

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE SUJI c. GRÈCE

(Requête n° 13250/23)

ARRÊT

Art 8 • Obligations positives • Vie familiale • Abstention prolongée des autorités nationales de se prononcer sur la demande de regroupement familial formée par une personne apatride, reconnue comme réfugié en Grèce, en raison de son impossibilité de produire les pièces justificatives requises par la législation nationale • Autorités nationales n'ayant pas ménagé un juste équilibre, conforme à leur marge d'appréciation, entre l'intérêt du requérant à être réuni avec les membres de sa famille et les intérêts de l'État défendeur • Processus décisionnel devant le Service de l'asile n'ayant pas présenté les garanties de souplesse, de célérité et d'effectivité exigées pour assurer le droit du requérant au respect de sa vie familiale
Art 13 (+ Art 8) • Recours effectif • Absence de voie de recours interne

Préparé par le Greffe. Ne lie pas la Cour.

STRASBOURG

23 juin 2026

DÉFINITIF

23/09/2026

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

En l'affaire Suji c. Grèce,

La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section), siégeant en une chambre composée de :

Peeter Roosma*, président*,
Ioannis Ktistakis,
Lətif Hüseynov,
Darian Pavli,
Úna Ní Raifeartaigh,
Canòlic Mingorance Cairat,
Vasilka Sancin*, juges*,

et de Milan Blaško, *greffier de section*,

Vu :

la requête (n° 13250/23) dirigée contre la République hellénique et dont un apatride, M. Mahmoud Suji (« le requérant »), a saisi la Cour en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention ») le 17 mars 2023,

la décision de porter à la connaissance du gouvernement grec (« le Gouvernement ») les griefs concernant les articles 8, 13 et 14 de la Convention et de déclarer la requête irrecevable pour le surplus,

les observations communiquées par le gouvernement défendeur et celles communiquées en réplique par le requérant,

les commentaires soumis conjointement par le Centre AIRE, le Conseil européen pour les réfugiés et les exilés, le Conseil néerlandais des réfugiés et le Réseau européen sur l'apatridie, que le président de la section avait autorisés à se porter tiers intervenants,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 2 juin 2026,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

INTRODUCTION

1. La requête concerne l'abstention prolongée des autorités nationales de se prononcer sur la demande de regroupement familial formée par le requérant, personne apatride ayant obtenu le statut de réfugié en Grèce et se trouvant dans l'impossibilité de produire les pièces justificatives requises par la législation nationale.

EN FAIT

2. Le requérant est né en 1983 et réside à Athènes. Il a été représenté par M^e^ E. Koutsouraki, M^e^ E. Kagiou et M^e^ Z. Katsigianni, avocates à Athènes.

3. Le Gouvernement a été représenté par son agent, M^me^ N. Marioli et sa déléguée, M^me^ S. Trekli, assesseure auprès du Conseil juridique de l'État.

4. Les faits de l'espèce se présentent de la manière suivante.

5. Le 19 avril 2019, le requérant, apatride originaire du Myanmar et appartenant à la communauté rohingya, se vit reconnaître le statut de réfugié en Grèce.

6. Le 28 août 2019, le requérant déposa auprès du Service de l'asile (Unité d'asile des bénéficiaires d'une protection internationale) une demande de regroupement familial avec son épouse et ses deux enfants mineurs, qui résidaient au Bangladesh.

7. Dans le cadre de l'examen de sa demande, le Service de l'asile convoqua l'intéressé à un premier entretien, puis à un entretien supplémentaire, et lui indiqua qu'il avait l'obligation de fournir, conformément à la législation pertinente, les justificatifs nécessaires dûment certifiés et traduits en grec, à savoir les documents de voyage des membres de sa famille ainsi qu'un certificat de situation familiale ou tout autre document prouvant le lien familial entre les personnes concernées par la demande et lui. Lors de ces deux entretiens, qui eurent lieu respectivement le 13 janvier et le 2 février 2021, l'agent qui le reçut signala à nouveau au requérant la nécessité de produire les documents susmentionnés.

8. L'intéressé déposa auprès du Service de l'asile des documents comportant les données d'identité des membres de sa famille ainsi qu'une attestation familiale (*family attestation*) qui lui avaient été délivrés par le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (le « HCR »). Par ailleurs, il déclara que les membres de sa famille, du fait de leur appartenance à la minorité des Rohingyas, ne disposaient pas de document de voyage.

9. Entretemps, le 29 janvier 2021, l'avocate du requérant avait informé par courriel la direction G4 (justice, affaires intérieures, migration et Schengen) du ministère des Affaires étrangères, le consulat grec à New Delhi et le Service de l'asile de la situation du requérant. N'ayant reçu aucune réponse, elle envoya un nouveau courriel le 5 février 2021. Dans celui-ci, expliquant que le requérant et les membres de sa famille étaient des apatrides appartenant à la minorité des Rohingyas, elle indiquait ce qui suit :

> « Par conséquent, il est (...) objectivement impossible pour les membres de sa famille d'obtenir des documents de voyage auprès d'une autorité quelle qu'elle soit. Après de nombreux efforts et avec l'aide du HCR, il a été possible d'obtenir uniquement des documents d'identité délivrés par le HCR (...) Le document de voyage à sens unique (emergency travel document - laissez-passer) établi par la Croix-Rouge dans des cas exceptionnels tels que celui des apatrides ne peut être délivré qu'après une décision positive quant à la demande de regroupement familial (...) Cependant, aussi bien au cours de son entretien initial, qui a eu lieu le 13 janvier 2021, qu'au cours de son entretien supplémentaire, qui a eu lieu le 2 février 2021, il a été demandé à M. Suji de fournir les documents de voyage des membres de sa famille afin que sa demande puisse être examinée conformément aux dispositions du décret présidentiel n° 131/2006. Il lui a même été accordé [à cette fin] un délai de trois mois à compter du 2 février 2021. Conformément au principe général du droit selon lequel « à l'impossible nul n'est tenu », (...) je vous prie instamment de bien vouloir faciliter la délivrance d'un document de voyage pour les membres de la famille de M. SUJI, ou de trouver une solution alternative (...) ».

10. Le 9 février 2021, la direction G4 répondit à l'avocate que la question qu'elle soulevait échappait à ses compétences ainsi qu'à celles du ministère des affaires étrangères, plus généralement (*Το θέμα εκφεύγει των αρμοδιοτήτων της Γ4 Διεύθυνσης και του Υπουργείου Εξωτερικών γενικότερα*).

11. Contacté par l'avocate du requérant le 15 décembre 2020 et le 21 janvier 2021, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) informa l'intéressé, par une lettre datée du 10 mars 2021, qu'il ne pouvait délivrer des documents de voyage d'urgence (ETD) que si certaines conditions étaient remplies, la demande devant en particulier émaner d'une autorité diplomatique ou consulaire, du HCR ou de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

12. Le 15 juillet 2022, l'avocate du requérant envoya au ministère de la Migration et de l'Asile, à la Direction G4 du Ministère des Affaires étrangères, au CICR, au bureau consulaire de la Grèce à New Delhi, au Consulat général honoraire de la Grèce à Dhaka ainsi qu'à l'Ombudsman grec une lettre dans laquelle elle exposait à nouveau la situation du requérant, à savoir l'impossibilité objective pour celui-ci, en raison de son apatridie, de fournir un quelconque document propre à prouver ses liens familiaux avec les personnes visées dans la demande de regroupement familial, ou des documents de voyage établis au nom de celles-ci. En outre, elle proposait, comme solution alternative, qu'il fût procédé à un test ADN dès que possible, en remplacement de l'exigence de présentation de documents prouvant le lien familial. Enfin, elle priait les destinataires « de bien vouloir prendre immédiatement les mesures nécessaires pour trouver une solution alternative pour le regroupement familial de M. Suji ».

13. Par la suite, le requérant saisit l'Ombudsman grec, lequel, le 12 septembre 2022, écrivit au directeur du Service de l'asile et à la cheffe de l'Unité d'asile des bénéficiaires d'une protection internationale ce qui suit :

> « Sur la base de ce qui précède, dans le cas de M. SUJI, toutes les règles et principes qui régissent le droit au regroupement familial avec les membres de sa famille deviennent lettre morte. L'impossibilité objective pour l'intéressé de fournir les pièces justificatives demandées ne saurait entraîner la suppression de ses droits, tels qu'ils sont reconnus et garantis par l'ordre juridique européen et national. À la lumière des considérations ci-dessus, et compte tenu du principe général du droit selon lequel « à l'impossible nul n'est tenu », nous vous prions de bien vouloir intervenir afin de trouver une solution permettant le regroupement familial de M. SUJI avec les membres de sa famille. »

14. Le 16 septembre 2022, le CICR s'engagea, dans une lettre rédigée à l'attention des différentes institutions concernées, à délivrer des ETD aux membres de la famille du requérant dès que la demande de regroupement familial aurait été approuvée par les autorités grecques compétentes, afin qu'ils puissent rejoindre l'intéressé en Grèce. Cette lettre fut transmise par l'avocate du requérant au Service de l'asile le même jour.

