

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N° 2000743

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme X épouse Y
M. Y

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Amaury Vauterin
Rapporteur

Le tribunal administratif de Nantes

(5^{ème} chambre)

M. Chabernaud
Rapporteur public

Audience du 19 juin 2020
Lecture du 17 juillet 2020

335-005-01
D

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des pièces, enregistrées respectivement les 21 janvier et 4 mars 2020, Mme X épouse Y et son mari, M. Y, représentés par Me Leudet, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France sur leur recours, formé le 3 juillet 2019, contre les décisions des autorités consulaires françaises en poste à Z du 29 mars 2019 refusant de délivrer à Mlle A et à M. B, qu'ils ont recueillis par acte dit « de kafala », des visas de long séjour d'établissement ;

2°) d'enjoindre au ministre de l'intérieur de délivrer aux intéressés les visas sollicités dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 50 euros par jour de retard, subsidiairement de réexaminer leur situation dans les mêmes conditions de délai et d'astreinte ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 800 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France, en omettant de notifier aux demandeurs, dans le délai d'un mois prévu à l'article L. 232-4 du code des relations entre le public et l'administration, les motifs de sa décision implicite de rejet, a entaché sa décision d'insuffisance de motivation ;

- la commission a entaché sa décision d'une erreur d'appréciation en ce qui concerne les conditions d'accueil des demandeurs durant leur séjour en France ;

- l'administration a méconnu les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- elle a méconnu les stipulations de l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;

- en se fondant sur la circonstance qu'il « *n'existe aucune circonstance grave et avérée justifiant la séparation des enfants de leur environnement familial, social et culturel* », sur l'absence de preuves de contribution à l'entretien des enfants ainsi que sur le défaut de production d'un justificatif d'assurance maladie couvrant la durée du séjour en France, la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a retenu trois motifs qui ne peuvent légalement fonder une décision de refus de visa de long séjour sollicité dans le cadre d'une procédure de kafala, les seuls motifs pouvant être pris en compte étant ceux définis par l'arrêt du Conseil d'Etat n° 305031, 9 décembre 2009, Sekpon.

Par un mémoire en défense, enregistré le 28 avril 2020, le ministre de l'intérieur conclut à ce qu'il n'y ait plus lieu de statuer sur les conclusions de la requête aux fins d'annulation et d'injonction et s'en remet à la sagesse du tribunal en ce qui concerne les conclusions aux fins de mise à la charge de l'Etat d'une somme titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir qu'il va donner instruction aux autorités consulaires à Z de délivrer les visas de long séjour sollicités dès la réouverture des frontières

Le Défenseur des droits, en application des dispositions de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, a présenté des observations, enregistrées le 2 juin 2020.

Vu l'ordonnance du tribunal du 31 janvier 2020 fixant la clôture de l'instruction au vendredi 24 avril 2020 à 12h00.

Vu l'avis du 11 mai 2020 de renvoi à une autre audience.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- la convention internationale relative aux droits de l'enfant, signée à New-York le 26 janvier 1990 ;
- l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 ;
- le code civil ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 ;
- la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience.

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Vauterin, premier conseiller,
- et les observations orales de Me Nève substituant Me Leudet, représentant les intérêts de M. et Mme Y qui précise que les visas sollicités n'ont toujours pas été délivrés.

Le rapporteur public ayant été, sur sa proposition, dispensé de prononcer ses conclusions sur cette affaire, en application des dispositions de l'article R. 732-1-1 du code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. Les enfants A, née le 2007, et B, né le 2015, tous deux de nationalité algérienne, ont été confiés par leurs parents à M. Y et Mme X épouse Y leurs oncle et tante, nés en 1969 et 1973, tous deux de nationalité française et résidant en France, par un acte de recueil légal dit « de Kafala » homologué par une décision du président de la section du statut personnel près le tribunal d'Oran (Algérie) n° du 5 mai 2019. M. et Mme Y ont déposé, le 14 mai 2019, des demandes de visa de long séjour pour établissement familial au nom de Mlle A et de M. B auprès des autorités consulaires françaises en poste à Z. Par deux décisions du 29 mars 2019, le consul général de France à Z a rejeté leurs demandes, au motif que les informations communiquées pour justifier des conditions du séjour en France de ces deux enfants étaient incomplètes ou n'étaient pas fiables. Par un recours présenté le 3 juillet 2019, M. et Mme Y ont contesté ces deux décisions. Le silence gardé sur leur recours par la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France à l'expiration d'un délai de deux mois a fait naître, en date du 3 septembre 2019, une décision implicite de rejet dont M. et Mme Y demandent l'annulation. Par une lettre du 15 novembre 2019, la commission de recours contre la décision de refus de visa d'entrée en France, saisie d'une demande à cette fin le 18 octobre 2019, a fait connaître à M. et Mme Y les motifs de sa décision implicite de rejet.

