

SCP F. ROCHETEAU & C. UZAN-SARANO

Avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation

21 rue des Pyramides, 75001 PARIS

Tél. 01.55.74.69.70

N° 455751

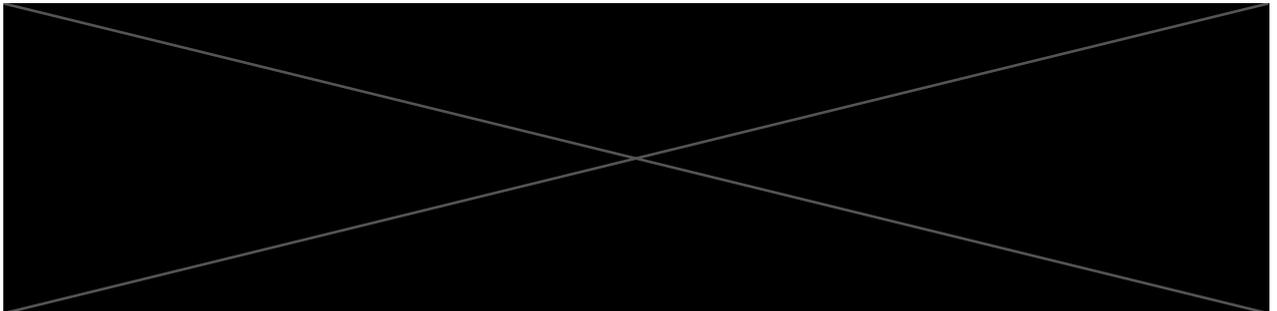
CONSEIL D'ÉTAT

SECTION DU CONTENTIEUX

OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

Référé-suspension

article L. 521-1 du code de justice administrative



Demandeurs

Me Jessica LESCS

Avocat au barreau de PARIS

21, rue du Temple – 75004 PARIS

Téléphone : 01.43.56.75.73/06.62.66.13.11

A0107

SCP Rocheteau & Uzan-Sarano

CONTRE : 1°) Le ministre de l'Europe et des affaires étrangères

2°) Le ministre de l'intérieur

Objet : Suspension du refus implicite de prendre les mesures d'organisation nécessaires à l'instruction des demandes de réunification familiale dans les postes consulaires

A l'appui de la requête n° 455751



A l'issue de l'audience qui s'est tenue le 24 août 2021 sur la requête en référé suspension n°**455751**, le juge des référés du Conseil d'Etat a décidé de prolonger l'instruction afin que l'administration puisse répondre à un certain nombre d'interrogations et apporter des précisions et éléments supplémentaires concernant les conditions actuelles mais aussi à court et moyen terme du traitement des demandes de réunification familiale, et que les requérants puissent, le cas échéant, de leur côté suggérer **des propositions de mesures relatives aux modalités d'organisation du dépôt, de l'enregistrement, de l'instruction et de la délivrance des visas au titre de la réunification familiale des familles afghanes. Une liste des difficultés rencontrées** par les ressortissants afghans, membres de famille de réfugiés ou bénéficiant de la protection subsidiaire, complémentaire des éléments apportés dans la requête et lors de l'audience, permet un éclairage des mesures proposées.

Les requérants viennent présentement apporter des éléments en ce sens.

I – Au préalable, ils entendent insister ici, comme ils l'ont fait à l'audience, sur le fait que contrairement à ce que soutient le ministère de l'intérieur en défense, les conclusions de leur requête n'ont nullement perdu leur objet.

Les requérants ont cité à ce titre le précédent topique CE 31 juillet 2019 n° 410347.

Dans cette affaire, était sollicitée devant le juge de l'excès de pouvoir l'annulation du refus implicite du ministre de l'intérieur de prendre les mesures nécessaires au respect des délais d'enregistrement des demandes d'asile.

Le juge de l'excès de pouvoir a, dans un premier temps, constaté que si l'administration avait répondu qu'elle faisait des efforts pour respecter ces délais, cela ne valait pas prise des mesures nécessaires en ce sens, de sorte que la demande d'annulation du refus implicite était parfaitement recevable. Puis, acceptant de se placer au jour où il statuerait et non pas au jour de la décision querellée (en faisant donc un usage dynamique de son office), le juge de l'excès de pouvoir a ordonné avant dire-droit à l'administration de justifier des mesures prises postérieurement à la décision de refus implicite querellée pour respecter ses obligations d'enregistrement dans les délais requis des demandes d'asile (CE, 28/12/2018, n° 410347).

A la suite de quoi, le juge de l'excès de pouvoir a été amené à contester que depuis la décision de refus implicite attaquée, l'organisation de l'enregistrement des demandes d'asile a été modifiée, le ministre ayant édicté des règles en ce sens, notamment une instruction sur la réduction des délais d'enregistrement. il a aussi constaté que les effectifs pour traiter les demandes au guichet avaient été augmentés.