15. Le 3 novembre 2023, le Service de l'asile, après avoir réexaminé la situation de l'intéressé, accueillit la demande de regroupement familial. Se fondant sur diverses sources internationales, il reconnut « que l'accès à des documents d'identité ou autres documents relatifs au statut personnel et civil des Rohingyas [était] considéré au niveau international comme objectivement impossible ». Invoquant par ailleurs le principe de proportionnalité et le principe général de droit « à l'impossible nul n'est tenu », et se référant, entre autres, à la jurisprudence nationale (jugements n^{os} 59/2018 et 861/2022 du tribunal administratif de première instance d'Athènes) ainsi qu'aux documents pertinents du HCR et du CICR versés au dossier, il observa ce qui suit :

> « (...) le fait pour un réfugié qui demande la venue des membres de sa famille en Grèce de ne pas avoir fourni de copies de leurs documents de voyage ne devrait pas nécessairement conduire au rejet de sa demande de regroupement familial, sans qu'il y ait eu au préalable une appréciation individualisée et spécialement motivée concernant la question de savoir si la non-présentation de ces documents peut ou non se justifier au regard des circonstances particulières de chaque espèce. En outre, dans l'hypothèse où la présentation de ces documents est considérée comme objectivement impossible, tous les efforts doivent être déployés en vue de la collecte des éléments d'identité des membres de la famille sur la base d'autres éléments de preuve pertinents (...) En tant qu'apatride, [le requérant] se trouve dans l'impossibilité objective de se procurer un certificat de situation familiale ou d'autres documents prouvant son lien familial ou encore des documents de voyage émanant d'une quelconque autorité. En tant qu'apatrides les membres de sa famille sont aussi dans l'impossibilité de fournir des documents de voyage (...) Il ressort clairement de ce qui précède (...) qu'il existe en l'espèce une impossibilité réelle et spécifiquement justifiée, en raison des circonstances spéciales [dans lesquelles se trouvent] le bénéficiaire de la protection internationale ainsi que les membres de sa famille pour lesquels il demande le regroupement familial de fournir un certificat de situation familiale et des documents de voyage nationaux, eu égard à leur qualité établie d'apatrides, qui sont privés de documents en général. »

16. Pour accueillir la demande du requérant, le Service de l'asile constata l'existence de liens familiaux sur la base du récit cohérent et circonstancié livré par l'intéressé lors de son entretien et des références détaillées à sa relation personnelle avec les personnes pour lesquelles il demandait le regroupement, et prit en compte les éléments du dossier ainsi que l'engagement du CICR à fournir des ETD auxdits membres de la famille.

17. Le même jour, la décision fut notifiée au requérant et transmise à la direction G4 du ministère des affaires étrangères ainsi qu'au bureau consulaire de l'ambassade de Grèce à New Delhi afin que celui-ci procédât aux démarches nécessaires.

18. Le 29 décembre 2023, des membres de l'autorité diplomatique grecque tinrent une réunion avec des représentants du CICR dans les locaux de l'ambassade de Grèce à New Delhi concernant les démarches à effectuer pour finaliser la procédure de regroupement familial. Il fut convenu que le CICR informerait dans un premier temps les membres de la famille du requérant qu'ils pouvaient déposer gratuitement une demande de visa à

validité territoriale limitée auprès du consulat grec à Dhaka, sans qu'il fût nécessaire de fournir d'autres documents, et qu'il leur délivrerait ensuite les documents de voyage spéciaux dont ils avaient besoin pour se rendre en Grèce.

19. Le 15 janvier 2024, les autorités consulaires grecques informèrent la représentante du requérant qu'elles devaient recueillir le consentement de celui-ci au déplacement de ses deux enfants mineurs avec leur mère, son épouse, du Bangladesh en Grèce. Le lendemain, par une déclaration sur l'honneur, l'intéressé donna le consentement requis.

20. À une date non précisée, les autorités consulaires grecques informèrent le CICR en Inde que toutes les démarches préparatoires avaient été effectuées et qu'elles se tenaient prêtes à recevoir les demandes de visa des intéressés.

21. Le 2 février 2024, le CICR en Inde répondit que la procédure se trouvait retardée en raison des élections qui avaient eu lieu le mois précédent au Bangladesh. Il expliqua que celles-ci avaient eu pour conséquence de différer l'octroi d'un permis de sortie aux membres de la famille du requérant, et que cette démarche était une condition préalable à la délivrance des documents de voyage spéciaux. Il assura qu'une fois que le ministère des Affaires étrangères du Bangladesh aurait accordé les permis de sortie requis le processus se poursuivrait sans entrave.

22. Le 12 février 2024, le CICR indiqua aux autorités consulaires grecques qu'il avait demandé à rencontrer des représentants du ministère des Affaires étrangères du Bangladesh afin d'accélérer le processus de délivrance desdits permis de sortie pour les membres de la famille du requérant.

23. Le 11 novembre 2024, le Gouvernement a informé la Cour que des documents de voyage d'urgence avaient été émis par le CICR pour l'épouse et les enfants du requérant et que le bureau consulaire de l'Ambassade de Grèce à New Delhi leur avait accordé des visas. Il a également indiqué que les membres de la famille du requérant étaient arrivés en Grèce le 6 novembre 2024, ce que l'intéressé a confirmé.

LE CADRE JURIDIQUE ET LA PRATIQUE PERTINENTS

I. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES

24. Le décret n° 131/2006 du 13 juillet 2006 modifié, qui transpose en droit grec la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial (paragraphe 32 ci-dessous), dispose ce qui suit :

Article 4
Membres de la famille

« 1. Sont considérés comme des membres de la famille d'un ressortissant d'un pays tiers entrant en Grèce dans le cadre du regroupement familial :

a. le conjoint, s'il est âgé de 18 ans révolus, ainsi que les enfants communs mineurs (...) »

Article 12
Droit de recours

« (...)

2. (...) Les décisions relatives au regroupement familial des réfugiés peuvent faire l'objet d'un recours devant le chef du Bureau régional de l'asile dans un délai de dix jours à compter de leur notification.

3. En cas de rejet d'une demande de regroupement familial, de non-renouvellement ou de retrait du titre de séjour ou d'adoption d'une mesure d'éloignement, conformément aux dispositions du présent article, les dispositions de l'article 15 de la loi n° 3068/2002 s'appliquent (...) »

Article 13
Membres de la famille d'un réfugié

« 1. Un étranger qui a obtenu le statut de réfugié peut à tout moment, aux fins d'un regroupement familial [et] dans les limites prévues au paragraphe 2 de l'article 4, demander l'entrée et l'installation avec lui des personnes visées au paragraphe 1 dudit article (...) »

Article 14
Dépôt et examen de la demande d'autorisation de regroupement familial pour réfugiés

« 1. Le réfugié qui demande l'entrée en Grèce de membres de sa famille (...) soumet aux autorités compétentes chargées de recevoir et d'examiner la demande d'asile les pièces justificatives suivantes :

a. Une demande dans laquelle il déclare expressément qu'il souhaite que les membres de sa famille viennent en Grèce.

b. Un certificat de situation familiale récent ou tout autre document officiel traduit en grec et certifié par l'autorité grecque compétente, attestant le lien de parenté entre les personnes à accueillir et le réfugié, ainsi que leur âge. Si le réfugié n'est pas en mesure de fournir les documents susmentionnés, les autorités compétentes en matière d'accueil et d'examen des demandes d'asile prennent en considération d'autres éléments de preuve pertinents. La décision de rejet de la demande ne peut être fondée uniquement sur l'absence des pièces justificatives en question.

c. Une copie certifiée conforme des documents de voyage du membre ou des membres de la famille.

(...)

4. Les chefs des autorités compétentes visées au paragraphe 1 chargent un agent de leur service (responsable du dossier) de vérifier les pièces justificatives et de présenter une recommandation concernant la demande de regroupement familial du réfugié. Afin

de vérifier l'existence d'un lien familial, les autorités compétentes ou les agents peuvent convoquer le réfugié et le ou les membres de sa famille à un entretien et procéder à toute autre enquête jugée nécessaire.

5. Le responsable du dossier chargé de recevoir et d'examiner les demandes de regroupement familial de réfugiés statue sur la demande de regroupement familial et notifie sa décision à l'intéressé dans un délai de neuf mois à compter de la date de dépôt de la demande. Dans des cas exceptionnels, lorsque la vérification du respect des conditions [posées au] regroupement familial se heurte à des difficultés objectives, l'examen de la demande peut être reporté jusqu'à deux mois après l'expiration du délai de neuf mois. Lors de l'examen de la demande, l'intérêt des enfants mineurs est pris en considération. »

25. Dans sa version modifiée, l'article 15 de la loi n° 3068/2002 du 14 novembre 2002, intitulé « Statut des étrangers », instaure un recours en annulation devant le tribunal administratif de première instance, siégeant en formation de trois membres, contre les actes administratifs individuels pris en application de la législation relative aux étrangers.

26. L'article 25 de la loi n° 2690/1999 portant code de procédure administrative (*Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας*) se lit comme suit :

Article 25
Recours administratif spécial - Recours administratif préalable obligatoire
(*Ειδική διοικητική προσφυγή - Ενδικοφανής προσφυγή*)

« 1. Lorsque des dispositions spéciales le prévoient, l'intéressé peut, en vue de la réparation du préjudice matériel ou moral causé à ses intérêts légitimes par un acte administratif, introduire un recours devant l'organe administratif prévu par ces dispositions et, dans le délai fixé par celles-ci, demander, le cas échéant, l'annulation ou la modification de l'acte.