Sur l'exception de non-lieu à statuer :

2. Un recours pour excès de pouvoir dirigé contre un acte administratif n'a d'autre objet que d'en faire prononcer l'annulation avec effet rétroactif. Si avant que le juge n'ait statué, l'acte attaqué est rapporté par l'autorité compétente et si le retrait ainsi opéré acquiert

un caractère définitif faute d'être critiqué dans le délai du recours contentieux, il emporte alors disparition rétroactive de l'ordonnancement juridique de l'acte contesté, ce qui conduit à ce qu'il n'y ait lieu pour le juge de la légalité de statuer sur le mérite du recours dont il était saisi. Il en va ainsi, quand bien même l'acte rapporté aurait reçu exécution.

3. En l'espèce, il ne ressort pas des pièces du dossier que la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France aurait abrogé ou retiré la décision implicite née le 3 septembre 2019 par laquelle elle a refusé de délivrer aux jeunes **A** et **B** un visa de long séjour d'établissement familial. Si le ministre précise dans son mémoire en défense produit le 28 avril 2020 qu'il « donnera instruction à l'autorité consulaire à **Z** de délivrer les visas sollicités par les jeunes **A** et **B** » et qu'une « copie des vignettes visa sera transmise au tribunal administratif dès leur délivrance », une telle affirmation, au demeurant vague et imprécise, ne permet pas d'établir que les visas auraient été délivrés à ce jour ni même qu'une décision ferme et définitive de délivrance des visas dont M. et Mme **Y** pourraient se prévaloir aurait été prise, le ministre de l'intérieur n'ayant en outre communiqué aucune vignette de visa au tribunal. Par suite, la requête de M. et Mme **Y** ne peut être regardée comme privée d'objet à la date à laquelle le tribunal se prononce. En conséquence, l'exception de non-lieu à statuer soulevée par le ministre de l'intérieur doit être écartée.

Sur le bien-fondé des conclusions aux fins d'annulation :

4. Aux termes de l'article L. 211-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « Pour entrer en France, tout étranger doit être muni : / 1° Des documents et visas exigés par les conventions internationales (...) ». Aux termes des stipulations des deuxième et troisième alinéas de l'article 9 de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 relatif à la circulation, à l'emploi et au séjour en France des ressortissants algériens et de leurs familles : « Pour être admis à entrer et séjourner plus de trois mois sur le territoire français (...), les ressortissants algériens doivent présenter un passeport en cours de validité muni d'un visa de long séjour délivré par les autorités françaises. / Ce visa de long séjour accompagné de pièces et documents justificatifs permet d'obtenir un certificat de résidence dont la durée de validité est fixée par les articles et titres mentionnés à l'alinéa précédent ». Et aux termes du titre II du protocole annexé à cet accord : « Les membres de la famille s'entendent du conjoint d'un ressortissant algérien, de ses enfants mineurs ainsi que des enfants de moins de dix-huit ans dont il a juridiquement la charge en vertu d'une décision de l'autorité judiciaire algérienne dans l'intérêt supérieur de l'enfant (...) ».