Néanmoins, bien que constatant que ces mesures, à la fois réglementaires et matériellement, avaient permis d'améliorer significativement les délais

d'enregistrement des demandes d'asile, le juge de l'excès de pouvoir, faisant le constat que dans une part substantielle des situations, les obligations de l'Etat en ce sens n'étaient pas respectées, il a jugé :

Il en résulte que les conclusions de la requête tendant à l'annulation du refus du ministre de l'intérieur, dont les services sont chargés de l'enregistrement des demandes d'asile, de faire usage de ses pouvoirs en vue d'assurer le respect effectif des délais en cause, ne sont pas privées d'objet et doivent être accueillies. ».

Ainsi, la circonstance que certaines mesures aient été prises à la suite de la demande n'est pas de nature à priver d'objet la demande d'annulation du refus implicite attaqué dès lors que ces mesures se révèlent structurellement inappropriées à constituer les mesures nécessaires au respect des obligations de l'Etat.

En l'espèce, tel est bien assurément le cas, *mutatis mutandis* et même *a fortiori*.

En effet, le ministre a simplement opposé en défense la décision prise, à la suite de la demande dont il a été destinataire de prendre tous moyens nécessaires au respect des obligations de l'Etat d'enregistrer et traiter les demandes de réunification familiale *dans les meilleurs délais* – comme l'impose l'article L. 561-5 du Ceseda – d'inviter les personnes concernées à formuler leur demande auprès des autorités consulaires de Téhéran ou de New-Dehli.

Il est évident que cela ne saurait en rien constituer l'édiction de toutes mesures nécessaires à la résorption urgente du stock de demandes de réunification familiale en souffrance depuis 2 ou même 3 ans, ni donc priver d'objet la demande d'annulation du refus implicite du ministre de prendre ces mesures nécessaires.

C'est si vrai, au demeurant, que Mme la directrice générale des libertés publiques a dû reconnaître à l'audience que l'Etat n'avait pas même pris, ce faisant, des mesures permettant le transfert vers les deux postes consulaires précités des demandes déjà déposées à Islamabad, mais seulement invité les personnes concernées à reformuler des demandes, avec la complexité et les délais induits – outre l'épineuse question des enfants mineurs au moment de la formulation de la demande initiale, non traitée durant un long laps de temps, et qui serait devenu majeurs entretemps.

Il est incontestable qu'il ne s'agit donc certainement pas de l'édiction et de la mise en œuvre de toute mesure nécessaire à l'enregistrement et au traitement des demandes de réunification familiale dans les meilleurs délais comme l'impose la loi, de sorte qu'il y a lieu de considérer que la demande d'annulation de la décision de refus implicite du ministre conserve tout son objet ; et que par suite, il entre dans l'office du juge des référés d'en ordonner la suspension et de prononcer les injonctions nécessaires.

II – Ceci étant posé, on peut en venir aux mesures qu’il est utile et même nécessaire de prendre en urgence, afin que les demandes de réunification familiale puissent, dès que possible, être traitées en urgence.

Etant observé, d’emblée, que la circonstance que la situation chaotique prévalant actuellement en Afghanistan, induisant notamment une fermeture des frontières, ne saurait être regardée comme rendant par principe vaine ou prématurée toute mesure d’organisation permettant, dès que cela sera possible, l’enregistrement et le traitement urgent des demandes de réunification en souffrance depuis plusieurs années.

La gravité de la situation afghane ensuite de la reprise du pouvoir par les talibans rendant au contraire particulièrement prégnante l’exigence de traitement désormais dans les délais les plus brefs de ces demandes concernant les familles de ressortissants afghans réfugiés ou bénéficiant de la protection subsidiaire en France, autrement dit ayant été reconnus comme craignant des persécutions ou des traitements dégradants et inhumains en Afghanistan, du fait des insurgés talibans – insurgés hier, maîtres du pays aujourd’hui, d’où l’acuité renforcée des menaces pesant sur ces familles.

Des mesures organisationnelles et matérielles peuvent et doivent être prises dans une urgence qui est celle du cadre d’appréciation du juge du référé-suspension, afin que tout soit fait au plus vite et en fonction de l’évolution de la situation pour que l’Etat français puisse enfin respecter effectivement ses obligations et respecte dans les meilleurs délais le droit à réunification familiale de ces familles.

III – *Les difficultés administratives des demandeurs de nationalité afghane à la réunification familiales sont identifiables dès la réception de la fiche familiale de référence de l’OFPRA :*

- **La fiche familiale de référence délivrée par l’OFPRA** est remplie par le regroupant qui souvent ne dispose pas des actes d’état civil de ses enfants et de son épouse. Il est essentiel de souligner que la date de naissance en Afghanistan est une date qui n’est pas retenue dans les familles afghanes, elle n’est d’ailleurs que rarement déclarée. Ce qui induit l’inscription de dates approximatives. Dans ce cadre, il paraît essentiel que la preuve par tout moyen des liens familiaux soit privilégiée, telle que la loi le permet (article L.561-5 du Cesda), et que **l’OFPRA effectue un entretien avec le regroupant** afin de s’assurer que les éléments déclarés sont conformes aux actes d’état civil ou qu’ils puissent être modifiés dès réception de ces actes.

