient de noter que si la réclamante vit, depuis 1996, séparée de sa première fille R., née le 6 avril 1994 et au bénéfice de laquelle elle sollicite le regroupement familial, elle n'a toutefois jamais cessé d'entretenir des liens avec elle. En effet, elle la contacte régulièrement par téléphone et la soutient financièrement, ainsi qu'il ressort des pièces du dossier communiquées par son avocate.

Par ailleurs, le caractère tardif de la demande de regroupement familial émise par la réclamante, évoqué par le Préfet dans son courrier de réponse au Défenseur des droits en date du 7 avril 2014, doit être relativisé par le fait que l'état de santé de la réclamante, qui a impliqué son hospitalisation sur une longue période ainsi que sa mise sous tutelle puis sous curatelle, a nécessairement dû freiner ses démarches.

Il convient également de relever que la réclamante étant séparée du père de sa deuxième fille, C., née le 23 novembre 1995, ne peut envisager de reconstituer sa cellule familiale en Ethiopie. En effet, C., entrée en France à l'âge d'un an à peine, a été confiée à la garde de son père et la réclamante dispose d'un droit de visite et d'hébergement. Le refus de regroupement familial opposé à sa première fille la confronte donc à un choix impossible entre renoncer à vivre aux côtés de sa fille cadette pour rejoindre sa fille aînée ou renoncer à la compagnie de sa fille aînée pour continuer à voir sa fille cadette, et ce alors même que son état de santé rend particulièrement nécessaire la présence de ses deux filles à ses côtés.

En outre, l'intérêt supérieur de sa fille aînée, R., serait de vivre aux côtés de sa mère et de sa sœur, de même que l'intérêt supérieur de C. serait de pouvoir développer ses relations avec sa sœur aînée.

Enfin, la réclamante est locataire d'un HLM de 3 pièces à S. et, s'étant vue reconnaître un taux d'incapacité compris entre 50 et 79% et une restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi, elle bénéficie de l'AAH, ce qui lui procure des ressources stables et régulières. Ainsi, bien que ne satisfaisant pas à la condition de ressources fixée par l'article L.411-5 1° du CESEDA, la réclamante présente des garanties tendant à indiquer qu'elle sera en mesure d'accueillir sa fille aînée dans des conditions décentes.

Compte tenu de l'ensemble des éléments précités, le refus de regroupement familial opposé à la réclamante porte une atteinte disproportionnée à son droit au respect de sa vie privée et familiale tel que garanti par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits entend porter à la connaissance et souhaite soumettre à l'appréciation du Tribunal administratif de S.

Jacques TOUBON