

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N° 2001918

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

L. Martin
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 23 mars 2020

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 17 février et 1^{er} mars 2020, [REDACTED], représentée par Me Singh, demande au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution des décisions des 16 septembre 2019 et 15 janvier 2020 par lesquelles l'autorité consulaire française à Athènes a refusé d'enregistrer les demandes de visa de long séjour présentées par son époux, [REDACTED], au titre de la réunification familiale ;

2°) d'enjoindre à l'autorité consulaire française à Athènes d'enregistrer la demande de visa de [REDACTED], dans un délai de trois jours à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir, sous peine d'une astreinte de 150 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement au profit de son conseil d'une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991.

Elle soutient que :

- elle justifie d'un intérêt à agir au nom de son époux qui demande un visa pour venir la rejoindre ;

- la saisine de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France ne constitue pas un préalable obligatoire à la saisine du tribunal dans le présent litige qui porte sur un refus d'enregistrement de demande de visa ; en tout état de cause, un recours a bien été introduit devant la commission le 18 novembre 2019 ;

- le tribunal administratif de Paris s'est reconnu incompétent et a transmis la requête en annulation au tribunal administratif de Nantes ;

- [REDACTED] a suivi la procédure France-Visas mais n'a jamais reçu de récépissé ; le caractère complet du dossier de demande de visa n'a pas été contesté par l'autorité consulaire française à Athènes ;

- la condition d'urgence est remplie ; le refus d'enregistrement de demande de visa attaqué fait obstacle à la réunification de sa famille ;

- les moyens qu'elle soulève sont propres à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision attaquée ; la compétence du signataire de cette décision n'est pas établie ; cette décision

est entachée d'une erreur de droit et d'une méconnaissance de l'article L. 752-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; l'existence d'un refus du ministre de l'intérieur de prendre en charge ██████████ en application de l'article 37, 2° du règlement (UE) n° 604/2013 du 26 juin 2013 n'est pas au nombre des motifs pouvant justifier un refus de réunification familiale ; la décision attaquée est contraire à l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; la décision attaquée porte en effet atteinte à son droit au respect de sa vie privée et familiale et à celui de sa famille ; la décision méconnaît également l'intérêt supérieur de ses trois enfants mineurs, en violation de l'article 3.1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant.

Par un mémoire en défense, enregistré le 28 février 2020, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France n'est pas compétente pour examiner le recours formulé par la requérante ; le présent litige relève de la compétence du tribunal administratif de Paris en application de l'article R. 312-19 du code de justice administrative ;
- ██████████ ne justifie pas avoir suivi la procédure France-Visas pour initier sa demande de visa ; la requête est irrecevable.

Par une décision du 28 février 2020, l'aide juridictionnelle totale a été attribuée à ██████████.

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 règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Martin, premier conseiller, pour statuer sur les demandes en 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 2 mars 2020 à 10h00 :

- le rapport de M. Martin, juge des référés,
- les observations de Me Guilbaud, substituant Me Singh, avocate de ██████████, et celles de la représentante du ministre de l'intérieur.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Mme ██████████, ressortissante afghane, expose qu'elle a épousé un compatriote, M. ██████████, le 10 décembre 2003, en Iran, pays dans lequel le couple a résidé et où

Mme ██████ a donné naissance à deux filles, nées respectivement en 2004 et 2006. Mme ██████ indique qu'en janvier 2016, elle a dû fuir l'Iran avec son conjoint et ses enfants, en raison des persécutions dont ils faisaient l'objet de la part des autorités iraniennes, et que la famille s'est finalement installée en Grèce en février 2016. Elle précise qu'elle a donné naissance dans ce pays à un troisième enfant, le 21 août 2016, qu'elle et son époux y ont déposé des demandes d'asile mais qu'en l'absence de réponse des autorités grecques, elle est venue en France en 2017 avec son dernier enfant et s'est vu octroyer, le 20 avril 2018, par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, le bénéfice de la protection subsidiaire. M. ██████, resté en Grèce avec ses deux filles, a souhaité rejoindre avec ces dernières son épouse et son fils établis en France. Les autorités françaises, saisies le 15 janvier 2018 par les autorités grecques d'une demande de prise en charge de M. ██████ au titre du 2 de l'article 17 du règlement (UE) n° 604/2013 du 26 juin 2013, ont rejeté cette demande au motif qu'elle était présentée neuf mois après le dépôt par l'intéressé de sa demande d'asile. Aussi, M. ██████ s'est adressé à l'autorité consulaire française à Athènes afin de déposer des demandes de visa de long séjour, en se prévalant de sa qualité de bénéficiaire de la procédure de réunification familiale. Toutefois, par un courriel daté du 16 septembre 2019, le service consulaire des visas a refusé d'enregistrer ces demandes de visa au motif que M. ██████ avait déjà fait l'objet d'un refus des autorités françaises de le prendre en charge dans le cadre de la procédure dite de « Dublin III ». M. ██████ s'est présenté au consulat général de France le 15 janvier 2020 afin de réitérer ses demandes de visa, accompagné d'une représentante de l'association « International Refugee Assistance Project » (IRAP). Il ressort de l'attestation établie par cette dernière que l'autorité consulaire française a maintenu son refus d'enregistrer les demandes de visa en faisant valoir qu'elle n'était pas habilitée à traiter les demandes de réunification familiale au sein de l'espace Schengen, le règlement Dublin constituant un système de réunification familiale excluant l'application des textes nationaux relatifs au droit à la réunification familiale. Mme ██████ demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre les décisions des 16 septembre 2019 et 15 janvier 2020 par lesquelles l'autorité consulaire française à Athènes a refusé d'enregistrer les demandes de visa de long séjour présentées par M. ██████ et ses deux filles, ██████ et ██████.

Sur la compétence du tribunal administratif de Nantes :

2. Aux termes du premier alinéa de l'article R. 312-18 du code de justice administrative : « Les litiges relatifs au rejet des demandes de visa d'entrée sur le territoire de la République française relevant des autorités consulaires ressortissent à la compétence du tribunal administratif de Nantes. (...) ». Aux termes de l'article R. 312-1 du même code : « Lorsqu'il n'en est pas disposé autrement (...), le tribunal administratif territorialement compétent est celui dans le ressort duquel a légalement son siège l'autorité qui, soit en vertu de son pouvoir propre, soit par délégation, a pris la décision attaquée (...) ». Et aux termes de l'article R. 312-19 du même code : « Les litiges qui ne relèvent de la compétence d'aucun tribunal administratif par application des dispositions des articles R. 312-1 et R. 312-6 à R. 312-18 sont attribués au tribunal administratif de Paris ».

3. Le ministre de l'intérieur soutient que, dès lors que l'autorité consulaire française à Athènes n'a pris aucune décision de refus de visa à l'encontre de M. ██████, la requête de Mme ██████ relève de la compétence du tribunal administratif de Paris en application des dispositions précitées de l'article R. 312-19 du code de justice administrative. Toutefois, ainsi qu'il a été dit au point 1, il est constant que l'autorité consulaire française à Athènes a refusé de recevoir et d'instruire les demandes de visa de M. ██████ au motif qu'elles relevaient du règlement Dublin. Ces refus consulaires de recevoir et d'instruire doivent, dès lors, être assimilés

à des rejets de demande de visa au sens et pour l'application de l'article R. 312-18 également précité du même code. Au demeurant, par une ordonnance du 11 février 2020, le juge des référés du tribunal administratif de Paris, saisi par Mme ██████████, a décliné sa compétence au motif que l'affaire relevait de la compétence du tribunal administratif de Nantes en application du premier alinéa de l'article R. 312-18 du code de justice administrative. Il y a lieu, par suite, d'écarter l'exception d'incompétence du tribunal administratif de Nantes opposée par le ministre de l'intérieur.

Sur les fins de non-recevoir opposée par le ministre de l'intérieur :

4. En premier lieu, aux termes des dispositions de l'article D. 211-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France « *est chargée d'examiner les recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France prises par les autorités diplomatiques et consulaires* ». Le ministre de l'intérieur soutient qu'en l'absence de demande de visas et de décision de refus de visas prononcée par l'autorité consulaire à Athènes, la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France, en vertu de l'article D. 211-5 précité, n'est pas compétente pour examiner le recours formulé par la requérante.

5. Il est constant que Mme ██████████ a adressé, par l'intermédiaire de l'IRAP, un recours préalable à la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France, reçu le 18 novembre 2019. En tout état de cause, la circonstance que la commission de recours serait incompétente pour examiner les décisions de l'autorité consulaire française à Athènes refusant de recevoir et d'instruire les demandes de visa présentées par M. ██████████ est sans incidence sur la recevabilité de la requête de Mme ██████████, sauf à priver celle-ci de toute possibilité de contester au contentieux ces décisions consulaires qui lui font grief. Dès lors, la fin de non-recevoir tirée par le ministre de l'intérieur de l'incompétence de la commission de recours doit être écartée.

