

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N°2308288

Mme G. H.

Mme. Robert-Nutte
Juge des référés

Ordonnance du 15 juin 2023

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La juge des référés,

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 12 juin 2023, Mme Ranya G.H. , agissant en qualité de représentante légale des jeunes Aya A.Y.A. et Omnia M. H.M., représentée par Me Cabot, demande au juge des référés :

- 1°) de l'admettre au bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire ;
- 2°) d'enjoindre, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, au ministre de l'Europe et des affaires étrangères de délivrer un laissez-passer aux jeunes Aya et Omnia ainsi qu'à Mme Ranya G.H. , leur grand-mère et à Mmes R. H. O. et R. G. , leurs tantes, dans un délai de 24 heures à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir et de prendre contact avec elles sans délai ;
- 3°) d'enjoindre, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, au ministre de l'intérieur et des outre-mer de délivrer un visa d'entrée en France, aux jeunes Aya et Omnia ainsi qu'à Mmes Ranya G.H. , Ryan H.O. et Raza G., dans un délai de 24 heures à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir ;
- 4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au profit de son conseil qui renoncera, dans cette hypothèse, à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle en application des articles 37 de la loi du 10 juillet 1991 et L. 761-1 du code de justice administrative, et, à défaut d'admission au bénéfice de l'aide juridictionnelle de lui verser la même somme en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la condition d'urgence est caractérisée par la séparation d'avec ses enfants mineurs dans un contexte de guerre civile ; la dégradation brutale de la situation sécuritaire au Soudan, depuis le 15 avril 2023, présente des risques sérieux pour la sécurité et l'intégrité de l'enfant, alors que les jeunes demandeuses de visa sont séparées d'elle depuis plus de deux années, que leurs besoins les plus élémentaires et leur intégrité physique et mentale n'est plus assurée, ayant été déplacées dans une zone non sécurisée en proie à des attaques et combats ;
- l'inaction de l'administration française dans l'instruction des demandes de visa des jeunes Aya et Omnia, ainsi que l'impossibilité dans laquelle elles sont placées de récupérer leur

passport porte une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales constituées par :

* son droit et celui de ses filles de mener une vie familiale normale garanti par les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : le droit de l'unité de famille des réfugiés constitue un principe général du droit qui implique le droit pour les réfugiés d'être rejoint par leur famille ; la carence de l'administration française dans l'examen de leur demande de réunification familiale porte une atteinte grave et manifestement illégale à cette liberté fondamentale ;

* le droit à la vie et à ne pas être soumis à des traitements inhumains et dégradants garanti par les stipulations de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : les jeunes demandeuses de visa sont exposées à un risque de danger imminent du fait du conflit armé sévissant au Soudan, compte tenu des attaques commises contre les populations civiles et les exactions perpétrées à l'encontre des femmes et filles ; la carence de l'administration française dans l'examen de leur demande de réunification familiale porte une atteinte grave et manifestement illégale à cette liberté fondamentale ;

* la liberté de quitter son pays et la liberté de circulation, au regard du paragraphe 2 de l'article 2 du Protocole n°4 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : les demandeuses de visa ont remis leur passeport aux autorités diplomatiques françaises et sont dans l'impossibilité de les récupérer ; les informations recueillies laissent à penser qu'ils ont été détruits par les membres de l'ambassade de France à Khartoum, avant leur fuite ; cette destruction, relayée par la presse, constitue une mesure d'ingérence dans la liberté de circulation de l'enfant, et donc dans l'exercice du droit de quitter son pays, non justifiée ; cette mesure, non prévue par la loi, n'était pas nécessaire dans une société démocratique et apparaît disproportionnée, compte tenu de ses effets définitifs, au regard, d'une part, de l'intensité des violations des droits de l'homme commises par les forces belligérantes, la volatilité de la situation sécuritaire et l'absence de protection de la population civile par le gouvernement soudanais dans Khartoum, plaçant les demandeuses de visa dans une situation de danger immédiat qui leur imposait de pouvoir se déplacer, y compris en franchissant des frontières extérieures pour se mettre en sécurité, d'autre part, de la possibilité d'adopter des mesures moins attentatoires à la liberté de circulation, par ailleurs, de l'absence de motivation de cette ingérence et des garanties procédurales, en l'absence de toute information délivrée aux requérantes concernant cette destruction, et, enfin, de l'extrême vulnérabilité des intéressées ;

* à l'intérêt supérieur des jeunes Aya et Omnia garanti par l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant : les demandeuses de visa, mineures, sont séparées d'elle compte tenu du délai d'instruction très long de leur demande de visa et se trouvent dans une situation de danger immédiat au Soudan compte tenu de la dégradation brutale de la situation sécuritaire dans ce pays ; la carence de l'administration française dans l'examen de leur demande de réunification familiale porte une atteinte grave et manifestement illégale à leur intérêt supérieur.

