

Paris, le 26 mai 2020

Décision du Défenseur des droits n°2020-112

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 le code civil, notamment les articles 47 et 311-1 ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, notamment l'article L. 314-11 ;

Saisi par Monsieur X d'une réclamation relative au refus de visas de long séjour opposé par les autorités consulaires françaises à son fils, A X ;

Décide de présenter les observations suivantes devant la cour administrative d'appel de Z, ainsi que l'y autorise l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011.

Jacques TOUBON

Observations devant la cour administrative d'appel de Z en application de l'article 33 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

Le Défenseur des droits a été saisi par Monsieur X d'une réclamation relative au refus de visa de long séjour opposé par les autorités consulaires françaises à son fils, A X.

1. Rappel des faits et de la procédure

Monsieur X, de nationalité française, est né le 8 février 1974. Son fils, A X, est né le 30 novembre 1998 à Lomé au Togo, de nationalité togolaise.

A 18 ans, Monsieur A X a sollicité un visa de long séjour auprès des autorités consulaires françaises à Lomé en sa qualité de descendant étranger de moins de 21 ans d'un ressortissant français. Le 29 juin 2018, sa demande a fait l'objet d'un refus implicite.

Les réclamants ont contesté ce refus devant la Commission de recours contre les refus de visa d'entrée en France (CRRV), laquelle a rejeté implicitement le recours.

Le 23 octobre 2018, les réclamants ont introduit un recours en annulation de cette décision devant le tribunal administratif de Z.

Le ministre de l'Intérieur, dans un mémoire du 11 janvier 2019 produit à l'instance, a avancé deux motifs pour justifier le refus de la demande d'A :

- L'absence d'authenticité des actes d'état civil communiqués aux autorités consulaires par l'intéressé, faisant obstacle à la reconnaissance du lien de filiation entre A et Monsieur X
- L'absence de preuve de sa qualité de descendant à charge.

Par jugement du 14 février 2019, le tribunal administratif de Z a rejeté le recours et confirmé la décision de la CRRV en retenant le second moyen de la défense :

« Le second motif de la décision en litige est l'absence de preuve de la qualité de descendant à charge. Il est constant que la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France aurait pris la même décision en se fondant sur ce seul motif. Il y a lieu, dès lors, de neutraliser le premier motif tiré de l'absence d'établissement du lien de filiation entre M. A X et M. X. »

Ce faisant, la juridiction de première instance a estimé que les anomalies dans les actes d'état civil, relevées par le ministre de l'Intérieur, ne constituaient pas des éléments suffisants pour conclure à leur absence de caractère probant et partant, a tenu le lien de filiation entre le demandeur et son père pour établi.

Monsieur A X a interjeté appel de ce jugement devant la cour administrative d'appel de Z.

C'est dans ces circonstances que son père a saisi le Défenseur des droits.

2. Instruction menée par les services du Défenseur des droits

Par courrier du 9 mars 2020, réitéré le 7 mai suivant, le Défenseur des droits a adressé à la sous-direction des visas du ministère de l'Intérieur (SDDV) une note récapitulant les éléments qui, selon lui, permettaient de faire droit à la demande de visa de long séjour présentée par Monsieur A X et a sollicité ses observations.

Ces courriers sont demeurés sans réponse.

Le Défenseur des droits a pu toutefois, par l'intermédiaire du conseil de Monsieur A X, prendre connaissance du mémoire déposé devant la cour administrative d'appel par le ministère de l'Intérieur. Il ressort de ce mémoire du 12 avril 2019 que le ministère entend réitérer devant les juges d'appel les arguments développés en première instance : il considère que le lien de filiation entre A et son père français, de même que sa qualité de majeur à charge, ne sont pas établis.

Ces arguments ne sont pas de nature à remettre en cause l'analyse développée par le Défenseur des droits dans la note précitée.