5. L'intérêt d'un enfant est, en principe, de vivre auprès de la personne qui, en vertu d'une décision de justice qui produit des effets juridiques en France, est titulaire à son égard de l'autorité parentale. Ainsi, dans le cas où un visa d'entrée et de long séjour en France est sollicité en vue de permettre à un enfant de rejoindre un ressortissant français ou étranger qui a reçu délégation de l'autorité parentale dans les conditions qui viennent d'être indiquées, ce visa ne peut en règle générale, eu égard notamment aux stipulations du paragraphe 1 de l'article 3 de la convention du 26 janvier 1990 relative aux droits de l'enfant, être refusé pour un motif tiré de ce que l'intérêt de l'enfant serait au contraire de demeurer auprès de ses parents ou d'autres membres de sa famille. En revanche, et sous réserve de ne pas porter une atteinte disproportionnée au droit de l'intéressé au respect de sa vie privée et familiale, l'autorité chargée de la délivrance des visas peut se fonder, pour rejeter la demande dont elle est saisie, non seulement sur l'atteinte à l'ordre public qui pourrait résulter de l'accès de l'enfant au territoire national, mais aussi sur le motif tiré de ce que les conditions d'accueil de

celui-ci en France seraient, compte tenu notamment des ressources et des conditions de logement du titulaire de l'autorité parentale, contraires à son intérêt.

6. En l'espèce, pour rejeter, par sa décision implicite du 3 septembre 2019, dont elle a précisé les motifs par une lettre du 15 novembre 2019, les demandes de visa de long séjour présentées pour les jeunes **A** et **B**, la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a estimé, en se fondant notamment les stipulations de l'article 4 l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié et du titre II du protocole lui étant annexé, d'une part, que les dossiers de demande de visa, faute de justification d'une assurance maladie couvrant la durée du séjour en France des deux enfants étaient incomplets, d'autre part, que M. et Mme **Y** ne justifiaient pas, compte tenu de leur avis d'imposition de l'année 2018 et de leurs charges familiales, de ressources leur permettant d'accueillir les deux enfants dans des conditions adéquates, leur foyer étant déjà constitué de cinq personnes, ni d'une contribution versée pour leur éducation et leur entretien depuis le jugement de kafala du 5^{ème} mai 2019, et qu'en conséquence, compte tenu de l'absence de circonstances graves et avérées justifiant la séparation des enfants de leur environnement familial, social et culturel, l'intérêt supérieur des deux enfants, âgés de 3 et 11 ans, était, au cas d'espèce, de demeurer dans leur pays de résidence, où habitent leurs parents, M. et Mme **Y** pouvant contribuer à leur entretien dans ce cadre, en leur qualité de kafils.

7. Le ministre de l'intérieur, qui précise dans son mémoire en défense que, compte tenu des éléments nouveaux produits par les requérants à l'instance, il donnera instruction aux autorités consulaires de délivrer aux jeunes **A** et **B** les visas sollicités, doit être regardé comme admettant implicitement le bien-fondé de la requête de M. et Mme **Y** et comme renonçant aux motifs de refus des visas en litige. La décision contestée de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France née le 3 septembre 2019 est, dès lors, infondée et ne peut, en conséquence, qu'être annulée.

Sur les conclusions aux fins d'injonction sous astreinte :

8. Le présent jugement, eu égard au motif d'annulation retenu, implique nécessairement qu'il soit enjoint au ministre de l'intérieur, dans un délai d'un mois à compter de la fin de l'état d'urgence sanitaire déclaré pour faire face à l'épidémie de covid-19, de délivrer les visas sollicités pour les jeunes **A** et **B**. Il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Il y a lieu, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre à la charge de l'Etat, partie perdante, la somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par M. et Mme **Y** et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision implicite de rejet résultant du silence gardé par la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France sur le recours formé contre les décisions des autorités consulaires françaises en poste à Z du 29 mars 2019 refusant de délivrer des visas de long séjour d'établissement à Mlle A et M. B

Article 2 : Il est enjoint au ministre de l'intérieur de délivrer les visas sollicités pour Mlle A et à M. B dans un délai d'un mois à compter de la fin de l'état d'urgence sanitaire déclaré pour faire face à l'épidémie de covid-19.

Article 3 : L'Etat versera à M. et Mme Y une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme X épouse Y et M. Y, au Défenseur des droits et au ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 19 juin 2020, à laquelle siégeaient :

M. Etienvre, président,
M. Vauterin, premier conseiller,
M. Amazouz, conseiller.

Lu en audience publique le 17 juillet 2020.

Le rapporteur,

A. VAUTERIN

Le président,

F. ETIENVRE

Le greffier,

K. TOUTAIN

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier,