

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANTES**

N° 24NT

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTRE DE L'INTÉRIEUR ET DES
OUTRE-MER c/ Mme B.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M.
Rapporteur

La cour administrative d'appel de Nantes

M. Y
Rapporteur public

(2^{ème} chambre)

Audience du 17 juin 2025
Décision du 4 juillet 2025

C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme B. , agissant en son nom et en qualité de représentante légale des enfants mineurs A. A. , C. et D. B. D. B. a demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler la décision implicite née le 24 juin 2023 par laquelle la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a rejeté son recours formé contre les décisions du 22 mars 2023 des autorités consulaires françaises à Conakry (Guinée) refusant de délivrer aux enfants A. , C. B. et D. B. des visas d'entrée et de long séjour en qualité de membres de famille d'une bénéficiaire de la protection subsidiaire.

Par un jugement n° 2310693 du 11 juin 2024, le tribunal administratif de Nantes a annulé la décision implicite de la commission de recours, a enjoint au ministre de l'intérieur et des outre-mer de délivrer des visas d'entrée et de long séjour en France aux enfants A. , C. B. et D. B. dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement et a mis à la charge de l'Etat le versement à Mme B. d'une somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 1er août 2024, le ministre de l'intérieur et des outre-mer demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Nantes ;

2°) de rejeter la demande présentée par Mme B. devant le tribunal administratif de Nantes.

Le ministre de l'intérieur et des outre-mer soutient que :

- le jeune D. n'est pas éligible à la procédure de réunification familiale ; Mme B. l'a adopté après l'obtention de la protection subsidiaire ;
- cette adoption internationale est irrégulière ; la procédure d'adoption n'a pas été l'objet d'un contrôle de la mission de l'adoption internationale, prévue à l'article L. 148-11 du code de l'action sociale et des familles ;
- l'identité de M. A. et de Mme C. ainsi que les liens familiaux allégués ne sont pas établis ; leurs actes de naissance sont apocryphes.

Par une ordonnance du 26 mars 2025, la clôture de l'instruction a été fixée au 9 avril 2025.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la convention internationale des droits de l'enfant ;
- le code civil ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le code de justice administrative.

La présidente de la formation de jugement a dispensé le rapporteur public, 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. D. a été entendu au cours de l'audience publique.

Considérant ce qui suit :

1. Par un jugement du 11 juin 2024, le tribunal administratif de Nantes a annulé, à la demande de Mme B., agissant en son nom et en qualité de représentante légale des enfants

A. B. , C. B. et D. B. , la décision implicite née le 24 juin 2023 par laquelle la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a rejeté son recours formé contre les décisions du 22 mars 2023 des autorités consulaires françaises à Conakry (Guinée) refusant de délivrer à ces trois enfants des visas d'entrée et de long séjour en qualité de membres de famille d'une bénéficiaire de la protection subsidiaire et a enjoint au ministre de l'intérieur et des outre-mer de leur délivrer les visas sollicités dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement. Le ministre de l'intérieur et des outre-mer relève appel de ce jugement.

2. Aux termes de l'article L. 561-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : *« 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. Si le réfugié ou le bénéficiaire de la protection subsidiaire est un mineur non marié, il peut demander à bénéficier de son droit à être rejoint par ses ascendants directs au premier degré, accompagnés le cas échéant par leurs enfants mineurs non mariés dont ils ont la charge effective. L'âge des enfants est apprécié à la date à laquelle la demande de réunification familiale a été introduite. ».*