2. L'organe administratif, conformément aux dispositions pertinentes, examine soit uniquement la légalité de l'acte, auquel cas il peut annuler celui-ci en tout ou partie ou rejeter le recours (recours administratif spécial), soit à la fois la légalité de l'acte et le fond de l'affaire, auquel cas il peut annuler totalement ou partiellement l'acte, le modifier ou rejeter le recours (recours administratif préalable obligatoire). L'organe compétent est tenu de notifier au requérant sa décision dans le délai éventuellement fixé par les dispositions pertinentes, ou, à défaut, dans le cas d'un recours spécial, dans les trente jours [suivant l'adoption de la décision], et dans le cas d'un recours administratif obligatoire préalable, dans les trois mois [suivant l'adoption de la décision].

(...) »

27. L'article 45 du décret n° 18/1989 est libellé ainsi :

Article 45
Actes attaqués

« 1. Le recours en annulation pour excès de pouvoir ou violation de la loi n'est recevable que contre les actes exécutoires des autorités administratives et des personnes morales de droit public qui ne sont pas susceptibles d'un autre recours juridictionnel.

2. Le recours en annulation est irrecevable s'il vise un acte exécutoire contre lequel la loi prévoit la possibilité de former dans un délai légal, devant l'organe qui a rendu l'acte ou devant un autre organe, un recours administratif préalable obligatoire

(*ενδικοφανής προσφυγή*), qui permet le réexamen de l'affaire au fond. Dans ce cas, le recours en annulation est permis seulement contre la décision rendue dans le cadre du recours administratif.

Si le délai spécifiquement fixé par la loi pour le prononcé de la décision rendue dans le cadre du recours administratif susmentionné expire ou, en l'absence d'un tel délai, si aucune action n'est intervenue dans les trois mois écoulés après le dépôt du recours, le recours en annulation est formé contre le rejet présumé, à l'expiration du délai, du recours administratif.

(...)

4. Dans les cas où la loi impose à une autorité de régler une question déterminée (*να ρυθμίσει συγκεκριμένη σχέση*) par l'adoption d'un acte exécutoire soumis aux conditions énoncées au paragraphe 1, le recours en annulation formé contre l'omission de l'autorité de prendre la mesure légale requise est également recevable.

L'autorité est présumée refuser d'édicter l'acte soit lorsque le délai spécial fixé le cas échéant par la loi arrive à expiration, soit après l'écoulement d'un délai de trois mois à compter du dépôt de la requête auprès de l'administration, qui est tenue de délivrer un accusé de réception (...) indiquant le jour dudit dépôt. Le recours en annulation exercé avant l'expiration des délais susmentionnés est irrecevable.

Le recours en annulation valablement introduit contre un refus implicite [de l'administration] vaut également recours contre l'acte négatif qui serait, le cas échéant, adopté ultérieurement par l'administration ; toutefois, cet acte peut aussi être attaqué séparément. »

28. Pour ce qui concerne la jurisprudence nationale pertinente, dans deux jugements le tribunal administratif de première instance d'Athènes a annulé des décisions explicites de rejet de recours administratifs préalables obligatoires qui avaient été formés contre un rejet explicite par l'autorité administrative compétente de demandes de regroupement familial (jugements n^{os} 59/2018 et 493/2020). Se référant à la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), ledit tribunal a exposé, dans les jugements en question, ce qui suit :

« (...) comme il ressort du deuxième considérant de la directive 2003/86/CE, les mesures relatives au regroupement familial doivent être adoptées conformément à l'obligation de protection de la famille et de respect de la vie familiale imposée en particulier par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et, par conséquent, les dispositions de ladite directive doivent être interprétées à la lumière de ces droits fondamentaux (....) En outre, étant donné que, en règle générale, le regroupement familial des réfugiés est autorisé, les dispositions susceptibles d'entraîner des restrictions doivent être interprétées de manière restrictive. De même, la marge d'appréciation laissée à l'administration ne doit pas être utilisée d'une manière qui soit contraire, d'une part, au but de la directive, qui consiste à faciliter le regroupement familial, et, d'autre part, à son efficacité pratique (...) De plus, la directive s'oppose, de manière générale, à toute législation nationale qui permet le rejet d'une demande de regroupement familial sur la base d'une série de conditions prédéfinies, sans possibilité d'appréciation individualisée, en fonction des circonstances particulières de l'espèce. En outre, selon le huitième considérant de la même directive, il convient d'accorder une attention particulière à la situation des réfugiés, en raison des motifs qui les ont contraints à quitter leur pays et qui les empêchent d'y mener une vie familiale normale,

et de prévoir pour l'exercice de leur droit des conditions plus favorables que celles applicables aux autres demandeurs de regroupement familial. Selon les dispositions précitées de l'article 14 § 1 du décret présidentiel nº 131/2006, interprétées sur la base des critères d'interprétation susmentionnés et du principe de proportionnalité, le fait que le réfugié qui demande la venue des membres de sa famille en Grèce ne présente pas de certificat de situation familiale traduit en grec et certifié par une autorité grecque [jugement nº 493/2020], de copie conforme de leurs documents de voyage [jugements nºs 59/2018 et 493/2020], ainsi que d'autres pièces justificatives [jugement nº 493/2020], ne doit pas, en tant que tel (*άνευ ετέρου*), entraîner le rejet de la demande en question sans que l'administration ait au préalable porté une appréciation individualisée et spécialement motivée sur le point de savoir si, compte tenu des circonstances particulières de chaque cas, la non-présentation de ces documents est justifiée ou non. Si la non-présentation de ces documents est considérée comme justifiée, tous les efforts doivent être déployés en vue de l'obtention des données d'identité des membres de la famille du réfugié à partir d'autres éléments de preuve disponibles. En outre, étant donné que, selon les dispositions expresses de l'article 14 § 1 b), dernier alinéa, du décret présidentiel nº 131/2006, la décision de rejet de la demande du réfugié visant à faire venir les membres de sa famille en Grèce ne peut être fondée exclusivement sur l'absence des pièces justificatives requises, un tel rejet ne peut, *a fortiori*, être fondé sur le fait que les pièces justificatives produites présentent des lacunes formelles ponctuelles. Dans ce cas, conformément au but de la directive 2003/86/CE, à son efficacité pratique, au principe de proportionnalité et à celui de bonne administration, le demandeur doit d'abord être invité à remédier aux lacunes formelles en question. En outre, compte tenu de la situation particulière dans laquelle se trouvent les réfugiés, et peut-être aussi les membres de leur famille, et de la difficulté éventuelle d'accéder à des documents officiels en raison de la crainte de persécutions, l'administration doit procéder à toute enquête nécessaire, à sa discrétion, afin de vérifier l'existence du lien familial du réfugié demandeur, même avec l'aide des autorités consulaires grecques, en recourant, le cas échéant, à la possibilité, prévue par l'article 14 § 4 du décret présidentiel susmentionné, de convoquer le réfugié et les membres de sa famille à un entretien (...) »

29. Dans le jugement nº 59/2018, le tribunal a retenu, en particulier, que le fait que le demandeur n'ait pas produit de copies certifiées conformes de documents de voyage des membres de sa famille ne suffisait pas, en droit, pour rejeter sa demande de regroupement familial, en l'absence d'appréciation individualisée et spécialement motivée de la part de l'administration sur le point de savoir si, compte tenu des circonstances concrètes qu'il avait invoquées, de manière spécifique et motivée, devant l'administration, la non-présentation de ces documents était justifiée ou non. Le tribunal a ainsi annulé la décision attaquée et renvoyé l'affaire à l'administration afin que celle-ci : a) invite le demandeur à combler les lacunes formelles relevées dans les pièces justificatives qu'il avait fournies, et effectue en parallèle toute enquête jugée nécessaire afin de vérifier l'existence de liens familiaux entre les membres de sa famille allégués et lui, y compris au moyen d'entretiens menés par les autorités grecques avec l'intéressé et par les autorités consulaires grecques compétentes avec lesdits membres de la famille et b) rende une décision personnalisée et spécialement motivée sur le caractère justifié ou non de la non-présentation de copies de documents de voyage concernant les membres de sa famille, compte tenu des

circonstances particulières et au vu de ses allégations spécifiques, et mette tout en œuvre pour vérifier l'identité des membres en question à partir d'autres éléments.

30. À la suite du jugement n° 59/2018, l'administration, tout en reconnaissant l'existence de liens familiaux, a de nouveau rejeté la demande de regroupement familial au motif que le demandeur n'avait pas fourni de documents de voyage concernant les membres de sa famille. L'intéressé a alors formé un nouveau recours en annulation contre ce rejet, qui a été accueilli par le tribunal administratif de première instance d'Athènes dans un jugement n° 861/2022. Le tribunal, réitérant les principes dégagés dans son jugement n° 59/2018, a indiqué en l'espèce ce qui suit :

> « Au vu de ces éléments (...) le tribunal [tient] compte en particulier de ce que, eu égard à l'incapacité objective, reconnue par l'administration, de produire des documents de voyage, le fait de soumettre le demandeur à l'obligation de remplir cette condition rend en pratique impossible l'exercice du droit au regroupement familial prévu par la directive 2003/86/CE. D'ailleurs, le fait que ce droit dépende d'un événement futur et incertain, tel que l'acceptation éventuelle par les autorités ougandaises de la demande d'asile présentée devant elles au nom des membres de la famille du demandeur, rend son exercice excessivement difficile, voire impossible (...), cette obligation apparaissant dès lors contraire aux objectifs de ladite directive (...) [Le tribunal] estime que la décision attaquée est (...) insuffisamment motivée et doit, pour cette raison, être annulée et renvoyée à l'administration (...) afin que celle-ci procède à un nouvel examen légal et individualisé, en prenant en considération : a) les intérêts en jeu en l'espèce et, en particulier, l'intérêt supérieur des enfants mineurs du demandeur, b) l'impossibilité objective pour les membres de la famille du demandeur d'accéder aux autorités érythréennes afin d'obtenir des documents de voyage, [impossibilité] évaluée à la lumière de la situation particulière dans laquelle ils se trouvent en tant que demandeurs d'asile (...), c) l'obligation de l'administration de garantir l'exercice effectif du droit au regroupement familial, lorsque des raisons qui ne relèvent pas de la responsabilité des personnes concernées font obstacle à cet exercice, et d'examiner la possibilité de solutions alternatives (...) voir l'article 5 § 2 de décision ministérielle commune n° 47094/2018 (...) qui prévoit, en cas de non-reconnaissance par la Grèce d'un document de voyage, la possibilité d'octroi par l'autorité diplomatique ou consulaire grecque compétente d'un visa national de long séjour apposé sur le modèle uniforme de feuillet (...) – afin de garantir l'unité familiale (...) compte tenu, en l'espèce, du statut de réfugié du demandeur, qui l'a contraint à se séparer de sa famille pendant une longue période (...) – pratique qui a été adoptée dans le passé dans des cas de regroupement familial, comme il ressort du document (...) concernant l'octroi exceptionnel de visas à validité territoriale limitée (VTL) (...) pour des raisons humanitaires (...), qui inclut le cas des personnes qui tentent d'échapper à des persécutions et sont protégées par le principe de non-refoulement (...) ».

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE

31. La directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial (JO 2003 L 251, p. 12) est le principal texte de droit dérivé de l'Union européenne (UE) portant sur le droit au regroupement familial des ressortissants de pays tiers. Son deuxième considérant comporte les indications suivantes : « [l]es mesures concernant

le regroupement familial devraient être adoptées en conformité avec l'obligation de protection de la famille et de respect de la vie familiale qui est consacrée dans de nombreux instruments du droit international. La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes qui sont reconnus notamment par l'article 8 de la Convention européenne pour la protection des droits humains et des libertés fondamentales et par la Charte des droits fondamentaux de l'UE ». En outre, son huitième considérant précise ce qui suit : « [l]a situation des réfugiés devrait demander une attention particulière, à cause des raisons qui les ont contraints à fuir leur pays et qui les empêchent d'y mener une vie en famille normale. À ce titre, il convient de prévoir des conditions plus favorables pour l'exercice de leur droit au regroupement familial ».

32. Les dispositions pertinentes de ladite directive sont ainsi libellées :

« CHAPITRE III
Dépôt et examen de la demande
Article 5

(...)

2. La demande est accompagnée de pièces justificatives prouvant les liens familiaux (...), ainsi que de copies certifiées conformes des documents de voyage des membres de la famille.

Le cas échéant, pour obtenir la preuve de l'existence de liens familiaux, les États membres peuvent procéder à des entretiens avec le regroupant et les membres de sa famille et à toute enquête jugée nécessaire.

(...)

4. Dès que possible, et en tout état de cause au plus tard neuf mois après la date du dépôt de la demande, les autorités compétentes de l'État membre notifient par écrit à la personne qui a déposé la demande la décision la concernant.

Dans des cas exceptionnels liés à la complexité de l'examen de la demande, le délai visé au premier alinéa peut être prorogé.

La décision de rejet de la demande est dûment motivée. Toute conséquence de l'absence de décision à l'expiration du délai visé au premier alinéa doit être réglée par la législation nationale de l'État membre concerné.

5. Au cours de l'examen de la demande, les États membres veillent à prendre dûment en considération l'intérêt supérieur de l'enfant mineur.

(...)

CHAPITRE V
Regroupement familial des réfugiés
Article 9

1. Le présent chapitre s'applique au regroupement familial des réfugiés reconnus comme tels par les États membres.

(...)

Article 11

1. En ce qui concerne le dépôt et l'examen de la demande, l'article 5 s'applique, sous réserve du paragraphe 2 du présent article.

2. Lorsqu'un réfugié ne peut fournir les pièces justificatives officielles attestant des liens familiaux, l'État membre tient compte d'autres preuves de l'existence de ces liens, qui doivent être appréciées conformément au droit national. Une décision de rejet de la demande ne peut pas se fonder uniquement sur l'absence de pièces justificatives.

(...)

CHAPITRE VII
Sanctions et voies de recours

(...)

Article 18

Les États membres veillent à ce que le regroupant et/ou les membres de sa famille aient le droit de contester en justice les décisions de rejet de la demande de regroupement familial, de non-renouvellement ou de retrait du titre de séjour, ou d'adoption d'une mesure d'éloignement.

La procédure et les compétences en ce qui concerne l'exercice du droit visé au premier alinéa sont fixées par les États membres concernés (...) »

33. La Commission européenne a adopté, le 3 avril 2014, une communication au Conseil et au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial [COM(2014) 210 final]. Ces lignes directrices visent à fournir des orientations aux États membres sur la manière d'appliquer ladite directive et elles reflètent la position de la Commission européenne au moment de l'adoption du document. Dans cette communication, on peut lire ce qui suit (notes de bas de page omises) :

« 3.2

(...)

Les États membres bénéficient d'une certaine marge d'appréciation pour décider s'il est approprié et nécessaire de vérifier l'existence de liens familiaux au moyen d'entretiens ou d'autres enquêtes, y compris des tests d'ADN. Les critères du caractère approprié et de la nécessité signifient que ces enquêtes ne sont pas autorisées si d'autres moyens adaptés et moins restrictifs sont disponibles pour établir l'existence de liens familiaux. Chaque demande, les pièces justificatives l'accompagnant et la nature « appropriée » et « nécessaire » des entretiens et autres enquêtes doivent être évaluées au cas par cas.

(...)

6. Regroupement familial pour les bénéficiaires d'une protection internationale

6.1. Réfugiés

(...)

La Commission souligne que les dispositions du chapitre V doivent être lues à la lumière des principes énoncés à l'article 5, paragraphe 5, et à l'article 17. Par conséquent, lors de l'examen des demandes de regroupement familial introduites par des réfugiés, les États membres doivent procéder à une appréciation équilibrée et raisonnable de tous les intérêts en jeu dans chaque situation, tout en veillant à prendre dûment en considération l'intérêt supérieur de l'enfant mineur (...) Aucun élément considéré isolément ne peut automatiquement aboutir à une décision ; chaque élément doit être pris en considération uniquement comme l'un des éléments pertinents (...)

(...)

6.1.2. Absence de pièces justificatives officielles

(...)

Toutefois, la situation particulière des réfugiés qui ont été contraints de fuir leur pays suppose qu'il est souvent impossible ou dangereux pour les réfugiés ou les membres de leur famille de produire des documents officiels ou d'entrer en contact avec les autorités diplomatiques ou consulaires de leur pays d'origine.

L'article 11, paragraphe 2, indique explicitement, sans laisser de marge d'appréciation, que l'absence de pièces justificatives ne peut pas être la seule raison du rejet d'une demande et il oblige les États membres, dans de tels cas, à « [tenir] compte d'autres preuves » de l'existence des liens familiaux. Ces « autres preuves » devant être appréciées conformément au droit national, les États membres jouissent d'une certaine marge d'appréciation, mais ils doivent adopter des règles claires régissant ces exigences en matière de preuves. Citons, comme exemples d'« autres preuves » de l'existence des liens familiaux, les déclarations écrites ou verbales du demandeur, les entretiens réalisés auprès des membres de la famille ou les enquêtes menées sur la situation à l'étranger. Ces déclarations peuvent ensuite, par exemple, être corroborées par des pièces justificatives telles que des documents, du matériel audiovisuel, des pièces matérielles (diplômes, preuve de transferts de fonds, etc.) ou par la connaissance de la situation spécifique.

L'évaluation individualisée prévue à l'article 17 exige que les États membres tiennent compte de tous les éléments pertinents lors de l'examen des preuves fournies par le demandeur, notamment l'âge, le sexe, l'éducation, l'origine et le statut social ainsi que les aspects culturels spécifiques. La Commission estime que, lorsque des doutes sérieux subsistent après l'examen des autres types de preuve ou qu'il existe de solides indices d'une intention frauduleuse, des tests d'ADN peuvent être utilisés en dernier recours (...) Dans de tels cas, la Commission estime que les États membres devraient respecter les principes du HCR relatifs aux tests d'ADN.

(...)

