

Conseil d'Etat statuant au contentieux

N° 297416

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

JUGE DES REFERES

M. Genevois, président

RICARD, avocat(s)

lecture du jeudi 12 octobre 2006

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête, enregistrée le 15 septembre 2006 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par Mme Christine A, épouse , demeurant ...), agissant en qualité de représentant légal de ses trois enfants mineurs ; Mme A, épouse , demande au juge des référés du Conseil d'Etat :

1°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension du refus implicite de délivrance de visa opposé par l'ambassade de France à Brazzaville (Congo) aux demandes de visas concernant ses trois enfants mineurs ;

2°) d'enjoindre au ministre des affaires étrangères de se prononcer sur la demande de visa dans un délai de quinze jours suivant la décision à intervenir sous une astreinte de 200 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le paiement de la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

elle expose qu'elle est née le 19 août 1965 au Congo, pays dont elle a la nationalité ; qu'elle est entrée en France en août 2002 ; que l'office français de protection des réfugiés et apatrides lui a reconnu la qualité de réfugiée le 11 août 2003 ; qu'elle a souhaité faire venir en France au titre du regroupement familial ses trois enfants, Gilmar C, Grâce Hermine D et Bertina Doctea E, nés respectivement les 23 août 1991, 17 mars 1993 et 16 juin 1995 à Brazzaville ; qu'une réponse positive lui a été donnée le 9 mai 2005 ; que ses enfants ont été convoqués par l'ambassade de

France à Brazzaville par lettre du 29 mai 2005 ; que les demandes de visa ont été implicitement rejetées ; qu'elle a saisi d'une réclamation la Commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France ; qu'elle est conduite également à saisir le juge des référés ; qu'il y a en effet urgence dans la mesure où ses trois enfants se trouvent privés de leur mère depuis quatre ans et où il lui est impossible de se rendre au Congo pour les motifs ayant justifié que lui soit reconnue la qualité de réfugié ; que plusieurs moyens sont propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée ; que celle-ci n'est pas motivée en la forme ; qu'elle est entachée d'erreur de droit dès lors qu'une fois accordée l'autorisation de regroupement familial, le refus de visa ne peut légalement se fonder sur l'intérêt supérieur de l'enfant ; qu'il y a violation de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu la réclamation en date du 13 septembre 2006 adressée à la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France ;

Vu, enregistré le 9 octobre 2006, le mémoire en défense présenté par le ministre des affaires étrangères qui conclut au rejet de la requête au motif qu'aucune des conditions posées par l'article L. 521-1 du code de justice administrative pour le prononcé d'une suspension n'est remplie ; que, d'une part, aucun des moyens invoqués n'est propre à créer un doute sérieux ; qu'en premier lieu, le moyen tiré du défaut de motivation de la décision implicite de refus de visa n'est pas susceptible d'être pris en considération dans le cadre d'une instance en référé ; qu'en tout état de cause, le moyen manque en fait dès lors que l'ambassade de France à Brazzaville a donné communication des motifs du refus implicite par décision du 19 septembre 2006 ; qu'en deuxième lieu, le refus de visa n'est pas entaché d'erreur de droit ; qu'en effet, il incombe aux autorités diplomatiques et consulaires, en vertu des dispositions de l'article L. 111-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile de procéder à la vérification de « tout acte d'état civil étranger » en cas de doute sur son authenticité ; qu'au cas présent, si les actes de naissance de la jeune Grâce Hermine et du jeune Gilmar paraissent authentiques, il en va différemment pour la jeune Bertina Doctea ; qu'en effet, les autorités de l'arrondissement de Bacongo ont indiqué que l'acte de naissance n° 707/05 - RC - 15, ne la concerne pas ; qu'en outre, cet acte de naissance semble faire à des démarches entreprises sur la requête de Mme A et comportant l'indication de sa domiciliation à Brazzaville en juin 2005 alors qu'elle a acquis auprès de l'OFPRA la qualité de réfugié depuis le 11 août 2003 ; que la production d'un acte d'état civil frauduleux révèle un risque d'atteinte à l'ordre public et justifie que soit refusé le visa sollicité, non seulement pour la jeune Bertina Doctea mais également pour les jeunes Gilmar et Grâce Hermine ; qu'en troisième lieu, il n'y a pas violation de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dès lors que la requérante ne justifie pas avoir participé à l'entretien et à l'éducation des trois enfants ; que d'autre part, il n'est pas satisfait à la condition d'urgence pour le double motif que le lien de filiation entre la requérante et l'un des trois enfants n'est pas établi et que la production d'un acte d'état civil frauduleux est de nature à justifier à elle seule le refus des visas sollicités ;

Vu, enregistré le 9 octobre 2006, le mémoire en réplique présenté par Mme A, épouse qui conclut aux mêmes fins que sa requête par les mêmes moyens ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 54-290 du 17 mars 1954 autorisant le Président de la République à ratifier la Convention de Genève relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951, ensemble le décret n° 54-1055 du 14 octobre 1954 qui en porte publication ;

Vu la loi n° 70-1076 du 25 novembre 1970 autorisant l'adhésion de la France au protocole relatif au statut des réfugiés signé à New York le 31 janvier 1967, ensemble le décret n° 71-289 du 9 avril 1971 qui en porte publication ;

Vu la loi n° 73-1227 du 31 décembre 1973 autorisant la ratification de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme des libertés fondamentales, ensemble le décret n° 74-360 du 3 mai 1974 qui porte publication de cette convention ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs rapports avec les administrations ;