3. Aux termes de l'article L. 561-4 du même code : *« Les articles L. 434-1, L. 434-3 à L. 434-5 et le premier alinéa de l'article L. 434-9 sont applicables. La réunification familiale n'est pas soumise à des conditions de durée préalable de séjour régulier, de ressources ou de logement. ».* Aux termes de l'article L. 434-3 de ce code : *« Le regroupement familial peut également être demandé pour les enfants mineurs de dix-huit ans du demandeur et pour ceux de son conjoint si, au jour de la demande : 1° La filiation n'est établie qu'à l'égard du demandeur ou de son conjoint ; 2° Ou lorsque l'autre parent est décédé ou déchu de ses droits parentaux. ».* Aux termes de l'article L. 434-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : *« Le regroupement familial peut être demandé pour les enfants mineurs de dix-huit ans du demandeur et ceux de son conjoint, qui sont confiés, selon le cas, à l'un ou l'autre, au titre de l'exercice de l'autorité parentale, en vertu d'une décision d'une juridiction étrangère. Une copie de cette décision devra être produite ainsi que l'autorisation de l'autre parent de laisser le mineur venir en France. ».* Aux termes de l'article L. 434-5 de ce code : *« L'enfant pouvant bénéficier du regroupement familial est l'enfant ayant une filiation légalement établie, y compris l'enfant adopté, en vertu d'une décision d'adoption, sous réserve de la vérification par le ministère public de la régularité de cette décision lorsqu'elle a été prononcée à l'étranger. ».*

4. Il résulte de la combinaison des dispositions précitées de l'article L. 561-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et de celles des articles L. 434-3 et L. 434-4 du même code, auxquelles l'article L. 561-4 renvoie, que le ressortissant étranger qui s'est vu reconnaître la qualité de réfugié ou a obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire peut demander à bénéficier de son droit à être rejoint, au titre de la réunification familiale, par ses enfants non mariés, y compris par ceux qui sont issus d'une autre union, à la condition que ceux-ci n'aient pas dépassé leur dix-neuvième anniversaire à la date à laquelle la demande de réunification familiale a été présentée. Les demandes présentées pour les enfants issus d'une autre union doivent en outre satisfaire aux autres conditions prévues par les articles L. 434-3 ou

L. 434-4, le respect de celles d'entre elles qui reposent sur l'existence de l'autorité parentale devant s'apprécier, le cas échéant, à la date à laquelle l'enfant était encore mineur.

Sur la légalité du refus de visa concernant l'enfant D. :

5. L'accusé de réception du recours formé par la requérante devant la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France indique qu'en l'absence d'une réponse expresse de la commission dans un délai de deux mois à compter de la date de réception de ce recours, celui-ci est réputé rejeté pour les mêmes motifs que ceux de la décision consulaire. Il en résulte que la décision implicite de la commission, qui s'est substituée à la décision des autorités consulaires, doit être regardée comme s'étant appropriée les motifs de celle-ci, qui comporte une case cochée portant la mention suivante : « En application de l'article L. 561-5 du CESEDA, vos déclarations conduisent à conclure à une tentative frauduleuse pour obtenir un visa au titre de la réunification familiale ».

6. Pour justifier de l'identité de l'enfant D. B. ainsi que du lien de filiation l'unissant à Mme B. , ont été produits à l'appui de sa demande de visa, un jugement supplétif tenant lieu d'acte de naissance n°16139 du 15 mai 2019 rendu par le tribunal de première instance de Conakry II ordonnant la transcription de la naissance de l'enfant dans les registres de l'état civil de la commune de Ratoma, un extrait du registre de l'état civil de cette commune attestant que la transcription ainsi ordonnée a été effectuée en marges des registres, le 30 mai 2019, sous le n°4070, ainsi qu'un passeport délivré au jeune D. , le 21 septembre 2020, par les autorités guinéennes. Le ministre de l'intérieur et des outre-mer n'établit pas, ni même n'allègue que le jugement supplétif et que l'acte attestant de sa transcription dans les registres de l'état civil seraient inauthentiques ou frauduleux. Par ailleurs, l'administration n'apporte aucun autre élément de nature à établir que les déclarations de Mme B. révéleraient une tentative frauduleuse pour obtenir un visa au profit de l'enfant D. . Par suite, c'est à tort que la commission s'est fondée sur ce motif pour rejeter le recours formé par M. B. contre le refus de visa opposé à cet enfant.

7. Toutefois, l'administration peut, en première instance comme en appel, faire valoir devant le juge de l'excès de pouvoir que la décision dont l'annulation est demandée est légalement justifiée par un motif, de droit ou de fait, autre que celui initialement indiqué, mais également fondé sur la situation existant à la date de cette décision. Il appartient alors au juge, après avoir mis à même l'auteur du recours de présenter ses observations sur la substitution ainsi sollicitée, de rechercher si un tel motif est de nature à fonder légalement la décision, puis d'apprécier s'il résulte de l'instruction que l'administration aurait pris la même décision si elle s'était fondée initialement sur ce motif. Dans l'affirmative il peut procéder à la substitution demandée, sous réserve toutefois qu'elle ne prive pas le requérant d'une garantie procédurale liée au motif substitué.

8. Pour établir que la décision contestée est légale, le ministre de l'intérieur et des outre-mer invoque, dans sa requête d'appel communiquée à Mme B. , deux autres motifs, tirés, d'une part, de ce que l'enfant n'est pas éligible à la procédure de réunification familiale dès lors que son adoption par Mme B. est postérieure à l'obtention par cette dernière de la protection subsidiaire, d'autre part, de ce que la procédure d'adoption, qui n'a pas fait l'objet du contrôle de la mission de l'adoption internationale, est irrégulière.

9. Aux termes de l'article R. 148-4 du code de l'action sociale et des familles, dans sa rédaction applicable au présent litige : « *Le service chargé de l'adoption internationale du ministère des affaires étrangères constitue l'Autorité centrale pour l'adoption internationale.* ». Aux termes de l'article R. 148-11 du même code : « *L'Autorité centrale pour l'adoption internationale établit les instructions particulières en matière de visas adressées aux chefs de*

mission diplomatique et aux chefs de poste consulaire pour la délivrance des visas relatifs aux procédures d'adoption internationale. ». Aux termes de l'article 370-2 du code civil : « L'adoption est internationale / 1° Lorsqu'un mineur résidant habituellement dans un Etat étranger a été, est ou doit être déplacé, dans le cadre de son adoption, vers la France, où résident habituellement le ou les adoptants ; (...). ».

10. D'une part, il ressort des termes mêmes du 3° de l'article L. 561-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile que ces dispositions ouvrent un droit à réunification pour les enfants non mariés de la personne bénéficiaire d'une protection internationale, sans subordonner ce droit au fait que cette qualité d'enfant ait été acquise antérieurement à la date de d'introduction de la demande d'asile du réunifiant. Par suite, le motif tiré de ce que Mme B. aurait adopté le jeune D. postérieurement à la date à laquelle elle s'est vu accorder le bénéfice de la protection subsidiaire n'est pas de nature à fonder légalement le refus de visa sollicité pour cet enfant sur le fondement du 3° de l'article L. 561-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que Mme B. a indiqué, dès le dépôt de sa demande d'asile, déposée le 30 septembre 2017, qu'elle avait adopté l'enfant D., né en 2012, et qu'elle ne connaissait pas sa filiation. La circonstance que Mme B. ait obtenu, le 15 mai 2019, un jugement supplétif tenant lieu d'acte de naissance de cet enfant ne permet pas d'établir qu'elle l'aurait adopté après avoir obtenu la protection subsidiaire. Par suite, le motif tiré de ce que la procédure d'adoption n'a pas fait l'objet du contrôle de la mission de l'adoption internationale alors que « l'intéressée était soumise à l'obligation de respecter la loi française pour la procédure d'adoption internationale postérieure à l'octroi de sa protection internationale de la part des autorités françaises » n'est pas davantage de nature à fonder légalement la décision contestée. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de substitution de motifs présentée par le ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Sur la légalité des refus de visa concernant Mme C. B. et M. A. B.

:

11. En premier lieu, l'accusé de réception du recours formé par la requérante devant la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France indique qu'en l'absence d'une réponse expresse de la commission dans un délai de deux mois à compter de la date de réception de ce recours, celui-ci est réputé rejeté pour les mêmes motifs que ceux de la décision consulaire. Il en résulte que la décision implicite de la commission, qui s'est substituée aux décisions des autorités consulaires refusant de délivrer des visas de long séjour à Mme C. B. et à M. A., doit être regardée comme s'étant appropriée les motifs de celles-ci, qui comportent des cases cochées portant les mentions suivantes : « En application des art. L. 434-3 et 4 du CESEDA, et eu égard à votre situation familiale, les documents produits lors du dépôt de la demande ne permettent pas de justifier que le lien de filiation n'est établi qu'à l'égard de la personne que vous entendez rejoindre en France, ou que l'autre parent est décédé ou déchu de ses droits parentaux, ou que vous auriez été confié à la personne que vous entendez rejoindre en France au titre de l'autorité parentale en vertu d'une décision d'une juridiction étrangère. » et « En application de l'article L. 561-5 du CESEDA, vous n'avez pas justifié de votre identité et de votre situation de famille (les documents produits ne sont pas probants). ».

12. Pour justifier de l'identité des jeunes A. B. et C. B. nés, respectivement, les 25 décembre 2005 et 20 novembre 2007 ainsi que des liens de filiation les unissant à Mme B., ont été produits, à l'appui de leurs demandes de visas, des jugements supplétifs tenant lieu d'acte de naissance n°s 16140 et 16138 du 15 mai 2019 rendus par le tribunal

de première instance de Conakry II ordonnant la transcription de la naissance des enfants dans les registres de l'état civil de la commune de Ratoma, des extraits du registre de l'état civil de cette commune attestant que les transcriptions ainsi ordonnées ont été effectuées en marge des registres, le 30 mai 2019, sous les n^{os} 4071 et 4069, ainsi que des passeports qui leur ont été délivrés, le 21 septembre 2020, par les autorités guinéennes. Contrairement à ce que soutient le ministre de l'intérieur et des outre-mer, les 11^{èmes}, 12^{èmes} et 13^{èmes} chiffres des numéros personnels figurant sur les passeports des demandeurs correspondent aux numéros figurant sur leurs actes de naissance. Par suite, le caractère inauthentique des actes de naissance des jeunes A. B. et C. B. n'est pas établi. Ces actes sont de nature à établir leur identité ainsi que les liens de filiation les unissant à Mme B. qui les a d'ailleurs déclarés comme ses enfants dès le dépôt de sa demande d'asile. En estimant que ces liens n'étaient pas établis et en rejetant pour ce motif, le recours de Mme B. formé contre les refus de visas opposés aux demandeurs, la commission a fait une inexacte application des dispositions de l'article 47 du code civil.

13. En second lieu, et d'une part, s'agissant du jeune A. , il ressort des pièces du dossier que, par un jugement n° 241 rendu le 27 avril 2022, le tribunal de première instance de Conakry-3, saisi par le père de cet enfant, a accordé à Mme B. , la délégation d'autorité parentale sur ce dernier. En retenant que le demandeur n'avait pas été confié à Mme B. en vertu d'une décision d'une juridiction étrangère, la commission de recours a entaché sa décision d'une erreur de fait.

14. D'autre part, s'agissant de la jeune C. , ainsi que l'ont relevé les premiers juges, Mme B. ne justifie pas disposer d'une décision juridictionnelle lui confiant l'exercice exclusif de l'autorité parentale sur cette enfant et n'établit pas ni même n'allègue que le père de cette dernière serait décédé ou ait été empêché d'initier une telle démarche à la date de la décision contestée. Toutefois, il ressort des pièces du dossier et n'est pas contesté par le ministre de l'intérieur et des outre-mer que Mme B. a fui la Guinée pour des motifs liés à des violences familiales dont elle souhaite éloigner ses enfants, notamment la jeune C. , née le 20 novembre 2007, isolée dans son pays de résidence et déscolarisée depuis deux ans, à la date de la décision contestée. Dans ces circonstances, le refus de visa opposé à la jeune C. méconnaît l'intérêt supérieur de cette enfant. Par suite, en rejetant le recours formé par Mme B. contre le refus de visa opposé à sa fille, la commission a méconnu les stipulations du paragraphe 1 de l'article 3 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant.

15. Il résulte de tout ce qui précède que le ministre de l'intérieur et des outre-mer n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nantes a annulé la décision contestée et lui a enjoint de délivrer des visas d'entrée et de long séjour aux jeunes D. , A. B. et C. B. .

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête du ministre de l'intérieur et des outre-mer est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, et à Mme B. .

Délibéré après l'audience du 17 juin 2025, à laquelle siégeaient :

- Mme B. [REDACTED], présidente de chambre,
- Mme M. [REDACTED], présidente-assesseure,
- M. D. [REDACTED], premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 4 juillet 2025.

Le rapporteur,

La présidente,

R. [REDACTED]

C. B. [REDACTED]

La greffière,

A. M. [REDACTED]

La République mande et ordonne au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur en ce qui le concerne, et 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.