Par une intervention enregistrée le 13 juin 2023, l'association ELENA FRANCE demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête de Mme Ranya G. H.

Par une intervention enregistrée le 13 juin 2023, le groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête de Mme Ranya G. H.

Par un mémoire en défense, enregistré le 14 juin 2023, le ministre de l'intérieur et des outre-mer conclut au non-lieu à statuer s'agissant des conclusions présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative et s'en remet à la sagesse du tribunal concernant la mise à la charge de l'Etat des frais d'instance.

Il fait valoir qu'il va donner instruction de délivrer un laissez-passer consulaire aux jeunes Alya A.F.A et Omnia M. H. M. afin de leur permettre de rejoindre Mme Ranya G. H.

Par un mémoire complémentaire, enregistré le 14 juin 2023, Mme R. G. H., agissant en qualité de représentante légale des jeunes Alya A.Y.A. et Omnia M. H. M., représentée par Me Cabot, demande au juge des référés :

1°) d'enjoindre, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, au ministre de l'Europe et des affaires étrangères et au ministre de l'intérieur et des outre-mer de délivrer un laissez-passer et un visa d'entrée en France à Mme M. A., Mme H.O.J.R. et Mme Raza G.a ;

2°) d'ordonner sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative aux autorités françaises de prendre contact avec leurs homologues égyptiens, afin que les laissez-passer soient remis aux jeunes Aya et Omnia et à Mmes M. A., H.O.J.R. et R. G. , au bureau du consulat égyptien frontalier de Wadi-Halfa (côté soudanais), dans un délai de 24 heures à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir ;

3°) d'ordonner sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative aux autorités françaises de prendre contact avec les intéressées, sans délai, afin de leur assurer un passage de la frontière dans des conditions sécurisées et de leur fixer un rendez-vous à l'ambassade de France en Egypte pour la remise des visas, dans un délai de 24 heures à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir.

Elle soutient que la décision du ministre de l'intérieur et des outre-mer de donner instruction de délivrer des laissez-passer aux jeunes Omnia et Aya afin qu'elles puissent la rejoindre en France, ne dénie pas d'objet l'ensemble de ses demandes, dès lors que sa requête tend également à la délivrance de visas et laissez-passer au bénéfice de Mmes M. H. , H.O.J.R. et R. G., grand-mère et tantes des enfants.

L'intérêt supérieur des jeunes Omnia et Aya commande qu'elles soient accompagnées lors du passage de la frontière par leurs grand-mère et tantes, auprès desquelles elles ont trouvé un soutien affectif et compte tenu du contexte sécuritaire particulièrement dégradé.

Un mémoire présenté par le ministre de l'intérieur et des outre-mer a été enregistré par le tribunal, le 15 juin 2023 à 12h57, et n'a pas été communiqué.

Vu les 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 ;
- la loi n°91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Robert-Nutte première conseillère, pour statuer sur les demandes de référé en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 15 juin 2023 à 9 h 30 :

- le rapport de Mme Robert-Nutte, juge des référés,
- les observations de Me Cabot, substituée par Me Pollono, représentant Mme G.H.

, en sa présence ; Me Pollono reprend ses écritures à la barre et s'oppose au non-lieu à statuer dès lors que le ministre de l'intérieur et des outre-mer ne précise pas les modalités selon lesquelles les laissez-passer pourront être remis aux jeunes Aya et Omnia et qu'il ne fait pas droit aux demandes concernant la grand-mère et les tantes des intéressées ; Me Pollono insiste sur l'atteinte grave et manifestement illégale portée par l'administration en détruisant les passeports détenus au poste consulaire français au Soudan, à la liberté de quitter son pays et la liberté de circulation, au regard du paragraphe 2 de l'article 2 du Protocole n°4 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- les observations de l'association ELENA France, représentée par Me Pollono ;
- les observations du GISTI, représenté par Me Neve ;

- et les observations de la représentante du ministre de l'intérieur et des outre-mer qui s'en remet à ses écritures et indique qu'aucune demande de visa n'a été présentée par la grand-mère et les tantes des demandeuses de visa et qu'ainsi aucune carence ne peut être reprochée à l'administration les concernant et par ailleurs qu'elle n'est pas en mesure de préciser les modalités de remise des laissez-passer aux jeunes Aya et Omnia.

