

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Tribunal Administratif de Nantes
N° 2404155

Lecture du mercredi 12 novembre 2025

11ème chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 19 mars 2024 et 23 mai 2025, M. D... B..., M. A... B... et M. C... F... B..., ce dernier agissant en son nom et en qualité de représentant légal de l'enfant E... B..., représentés par Me Le Roy, demandent au Tribunal :

- 1°) d'annuler la décision implicite née le 29 février 2024 par laquelle la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a rejeté le recours dirigé contre les décisions du 2 octobre 2023 de l'autorité consulaire française à Islamabad (Pakistan) refusant à M. A... B..., M. C... F... B... et l'enfant mineur E... B... la délivrance de visas d'entrée et de long séjour en France au titre de la réunification familiale ;
- 2°) d'enjoindre au ministre de l'intérieur de faire délivrer les visas demandés dans un délai de quinze jours suivant la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 100 euros par jour de retard, ou, à défaut, de réexaminer les demandes dans les mêmes conditions de délai et d'astreinte ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent, dans le dernier état de leurs écritures, que :

- la décision attaquée est insuffisamment motivée ;
- elle est entachée d'une erreur de droit au regard des dispositions du 3° de l'article L. 561-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile qui prévoient la possibilité pour un réfugié mineur de faire venir ses ascendants et leurs enfants ;
- aucune tardiveté ne peut être opposée aux demandes de visas, dès lors que le réunifiant était mineur à la date de dépôt de ces demandes ;
- il justifie de sa filiation avec les demandeurs de visas ;
- les dispositions de l'article 16, paragraphe 1, sous b°, de la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 n'ont pas été transposées, les opposer aux demandes de visas en litige procède d'une erreur de droit, mais également d'une erreur d'appréciation ;
- elle méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Par un mémoire en défense enregistré le 9 avril 2025, le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- les moyens invoqués ne sont pas fondés ;
- la décision attaquée pouvait également être fondée sur d'autres motifs, dont il demande implicitement la substitution, tirés de la tardiveté de la demande de réunification familiale et de l'absence de vie familiale effective.

Par une décision du 18 mars 2025, le bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal judiciaire de Nantes a refusé d'admettre M. B... au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

Vu les pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la directive 2003/86/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial ;
- 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 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Moreno,
- les conclusions de M. Geffray, rapporteur public,
- et les observations Me Le Roy, en présence de M. D... B....

Considérant ce qui suit :

M. D... B..., ressortissant afghan, s'est vu reconnaître la qualité de réfugié par une décision du 17 juin 2020 de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. M. C... F... B..., M. A... B... et l'enfant mineur E... B..., qu'il présente respectivement comme son père et ses frères, ont sollicité la délivrance de visas d'entrée et de long séjour en France auprès de l'autorité consulaire française à Islamabad, en qualité de membres de la famille d'un réfugié. Par décisions du 2 octobre 2023, cette autorité a refusé de délivrer les visas demandés. Par une décision implicite née le 29 février 2024, dont M. D... B..., M. A... B... et M. C... F... B... demandent l'annulation, la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a rejeté le recours formé contre ces décisions consulaires.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Aux termes de l'article D. 312-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « Une commission placée auprès du ministre des affaires étrangères et du ministre de l'intérieur est chargée d'examiner les recours administratifs contre les décisions de refus de visa de long séjour prises par les autorités diplomatiques ou consulaires. (...). ». Aux termes de l'article D. 312-8-1 du même code : « En l'absence de décision explicite prise dans le délai de deux mois, le recours administratif exercé devant les autorités mentionnées aux articles D. 312-3 et D. 312-7 est réputé rejeté pour les mêmes motifs que ceux de la décision contestée. L'administration en informe le demandeur dans l'accusé de réception de son recours ».

En application des dispositions précitées de l'article D. 312-8-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, si le recours administratif préalable obligatoire formé contre une décision de refus d'une demande de visa fait l'objet d'une décision implicite de rejet, cette décision de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France, qui se substitue à celles de l'autorité consulaire, doit être regardée comme s'étant appropriée le motif retenu par cette autorité, tiré en l'espèce de ce que le lien familial allégué avec le bénéficiaire de la protection de l'OFPRA ne correspond pas à l'un des cas permettant d'obtenir un visa au titre de la réunification familiale.

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 : (...) 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. ». Il résulte de ces dispositions que les ascendants directs d'un enfant mineur non marié réfugié en France ou bénéficiaire de la protection subsidiaire peuvent demander à le rejoindre au titre de la réunification familiale. Ces mêmes dispositions prévoient que ces derniers peuvent être accompagnés, le cas échéant, par leurs enfants mineurs non mariés dont ils ont la charge effective.

Il ressort des pièces du dossier que M. D... B... demande à être rejoint en France par son père et ses deux frères. D'une part, alors que la réalité du lien de filiation entre le réunifiant et les membres de sa famille n'est pas contestée par la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France, ni par le ministre en défense, le père de M. B... entre dans le champ d'application de l'article L. 561-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers. D'autre part, il est expressément prévu que l'ascendant direct peut être accompagné de ses enfants mineurs non mariés dont la minorité est appréciée à la date à laquelle la demande de réunification familiale a été introduite. Il ressort des pièces du dossier que M. A... B... et l'enfant E... B... sont respectivement nés le 30 avril 2007 et le 24 mars 2012, et il n'est pas contesté par le ministre que les premières démarches en vue de solliciter pour eux la délivrance de visas au titre de la réunification familiale ont été engagées le 30 décembre 2020. Dès lors, les demandeurs, qui étaient respectivement âgés de 13 et 8 ans, étaient mineurs et entraient dans le champ d'application de l'article L. 561-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers. Par suite, les requérants sont fondés à soutenir que la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a entaché la décision contestée d'une erreur d'appréciation.

