

Paris, le 24 avril 2019

---

**Décision du Défenseur des droits n°2019-112**

---

**Le Défenseur des droits,**

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

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

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

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

Vu la Convention internationale des droits de l'enfant et ses articles 3-1 et 10;

Saisi de la réclamation de Monsieur X relative au refus de délivrance de visa de long séjour opposé à sa fille Z par les autorités consulaires françaises à Madagascar ;

Décide de présenter les observations suivantes devant le tribunal administratif de Y, 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 Y en application de l'article 33 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011**

---

Le Défenseur des droits a été saisi de la réclamation de Monsieur X relative au refus de délivrance de visa de long séjour opposé à sa fille Z, âgée de 9 ans, par les autorités consulaires françaises à Tananarive (Madagascar).

### **1. Rappel des faits et de la procédure**

Monsieur X, alors encore ressortissant malgache, avait déposé le 6 juillet 2017 une demande de regroupement familial auprès de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Celle-ci ayant fait l'objet d'un avis favorable de la préfecture de Seine-Maritime, un visa de long séjour au titre du regroupement familial a été sollicité au nom de la fille du réclamant le 13 novembre 2017 auprès de l'entreprise privée TLS Contact, habilitée par l'ambassade de France à Madagascar. Il a été enregistré sous la référence M2731183.

Le même jour, l'intéressé a reçu une notification du consulat général de France à Tananarive de l'engagement d'une vérification d'état civil en application des articles 47 du code civil et R.211-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

Le 11 janvier 2018, Monsieur X a acquis la nationalité française.

Il a donc informé les services de l'OFII à Rouen de ce changement de situation. Ceux-ci lui ont demandé de faire parvenir au plus vite ces éléments aux autorités consulaires à Madagascar afin de substituer une demande d'établissement familial mention « enfant étranger de Français » au nom de son enfant Z à sa demande de regroupement familial, ce qu'il a fait par courriel le 27 février 2018.

Le 28 février 2018, le service des visas du consulat général de France à Tananarive a informé le réclamant de la prise en compte de son nouveau statut de ressortissant français.

Par la suite, le réclamant a contacté régulièrement le service des visas de l'ambassade afin de connaître l'état d'avancement de son dossier, alors même que le délai maximum de huit mois pour procéder à la vérification de l'état civil de l'enfant était arrivé à expiration le 13 juillet 2018.

C'est dans ce contexte que Monsieur X a sollicité l'intervention du Défenseur des droits.

### **2. Instruction menée par les services du Défenseur des droits**

Par courriel en date du 6 septembre 2018, les services du Défenseur des droits ont appelé l'attention de la Sous-direction des visas du ministère de l'Intérieur sur la situation de Monsieur X et lui ont demandé les raisons qui s'opposaient à la délivrance d'un tel visa.

Le 13 septembre 2018, la Sous-direction des visas a informé le Défenseur des droits qu'une décision de refus de visa avait été prononcée le 11 septembre au motif que « *l'acte de naissance présenté était manifestement irrégulier* ».

À la suite d'une demande d'informations complémentaires, la Sous-direction des visas précisait que :

*« Une vérification in situ des registres de la ville de naissance de l'enfant a permis de constater une discordance dans la numérotation de l'acte de naissance de l'enfant, supposément dressé en mars 2010. En effet, les actes dressés en octobre 2010 comportent une numérotation séquentielle commençant par 300. Il n'est par suite pas possible qu'un acte censé avoir été dressé en mars 2010 porte le numéro 793. L'acte de naissance de l'enfant Z ne peut en conséquence avoir été enregistré régulièrement. »*

Par courrier du 5 février 2019, les services du Défenseur des droits ont sollicité de la Sous-direction des visas le réexamen en droit de la situation du réclamant ou, à tout le moins, la communication de ses observations dans ce dossier.

Le 18 février 2019, la Sous-direction des visas informait le Défenseur des droits de la confirmation par leurs services de la décision de refus de visa, au motif suivant :

*« Il ressort des vérifications in situ que le document d'état civil produit à l'appui du dossier présente des irrégularités significatives qui le privent de toute valeur probante de nature à établir son authenticité et par la même un lien de filiation à l'égard de Monsieur X. »*

Ce refus avait été confirmé par la Commission de recours contre les refus de visas (CRRV) par une décision implicite intervenue le 3 décembre 2018.

Monsieur X a formé un recours contentieux contre cette dernière décision devant le tribunal administratif de Y qui a fixé comme date d'audience le 7 mai 2019.

### **3. Discussion juridique**

#### **I. Sur l'influence de l'acquisition de la nationalité française du réclamant sur la procédure de regroupement familial**

Le fait que Monsieur X ait obtenu la nationalité française après la décision favorable au regroupement familial de ses enfants ne saurait constituer un obstacle à la venue de ces derniers en France. Au contraire, son droit de mener une vie familiale normale en France, pays dont il a la nationalité, s'en trouve renforcé.

De fait, l'article L.314-11 2° du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prévoit que :

*« l'enfant étranger d'un ressortissant de nationalité française âgé de moins de vingt-et-un ans ou à charge de ses parents bénéficie de plein droit d'une carte de résident. Sur ce fondement, les enfants étrangers mineurs ou à charge de ressortissant français ne résidant pas en France peuvent solliciter auprès des autorités consulaires françaises la délivrance d'un visa de long séjour. »*

En prenant acte de l'acquisition de la nationalité française par Monsieur X par le courriel en date du 28 février 2018, les autorités consulaires ont nécessairement estimé que les demandes de visas formulées par ce dernier avaient changé de fondement, dans le sens où elles ne relevaient désormais plus de la mise en œuvre d'une autorisation de regroupement familial accordée à un étranger mais de l'octroi d'un visa de long séjour permettant à une personne de nationalité française d'accueillir des membres de sa famille de nationalité étrangère.

