TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NANTES

N°2000505		RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Mme X	épouse Y	AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS
M. Durup de Baleine		
Président-rapporteur		Le tribunal administratif de Nantes
		(9ème Chambre)
Mme Robert-Nutte		
Rapporteure publique	e	
Audience du 2 nove	mbre 2020	
Lecture du 23 novem	nbre 2020	
335-005-01		
C		

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, enregistrés le 16 janvier 2020 et le 31 août 2020, Mme X épouse Y , demande au tribunal :

- 1°) d'annuler les décisions du 15 octobre 2019 par lesquelles l'ambassade de France en République démocratique du Congo a refusé de lui délivrer, ainsi qu'à sa fille 2 des visas de long séjour au titre de la réunification familiale, ainsi que la décision implicite née du silence gardé par la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France sur le recours formé le 6 novembre 2019 contre ces décisions ;
- 2°) d'enjoindre aux autorités consulaires de délivrer les visas sollicités dans un délai de 15 jours à compter du jugement à intervenir, sous astreinte de 1 500 euros par jour de retard, à titre subsidiaire, d'enjoindre aux autorités consulaires de réexaminer leur demande dans les mêmes conditions de délai et d'astreinte ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les décisions de l'ambassade de France en République démocratique du Congo sont stéréotypées et insuffisamment motivées ;
- les décisions méconnaissent le droit à la réunification familiale consacré par l'article L.
 752-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

- ces décisions ont été prises en violation des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant;

- les refus de visa comportent des conséquences manifestement disproportionnées sur leur situation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 juin 2020, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête.

Il soutient que:

- le moyen tiré du défaut de motivation de la décision consulaire est inopérant ;
- les autres moyens soulevés par Mme X ne sont pas fondés.

Le Défenseur des droits, en application des dispositions de l'article 33 de la loi organique du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, a présenté des observations, enregistrées le 8 juillet 2020.

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 ;
 - le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
 - le code de justice administrative.

Le président de la formation de jugement a dispensé la rapporteure publique, sur sa proposition, de prononcer des conclusions à l'audience.

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

Le rapport de M. Durup de Baleine a été entendu au cours de l'audience publique.

Considérant ce qui suit :

1. M. A , ressortissant congolais né le 1990 à Kinshasa (République démocratique du Congo), s'est vu reconnaître la qualité de réfugié sur le territoire français le 21 décembre 2009. Mme X ressortissante congolaise née le 1991, ainsi que leur enfant allégué, 2 , née le 2007, ont sollicité la délivrance de visas de long séjour en qualité de membres de famille de réfugié. Les autorités consulaires françaises en République démocratique du Congo ont rejeté leurs demandes par décisions du 15 octobre 2019. La commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a implicitement rejeté le recours formé le 6 novembre 2019 contre cette décision. Par la présente requête, Mme X demande l'annulation des décisions consulaires ainsi que de la décision de la commission de recours.

<u>Sur les conclusions à fin d'annulation des décisions des autorités consulaires françaises en République démocratique du Congo</u> :

2. L'article D. 211-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile énonce : « Une commission placée auprès du ministre des affaires étrangères et du ministre chargé de l'immigration est chargée d'examiner les recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France prises par les autorités diplomatiques ou consulaires. La saisine de cette commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux, à peine d'irrecevabilité de ce dernier ». Il résulte de ces dispositions que la décision de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France se substitue à celles qui ont été prises par les autorités diplomatiques ou consulaires. Par suite, la décision implicite de cette commission née le 6 janvier 2020 s'est substituée aux décisions des autorités consulaires françaises en République Démocratique du Congo. Il en résulte que les conclusions de la requête doivent être regardées comme exclusivement dirigées contre la décision de la commission de recours.