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.

Le ministre de l'intérieur fait valoir dans son mémoire en défense, communiqué aux requérants, que la décision attaquée pouvait également être fondée sur d'autres motifs, dont il demande implicitement la substitution, tirés de la tardiveté de la demande de réunification familiale et de l'absence de vie familiale effective.

Si le ministre fait valoir à juste titre que la Cour de justice de l'Union européenne, dans son arrêt du 12 avril 2018, affaire C-550/16, a dit pour droit qu'un demandeur d'asile mineur ayant atteint l'âge de la majorité au cours de la procédure d'examen de sa demande d'asile ne peut invoquer sans limitation de temps le bénéfice du droit à la réunification familiale au sens de la directive 2003/86, et a fixé ce délai, en principe, à trois mois à compter du jour où le demandeur d'asile s'est vu reconnaître la qualité de réfugié, il ressort des pièces du dossier que M. D... B..., né le 31 décembre 2002, était encore mineur lorsqu'il a obtenu la protection de l'OFPRA, le 17 juin 2020, et le jour du dépôt des demandes de visa au titre de la réunification familiale, le 30 décembre 2020. Or, dans son arrêt du 30 janvier 2024, affaire C-560/20, la Cour de justice de l'Union européenne a précisé

qu'aucune disposition n'impose aux parents d'un réfugié mineur non accompagné d'introduire leurs demandes aux fins de réunification familiale dans un délai déterminé, lorsque le réfugié était encore mineur à la date de l'introduction de cette demande, alors même qu'il deviendrait majeur en cours de procédure de réunification familiale. Il n'y a, dès lors, pas lieu de procéder à la première substitution de motif demandée par le ministre. Par ailleurs, ainsi que l'a précisé la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt du 1er août 2022, Bundesrepublik Deutschland, C-273/20 et C-355/20, « il y a lieu de répondre à la seconde question que l'article 16, paragraphe 1, sous b), de la directive 2003/86 doit être interprété en ce sens que, pour considérer qu'il existe une vie familiale effective, au sens de cette disposition, dans le cas du regroupement familial d'un parent avec un enfant mineur ayant obtenu le statut de réfugié, lorsque cet enfant est devenu majeur avant l'adoption de la décision relative à la demande d'entrée et de séjour aux fins du regroupement familial introduite par ce parent, la seule ascendance directe au premier degré n'est pas suffisante. Cependant, il n'est pas nécessaire que l'enfant regroupant et le parent concerné cohabitent au sein du même foyer ou vivent sous le même toit pour que ce parent puisse bénéficier du regroupement familial. Des visites occasionnelles, pour autant qu'elles soient possibles, et des contacts réguliers de quelque nature que ce soit peuvent suffire pour considérer que ces personnes reconstruisent des relations personnelles et affectives et pour attester l'existence d'une vie familiale effective. En outre, il ne saurait non plus être exigé que l'enfant regroupant et le parent concerné se prêtent un soutien financier mutuel. »

Si le ministre de l'intérieur fait valoir que le réunifiant ne justifie pas d'une vie familiale effective avant son départ et depuis sa protection en France avec son père et ses frères, au sens de la directive 2003/86/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2003 relative au regroupement familial, il ressort des pièces du dossier que M. D... B..., entré mineur non accompagné en France en 2020, vivait auprès d'eux en Afghanistan et a maintenu des liens familiaux depuis son entrée en France, ce dont il justifie en produisant à l'instance la preuve des nombreux appels téléphoniques, messages vocaux et photographies qu'il a échangés avec les demandeurs de visas. Il n'y a, dès lors, pas lieu de procéder à la seconde substitution de motif demandée.

Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que la décision attaquée doit être annulée.

Sur les conclusions à fin d'injonction sous astreinte :

Le présent jugement, eu égard au motif d'annulation retenu, implique nécessairement qu'il soit enjoint au ministre de l'intérieur de faire délivrer à M. C... F... B..., à M. A... B... et à l'enfant mineur E... B... les visas d'entrée et de long séjour demandés dans un délai de trois mois suivant sa notification, sans qu'il soit besoin, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais d'instance :

Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme globale de 1 200 euros à verser à M. D... B..., M. A... B... et M. C... F... B... en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : La décision implicite née le 29 février 2024 de la commission de recours contre les décisions de refus de visas d'entrée en France est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au ministre de l'intérieur de faire délivrer à M. C... F... B..., à M. A... B... et à l'enfant mineur E... B... les visas demandés dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : L'Etat versera à M. D... B..., M. A... B... et M. C... F... B... la somme globale de 1 200 (mille deux cents)

euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. D... B..., M. A... B..., M. C... F... B... et au ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 21 octobre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Berthon, président,

Mme Moreno, conseillère,

Mme Raoul, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 novembre 2025.

La rapporteure,

C. MORENO

Le président,

E. BERTHON

La greffière,

N. BRULANT

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur 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,

La greffière,