

Paris, le 18 février 2021

---

## Décision du Défenseur des droits n°2021-032

---

### La Défenseure 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, notamment les articles 3-1, 9-1 et 10 ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), notamment les articles L.111-6, L. 721-3 et L.752-1 ;

Vu l'article 47 du code civil ;

Vu l'article 11 de la directive 2003/86/CE du Conseil de l'Union européenne ;

Saisie par Madame X d'une réclamation relative aux refus de visas opposés à trois de ses enfants par les autorités consulaires françaises à Kinshasa (République Démocratique du Congo) dans le cadre de la procédure de réunification familiale engagée à leur bénéfice ;

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

Claire HÉDON

---

## **Observations devant le tribunal administratif de Z en application de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011**

---

Madame X a saisi le Défenseur des droits d'une réclamation relative aux refus de visas opposés à trois de ses enfants par les autorités consulaires françaises à Kinshasa dans le cadre de la procédure de réunification familiale engagée à leur bénéfice.

### **• Rappel des faits et de la procédure**

Ressortissante congolaise, Madame X a été reconnue réfugiée par la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) le 21 juin 2017. Elle s'est alors vue délivrer une carte de résident.

Le 16 juillet 2018, elle a sollicité la délivrance de visas de long séjour au titre de la réunification familiale auprès des autorités consulaires françaises à Kinshasa (République Démocratique du Congo) au bénéfice de son époux, Monsieur Y, et de ses quatre enfants :

- A, né le 7 juillet 1997 et B, né le 30 novembre 2000, ses enfants biologiques ;
- C, né le 23 juin 2004 et D, née le 17 décembre 2006, respectivement ses neveu et nièce, dont l'adoption par la réclamante a été admise par jugement du 1<sup>er</sup> juillet 2017.

L'aîné de la fratrie, A, s'est vu refuser l'enregistrement de sa demande de visa au motif qu'il était majeur à la date de dépôt de la demande.

N'obtenant pas de réponse aux demandes de visas formées pour son époux et ses trois autres enfants, la réclamante a saisi le Défenseur des droits, dont les services sont intervenus par courriel du 3 juin 2019 auprès de la sous-direction des visas du ministère de l'Intérieur afin de connaître l'état d'avancement de ces demandes.

Par courriel en réponse du 24 juillet 2019, la SDV a indiqué qu'un visa avait été délivré à l'époux de la réclamante le 6 juin 2019 mais que les demandes pour les trois enfants avaient été rejetées par décision du 3 juillet 2019. La motivation de ces refus est la suivante :

- L'acte de naissance de B n'est pas conforme à la législation congolaise ;
- Concernant les enfants C et D, le lien familial avec la réfugiée ne correspond pas à l'un des cas permettant d'obtenir des visas dans le cadre de la réunification familiale.

Les décisions de refus ont été contestées devant la Commission de recours contre les décisions de refus de visas d'entrée en France (CRRV), laquelle a implicitement rejeté les recours.

Madame X a saisi le tribunal administratif de Z d'un recours en annulation des refus de visas pris à l'encontre de ses enfants.

### **• Instruction menée par le Défenseur des droits**

Par courriels des 7 octobre, 8 novembre 2019 et 7 février 2020, le Défenseur des droits a interrogé la sous-direction des visas (SDV) afin de connaître les raisons ayant conduit les autorités consulaires à remettre en cause la validité de l'acte de naissance de B et, concernant C et D, les éléments de nature à remettre en cause le lien familial.

Ces demandes d'information étant restées sans réponse, la Défenseure des droits a adressé à la SDV, par courrier du 25 novembre 2020, une note récapitulant les éléments au regard

desquels elle pourrait conclure que les refus de visas opposés aux enfants de la réclamante méconnaissent les dispositions législatives applicables à la réunification familiale et portent atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant ainsi qu'au droit au respect de la vie privée et familiale.

La SDV n'ayant pas répondu à cette note et vu la date d'audience fixée, les services du Défenseur des droits ont sollicité, par courriel à la SDV du 15 janvier 2021, la communication de ses observations ou, à tout le moins, du mémoire produit dans le cadre de la procédure contentieuse.

La SDV n'a pas apporté de réponse à cette dernière demande.

C'est dans ces circonstances que la Défenseure des droits décide, au vu d'un argumentaire soumis à deux reprises à la sous-direction des visas, de présenter des observations devant le tribunal administratif de Z.