C'est dans ces circonstances que le Défenseur des droits décide de présenter des observations devant la cour administrative d'appel de Z.

3. Discussion juridique

Il ressort de l'examen des textes applicables et des éléments de faits portés à la connaissance du Défenseur des droits que, d'une part, la délivrance du visa de long séjour sollicité ne pouvait être subordonnée à la condition que Monsieur A X justifie être à la charge de son père (a) et, d'autre part, que les anomalies relevées dans les actes d'état civil ne sont en réalité pas de nature à renverser la présomption d'authenticité dont ces actes sont revêtus (b). À titre subsidiaire, les réclamants produisent plusieurs éléments de possession d'état de nature à confirmer le lien de filiation dont la réalité est contestée par l'administration (c).

a) Sur l'absence de condition de prise en charge pour les descendants de Français âgés de moins de 21 ans

L'article L.314-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers (CESEDA) définit les conditions dans lesquelles la carte de résident est délivrée de plein droit à un étranger descendant de Français :

« Sauf si la présence de l'étranger constitue une menace pour l'ordre public, la carte de résident est délivrée de plein droit, sous réserve de la régularité du séjour :

[...]

*2° A l'enfant étranger d'un ressortissant de nationalité française si cet enfant est âgé de dix-huit à vingt et un ans [...] **ou** s'il est à la charge de ses parents [...], sous réserve qu'il produise un visa pour un séjour d'une durée supérieure à trois mois. »*

Par ces dispositions – qui forment la base légale des visas d'établissement délivrés aux enfants étrangers de ressortissants français – le législateur a entendu ouvrir un droit au séjour à deux catégories distinctes de bénéficiaires :

- Le majeur âgé de 18 à 21 ans
- Le majeur de plus de 21 ans à charge de son parent français

Il en résulte que le descendant étranger d'un ressortissant français âgé de moins de 21 ans doit se voir délivrer un visa de long séjour à la seule condition d'attester du lien de filiation avec son parent français. Ce n'est en effet que dans l'hypothèse où l'étranger est âgé de plus de 21 ans qu'il doit en sus démontrer être à la charge de son parent français, conformément aux conditions posées alternativement par l'article L.314-11-2° du CESEDA.

La rédaction retenue par le formulaire standardisé de refus de délivrance du visa de long séjour « *descendant de Français* » pour le motif tiré de l'absence de prise en charge par le parent français conforte cette analyse puisqu'elle précise :

« Âgé de plus de 21 ans, vous n'établissez pas être à charge de votre/vos parent(s) français »

En l'espèce, il ressort d'un échange de courriels entre Monsieur A X et le poste consulaire des 29 et 30 octobre 2017 que le demandeur a indiqué, sans être contredit, avoir déposé sa demande de visa le 15 février 2017. Il a ensuite exercé un recours contre la décision de refus implicite des autorités consulaires françaises à Lomé le 24 juillet 2018.

Par conséquent, au moment de l'introduction de la demande de visa de long séjour, le demandeur, né le 30 novembre 1998, n'était pas âgé de plus de 21 ans.

Aussi, les autorités compétentes, placées en situation de compétence liée, ne pouvaient refuser la délivrance du visa sollicité qu'à la condition de démontrer que le lien de filiation à l'égard du parent français ou la nationalité française de ce dernier faisaient défaut ou que le demandeur représentait une menace à l'ordre, la sécurité ou la santé publics. La circonstance que Monsieur A X ne produisait pas d'éléments de nature à établir qu'il était à la charge de son père français ne pouvait en aucun cas lui être opposée, celle-ci ne figurant pas au titre des conditions requises par la loi pour la délivrance d'un visa de long séjour au descendant âgé de moins de 21 ans d'un ressortissant français.

b) Sur l'authenticité des actes d'état civil produits

En l'espèce, la nationalité française du père de Monsieur A X n'a pas été remise en cause. Par ailleurs, il n'est pas établi que A constituerait une menace à l'ordre, la sécurité ou la santé publics. Aucun argument n'a été avancé en ce sens.