Vu le décret n° 47-77 du 13 janvier 1947 modifié relatif aux attributions des chefs de poste consulaire et des chefs de missions diplomatiques en matière de passeports et de visas, notamment son article 6 bis ;

Vu le décret n° 99-566 du 6 juillet 1999 relatif au regroupement familial des étrangers, pris pour l'application du chapitre VI de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France ;

Vu le décret n° 2000-1093 du 10 novembre 2000 instituant une commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France modifié par le décret n° 2006-974 du 1er août 2006 ;

Vu le décret n° 2005-253 du 17 mars 2005 relatif au regroupement familial des étrangers pris pour l'application du livre IV du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu la décision du Conseil d'Etat statuant au contentieux n° 112-842 du 2 décembre 1994 ;

Vu le code de justice administrative, notamment ses articles L. 511-2, L. 521-1 et L. 761-1 ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, Mme A, épouse , d'autre part, le ministre des affaires étrangères ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 10 octobre 2006 à 11 heures 45, au cours de laquelle ont été entendus :

- Maître Ricard, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation pour Mme A épouse ;
- les représentants du ministre des affaires étrangères ;

Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision » ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que Mme Christine A est née le 19 août 1965 au Congo, pays dont elle a la nationalité ; qu'elle déclare avoir eu de son union avec un compatriote, M. Gilmar Keket, trois enfants, Gilmar C, Grâce Hermine D et Bertina Doctea E, nés respectivement les 23 avril 1991, 17 mars 1993 et 16 juin 1995 à Brazzaville ; qu'à la suite de son entrée en France le 26 août 2002, le directeur de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides lui a reconnu la qualité de réfugiée le 11 août 2003 ; que dès le 19 mars 2004 elle a entrepris auprès du ministre des affaires étrangères des démarches tendant à ce que ses trois enfants mineurs soient admis en France au titre du regroupement familial ; que, bien qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne donne expressément compétence en la matière au ministre des affaires étrangères, ce dernier a donné son accord au regroupement par une décision du 9 mai 2005 ; que l'ambassade de France à Brazzaville a été saisie le 25 août 2005 de trois demandes de visa de long séjour ; que le silence gardé par l'autorité diplomatique sur cette demande plus de deux mois après son dépôt a, conformément aux dispositions de l'article 21 de la loi du 12 avril 2000 susvisée, fait maître le 26 octobre 2005 une décision implicite de rejet ; que Mme A, qui a épousé le 1er juillet 2006 M. , de nationalité française, a formé une réclamation le 13 septembre 2006 devant la commission instituée par le décret du 10 novembre 2000 ; qu'elle a saisi en outre le juge des référés du Conseil d'Etat sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ;

Considérant que dans le cas où la venue d'une personne en France a été autorisée au titre du regroupement familial, l'autorité diplomatique ou consulaire n'est en droit de rejeter la demande de visa dont elle est saisie à cette fin que pour des motifs d'ordre public ; que, figure au nombre de ces motifs le défaut de valeur probante des documents destinés à établir le lien de filiation entre le demandeur de visa et le membre de la famille que celui-ci entend rejoindre ; que lorsque la demande de visa concerne plusieurs enfants censés appartenir à une même famille, la circonstance que la filiation de l'une d'entre elles avec la personne qui, déjà installée sur le territoire français, a obtenu le bénéfice du regroupement familial, ne se trouve pas établie avec un degré de certitude suffisant, n'habilite pas pour autant l'autorité compétente à opposer un refus de visa à ceux des demandeurs dont la filiation n'est pas sérieusement contestée ;

Considérant qu'ainsi que l'audience de référé l'a mis en évidence l'acte de naissance produit par la requérante au nom de la jeune Bertina Doctea NSIAMINA LEMBET, ne se trouve corroboré ni par les autorités locales compétentes en matière d'état civil, ni par d'autre document ; qu'ainsi en qui concerne cette dernière, les différents moyens invoqués ne sont pas, en l'état de l'instruction, propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision de refus de visa qui lui a été

opposée ;

Considérant en revanche, que l'administration, après avoir fait procéder à des vérifications auprès des autorités locales, ne met pas en doute l'authenticité des actes de naissance produits au nom de Gilmar C et Grâce Hermine D ; que, dans ces conditions, le moyen tiré par la requérante de ce que la décision de refus de visa opposée à ces derniers méconnaîtrait le droit à une vie familiale normale garanti par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est propre à faire naître, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à sa légalité ;

Considérant en outre que, compte tenu du délai pendant lequel Mme A, épouse , s'est trouvée et se trouve encore séparée de ses enfants, la condition d'urgence doit être regardée comme satisfaite ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la requérante est fondée à demander la suspension du refus de visa opposé aux demandes concernant respectivement les jeunes Gilmar et Grâce Hermine ; qu'il doit être enjoint à l'administration de procéder à un nouvel examen de ces demandes et ce dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente ordonnance ; qu'il n'y a pas lieu cependant d'assortir cette injonction d'une astreinte ; que les conclusions relatives au refus de visa opposé à la jeune Bertina Doctea doivent à l'inverse être rejetées ;

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

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'Etat le versement à Mme A, épouse de la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

ORDONNE :

Article 1er : L'exécution de la décision implicite de refus de visa d'entrée en France concernant Gilmar C et Grâce Hermine D est suspendue.

Article 2 : Il est enjoint à l'autorité administrative de réexaminer la demande de visa présentée au nom de Gilmar KEKET-BABEY et Grâce Hermine D dans le délai de quinze jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 3 : L'Etat versera à Mme A, épouse la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête de Mme A, épouse est rejeté.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme A, épouse et au ministre des affaires étrangères.