<u>Sur les conclusions à fin d'annulation de la décision de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France</u> :

- D'une part, le I de l'article L. 752-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction issue de la loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, dispose que : « I - Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, le ressortissant étranger qui s'est vu reconnaître la qualité de réfugié ou qui a obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire peut demander à bénéficier de son droit à être rejoint, au titre de la réunification familiale : / 1° Par son conjoint ou le partenaire avec lequel il est lié par une union civile, âgé d'au moins dix-huit ans, si le mariage ou l'union civile est antérieur à la date d'introduction de sa demande d'asile ; (...) / 3° Par les enfants non mariés du couple, âgés au plus de dix-neuf ans (...) ». Le II du même article dispose que : « (...) Les membres de la famille d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire sollicitent, pour entrer en France, un visa d'entrée pour un séjour d'une durée supérieure à trois mois auprès des autorités diplomatiques et consulaires, qui statuent sur cette demande dans les meilleurs délais. Pour l'application du troisième alinéa du présent II, ils produisent les actes de l'état civil justifiant de leur identité et des liens familiaux avec le réfugié ou le bénéficiaire de la protection subsidiaire. En l'absence d'acte de l'état civil ou en cas de doute sur leur authenticité, les éléments de possession d'état définis à l'article 311-1 du code civil et les documents établis ou authentifiés par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, sur le fondement de l'article L. 721-3 du présent code, peuvent permettre de justifier de la situation de famille et de l'identité des demandeurs. Les éléments de possession d'état font foi jusqu'à preuve du contraire. Les documents établis par l'office font foi jusqu'à inscription de faux ».
- 4. D'autre part, l'article L. 721-3 du même code dispose que : « L'office est habilité à délivrer, après enquête s'il y a lieu, aux réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire les pièces nécessaires pour leur permettre soit d'exécuter les divers actes de la vie civile, soit de faire appliquer les dispositions de la législation interne ou des accords internationaux qui intéressent leur protection, notamment les pièces tenant lieu d'actes d'état civil. Le directeur général de l'office authentifie les actes et documents qui lui sont soumis. Les actes et documents qu'il établit ont la valeur d'actes authentiques. Ces diverses pièces suppléent à l'absence d'actes et de documents délivrés dans le pays d'origine. Les pièces délivrées par l'office ne sont pas soumises à l'enregistrement ni au droit de timbre ».
- 5. Enfin, aux termes de l'article L. 111-6 du même code : « La vérification de tout acte d'état civil étranger est effectuée dans les conditions définies par l'article 47 du code civil », ce dernier disposant que « 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 ». Il résulte de ces dispositions que la force probante d'un acte d'état civil établi à l'étranger peut être combattue par tout moyen susceptible d'établir que l'acte en cause est irrégulier, falsifié ou inexact. En cas de contestation par l'administration de la valeur probante d'un acte d'état civil établi à l'étranger, il appartient au juge administratif de former sa conviction au vu de l'ensemble des éléments produits par les parties. Pour juger qu'un acte d'état civil produit devant lui est dépourvu de force probante, qu'il soit irrégulier, falsifié ou inexact, le juge doit en conséquence se fonder sur tous les éléments versés au dossier dans le cadre de l'instruction du litige qui lui est soumis.