En revanche, les autorités françaises ont estimé que les actes d'état civil produits par les réclamants étaient dépourvus de force probante et se sont fondés sur cette circonstance pour rejeter la demande de visa, considérant que le lien de filiation entre A et son père n'était pas établi.

- L'obligation faite à l'administration de renverser la présomption d'authenticité des actes d'état civil étrangers

Lors du dépôt de sa demande de visa de long séjour, Monsieur A X a transmis aux autorités un jugement supplétif du tribunal de première instance de Lomé du 4 septembre 2013 ainsi que deux actes de naissance datés du 9 octobre 2013 et du 5 août 2016. Ces pièces désignent Monsieur X, ressortissant français, comme père de l'intéressé.

Conformément à l'article 47 du code civil, elles sont revêtues d'une présomption d'authenticité :

« *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* ».

C'est donc à l'administration qu'il appartient de renverser la présomption d'authenticité qui pèse sur les actes d'état civil étrangers en rapportant, le cas échéant, la preuve du caractère irrégulier, falsifié ou non conforme de l'acte en question (CE, 23 juillet 2010, n° 329971).

Cette présomption d'authenticité s'étend aux jugements rendus par les autorités juridictionnelles étrangères, le Conseil d'Etat considérant que

« Il n'appartient pas aux autorités administratives françaises de mettre en doute le bien-fondé d'une décision rendue par une autorité juridictionnelle étrangère, hormis le cas où le document aurait un caractère frauduleux » (CE, 20 novembre 2009, n° 332369).

En cas de refus de visa fondé sur ce motif, le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation : il vérifie, d'une part, que les arguments développés par l'administration pour remettre en cause l'authenticité des actes d'état civil produits sont suffisamment étayés (CE, 21 janvier 2009, n° 307704 ; 16 mars 2009, n° 312060 ; 1er juin 2011, n° 337361) et, d'autre part, que les incohérences ou anomalies relevés par l'administration suffisent à renverser la présomption d'authenticité de ces actes, au regard non seulement de l'ensemble des autres documents fournis par le demandeur de visa (CE, 10 novembre 2010, n° 324598 ; CE, ref., 12 septembre 2008, n° 319023 ; CE, 4 mars 2011, n° 336419), mais également des difficultés propres aux services d'état civil locaux qui auraient pu être à l'origine de certaines erreurs matérielles ou de la disparition de certains actes (CE, 28 septembre 2007, n° 307410 ; 18 juillet 2008, n° 309569 ; CE, 31 juillet 2009, n° 315634).

Dans le cas présent, la décision de refus de visa de long séjour est née d'un double rejet implicite des autorités consulaires puis de la CRRV. Monsieur A X n'a ainsi eu connaissance des éventuelles irrégularités des actes d'état civil qu'il avait versés au dossier qu'à l'occasion de la production du mémoire en réplique du ministre de l'Intérieur devant le tribunal administratif de Z le 11 janvier 2019, soit 3 jours avant la clôture de l'instruction et un mois avant l'audience de première instance.

Ce manquement de l'administration aux obligations de motivation posées par les articles L.211-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) – encore plus fondamentales lorsqu'il appartient à l'administration de renverser une présomption légale telle que celle posée par l'article 47 du code civil – est de nature à avoir entravé la participation utile de Monsieur A X à la procédure le concernant, principe en vertu duquel il aurait pourtant dû être mis en mesure de connaître et comprendre les raisons qui s'opposaient à la délivrance du visa qu'il sollicitait pour pouvoir ensuite faire valoir ses arguments et moyens de preuves.

- *L'insuffisance des éléments relevés par l'administration pour renverser la présomption d'authenticité des actes produits en l'espèce*

En l'espèce, ni les autorités consulaires ni la CRRV n'ont précisé les éléments au regard desquels il pouvait être considéré que les actes d'état civil produits par Monsieur A X étaient inauthentiques. Pour renverser la présomption d'authenticité de ces actes, le ministère de l'Intérieur a toutefois relevé en première instance, et réitère en appel, que :

« M. A X a présenté aux autorités consulaires deux actes de naissance différents datés du 9 octobre 2013 et du 5 août 2016 sur la base du jugement supplétif n°5717 du 4 septembre 2013. En l'espèce, le jugement n°5717 tenant lieu d'acte de naissance ne mentionne nullement la profession du père alors que les actes de naissance indiquent que le père, M. X, est "élève" ».

Il conclut au caractère non authentique et frauduleux de ces actes en se fondant sur un arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 23 juillet 2018 relevant que :

« La circonstance qu'un acte de naissance comporte des mentions différentes de celles du jugement supplétif pour la transcription duquel il aurait été dressé est au nombre des éléments mentionnés à l'article 47 du code civil, propres à établir qu'un acte d'état

civil étranger est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité et que, par suite, cet acte ne fait pas foi. »

Or, cette décision rendue au regard de différences avérées entre les mentions légales du jugement supplétif et celles portées sur l'acte de naissance établi sur sa base ne saurait être transposée au cas d'espèce dans la mesure où la différence relevée porte non pas sur des mentions légales ou éléments essentiels précisés par le jugement supplétif, mais sur des éléments complémentaires non précisés par le jugement supplétif et librement ajoutés sur l'acte de naissance établi sur sa base, à savoir en l'espèce, la mention de la profession des parents.

Sur ce point, la jurisprudence administrative est constante et juge que ces ajouts ne sont pas de nature à renverser la présomption d'authenticité telle qu'elle résulte de l'article 47 du code civil.

À titre d'exemple, dans un arrêt du 21 octobre 2019, la cour administrative d'appel a censuré l'argument tiré de la non-authenticité des actes d'état civil en relevant que :

« En outre, la circonstance que l'acte de naissance dressé le 2 janvier 2018 sur le fondement du jugement supplétif du 20 novembre 2017, dont aucune des mentions légales ni des informations essentielles y figurant ne sont contestées par le ministre, mentionne l'adresse des parents et leurs professions et qu'il comporte ainsi des informations ne figurant pas dans le jugement supplétif, ne suffit pas à le priver de valeur probante. » (CAA Nantes, 21 octobre 2019, 19NT01180)

Cette solution a été reprise dans un arrêt rendu dernièrement par la cour :

« D'autre part, la circonstance que l'acte de naissance dressé le 2 mars 2017 sur le fondement du jugement supplétif du 26 décembre 2014 mentionne la nationalité et la profession des parents à la date des naissances qu'il transcrit et qu'il comporte des informations ne figurant pas dans le jugement supplétif ne suffit pas à le priver de valeur probante (CAA Nantes, 6 mars 2020, 19NT04047).

C'est également en ce sens que, dans le cas d'espèce, le tribunal administratif de Z a statué à l'occasion du jugement de première instance :

« Pour établir le caractère frauduleux des deux actes de naissance datés des 9 octobre 2013 et 5 août 2016 dressés sur la base d'un jugement supplétif n°5717 du tribunal de première instance de Lomé du 4 septembre 2013, produits par M. X à l'appui de sa demande de visa, le ministre fait valoir que ce jugement ne mentionne pas la profession du père de M. X alors que les actes de naissance indiquent qu'il est "élève". Toutefois, cette seule anomalie du jugement supplétif ne suffit pas, à elle seule, à priver les actes de naissance de tout caractère probant. Ce premier motif de la décision contestée est donc entaché d'illégalité. »

Il apparaît donc que la présomption de l'authenticité des actes de naissance et du jugement supplétif présentés par A ne pouvait pas être renversée du seul fait des différences relevées par le ministre de l'Intérieur et qu'ainsi, ces éléments étaient insuffisants pour priver ces actes de toute valeur probante.