Actuellement, lorsqu’un élément d’état civil est déclaré de manière erronée, l’OFPRA renvoie vers le procureur de la République aux fins de rectification. A Paris, cette procédure dure **trois années**. Le contentieux des visas est particulièrement important sur cette nationalité à Nantes, du fait de ces erreurs

de déclarations d'une part et actes d'état civil présentés d'autre part. 38% des décisions rendues par le TA de Nantes sur les refus de visa au titre de la réunification familiale des ressortissants afghans annulent ces refus. **Une mesure d'organisation et de collecte des informations sur les états civils des membres de la famille d'un réfugié ou placés sous protection subsidiaire permettrait non seulement d'éviter des années d'attente et de difficultés inutiles pour ces familles, mais également un engorgement de la juridiction nantaise et des parquets.**

L'arrêté des 20 et 21 mai, publié le 27 mai, donnant compétence à l'ambassade de France à New Dehli et à Téhéran pour enregistrer, instruire et délivrer les visas au titre de la réunification familiale à des ressortissants afghans, résidants toujours en Afghanistan ou dans le pays concerné, ne peut, on l'a vu *supra*, être qualifié de mesure concrète et effective à cette fin. En effet, de nombreuses difficultés ont été constatées par les demandeurs d'un visa au titre de la réunification familiale, elles ont été largement exposées lors de l'audience mais ne sont pas exhaustives, il convient de relever par ailleurs que :

- **Sur la création d'un compte sur la plateforme France-visa** : de nombreux protégés en France sont encore analphabètes ou ne maîtrisent pas le français à l'écrit et se trouvent démunis devant le formulaire à remplir. En particulier, leur méconnaissance de la langue peut aboutir à la transmission d'informations erronées, qui, dans la plupart des cas aboutissent à un refus de visa pour absence de justification du lien de parenté, de filiation, matrimonial ;
- **Sur la création d'un compte sur VFS (opérateur de France-Visa)** pour l'obtention d'un rendez-vous et le prépaiement des frais de visa : Ce système initialement utilisé à Téhéran aboutissait rarement à l'obtention d'un rendez-vous. Il est toujours utilisé à New Dehli, il fonctionne mais peu de ressortissants afghans ont la possibilité d'y accéder, faute de la maîtrise de la langue et de l'outil informatique
- Initialement à Téhéran, le système France Visa et VFS était utilisé dans ce cadre. L'onglet « réunification familiale » n'existant pas, un autre motif a pu être indiqué auprès de l'opérateur afin d'obtenir un rendez-vous puis d'exposer la situation. Certains clients ont reçu oralement un refus d'enregistrement de ce fait.

D'autres ont reçu oralement un refus d'enregistrement d'une demande de réunification familiale car ils ne fournissaient pas le document Cerfa prévu pour les demandes de regroupement familial et initialement demandé lors d'une dépôt d'une demande auprès de l'OFII, aboutissant à des refus d'enregistrement effectués oralement et donc sans enregistrement ni refus de visa contestable devant la CRRV et le TA.

- **Difficultés de circulation** entre l'Afghanistan et certains pays limitrophes, le double déplacement pour l'enregistrement puis pour la délivrance des mois plus tard ;

- Du fait de la mise en place d'un couvre-feu entre le 15 et 20 août, **annulation des rendez-vous** à Téhéran postérieurs au 20 août, puis re-convocation le 21 août pour le 23 août avec une impossibilité de s'y rendre compte tenu du délai.
- A New Dehli, les autorités consulaires exposent que le visa sera délivré sous 10 à 20 jours, les demandeurs attendent pourtant de nombreuses semaines, ce qui est une difficulté importante pour eux, notamment financière.

Propositions des requérants sur les modalités d'organisation du traitement des demandes de visas au titre de la réunification familiale :

- Ouverture de la compétence des consulats des pays limitrophes, d'une part, et d'autres pays où résident des ressortissants afghans de manière régulière ou irrégulière comme la Turquie ;
- Traitement dématérialisé de la demande de réunification familiale par la sous-direction des visas avec un dépôt et un enregistrement de la demande dématérialisée ;
- Application immédiate des dispositions de l'article L.561-5 du CESEDA avec une interprétation large concernant les justificatifs d'identité des membres de la famille du regroupant ;
- Renforcement des effectifs à Nantes pour ce faire, compte tenu du nombre de décisions délivrés par jour actuellement, soit une moyenne de 30 décisions par jour, il conviendrait d'utiliser pour traiter les 3500 dossiers déposés à Islamabad 177 jours (soit 46% des capacités) ;
- Instauration d'un très bref délai de quinze jours entre l'enregistrement de la demande et la délivrance des visas ;
- renforcement des effectifs et formation des fonctionnaires nouvellement en fonction dans les nouvelles ambassades mandatées.

PAR CES MOTIFS et tous autres à produire, déduire ou suppléer, au besoin d'office, les exposants persistent dans les fins et moyens de leur requête.

SCP ROCHETEAU et UZAN-SARANO
Avocat au Conseil d'État

Maître Jessica LESCO
Avocate au Barreau de Paris