6.1.4. Documents de voyage et visas de long séjour

L'obtention des documents de voyage et des visas de long séjour nécessaires peut être particulièrement difficile pour les réfugiés et les membres de leur famille et peut constituer un obstacle pratique au regroupement familial. La Commission estime dès lors que les États membres devraient accorder une attention particulière à cette situation spécifique et faciliter l'obtention des documents de voyage et des visas de long séjour afin que les réfugiés puissent effectivement exercer leur droit au regroupement familial. Lorsqu'il est impossible pour les réfugiés et les membres de leur famille d'obtenir des documents de voyage nationaux et des visas de long séjour, les États membres sont encouragés à reconnaître et à accepter les documents de voyage d'urgence émis par le CICR ainsi que les documents de voyage délivrés au titre de la Convention relative au

statut des réfugiés, à délivrer un laissez-passer d'entrée national ou à proposer aux membres de la famille la possibilité de se voir délivrer un visa à leur arrivée sur le territoire national. »

34. Dans l'arrêt qu'elle a rendu le 13 mars 2019, sur renvoi préjudiciel du tribunal de La Haye siégeant à Haarlem, dans l'affaire *E.* (C-635/17, EU:C:2019:192), la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) s'est exprimée comme suit :

« 45. (...) l'objectif poursuivi par la directive 2003/86 est de favoriser le regroupement familial et (...) cette directive vise, en outre, à accorder une protection aux ressortissants de pays tiers, notamment aux mineurs (...)

52. S'agissant de l'examen qu'il appartient aux autorités nationales compétentes d'effectuer, il découle tant de l'article 5, paragraphe 2, que de l'article 11, paragraphe 2, de la directive 2003/86 que ces autorités disposent d'une marge d'appréciation, notamment, lors de l'examen de l'existence ou non de liens familiaux, appréciation qui doit avoir lieu conformément au droit national (...)

53. Néanmoins, la marge d'appréciation reconnue aux États membres ne doit pas être utilisée par ceux-ci d'une manière qui porterait atteinte à l'objectif de la directive 2003/86 et à l'effet utile de celle-ci (...)

57. (...) il incombe aux autorités nationales compétentes de procéder à une appréciation équilibrée et raisonnable de tous les intérêts en jeu, en tenant particulièrement compte de ceux des enfants concernés (...)

59. (...) il incombe aux autorités nationales compétentes, lors de la mise en œuvre de la directive 2003/86 et de l'examen des demandes de regroupement familial, de procéder, notamment, à une appréciation individualisée qui prenne en compte tous les éléments pertinents du cas d'espèce et qui prête, le cas échéant, une attention particulière aux intérêts des enfants concernés et au souci de favoriser la vie familiale (...)

60. En ce qui concerne les obligations incombant au regroupant ainsi qu'au membre de sa famille concerné par la demande de regroupement familial, il convient de rappeler que, conformément à l'article 5, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86, une telle demande doit être accompagnée, notamment, de « pièces justificatives prouvant les liens familiaux ». L'article 11, paragraphe 2, de cette directive précise que ces pièces justificatives doivent présenter un caractère « officiel » et que, en leur absence, « l'État membre tient compte d'autres preuves de l'existence de ces liens ». Quant à l'article 5, paragraphe 2, deuxième alinéa, de ladite directive, il énonce que, le « cas échéant, pour obtenir la preuve de l'existence de liens familiaux, les États membres peuvent procéder à des entretiens avec le regroupant et les membres de sa famille et à toute enquête jugée nécessaire ».

61. Or, (...) il découle de ces dispositions que le regroupant ainsi que le membre de sa famille concerné par la demande de regroupement familial ont l'obligation de coopérer avec les autorités nationales compétentes, notamment aux fins d'établir leur identité, l'existence de leurs liens familiaux ainsi que les raisons justifiant leur demande, ce qui implique de fournir, dans la mesure du possible, les justificatifs demandés et, le cas échéant, les explications et les renseignements sollicités (...)

62. Cette obligation de coopération implique, partant, que le regroupant ou le membre de sa famille concerné par la demande de regroupement familial fournissent tous les éléments de preuve pertinents pour l'appréciation de la réalité des liens familiaux qu'ils

allèguent, mais également qu'ils répondent aux questions et aux demandes qui leur sont adressées à cet égard par les autorités nationales compétentes, qu'ils se tiennent à la disposition de ces autorités pour des entretiens ou d'autres enquêtes et qu'ils expliquent, lorsqu'ils ne peuvent pas fournir des pièces justificatives officielles attestant des liens familiaux, les raisons pour lesquelles ils se trouvent dans l'incapacité de fournir ces pièces (...)

63. S'agissant de l'examen par les autorités nationales compétentes du caractère probant ou plausible des éléments de preuve, des déclarations ou des explications ainsi fournis par le regroupant ou le membre de sa famille concerné par la demande de regroupement familial, l'appréciation individualisée requise exige que ces autorités tiennent compte de tous les éléments pertinents, y compris l'âge, le sexe, l'éducation, l'origine et le statut social du regroupant ou du membre de sa famille concerné ainsi que les aspects culturels spécifiques, comme le précise également le point 6.1.2 des lignes directrices.

64. (...) il en découle que ces éléments, ces déclarations et ces explications fournis, d'une part, doivent être appréciés de manière objective au regard des informations tant générales que particulières pertinentes, objectives, fiables, précises et actualisées concernant la situation dans le pays d'origine, y compris, notamment, l'état de la législation ainsi que la manière dont celle-ci est appliquée, le fonctionnement des services administratifs et, le cas échéant, l'existence de défaillances affectant certaines localités ou certains groupes de personnes dudit pays.

65. D'autre part, les autorités nationales doivent tenir compte également de la personnalité du regroupant ou du membre de sa famille concerné par la demande de regroupement familial, de la situation concrète dans laquelle ils se trouvent et des difficultés particulières auxquelles il sont confrontés, de sorte que les exigences qui peuvent être posées en ce qui concerne le caractère probant ou plausible des éléments fournis par le regroupant ou le membre de sa famille, notamment aux fins d'établir l'incapacité de fournir des pièces justificatives officielles des liens familiaux, doivent être proportionnées et dépendre de la nature ainsi que du niveau des difficultés auxquelles ils sont exposés.

66. En effet, selon le considérant 8 de la directive 2003/86, la situation des réfugiés doit demander une attention particulière, à cause des raisons qui les ont contraints à fuir leur pays et qui les empêchent d'y mener une vie en famille normale. Ainsi qu'il est précisé également au point 6.1.2 des lignes directrices, la situation particulière des réfugiés suppose qu'il est souvent impossible ou dangereux pour les réfugiés ou les membres de leur famille de produire des documents officiels ou d'entrer en contact avec les autorités diplomatiques ou consulaires de leur pays d'origine.

67. En outre, il découle des considérations qui précèdent que, si le regroupant manque de manière flagrante au devoir de coopération qui lui incombe ou s'il apparaît clairement, à partir d'éléments objectifs dont disposent les autorités nationales compétentes, que la demande de regroupement familial présente un caractère frauduleux, ces autorités nationales sont en droit de rejeter cette dernière.

68. À l'inverse, en l'absence de telles circonstances, le défaut de pièces justificatives officielles attestant des liens familiaux ainsi que le manque éventuel de plausibilité des explications fournies à cet égard doivent être considérés comme étant de simples éléments devant être pris en compte lors de l'appréciation individualisée de tous les éléments pertinents du cas d'espèce et n'affranchissent pas les autorités nationales compétentes de l'obligation prévue à l'article 11, paragraphe 2, de la directive 2003/86 de prendre en compte d'autres preuves.

69. En effet, ainsi que le rappelle également le point 6.1.2 des lignes directrices, l'article 11, paragraphe 2, de cette directive énonce explicitement, sans laisser de marge d'appréciation à cet égard, que l'absence de pièces justificatives ne peut pas être la seule raison du rejet d'une demande et il oblige les États membres, dans de tels cas, à tenir compte d'autres preuves de l'existence des liens familiaux.

(...)

81. (...) l'article 11, paragraphe 2, de la directive 2003/86 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose (...) à ce que cette demande [de regroupement familiale] soit rejetée au seul motif que la regroupante n'a pas fourni les pièces justificatives officielles attestant du décès des parents biologiques du mineur et, partant, du caractère effectif de ses liens familiaux avec celui-ci, et que l'explication que la regroupante a avancé pour justifier son incapacité de produire de telles pièces a été jugée non plausible par les autorités compétentes sur le seul fondement des informations générales disponibles concernant la situation dans le pays d'origine, sans prendre en considération la situation concrète de la regroupante et du mineur ainsi que les difficultés particulières auxquelles ceux-ci se sont trouvés confrontés, selon leurs dires, avant et après la fuite de leur pays d'origine (...) »

35. Dans l'arrêt qu'elle a rendu le 18 avril 2023, sur renvoi préjudiciel du tribunal de première instance francophone de Bruxelles, dans l'affaire *Afrin* (C-1/23 PPU, EU:C:2023:296), la CJUE est parvenue à la conclusion suivante :

« 54. (...) l'exigence de comparution personnelle au moment de l'introduction d'une demande de regroupement, sans que soient admises des dérogations à cette exigence pour tenir compte de la situation concrète dans laquelle se trouvent les membres de la famille du regroupant et notamment du fait qu'il leur est impossible ou excessivement difficile de se conformer à ladite exigence, aboutit à rendre en pratique impossible l'exercice du droit au regroupement familial, si bien qu'une telle réglementation, appliquée sans la flexibilité nécessaire, porte atteinte à l'objectif poursuivi par la directive 2003/86 et prive celle-ci de son effet utile. »

III. DOCUMENT DU CONSEIL DE L'EUROPE

36. Dans un document thématique intitulé « Réaliser le droit au regroupement familial des réfugiés en Europe », qui a été publié en juin 2017, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe recommandait notamment ce qui suit :

« Prendre des mesures pour tenir compte des problèmes particuliers (d'ordre pratique) que les réfugiés et leurs familles rencontrent dans les procédures de regroupement.