- **Discussion juridique**

Aux termes de l'article L.752-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), le ressortissant étranger qui s'est vu accorder le statut de réfugié peut demander à bénéficier de son droit à être rejoint, au titre de la réunification familiale, par ses enfants non mariés âgés au plus de dix-neuf ans.

La réunification familiale n'est soumise à aucune condition de durée préalable de séjour régulier, de ressources ou de logement. Pour entrer en France, les membres de la famille du réfugié doivent solliciter la délivrance d'un visa de long séjour auprès des autorités diplomatiques et consulaires.

Dans ce cadre, ils doivent produire les éléments justifiant de leur identité et des liens familiaux avec le bénéficiaire du statut de réfugié.

Alors qu'il ressort des éléments transmis aux services du Défenseur des droits que B, C et D ont bien justifié auprès des autorités consulaires de leurs liens familiaux avec la réclamante (I), les refus de visas qui leur ont été opposés, de même que l'action de l'administration tout au long de la procédure, semblent méconnaître l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant ainsi que les dispositions de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme (II).

## **I. Les éléments établissant les liens familiaux entre la réclamante et ses enfants**

Les actes d'état civil produits à l'appui des demandes de visas présentées au bénéfice des trois enfants de la réclamante établissent leur lien familial avec la réclamante (1). Ce lien, qu'il soit biologique ou résultant d'une adoption, apparaît de nature à leur ouvrir le droit au bénéfice de la réunification familiale (2). À titre subsidiaire, ces liens se déduisent de nombreux éléments de possession d'état (3).

### **1. Les actes d'état civil de B**

Les actes d'état civil établis par une autorité étrangère sont, aux termes de l'article 47 du code civil, revêtus 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 « *qu'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 le caractère irrégulier, falsifié ou non conforme des actes d'état civil étrangers versés à la procédure, 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 mettre en cause l'authenticité des actes d'état civil produits sont suffisamment étayés (CE, 16 mars 2009, n° 312060 ; CE, 1er juin 2011, n° 337361) et, d'autre part, que les incohérences ou anomalies relevées 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, 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, 18 juillet 2008, n° 309569 ; CE, 31 juillet 2009, n° 315634).

En l'espèce, dans le cadre de l'instruction du dossier par les services du Défenseur des droits, aucun argument n'a été développé par les autorités consulaires afin de remettre en cause l'authenticité de l'acte de naissance de B ou encore le jugement supplétif versé à l'appui de la demande de visa. La CRRV, en rejetant implicitement le recours déposé par la réclamante, n'a pas non plus indiqué pour quels motifs l'acte de naissance de l'intéressé n'était pas conforme au droit congolais.

Pourtant, il a bien été produit à l'appui de la demande de visa de B son acte de naissance, lequel a été légalisé le 15 juillet 2019 par le directeur de la chancellerie et garde des Sceaux de la République démocratique du Congo (RDC).

Cet acte de naissance portant le n° 333, établi par la commune de W le 20 septembre 2017, fait suite à un jugement supplétif rendu par le tribunal de Paix de W, le 15 août 2017.

Ce jugement supplétif versé au dossier de demande de visa a été dressé en 2017 puisque jusqu'à cette date, B ne disposait pas d'acte de naissance. Or, l'article 106 du code de la famille de la RDC prévoit que le défaut d'acte d'état civil peut être suppléé par un jugement rendu par le tribunal de paix ou le tribunal pour enfants sur simple requête.

Il arrive fréquemment en RDC que les parents n'entament pas les démarches nécessaires à la déclaration de naissance de leur enfant auprès des officiers d'état civil. Ainsi, selon un rapport de l'UNICEF de 2013-2014, 31 % des naissances seulement y sont enregistrées. Depuis 2016, l'UNICEF apporte un appui financier et technique au gouvernement de RDC dans le cadre d'un programme de « renforcement des mécanismes de protection de l'enfant en rapport avec le droit fondamental à l'identité (enregistrement des naissances) ».

Par ailleurs, les difficultés pour faire établir des documents d'état civil réguliers en RDC sont notoires et pourraient être de nature à expliquer la présence de quelques irrégularités sur l'acte d'état civil du fils de la réclamante.