La clôture de l'instruction a été fixée au 15 juin 2023 à 13 heures.

Considérant ce qui suit :

1. Mme G. H., ressortissante soudanaise, s'est vu reconnaître la qualité de réfugiée, le 11 février 2022. Le 8 juin 2022, les jeunes Aya A. F. A. et Omnia M. H. M. qu'elle présente comme ses filles, ont formé des demandes de visa au titre de la réunification familiale auprès des autorités consulaires françaises à Khartoum. En l'absence de réponse à leur demande et alors que, compte tenu du contexte sécuritaire au Soudan, celles-ci ont été contraintes de quitter Khartoum et se trouvent désormais à la frontière avec l'Egypte, accompagnées de Mmes M. A., H. O. J. R. et R. G., qu'elles présentent comme leur grand-mère maternelle et leurs tantes, Mme G. H. demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre au ministre de l'intérieur et des outre-mer et au ministre de l'Europe et des affaires étrangères de délivrer un visa d'entrée en France et un laissez-passer aux jeunes Aya et Omnia ainsi qu'à Mmes M. H., H. O. J. R. et R. G., de prendre contact avec elles, d'assurer la sécurité de leur passage de la frontière égypto-soudanaise et de les convoquer à l'ambassade de France en Egypte pour la remise de leur visa.

Sur la demande d'admission au bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire :

2. Aux termes de l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique : « *Dans les cas d'urgence (...), l'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être prononcée par la juridiction compétente ou son président* ».

3. En raison de l'urgence, il y a lieu de prononcer, en application des dispositions précitées, l'admission provisoire de Mme G. H. au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

Sur les interventions de l'association ELENA France et du GISTI :

4. L'ordonnance à rendre sur la requête de Mme G. H. est susceptible de préjudicier aux intérêts défendus par l'association ELENA France et le GISTI. Dès lors, leur intervention est recevable.

Sur l'exception de non-lieu à statuer opposée en défense :

5. Comme il a été dit au point 1, Mme G. H. demande au juge des référés qu'il soit enjoint à l'administration, notamment, de délivrer un visa d'entrée en France et un laissez-passer aux jeunes Aya et Omnia mais également à Mmes M. A. , H.O.H. R. et R. G. . Ainsi, le fait que le ministre de l'intérieur et des outre-mer entende donner instruction aux fins de délivrance de laissez-passer aux jeunes Aya et Omnia ne serait dénier d'objet la demande de Mme G. H. , en ce qu'elle concerne Mmes M. A. H.O.J.R. et R. G. Par ailleurs, l'intention exprimée par le ministre de l'intérieur et des outre-mer dans ses écritures, dont les modalités et les délais de mise en œuvre n'ont pu être précisés par sa représentante lors de l'audience, n'apparaît pas, dans les circonstances de l'espèce, de nature à priver d'objet la demande de la requérante concernant les jeunes Omnia et Aya.

Sur les conclusions présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

6. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative: « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures* ».

7. Il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521 - 2 de ce code et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, de prendre les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte. Ces mesures doivent en principe présenter un caractère provisoire, sauf lorsque aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte.

Concernant les jeunes Aya A. F. A. et Omnia M. H. M. :

8. Aux termes de l'article L. 561-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dispose que : « *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 ; / 2° Par son concubin, âgé d'au moins dix-huit ans, avec lequel il avait, avant la date d'introduction de sa demande d'asile, une vie commune suffisamment stable et continue ; / 3° Par les enfants non mariés du couple, n'ayant pas dépassé leur dix-neuvième anniversaire. / (...)* ». Aux termes de l'article L. 561-5 du même code : « *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. (...)* ».

9. D'une part, le ministre de l'intérieur et des outre-mer, qui conclut au non-lieu à statuer, ne conteste pas que l'absence de délivrance de visas de long séjour au titre de la réunification familiale aux jeunes Omnia et Aya, lesquelles ne disposent plus de leur passeport, constitue une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale justifiant qu'une mesure soit ordonnée par le juge des référés à très bref délai.