(...)

19. Les réfugiés peuvent être confrontés à des problèmes particuliers dans la collecte de pièces justificatives à l'appui de leur demande de regroupement familial. En conséquence, lors de l'évaluation des relations familiales, les États devraient envisager plusieurs types de preuves permettant de démontrer l'existence de liens familiaux, qui ne se limitent pas aux preuves documentaires. Des approches souples devraient être adaptées aux situations particulières des différentes populations de réfugiés.

20. Élaborer des lignes directrices pour préciser quels types d'autres éléments justificatifs peuvent être présentés pour prouver les liens familiaux, si les documents officiels ne sont pas acceptables ou disponibles.

21. Veiller à ce que les exigences en matière de pièces justificatives imposées aux réfugiés ne les exposent pas à des risques supplémentaires émanant de leur pays d'origine ou ne mettent pas en danger les membres de leur famille. Dans la mesure du possible, adapter les procédures pour que les réfugiés et les membres de leur famille ne soient pas tenus de contacter les autorités du pays d'origine.

22. Faire en sorte que des documents de voyage de remplacement soient fournis lorsque les documents de voyage nationaux ne sont pas acceptés ou disponibles ; ces documents de remplacement peuvent être, par exemple, des titres de voyage au sens de la Convention de 1954 ou des documents d'urgence du Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Délivrer des laissez-passer aux membres de la famille qui n'ont pas la possibilité d'obtenir des documents de voyage nationaux.

(...) »

EN DROIT

I. SUR L'OBJET DU LITIGE

37. Dans une lettre datée du 12 juin 2025, les représentantes du requérant ont porté à la connaissance de la Cour les informations suivantes concernant le fils du requérant, M.S., né en 2007, qui, après être entré en Grèce dans le cadre du regroupement familial, avait été enregistré auprès du Service de l'asile et avait obtenu un titre de séjour. Le 6 juin 2025, le Service de l'asile l'a informé de sa décision de ne pas renouveler son titre de séjour et l'a invité à se rapprocher du bureau régional d'asile de l'Attique pour que cette décision lui fût notifiée. Le 12 juin 2025, les représentantes du requérant ont demandé au Service de l'asile d'appliquer les articles 11 et 18 combinés du décret n° 131/2006, qui, soutenaient-elles, disposent que les enfants qui sont entrés en Grèce par la procédure de regroupement familial ont droit à un titre de séjour jusqu'à l'âge de 21 ans.

38. Dans une lettre datée du 30 juin 2025, les représentantes du requérant ont informé la Cour qu'en réponse à leur demande, le bureau régional d'asile de l'Attique avait indiqué que la décision de ne pas renouveler le titre de séjour en question avait été prise conformément à l'article 23 § 3 de la loi n° 4939/2022, car M.S. avait atteint l'âge adulte et ne remplissait dès lors plus les conditions légales pour le renouvellement du titre de séjour qui lui avait été accordé en tant que membre dépendant d'une famille bénéficiaire d'une protection internationale. Arguant que la réponse de l'administration ignorait l'obligation de protection du fils du requérant qu'imposait selon elles le décret n° 131/2006, elles ont ajouté ce qui suit : « Nous soumettons respectueusement ces informations à l'attention de la Cour, car elles sont directement pertinentes pour les questions soulevées dans la présente requête. En conséquence de la position adoptée par les autorités, le fils du requérant

se retrouve sans statut juridique en Grèce et risque d'être expulsé. Pareille évolution porte gravement atteinte à son droit au respect de la vie familiale découlant de la Convention, étant donné que tous les autres membres de sa famille ont pu faire renouveler leur permis de séjour et séjournent régulièrement en Grèce (*We respectfully submit this information for the Court's consideration, as it is directly relevant to the issues raised in the present application. As a result of the authorities' position, the applicant's son is left without legal status in Greece, and exposed at risk of expulsion. Such a development seriously violates his right to family life under the Convention, given that all other family members have renewed residence permits and remain lawfully in Greece*). »

39. La Cour note d'emblée que ces éléments ont été transmis au Gouvernement pour information. Celui-ci n'a formulé aucun commentaire ni objection concernant l'objet du litige.

40. La Cour observe que le non-renouvellement du titre de séjour du fils du requérant constitue un fait nouveau intervenu après l'introduction de la présente requête et l'échange des observations des parties, et plusieurs mois après l'arrivée de la famille de l'intéressé en Grèce. Elle considère que ce développement n'apparait pas directement pertinent pour l'examen du bien-fondé des doléances initialement formulées dans la requête. En particulier, l'allégation selon laquelle le non-renouvellement du titre de séjour du fils du requérant violerait le droit de ce dernier à la vie familiale ne saurait s'analyser en un développement du grief initial tiré d'une violation de l'article 8 de la Convention, pris isolément et combiné avec l'article 14, du fait d'une impossibilité pour le requérant, en raison de son apatridie, de fournir des documents exigés par les autorités grecques pour l'octroi du regroupement familial. Dès lors, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de se prononcer sur cette question, qui ne fait pas l'objet de l'affaire portée devant elle telle qu'elle a été communiquée à l'État défendeur.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION PRIS ISOLÉMENT ET COMBINÉ AVEC L'ARTICLE 14

41. Le requérant reproche aux autorités grecques de lui avoir demandé, sans considérer des solutions alternatives, de fournir, pour bénéficier d'un regroupement familial, des documents qu'il lui était impossible d'obtenir. Il y voit une violation de son droit au respect de sa vie familiale, et s'estime également victime d'une discrimination en raison de son apatridie dans l'exercice de ce droit. Il invoque l'article 8 de la Convention, pris isolément et combiné avec l'article 14. Ces dispositions se lisent ainsi :

Article 8

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Article 14

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

A. Sur la recevabilité

42. Le Gouvernement soulève deux exceptions préliminaires relatives, respectivement, à l'épuisement des voies de recours internes et à la qualité de victime du requérant. La Cour les examinera successivement.

1. Sur l'exception tirée d'un non-épuisement des voies de recours internes

a) Arguments des parties

i. Le Gouvernement

43. Sans se référer à la décision du 3 novembre 2023 par laquelle le Service de l'asile a accueilli la demande de regroupement familial du requérant, le Gouvernement allègue qu'aucune décision n'a été rendue (δεν εκδόθηκε απόφαση) par le Service de l'asile concernant ladite demande, l'intéressé n'ayant pas produit les documents de voyage requis. Il argue que le décret n° 131/2006 ainsi que la directive 2003/86/CE exigent une décision explicite, c'est-à-dire un acte exécutoire de l'administration acceptant ou rejetant la demande en question. Il expose en outre que l'article 15 § 4 du décret n° 131/2006 impose à l'autorité compétente une obligation de rendre une décision relative au regroupement familial dans un délai de neuf mois. Il ajoute que selon l'article 5(4) de ladite directive, il appartient à l'État de déterminer les conséquences juridiques du défaut d'adoption d'une décision explicite concernant une demande de regroupement familial. Se référant aux principes généraux du droit administratif, et, en particulier, aux principes de bonne administration et de protection de la confiance des citoyens, ainsi qu'à la jurisprudence du Conseil d'État (arrêts n^{os} 22/2018, 1041/2004 et 1162/2002), il soutient que la non-adoption par l'autorité compétente d'un

acte explicite s'analyse en un refus implicite, au sens de l'article 45 § 4 du décret nº 18/1989, de l'administration d'édicter un tel acte, ce qui, de son avis, constitue une omission de l'action légale requise et est susceptible d'un recours contentieux.

44. Ainsi, pour le Gouvernement, le fait pour le Service de l'asile de ne pas avoir pris de décision sur la demande de regroupement familial du requérant à l'expiration des délais fixés par la loi n'était pas dépourvu de conséquences juridiques, mais constituait un refus tacite de l'administration de prendre une décision sur ladite demande, entraînant des conséquences équivalentes à celles d'un acte administratif exécutoire rejetant explicitement celle-ci. Le Gouvernement relève, en particulier, que dans la présente affaire, le délai imparti à l'autorité compétente en matière d'asile pour se prononcer sur la demande de regroupement familial avait expiré. Il considère que l'impossibilité de présentation des pièces manquantes nécessaires à l'examen de la demande de regroupement familial laissait clairement présager que la réponse serait négative, et donc défavorable à l'intéressé. L'expiration du délai pour l'adoption de pareille décision négative ferait naître par conséquent un « acte négatif implicite », c'est-à-dire un rejet implicite de la demande du requérant. Le Gouvernement expose, à cet égard, qu'un tel acte était soumis, d'abord, à un recours administratif préalable obligatoire (*ενδικοφανής προσφυγή*), prévu par l'article 12 du décret nº 131/2006, devant le chef du bureau régional de l'asile, et, qu'en cas de rejet de ce recours, il pouvait faire l'objet d'un recours en annulation, conformément aux dispositions de l'article 15 de la loi nº 3068/2002 combinées avec l'article 45 du décret nº 18/1989. Le Gouvernement soutient que dans le cadre d'une telle procédure administrative et judiciaire, le requérant aurait pu invoquer les articles 8 et 14 de la Convention et présenter les griefs qu'il a soulevés devant la Cour.