Or, dans un arrêt du 23 décembre 2010, le Conseil d'État a jugé que « *lorsqu'un visa de long séjour a été demandé en vue de faire venir en France un étranger dont le regroupement familial a été autorisé, la circonstance que la personne rejointe en France ait acquis ultérieurement la nationalité française est sans influence sur le fondement et la procédure d'examen de la demande de visa ; que les autorités consulaires ne peuvent, en conséquence, refuser le visa sollicité que pour des motifs d'ordre public* » (CE, 23 décembre 2010, n° 333821) motifs « *au nombre desquels figure l'absence de caractère probant des actes d'état civil produits* », étant précisé « *qu'il revient alors à l'administration, si elle allègue ces motifs, d'établir la fraude de nature à justifier légalement le refus de visa* » (CE, 8 juin 2011, n° 322494).

## **II. Sur la présomption d'authenticité des actes d'état civil étrangers**

Les actes d'état civil fournis par les demandeurs de visas peuvent en principe faire l'objet de vérification par les autorités diplomatiques ou consulaires, l'article L.111-6 alinéa 1 du CESEDA prévoyant que « *la vérification de tout acte d'état civil étranger est effectuée dans les conditions définies par l'article 47 du code civil* ».

L'article 47 du code civil dispose :

*« 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 ».*

Cet article pose une présomption d'authenticité des actes d'état civil établis par une autorité étrangère dans le respect des formes prescrites par la loi étrangère, qu'il incombe, le cas échéant, à l'administration de renverser en rapportant la preuve du caractère irrégulier, falsifié ou non conforme des actes en question (CE, 23 juillet 2010, n° 329971).

Les autorités consulaires à Tananarive ont considéré que l'acte de naissance présenté par Monsieur X pour sa fille était « *manifestement irrégulier* » en raison d'une discordance dans la numérotation de l'acte et l'année où celui-ci a été établi. Or, ce seul motif n'apparaît pas à lui seul de nature à renverser la présomption d'authenticité de l'acte de naissance fourni, eu égard notamment aux autres documents fournis par l'intéressé à l'appui de sa demande, dont un acte de reconnaissance de paternité établi par les autorités compétentes de la ville de naissance de l'enfant.

Le réclamant a de surcroît obtenu le 21 septembre 2018, à la suite de la réception par ses soins de la décision de refus de visa, deux certificats attestant de l'authenticité de l'acte de naissance ainsi que de l'acte de reconnaissance de paternité par les mêmes autorités malgaches.

Ainsi la seule circonstance que la numérotation indiquée sur l'acte de naissance ne correspondrait pas, selon les autorités consulaires, à la numérotation en vigueur pour les naissances ayant eu cours en 2010, ne saurait faire perdre leur valeur probante aux autres actes d'état civil fournis par l'intéressé à l'appui de son dossier.

### **III. Sur la nécessaire prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant**

Lorsque des enfants sont en cause, les autorités nationales doivent, dans leurs considérations, faire primer leur intérêt supérieur (CEDH, 19 janvier 2012, aff. nos 39472/07 et 39474/07, *Popov c/ France*, § 139).

Le Conseil d'État a en outre rappelé à plusieurs reprises que, de manière générale, les autorités diplomatiques et consulaires étaient tenues, lorsqu'elles envisageaient de refuser un visa sur le fondement de considérations tenant à la protection de l'ordre public ou de l'intérêt général, de tenir compte des conséquences de ce refus sur la vie familiale du demandeur. A ce titre, le juge exerce un contrôle de proportionnalité sur le fondement de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, vérifiant que l'atteinte portée à la vie familiale des demandeurs n'est pas disproportionnée au regard des objectifs d'ordre public poursuivis par le refus de visa (voir par exemple : CE, 22 juillet 2008, n° 294797 ; 7 août 2008, n° 289842 ; 27 janvier 2010, n° 321110).

L'article 3-1 de la convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989 applicable en France dispose en effet 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 doit être une considération primordiale. ».*

Cet article s'oppose en tout état de cause aux autorités administratives lorsqu'elles prennent des décisions concernant des enfants.

Par ailleurs, l'article 10 de cette même convention ajoute que

*« toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un État partie ou de le quitter aux fins de réunification familiale est considérée par les États parties dans un esprit positif, avec humanité et diligence. Les États parties veillent en outre à ce que la présentation d'une telle demande n'entraîne pas de conséquences fâcheuses pour les auteurs de la demande et les membres de leur famille. »*

En l'espèce, Monsieur X réside en France depuis 2009. Depuis la naissance de sa fille Z le 21 février 2010, il indique avoir contribué financièrement à son éducation et à ses besoins en envoyant régulièrement de l'argent à la mère de l'enfant, Madame W, avec qui elle résidait.

Or, Madame W est décédée en 2015.

L'enfant réside depuis chez sa grand-mère, la mère de Monsieur X, qui n'avait pas anticipé de devoir prendre en charge la jeune fille sur le long terme.

Dans ces conditions, le Défenseur des droits estime que le refus de visa opposé par les autorités consulaires françaises au motif d'une discordance des actes d'état civil qui ne semble pas solidement établie, porte une atteinte excessive à l'intérêt supérieur de l'enfant Z posé par l'article 3-1 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, ainsi qu'à son droit à une vie privée et familiale protégé 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 Y.

Jacques TOUBON