Le Conseil d'Etat juge à cet égard que :

*« Dans le cas où le préfet a fait droit à une demande de regroupement familial, seuls des motifs d'ordre public peuvent justifier que les autorités consulaires ne délivrent pas le visa sollicité en vue de ce regroupement ; qu'en l'espèce, le refus de visa litigieux se fonde sur les doutes éprouvés par les autorités consulaires quant à l'authenticité des documents produits pour justifier de l'état civil des enfants de Mme A ; que, si la production de documents apocryphes ou falsifiés constitue un motif d'ordre public susceptible d'être légalement opposé à une demande de visa, les explications présentées par la requérante au cours de l'instruction de la procédure de référé ainsi que les documents qu'elle a produits pour justifier des liens qu'elle entretient avec les enfants, d'une part, la difficulté de faire établir en République démocratique du Congo des documents d'état civil réguliers, d'autre part, font naître, en l'état de l'instruction et au regard de l'ensemble des circonstances de l'affaire, un doute sérieux quant à la pertinence du motif d'ordre public retenu par l'administration » (Conseil d'État, réf., 7 juillet 2008, n° 316300).*

Enfin, dans des circonstances proches du cas d'espèce, concernant la remise en cause par les autorités consulaires de l'acte de naissance de la fille congolaise d'une réfugiée, la cour administrative d'appel de Nantes a jugé que :

*« D'une part, 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 produit aurait un caractère frauduleux. Ni le fait que le jugement supplétif d'acte de naissance mentionné au point précédent soit intervenu seulement en 2009 alors qu'il constate des naissances survenues en 1994 et 1998 et que Mme D.G. a été admise au statut de réfugiée en 2003, ni la circonstance, en l'admettant avérée, que la demande de jugement supplétif ait été formée en vue des demandes de visa en litige ne sont, en eux-mêmes, de nature à caractériser une fraude. Si le ministre fait valoir que ce jugement est fondé sur de simples déclarations et des certificats de naissance délivrés par l'hôpital en 2009, cette circonstance ne démontre pas davantage que cette décision juridictionnelle, dont l'administration ne peut utilement contester le bien-fondé, procède d'une démarche frauduleuse » (CAA Nantes, 26 décembre 2018, 18NT01838).*

En l'espèce, il semble au vu des éléments de fait et de droits présentés ci-dessus que l'administration n'apporte pas d'élément de nature à renverser la présomption d'authenticité attachée à l'acte de naissance produit pour B et qu'ainsi, le lien de filiation entre la réclamante et ce dernier doit être regardé comme établi.

## **2. Le lien familial résultant de l'adoption de C et D et le droit à la réunification familiale qui en découle**

Les autorités consulaires estiment que C et D ne sont pas « éligibles à la procédure de réunification familiale » car ces derniers ne sont pas les enfants biologiques de la réclamante mais ses neveu et nièce.

Pourtant, le droit de l'Union européenne encourage une acception large de la notion de « membre de famille » susceptible de bénéficier de la réunification familiale.

Notamment, le dix-neuvième considérant de la directive « *qualification* », précise qu'il est :

*« nécessaire d'élargir la notion de membre de la famille, compte tenu des différentes situations individuelles de dépendance et de l'attention particulière à accorder à l'intérêt supérieur de l'enfant »* (Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil 13 décembre 2011, considérant 19).

Le trente-huitième considérant ajoute quant à lui que :

*« lorsqu'ils décident du droit aux avantages prévus par la présente directive, les États membres devraient tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant ainsi que des situations individuelles de dépendance, vis-à-vis du bénéficiaire d'une protection internationale, de parents proches qui se trouvent déjà dans l'État membre et ne sont pas des membres de la famille dudit bénéficiaire »* (Directive n° 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, 13 décembre 2011, considérant 38 ).

Ces dispositions semblent ici autoriser une extension du bénéfice de la réunification familiale au-delà des seuls « *membre[s] de la famille* » *stricto sensu*, notamment aux enfants à charge du bénéficiaire de la protection et se trouvant de fait en situation de dépendance vis-à-vis de ce dernier.

En droit interne, le Conseil d'État a par ailleurs déjà admis le droit à la réunification familiale au bénéfice des enfants adoptés (CE, 6 mai 2011, n° 332819), que cette adoption soit simple ou plénière, à condition qu'elle résulte d'une décision expresse établissant légalement la filiation (CE, 23 juillet 2010, n° 330503).