45. Se référant à la jurisprudence des tribunaux nationaux dans laquelle des recours en annulation ont été accueillis (jugements nºs 861/2022, 493/2020 et 59/2018 du tribunal administratif de première instance d'Athènes, voir paragraphes 28 à 30 ci-dessus), le Gouvernement fait valoir que le fait que le demandeur ne présente pas les documents requis ne devrait pas en soi entraîner le rejet de la demande, soulignant qu'une appréciation individuelle par l'administration est nécessaire. Par conséquent, il considère que le requérant disposait sans aucun doute d'un recours effectif (un recours administratif préalable obligatoire et, en cas de rejet, un recours en annulation), qu'il était, argue-t-il, tenu d'exercer. Le Gouvernement estime au demeurant que la procédure suivie par les autorités nationales après la notification de la présente requête n'invalide en rien ce qui précède, mais au contraire le renforce. Selon lui, les mesures qui ont été prises ultérieurement au niveau interne l'auraient été à un stade antérieur, en application d'un jugement que le tribunal administratif compétent aurait pu rendre, conformément à la jurisprudence nationale pertinente.

46. Dans ses observations supplémentaires, le Gouvernement soutient qu'en raison de l'expiration du délai légal qui s'imposait au Service de l'asile pour l'adoption d'une décision concernant la demande de regroupement familial, le requérant, qui était représenté par une avocate, était informé que ladite demande n'avait pas été acceptée, et que rien ne l'empêchait d'attaquer en justice l'abstention de l'administration à satisfaire sa demande. Il argue que, même à la supposer exacte, l'allégation du requérant selon laquelle le Service de l'asile aurait pour pratique de ne pas rejeter les demandes de regroupement après l'expiration du délai prévu à l'article 14 § 5 du décret nº 131/2006, mais de rendre des décisions positives même plusieurs années après le dépôt de la demande, n'infirme pas le fait que l'expiration dudit délai déclenche la possibilité d'exercer un recours juridique pour se plaindre du défaut d'adoption d'une décision, qui, rappelle-t-il, équivaut à un rejet implicite. Il est d'avis que le requérant avait la possibilité de contester la décision implicite de rejet du Service de l'asile et d'obtenir, ce faisant, l'annulation de celle-ci et le renvoi de l'affaire devant l'administration, laquelle, ajoute-t-il, aurait été contrainte, comme l'atteste la jurisprudence nationale pertinente, de trouver une solution afin de satisfaire au droit au regroupement familial. Le Gouvernement considère ainsi que le requérant, en s'appuyant sur ladite jurisprudence, aurait pu attaquer avec succès, et efficacité, le rejet implicite de sa demande. En outre, en réponse à l'argument de l'intéressé selon lequel l'absence de motivation des rejets implicites constituait en l'espèce un obstacle à la contestation judiciaire de la décision en cause, le Gouvernement rétorque que selon le décret nº 18/1989, le défaut de motivation d'une décision relative à une demande de regroupement familial constitue un motif d'annulation de celle-ci.

ii. Le requérant

47. Le requérant relève que le Gouvernement lui impute la responsabilité de l'absence de décision concernant sa demande de regroupement familial, qu'il dit être due à « son incapacité à produire les documents de voyage requis ». Il fait observer qu'en établissant ainsi un lien de causalité entre l'absence de décision et l'absence des documents en question, le Gouvernement semble méconnaître le fait qu'en tant qu'apatrides appartenant à la minorité des Rohingyas, à savoir, selon lui, la minorité la plus persécutée au monde, les membres de sa famille se trouvaient dans l'impossibilité de fournir de tels documents. Le requérant est d'avis que dans un tel contexte, il ne devrait pas être tenu de « faire l'impossible » pour obtenir le regroupement familial. D'ailleurs, argue-t-il, dans sa décision positive du 3 novembre 2023, le Service de l'asile a lui-même reconnu, sur la base de diverses sources internationales fiables et objectives, qu'il était objectivement impossible pour les apatrides d'avoir accès à des documents d'identité. Sur ce point, le requérant allègue que les sources en question sont antérieures à la demande de regroupement familial, et il estime dès lors que l'impossibilité de présenter

les documents requis était bien connue, claire et prévisible pour le Service de l'asile au moment du dépôt de ladite demande.

48. Le requérant conteste par ailleurs l'argument du Gouvernement selon lequel l'absence de décision de la part du Service de l'asile constitue un rejet implicite de sa demande de regroupement familial. Selon lui, le caractère infondé d'une telle assertion est démontré, entre autres, par la décision positive rendue par le Service de l'asile le 3 novembre 2023 ainsi que par la déclaration claire du Gouvernement qu'aucune décision n'a été rendue concernant ladite demande et son aveu selon lequel à un stade ultérieur, et plus précisément après la communication de la présente requête au Gouvernement, l'autorité compétente a réexaminé la question et a rendu une décision positive.

49. Le requérant allègue en outre que le Service de l'asile a pour pratique de ne pas rejeter les demandes de regroupement familial après le délai prévu à l'article 14 § 5 du décret n° 131/2006, mais au contraire de rendre des décisions positives dès que les documents justificatifs certifiés conformes sont présentés par les réfugiés demandeurs, et ce même plusieurs années après le dépôt de leur demande. À l'appui de cette affirmation, il renvoie à six décisions positives ayant été rendues par le Service de l'asile dans un délai de trois à six ans à compter des demandes initiales de regroupement familial, et fait observer qu'il en va de même dans son cas. Relevant que toutes les décisions positives citées n'ont été adoptées qu'après la présentation des documents requis, le requérant explique qu'en l'espèce, cependant, il a introduit la requête devant la Cour car pendant de nombreuses années aucune décision n'avait été prise le concernant, et il considérait, sur ce point, que l'on ne pouvait raisonnablement attendre de lui qu'il mît sa vie familiale et l'unité de celle-ci en suspens dans l'attente de l'obtention des documents de voyage réclamés, événement qu'il estimait improbable.

50. Le requérant soutient par ailleurs que l'article 12 du décret n° 131/2006 exige, comme condition à l'introduction d'un recours administratif préalable obligatoire, une décision de rejet motivée et explicite. Il ajoute en outre que, conformément aux articles 5(4) et 18 combinés de la directive 2003/86/CE, de telles décisions doivent être motivées afin qu'elles puissent être contestées de manière effective. De plus, citant l'article 17 § 2 de la loi n° 2690/1999, selon lequel « la motivation doit être claire, précise et suffisante », il argue que pareille obligation ne peut être satisfaite dans le cas des rejets implicites. L'intéressé avance par ailleurs que dans la présente affaire il n'y a eu aucun acte administratif jusqu'à la communication de la requête au Gouvernement, et que ce dernier admet, du reste, que selon le décret n° 131/2006, ainsi que la directive 2003/86/CE, une décision explicite d'acceptation ou de rejet de la demande de regroupement familial est requise.

51. Se reportant aux arrêts du Conseil d'État n^{os} 1155/2015 et 490/2002, le requérant indique également que le recours administratif préalable obligatoire prévu à l'article 25 du code de procédure administrative

(loi n° 2690/1999) ne peut être formé que contre des actes explicites. Il relève par ailleurs que le recours en question implique un examen à la fois de la légalité de l'acte et du fond de l'affaire, expliquant, à cet égard, que la personne concernée a, dans le cadre d'un tel recours, la possibilité de soulever des allégations substantielles quant à l'exactitude des faits sur lesquels l'administration s'est appuyée, ce qui, argue-t-il, permet d'obtenir un réexamen complet de l'affaire. Or, observe-t-il, un tel réexamen complet de l'affaire ne peut être effectué par les autorités administratives en cas de rejet implicite. De plus, rappelant qu'un recours administratif préalable obligatoire constitue une condition procédurale à l'exercice du recours en annulation contre l'acte administratif explicite, et se référant à la doctrine, le requérant soutient que pareil recours préalable ne peut être formé contre un rejet implicite ou contre des omissions de l'administration, faute de disposition législative expresse en ce sens. Toutefois, note-t-il, ni le décret n° 131/2006, ni l'article 25 du code de procédure administrative ne prévoient un recours administratif préalable obligatoire contre un rejet implicite.

52. Le requérant conteste par ailleurs l'affirmation du Gouvernement selon laquelle la décision du Service de l'asile était négative, et donc défavorable, considérant que cette assertion est démentie, entre autres, par le fait que ledit Service a rendu pour finir une décision positive, reconnaissant l'impossibilité objective des membres de sa famille d'obtenir des documents de voyage.

53. En outre, le requérant expose que la jurisprudence nationale à laquelle le Gouvernement se réfère (jugements n^{os} 493/2020, 861/2022 et 59/2018 du tribunal administratif de première instance d'Athènes) retient que le fait que le demandeur n'ait pas produit les documents requis ne devrait pas, en soi, entraîner le rejet de la demande, l'administration étant tenue de prendre en considération l'impossibilité objective pour les membres de sa famille d'avoir accès aux autorités compétentes afin d'obtenir des documents de voyage, et il estime dès lors qu'elle va à l'encontre de l'argument formulé par l'État défendeur. Il ajoute que l'impossibilité en l'espèce d'accéder à des documents d'identité est également confirmée par le Gouvernement lui-même.