6. En second lieu, le ministre de l'intérieur soutient qu'il n'est pas établi que les demandes de visa litigieuses auraient été accompagnées d'un dossier complet, les demandeurs ne justifiant pas, par la production d'un récépissé, avoir effectué leur demande en ligne sur France-visas, comme les y oblige la procédure de demande de visa d'entrée en France mise en œuvre en Grèce. Mme ██████████ produit cependant une attestation circonstanciée établie par la représentante de l'IRAP qui certifie avoir aidé M. ██████████ à enregistrer ses demandes de visa sur le site internet France-visas, le 28 novembre 2019. Elle précise qu'aucun récépissé d'enregistrement de la demande n'a été délivré par France-visas à M. ██████████ bien qu'il ait fourni l'ensemble des pièces requises. Au demeurant, ainsi qu'il a été dit plus haut, le refus de l'autorité consulaire de recevoir et d'instruire les demandes de visa de M. ██████████ n'est pas fondé sur le caractère incomplet du dossier de demande mais sur l'inapplicabilité de l'article L. 752-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile au demandeur. Ainsi, le ministre de l'intérieur n'est pas fondé à se prévaloir de l'incomplétude du dossier de demande de visas présenté par M. ██████████ pour soutenir que la requête de Mme ██████████ serait irrecevable.

Sur les conclusions à fin de suspension :

7. Aux termes de 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 (...) ».

8. En premier lieu, compte tenu des refus consulaires successifs de recevoir et d'instruire les demandes de visa de long séjour déposées par M. ██████ au titre de la réunification familiale, du fait que l'audience collégiale de ce tribunal au cours de laquelle sera examinée la requête au fond par laquelle Mme ██████ demande l'annulation des décisions attaquées ne doit se tenir que le 3 septembre 2020 et de la longue durée de la séparation imposée à Mme ██████ et son fils des autres membres de leur famille, la condition d'urgence doit, dans les circonstances de l'espèce, être regardée comme remplie.

9. En second lieu, aux termes de l'article L. 752-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : *« I. Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, le ressortissant étranger 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. / (...) II. (...) La réunification familiale ne peut être refusée que si le demandeur ou le bénéficiaire ne se conforme pas aux principes essentiels qui, conformément aux lois de la République, régissent la vie familiale en France, pays d'accueil. / Est exclu de la réunification familiale un membre de la famille dont la présence en France constituerait une menace pour l'ordre public ou lorsqu'il est établi qu'il est instigateur, auteur ou complice des persécutions et atteintes graves qui ont justifié l'octroi d'une protection au titre de l'asile. ».*

10. Le moyen tiré par Mme ██████ de ce que les décisions attaquées méconnaissent l'article L. 752-1 précitées du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux sur la légalité de ces décisions.

11. Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu de suspendre l'exécution des décisions consulaires des 16 septembre 2019 et 15 janvier 2020 par lesquelles l'autorité consulaire française à Athènes a refusé d'enregistrer les demandes de visa de long séjour présentées par M. ██████.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

12. Il y a lieu d'enjoindre à l'autorité consulaire française à Athènes de statuer à nouveau sur les demandes de visa long séjour présentées par M. ██████ et ses deux filles ██████ et ██████, dans un délai de quinze jours à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les conclusions présentées au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 :

13. Mme ██████ a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle totale. Par suite, son avocate peut se prévaloir des dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, et sous réserve que Me Singh, avocate de la requérante, renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat, de mettre à la charge de celle-ci la somme de 800 (huit cent) euros.

O R D O N N E

Article 1^{er} : L'exécution des décisions consulaires des 16 septembre 2019 et 15 janvier 2020 par lesquelles l'autorité consulaire française à Athènes a refusé d'enregistrer les demandes de visa de long séjour présentées par M. ████████ est suspendue.

Article 2 : Il est enjoint à l'autorité consulaire française à Athènes de statuer à nouveau, dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente ordonnance, sur les demandes de visa long séjour présentées par M. ████████ et ses deux filles ████████ et ████████ au titre de la procédure de réunification familiale.

Article 3 : L'Etat versera la somme de 800 (huit cents) euros à Me Singh, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, sous réserve que Me Singh renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme ████████████████████ ainsi qu'au ministre de l'intérieur.

Fait à Nantes, le 23mars 2020.

Le juge des référés,

Le greffier,

L. Martin

C. Lagarde

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,