Enfin, dans sa rédaction issue de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015, l'article L.752-1 du CESEDA prévoit que le ressortissant étranger qui s'est vu accorder une protection internationale peut demander à être rejoint au titre de la réunification familiale par ses enfants non mariés âgés au plus de dix-neuf ans, cela sans exclure la filiation par adoption.

En l'espèce, Madame X et son époux ont saisi le tribunal pour enfants de W par une requête du 5 février 2015 en vue d'obtenir l'adoption des enfants de la sœur de la réclamante, laquelle n'était plus en mesure de s'en occuper compte tenu de ses problèmes de santé et de son état d'impécuniosité. Par un jugement rendu le 1er juillet 2017, ce tribunal a admis l'adoption des enfants par Madame X.

D'après les éléments d'informations versés au dossier, ce jugement vient confirmer une situation préexistante dans la mesure où les deux enfants ont toujours été pris en charge par Madame X et son époux.

Il ressort ainsi dudit jugement que :

*« La requérante a pu initier la présente action par le souci de pourvoir à l'éducation, l'entretien desdits enfants ainsi que leur garantir un avenir meilleur. Ce qui, pour le tribunal, constitue des justes motifs requis par la loi et présente des avantages pour les enfants d'autant plus que depuis 6 ans la requérante s'occupe totalement d'eux ».*

Ce jugement rendu par le tribunal pour enfants de W le 1er juillet 2017 a donné lieu à un certificat d'adoption délivré le 7 août 2017. L'authenticité de ces documents n'apparaît pas contestée.

L'article 677 du code de la famille de la RDC prévoit que « *l'adopté est considéré à tous égards comme étant l'enfant de l'adoptant. Il entre dans la famille de l'adoptant.* » et l'article 688 précise que : « *l'adoptant est investi de l'autorité parentale à l'égard de l'adopté* ».

Ainsi, C et D, en tant qu'enfants adoptés à charge de la réclamante depuis près de dix ans, doivent être regardés comme des « membres de la famille » constituée de la réclamante avant sa demande de protection et devraient pouvoir être admis à bénéficier à ce titre de la procédure de réunification familiale introduite par la réclamante.

En toute hypothèse, il apparaît que la réclamante est, en vertu du jugement rendu par le tribunal pour enfants de W, la représentante légale de C et D et exerce en cette qualité l'autorité parentale sur ces derniers.

Dès lors, la délivrance de visas à C et D s'impose en vertu de l'intérêt supérieur des enfants garanti par l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant, conformément à la jurisprudence administrative constante selon laquelle l'intérêt supérieur de l'enfant est en principe de vivre auprès de la personne qui a reçu du juge la délégation de l'autorité parentale (CE, 28 décembre 2007, n° 304202, 9 décembre 2009, n° 305031 ; 29 janvier 2010, n° 320183 ; CAA Nantes, 1er juillet 2016, n° 15NT02350).

### 3. Les éléments de possession d'état

À titre subsidiaire, la communication d'actes d'état civil ne constitue pas l'unique moyen pour établir le lien de filiation. Le Conseil d'État a ainsi énoncé qu'en matière de visa la filiation d'un enfant peut être établie par tout moyen (CE, réf., 28 septembre 2007, n° 308826), principe rappelé par la cour administrative de Nantes :

*« Si les dispositions de l'article 47 du code civil ne font pas obstacle au pouvoir d'appréciation, par la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France, de la sincérité des documents produits à l'appui d'une demande de visa et du recours, **la filiation, à l'occasion d'une demande de visa, peut cependant être établie par tout moyen** »* (CAA Nantes, 7 juin 2019, 18NT04152).

En cas de doute sérieux sur l'authenticité des actes d'état civil, l'article L.111-6 du CESEDA mentionne explicitement la possibilité de recourir à la possession d'état laquelle est définie en matière de filiation à l'article 311-1 du code civil comme une réunion suffisante de faits tels :

- 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 encore 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, Madame X a toujours déclaré l'existence de ses enfants et ce, dès son arrivée sur le territoire français, notamment aux services de l'OFPRA dans sa fiche familiale de référence le 29 septembre 2017. Elle a par ailleurs transmis à l'appui de son recours des photographies avec ses enfants et des relevés d'appel téléphoniques.