10. D'autre part, il est constant que les jeunes demandeuses de visa, âgées de 17 et 9 ans, ont dû fuir Khartoum, compte tenu du conflit armé qui sévit au Soudan, et se trouvent désormais bloquées à la frontière avec l'Egypte, sans possibilité de pénétrer dans cet Etat, à défaut de passeport en cours de validité en leur possession, leur document de voyage ayant été remis au poste consulaire français à Khartoum en vue de l'instruction de leur demande de visa et cette autorité ne donnant aucune suite à leurs demandes répétées de restitution. Par ailleurs, le ministre de l'intérieur et des outre-mer ne conteste, ni l'identité des jeunes demandeuses de visa, ni le lien de filiation les unissant à la réunifiante, lesquels doivent ainsi être regardés comme établis, alors, par ailleurs, qu'ont été produits à l'instance les anciens passeports des intéressées dont les mentions coïncident avec les informations renseignées par la requérante sur sa fiche familiale de référence. En outre, il est constant que les demandes de visa litigieuses ont été enregistrées le 27 juillet 2022 et que l'autorité consulaire française à Khartoum n'a pas statué expressément sur celles-ci, ni répondu aux demandes de la requérante présentées par courriel, les 7 novembre 2022, 31 mai, 1^{er} et 5 juin 2023. Au regard de l'ensemble de ces éléments et du contexte sécuritaire actuel au Soudan, d'une part, la condition d'urgence au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative apparaît satisfaite et, d'autre part, le silence gardé par les autorités consulaires françaises au Soudan doit être regardé, dans les circonstances particulières de l'espèce, comme caractérisant une atteinte grave et manifestement illégale au droit de la requérante de mener une vie familiale normale, garanti par les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et à l'intérêt supérieur de ses filles, garanti par les stipulations de l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant.

11. Afin de faire cesser les atteintes ainsi portées par l'administration, et dès lors qu'il est constant que les demandeuses de visa ne disposent plus d'un passeport en cours de validité, il est enjoint au ministre de l'intérieur et des outre-mer de délivrer aux jeunes Aya A.F. A. et Omnia M. H. M. un laissez-passer en vue de leur entrée en France et de prendre toute mesure pour la remise effective de ces documents aux intéressées, dans un délai de 72 heures à compter de la notification de la présente ordonnance. Il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Concernant Mmes M. A. , H.O.J.R. et R. G. :

12. D'une part, en l'absence de demande de visa d'entrée en France présentée Mmes M.A. , H.O.J.R. et R.G. et alors qu'il n'appartient pas aux autorités françaises de procéder au renouvellement des passeports de Mme M. A. et R. G. , qui se prévalent de leur péremption faisant obstacle à ce qu'elles franchissent la frontière avec l'Egypte, aucune carence de l'administration n'apparaît caractérisée. Au demeurant, d'une part, si les intéressées soutiennent être la grand-mère et les tantes des demandeuses de visa, qu'elles ont prises en charge, aucun élément attestant de leur identité et des liens familiaux invoqués n'a été produit à l'instance. D'autre part, si la requérante soutient que l'intérêt supérieur des jeunes Aya et Omnia commande qu'elles soient accompagnées par les membres de leur famille pour franchir la frontière avec l'Egypte, il résulte, toutefois, de ses écritures que Mme H. O. J. R. est en possession d'un passeport en cours de validité, alors qu'il n'est pas

démontré par les pièces versées aux débats que ce document de voyage ne lui permettrait pas de sortir du Soudan pour accompagner, le cas échéant, les jeunes Omnia et Aya pour la remise de leur laissez-passer. Par suite, la demande présentée par la requérante sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, concernant Mmes M. A. , H.O.J. R. et R.G. doit, en tout état de cause, être rejetée.

Sur les frais liés à l'instance :

13. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, et sous réserve que Me Cabot renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat, de mettre à la charge de l'Etat le versement à celle-ci d'une somme de 800 euros, par application des dispositions combinées des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : Mme G. H. est admise, à titre provisoire, au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

Article 2 : Les interventions de l'association ELENA FRANCE et du GISTI sont admises.

Article 3 : Il est enjoint au ministre de l'intérieur et des outre-mer de délivrer un laissez-passer aux jeunes Aya A. F. A. et Omnia M. H. M. en vue de leur entrée en France et de prendre toute mesure pour remettre de manière effective aux intéressées ces documents, dans un délai de 72 heures à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 4 : L'Etat versera à Me Cabot, avocate de Mme G. H. , la somme de 800 euros (huit cents euros) au titre des dispositions du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 et de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, sous réserve que celle-ci renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 6 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme Ranya G. H. , à l'association ELENA FRANCE, au Groupe d'information et de soutien des immigrés.es, au ministre de l'intérieur et des outre-mer et à Me Cabot.

Fait à Nantes, le 15 juin 2023.

La juge des référés,

Le greffier,

O. ROBERT-NUTTE

J-F. MERCERON

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et des outre-mer en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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,