- 6. Il résulte des dispositions citées aux points 3 à 5 que les actes établis par l'Office français des réfugiés et apatrides (OFPRA) sur le fondement des dispositions de l'article L. 721-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, en cas d'absence d'acte d'état civil ou de doute sur leur authenticité, et produits à l'appui d'une demande de visa d'entrée pour un séjour d'une durée supérieure à trois mois, présentée pour les membres de la famille d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire dans le cadre d'une réunification familiale, ont, dans les conditions qu'elles prévoient, valeur d'actes authentiques, ce qui fait obstacle à ce que les autorités consulaires en contestent les mentions, sauf en cas de fraude à laquelle il appartient à l'autorité administrative de faire échec.
- 7. En l'espèce, il ressort des termes du mémoire en défense que, pour rejeter le recours dirigé contre la décision des autorités consulaires refusant la délivrance des visas sollicités par les demandeurs, la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a considéré que, compte tenu du caractère frauduleux des actes d'état civil produits, l'identité de Mme X et de Z n'est pas prouvée, pas plus que leur lien avec M. A
- D'une part, pour justifier de leur identité et du lien familial les unissant à M. A , ont notamment été produits à l'appui des demandes de visa, d'une part, le jugement supplétif d'acte de naissance rendu le 3 mai 2016, déclarant que Mme X et de Mme C 1991, de M. B , ainsi que l'acte de naissance dressé en exécution de ce jugement, d'autre part, le jugement supplétif d'acte de naissance rendu le 9 mars 2011, déclarant que la jeune ? est née le 2007 de M. et de Mme X , ainsi qu'un acte de naissance dressé le 9 août 2017, enfin, une copie intégrale de l'acte de mariage de M. A et de Mme X , dressé le 3 juin 2011 en vertu d'un jugement supplétif d'acte de mariage. De plus, Mme a produit un certificat établi le 21 septembre 2011 par le directeur général de l'Office français des réfugiés et apatrides, conformément aux dispositions de l'article L. 721-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile précité, attestant du mariage de M. A et de Mme X le 10 février 2007 à Kinshasa (République démocratique du Congo). Le ministre ne se prévalant pas du caractère frauduleux de cet acte et n'ayant pas mis en œuvre la procédure d'inscription de faux, ce dernier fait foi en ce qui concerne l'existence du lien matrimonial unissant les intéressés. En défense, le ministre de l'intérieur relève des anomalies relatives aux actes produits à l'appui des demandes de visas, remettant en cause selon lui l'identité des demandeuses de visas. Toutefois, si le ministre relève que l'inscription en marge de l'acte de naissance de Mme X fait référence à un jugement supplétif du 4 mai 2016 alors que ledit jugement a été rendu le 3 mai 2016, cette seule circonstance résulte d'une erreur matérielle. S'il fait valoir que les jugements supplétifs d'actes de naissance de Mme X et de la jeune ont été rendus à la demande d'un tiers qui ne justifie pas être une personne intéressée au sens de l'article 106 du code de la famille congolais, 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 qui ne ressort pas des pièces du dossier. Pour la même raison, le ministre ne peut utilement faire valoir que le mariage a été célébré sans acte de naissance, dès lors que l'acte de mariage a été dressé en exécution d'un jugement supplétif. Par ailleurs, la circonstance que les actes de naissance comportent des mentions supplémentaires par rapport à celles figurant sur les jugements supplétifs n'est pas de nature à retirer à ces actes leur valeur probante en l'absence de toute contradiction ou incohérence entre ces documents dont la finalité est différente. Enfin, un jugement supplétif d'acte de naissance n'ayant d'autre objet que de suppléer l'inexistence de cet acte, le ministre ne peut utilement retenir, compte tenu de la nécessité de présenter un tel acte à l'appui des demandes de visa, la circonstance que les jugements supplétifs ont été établis tardivement.

- 9. Dans ces conditions, la commission de recours a commis une erreur d'appréciation en estimant que les actes produits ne permettaient pas d'établir l'identité des demandeurs de visa et, partant, leur lien familial avec le réfugié.
- 10. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que la requérante est fondée à demander l'annulation de la décision de la commission de recours.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

11. Eu égard à ses motifs, le présent jugement implique nécessairement qu'un visa de long séjour au titre de la réunification familiale soit délivré à Mme X et à la jeune 2. Il y a lieu d'enjoindre au ministre de délivrer ces visas dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement. Il n'y a en revanche pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

12. Les conclusions présentées par Mme × au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative n'étant pas chiffrées, elles ne peuvent qu'être rejetées.

DECIDE:

<u>Article 1^{er}</u>: La décision implicite de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France née le 6 janvier 2020 est annulée.

Article 2: Il est enjoint au ministre de l'intérieur de délivrer à Mme X et à la jeune Z un visa de long séjour dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3: Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme X et au ministre de l'intérieur.

Une copie en sera adressée, pour information, au défenseur des droits.

Délibéré après l'audience du 2 novembre 2020, à laquelle siégeaient :

M. Durup de Baleine, président, Mme Thomas, première conseillère, M. Huin, premier conseiller.

Lu en audience publique le 23 novembre 2020.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien dans l'ordre du tableau,

A. DURUP DE BALEINE

S. THOMAS

La greffière,

S. JEGO

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, La greffière,