Dans le cadre d'un contentieux dans lequel le Défenseur des droits avait présenté des observations (décision n° 2019-037 du 20 février 2019) portant sur un refus de visa de long séjour opposé à la fille d'une réclamante, le tribunal administratif de Nantes a pu considérer que :

« *Eu égard à l'ensemble de ces anomalies et incohérences, les actes d'état civil de la jeune Y apparaissent dénués de toute valeur probante. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que Madame X a déclaré de manière constante l'existence de sa fille à l'occasion de sa demande d'asile. Par ailleurs, l'intéressée produit des photographies la représentant avec sa fille, et la preuve de transferts d'argent, ayant pour objet de soutenir sa famille restée en République démocratique du Congo. Dans les circonstances de l'espèce, ces éléments apparaissent suffisants pour démontrer le lien de filiation revendiqué par Madame X à l'égard de la jeune Y* » (TA de Nantes, n° 1900483, 23 mai 2019).

En conséquence, la réunion de ces éléments permet - comme dans la situation qu'a eu à connaître le tribunal administratif - de démontrer l'existence d'un lien matrimonial et de filiation entre la réclamante, son époux et les demandeurs des visas de long séjour.

## **II. La méconnaissance des obligations procédurales résultant des articles 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme et 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant**

Dans trois arrêts du 10 juillet 2014, la Cour européenne des droits de l'Homme a précisé que les obligations incombant aux États en vertu de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme s'étendaient à la qualité des processus décisionnels dans le cadre de l'examen des demandes de réunification familiale.

Ainsi, lorsqu'elles statuent sur des demandes de visas effectuées en vue d'une réunification familiale, les autorités diplomatiques et consulaires sont tenues de faire preuve d'une souplesse, d'une célérité et d'une effectivité particulières, et cela d'autant plus que sont en cause des enfants (CEDH, 10 juillet 2014, aff. n° 2260/10, *Tanda-Muzinga c. France* ; aff. n° 52701/09, *Mugenzi c. France* ; aff. n° 19113/09, *Senigo Longue c. France*).

### **1. L'obligation de souplesse**

La Cour relève qu'il existe un large consensus, tant au niveau des instances internationales que des ONG, pour élargir les moyens de preuve admis dans le cadre des demandes de visas présentées en vue du rapprochement des familles de réfugiés, les autorités nationales étant incitées à prendre en considération « *d'autres preuves* » de l'existence des liens familiaux lorsque le réfugié n'est pas en mesure de fournir des pièces justificatives officielles.

Aussi, dans l'affaire *Tanda-Muzinga*, la Cour prend acte des difficultés rencontrées par le requérant pour faire valoir d'autres moyens de preuve que les actes de naissance de ses enfants en vue d'établir les liens de filiations qui se trouvaient contestés en l'espèce et estime que le fait que le requérant ait déclaré ses liens familiaux dès les toutes premières démarches de sa demande d'asile, et que l'OFPRA ait, immédiatement à la suite de sa demande de regroupement familial, certifié la composition de la famille dans des actes réputés authentiques aurait dû infléchir la position des autorités. De la même manière, dans l'arrêt *Mugenzi*, la Cour relève que les déclarations constantes du requérant depuis sa demande d'asile, corroborées par des documents officiels certifiés par l'OFPRA, auraient dû prévaloir sur les examens médicaux sommaires pratiqués pour contester l'âge déclaré de certains des enfants du requérant.

Cette incitation découle également de l'article 11 paragraphe 2 de la directive 2003/86 relative à la procédure de regroupement familial, retranscrit en droit français à l'article L. 752-1-II du CESEDA dans les termes suivants :

*« 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. »*

En l'espèce, comme mentionné précédemment, Madame X a transmis dans le cadre de son recours devant la CRRV plusieurs pièces justifiant de ses liens familiaux avec B, C et D par la possession d'état. En cas de doute sur l'authenticité des actes d'état civil des demandeurs, la CRRV aurait dû rechercher si ces éléments ne permettaient pas d'établir le lien de filiation.

## **2. La notion de participation utile du demandeur à la procédure de réunification familiale**

Les exigences de souplesse, de célérité et d'effectivité dont les autorités consulaires doivent faire preuve lors d'une demande de visa s'apprécient au regard de la notion de participation utile du demandeur à la procédure : ce dernier doit être mis en mesure de connaître et comprendre les raisons qui s'opposent à la délivrance des visas.