Les actes d'état civil produit par Monsieur A X sont donc bien de nature à justifier du lien de filiation l'unissant à son père Monsieur X, ressortissant français.

c) À titre subsidiaire, sur les éléments de possession d'état

Par ailleurs, même à considérer que les actes d'état civil de A ne feraient pas foi, de nombreux éléments portés à la connaissance du Défenseur des droits attestent du lien familial l'unissant à son père.

Il est en effet admis, tant par les juridictions administratives que judiciaires, qu'en cas de doute sur le lien de filiation, cette dernière peut être établie par la possession d'état (voir en ce sens la décision du Conseil d'état du 30 mars 2011, n° 327970 ou encore celle de la cour d'appel de Paris, du 5 mai 2011, n° 10/22344).

L'article 311-1 du code civil définit la possession d'état et dispose à cet égard 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.

Les principaux de ces faits sont :

1° Que cette personne a été traitée par celui ou ceux dont on la dit issue comme leur enfant et qu'elle-même les a traités comme son ou ses parents ;

2° Que ceux-ci ont, en cette qualité, pourvu à son éducation, à son entretien ou à son installation ;

3° Que cette personne est reconnue comme leur enfant, dans la société et par la famille ;

4° Qu'elle est considérée comme telle par l'autorité publique ;

5° Qu'elle porte le nom de celui ou ceux dont on la dit issue.

En l'espèce, plusieurs éléments sont de nature à établir par possession d'état le lien de filiation unissant les réclamants.

A porte le même nom de famille que son père.

Il verse, dans le cadre du recours devant la cour administrative d'appel de Nantes, plusieurs documents officiels émanant des autorités togolaises et reconnaissant Monsieur X comme son père :

- Sa carte nationale d'identité ;
- Un jugement du tribunal pour enfants de Lomé rendu le 22 août 2016 confiant l'autorité parentale exclusive à Monsieur X.

En outre, Monsieur X indique entretenir des échanges réguliers avec son fils et produit au soutien de ses dires la copie de conversations échangées *via* une messagerie instantanée durant l'année 2018 et faisant apparaître des contacts hebdomadaires entre A et son père et sa belle-mère.

Par ailleurs, Monsieur X s'est rendu à plusieurs reprises au Togo afin de rendre visite à son fils. Les tampons de son passeport attestent de déplacements à Lomé en mars 2014 et en février 2017 au moment du dépôt de la demande de visa. Il a également effectué deux voyages avec l'ensemble de la famille X, Madame B, la belle-mère de A et les deux demi-frères de A, B et C, durant les périodes du 5 au 28 août 2011 et du 10 au 25 juillet 2017.

À cet égard, il a communiqué au Défenseur des droits plusieurs photographies de famille sur lesquelles A apparaît à différents âges en compagnie de ses deux frères ou de son père.

Enfin, il ressort des pièces transmises par le réclamant qu'il participe pleinement à l'entretien et l'éducation de son fils. L'examen des nombreuses factures de virements versées au dossier révèle que Monsieur X a envoyé régulièrement des sommes d'argent à partir de 2010 à sa

mère, Madame K, qui s'occupait de A. Depuis 2018, ces virements sont directement effectués à destination de son fils.

La réunion de tous ces éléments permet de relever que le lien de filiation et de parenté existe entre le réclamant et son fils.

Il apparaît ainsi que Monsieur A X remplit l'ensemble des conditions requises en vertu de l'article L.314-11 du CESEDA pour l'octroi du visa de long séjour « *descendant d'un ressortissant français* » et que les autorités françaises, en situation de compétence liée, ne pouvaient, sauf à méconnaître les dispositions de cet article, refuser le visa demandé.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits entend porter à la connaissance et souhaite soumettre à l'appréciation de la cour administrative d'appel de Z.

Jacques TOUBON