Dans les trois arrêts du 10 juillet 2014 précités, la Cour a ainsi estimé que les difficultés rencontrées par les requérants tout au long de la procédure de délivrance des visas, alliant défaut d'information sur l'état de la procédure et défaut de motivation des décisions de refus, ne leur avaient pas permis de participer utilement à la procédure et de faire valoir l'ensemble des arguments et moyens de preuves susceptibles d'établir la réalité des liens de filiation mis en cause. Dans l'arrêt *Tanda-Muzinga*, elle prend par exemple note de la circonstance que le requérant a dû patienter 15 mois avant de comprendre précisément les motifs de refus « *faute d'explications et de motivations pourtant requises par la loi* » (CEDH, aff. n° 2260/10, *Tanda-Muzinga c. France*, §78).

Ces obligations spéciales d'information et de motivation découlent par ailleurs de l'article 18 de la directive 2003/86, lequel impose aux États de garantir un recours juridictionnel contre les décisions de rejet d'une demande de regroupement familial. Dans une communication du 3 avril 2014, la Commission européenne a précisé la teneur de cette garantie à l'aune de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux qui protège les droits à un recours effectif et à un procès équitable. Elle implique que les États opèrent un contrôle exhaustif quant au fond et à la légalité des décisions et que ces dernières puissent être contestées non seulement en droit mais également compte tenu des faits d'un cas d'espèce (COM (2014) 210 final, p. 30, point 7.5).

La pleine connaissance de l'ensemble des motifs de la décision de l'administration est alors analysée comme un corollaire des droits à un recours effectif et à un procès équitable.

En l'occurrence, les intéressés ont sollicité des visas de long séjour auprès des autorités consulaires françaises à Kinshasa le 16 juillet 2018. Leur demande a fait l'objet d'un refus en date du 3 juillet 2019, soit près d'un an après le dépôt de leur demande.

En dépit de trois interventions du Défenseur des droits, la réclamante n'a pas eu davantage de précisions sur les irrégularités reprochées aux actes d'état civil de son fils ainsi que sur les motifs retenus pour exclure C et D de cette procédure.

Pourtant, eu égard à la charge de la preuve qui incombe à l'administration et à la nature du contrôle opéré par le juge administratif, les considérations de fait et de droit sur lesquelles les

autorités compétentes se sont fondées pour mettre en doute l'authenticité des actes d'état civil sont déterminantes pour que le réclamant puisse faire valoir de façon adéquate sa cause en justice.

Malgré ces impératifs d'information et de motivation, l'administration n'a pas permis dans le cas d'espèce, à la réclamante et ses enfants, de comprendre les décisions de refus de visa de long séjour qui leur étaient opposés, ni même d'avoir les informations leur permettant de préparer utilement leur défense.

**Au vu des éléments de faits et de droit exposés ci-dessus, les refus de visas opposés aux enfant de Madame X apparaissent, tant par leurs effets que par les manquements relevés dans les processus ayant conduit à leur édicition, porter une atteinte excessive au droit au respect de la vie privée et familiale tel que garanti par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.**

Cette atteinte est d'autant plus importante que Madame X, en tant que réfugiée, n'a plus la possibilité de se rendre dans le pays de résidence de ses enfants.

Dans une situation comparable, la Cour européenne a relevé que :

*« L'unité de la famille est un droit essentiel du réfugié et le regroupement familial est un élément fondamental pour permettre à des personnes qui ont fui des persécutions de reprendre une vie normale. [...] Le rejet de ses demandes de visa ne lui laissait que le choix d'abandonner son statut acquis en France ou de renoncer à la compagnie de ses enfants, restés isolés au Cameroun ». Or, la Cour considère qu'un tel choix peut violer l'article 8 de la Convention (CEDH, 10 juillet 2014, affaire 19113/09, *Senigo Longue c. France*)*

Enfin, dans la mesure où le mari de l'intéressée – père des trois enfants – s'est vu quant à lui délivrer un visa de long séjour dans le cadre de cette procédure, les décisions de refus des autorités consulaires françaises ont pour conséquence de le séparer de ses enfants.

**Les refus de visas litigieux apparaissent ainsi méconnaître l'intérêt supérieur de C et D, âgés respectivement de 16 et 14 ans, alors même que l'article 3-1 de la CIDE stipule 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 ».*

Telles sont les observations que la Défenseure des droits entend porter à la connaissance et souhaite soumettre à l'appréciation du tribunal administratif de Z.

Claire HÉDON