54. Compte tenu de ce qui précède, le requérant soutient qu'il n'y a pas eu de rejet implicite de sa demande de regroupement familial dans la présente affaire. Par conséquent, il est d'avis que, en l'absence de toute décision, il était objectivement dans l'impossibilité de former un recours administratif préalable obligatoire, et qu'il ne pouvait contester efficacement un quelconque acte devant le tribunal administratif compétent.

55. L'intéressé considère, en tout état de cause, qu'un recours en annulation contre un rejet implicite de sa demande de regroupement familial ne constituerait pas un recours effectif, ce pour les raisons suivantes : (i) le recours en annulation ne donnerait lieu qu'à un contrôle de légalité, et non à un examen au fond, de sorte que les tribunaux nationaux ne pourraient qu'ordonner le réexamen du dossier par l'administration, (ii) l'absence de

toute motivation du prétendu rejet implicite en l'espèce signifierait qu'il ne pouvait contester efficacement le caractère illégal d'un tel rejet, ce qui rendrait ainsi totalement inefficace la voie de recours en question (iii) les procédures judiciaires nationales relatives au regroupement familial de réfugiés accuseraient des retards excessifs, et (iv) l'administration ne respecterait pas les décisions judiciaires nationales portant sur le regroupement familial de réfugiés (le requérant cite, à cet égard, les jugements n^{os} 59/2018, 493/2020 et 861/2022 du tribunal administratif de première instance d'Athènes, voir paragraphes 28 à 30 ci-dessus).

56. Le requérant affirme, en particulier, que les décisions des tribunaux nationaux sont rendues après un long processus judiciaire qui dure environ de deux à trois ans à compter du dépôt du recours en annulation, et que le demandeur qui entend saisir les tribunaux risque par conséquent de devoir s'engager dans une procédure judiciaire longue. Il indique par ailleurs que seules deux affaires de regroupement familial ont été portées à ce jour devant les autorités judiciaires nationales, et qu'elles ont donné lieu à trois décisions de celles-ci (les jugements n^{os} 59/2018, 493/2020 et 861/2022 du tribunal administratif de première instance d'Athènes). Le requérant précise, sur ce point, que le jugement n^{o} 59/2018 a été rendu deux ans après le dépôt de la demande de regroupement familial, et que le second jugement (n^{o} 861/2022) prononcé par le tribunal dans la même affaire est intervenu plus de trois ans après le dépôt du second recours en annulation. Plus important encore, les deux affaires en question montreraient que l'administration ne se conforme pas aux décisions des tribunaux nationaux. Le requérant expose ainsi qu'en dépit du jugement n^{o} 861/2022, l'autorité compétente a choisi de ne pas rendre de décision pendant près d'un an – soit entre le 20 juin 2022, date à laquelle ledit jugement a été prononcé, et le 8 mai 2023 – relativement au regroupement familial sollicité par le réfugié demandeur, ce qui, de son avis, ne peut être considéré comme un délai raisonnable. Il ajoute qu'au final, le demandeur a retrouvé les membres de sa famille douze ans après avoir été séparé d'eux. Enfin, en ce qui concerne le jugement n^{o} 493/2020, le consulat de Grèce à Kinshasa, autorité administrative compétente dans l'affaire pour délivrer un visa dans le cadre du regroupement familial, aurait émis ledit document avec un retard excessif, à savoir plus de trois ans après la décision judiciaire positive.

57. Le requérant allègue en outre que ses avocates devant la Cour représentaient les demandeurs dans les deux affaires de regroupement familial susmentionnées, qui, rappelle-t-il, ont été portées devant le tribunal national compétent, et il en déduit qu'elles connaissaient parfaitement la jurisprudence nationale et la procédure pertinentes. Ainsi, d'après lui, si cela avait été possible, la présente affaire aurait été soumise à un tribunal national. Le requérant avance, à cet égard, que lesdites représentantes étaient à même de relever que l'affaire le concernant présentait une différence fondamentale avec les deux espèces antérieures, et qu'elles savaient en conséquence que

dans son cas aucun recours n'était disponible. Il expose, en particulier, que dans les affaires en question des décisions explicites de rejet des demandes de regroupement familiale avaient été rendues, et que, selon l'article 12 du décret nº 131/2006, de telles décisions pouvaient être contestées dans le cadre d'un recours administratif préalable obligatoire, puis, en cas de rejet de ce recours, au moyen d'un recours en annulation. Il considère cependant que même dans ces deux espèces, où il existait des décisions explicites de rejet, le recours en annulation n'était pas un recours effectif. Compte tenu de ce qui précède, le requérant est d'avis qu'il n'aurait pas pu faire valoir ses droits au titre des articles 8 et 14 de la Convention dans une procédure judiciaire interne.

58. Enfin, le requérant estime qu'en affirmant que les autorités nationales auraient rendu une décision positive à un stade antérieur s'il y avait eu une décision positive des tribunaux nationaux, le Gouvernement entend en réalité lui reprocher de ne pas s'être lancé dans une bataille juridique longue et, de son avis, inefficace, et ce sans aucune raison, puisque, argue-t-il, l'État défendeur soutient en définitive que l'autorité compétente aurait ainsi certainement rendu une décision positive, ce qui s'est précisément produit en l'espèce. Cependant, déplore-t-il, ladite décision positive adoptée en sa faveur n'aurait pas été rendue s'il n'avait pas saisi la Cour, comme l'admet d'ailleurs le Gouvernement. À cet égard, l'intéressé s'interroge sur les raisons pour lesquelles le Service de l'asile n'a pas rendu plus tôt une décision favorable au regroupement familial, notant, d'une part, que ledit Service a rendu pareille décision en se fondant sur des documents qu'il lui avait remis plusieurs années auparavant et, d'autre part, que la jurisprudence nationale pertinente confirmait clairement que le fait pour un réfugié de ne pas présenter de copie certifiée conforme de documents de voyage des membres de la famille ne devait pas conduire au rejet de sa demande.

b) Appréciation de la Cour

59. La Cour a fréquemment souligné qu'il faut appliquer la règle de l'épuisement des recours internes avec une certaine souplesse et sans formalisme excessif. Elle a de plus admis que ladite règle ne s'accommode pas d'une application automatique et ne revêt pas un caractère absolu ; en en contrôlant le respect, il faut avoir égard aux circonstances de la cause. En ce qui concerne la charge de la preuve, il incombe au Gouvernement excipant du non-épuisement de convaincre la Cour que le recours qu'il a invoqué était effectif et disponible tant en théorie qu'en pratique à l'époque des faits. Une fois cela démontré, c'est au requérant qu'il revient d'établir que le recours a en fait été employé ou bien que, pour une raison quelconque, il n'était ni adéquat ni effectif compte tenu des faits de la cause, ou encore que certaines circonstances particulières dispensaient l'intéressé de l'exercer (Communauté genevoise d'action syndicale (*CGAS) c. Suisse* [GC], nº 21881/20, §§ 140 et 143, 27 novembre 2023).

60. La Cour note que les parties s'accordent à considérer qu'aussi bien le décret nº 131/2006 que la directive 2003/86/CE exigent l'adoption d'une décision explicite de rejet d'une demande de regroupement familial. Elles ont cependant des positions divergentes pour ce qui est du point de savoir si l'abstention de l'autorité compétente de rendre une telle décision constitue un acte de rejet implicite de la demande, susceptible d'être contesté par la voie d'un recours effectif dans le système juridique national.

61. La Cour observe que dans son exposé des faits de la cause, le Gouvernement a affirmé que le Service de l'asile n'avait pas répondu à la demande du requérant (*δεν εξέδωσε απάντηση επί της ανωτέρω αιτήσεώς του*) car celui-ci n'avait pas, au final, déposé les documents de voyage en question. Elle est d'avis qu'il est douteux qu'à l'expiration des délais fixés par le décret nº 131/2006 la demande de regroupement familial du requérant ait été tacitement ou implicitement rejetée par le Service de l'asile, et qu'il ait existé au niveau interne des voies de recours effectives propres à remédier à une telle situation, ce pour les motifs suivants.

62. En premier lieu, il ressort du dossier que le Service de l'asile a convoqué le requérant à deux entretiens, qui se sont déroulés respectivement le 13 janvier et le 2 février 2021, soit environ un an et demi après le dépôt de la demande de regroupement familial le 28 août 2019. Lors de ces deux entretiens, le Service de l'asile a informé l'intéressé de son obligation de fournir les pièces justificatives réclamées. De plus, lors de l'entretien du 2 février 2021, ledit Service lui a même accordé un délai de trois mois pour produire les documents de voyage des membres de sa famille afin que sa demande pût être examinée. Il est par conséquent évident qu'au moment de la convocation du requérant à ces deux entretiens, laquelle a eu lieu plusieurs mois après l'expiration des délais fixés par l'article 15 § 4 du décret nº 131/2006, le Service de l'asile ne pouvait être considéré comme ayant déjà rejeté tacitement la demande de l'intéressé.

63. En deuxième lieu, le Gouvernement n'a pas réfuté de manière circonstanciée l'affirmation du requérant selon laquelle le Service de l'asile avait pour pratique de ne pas adopter de décision tant que les documents demandés n'avaient pas été soumis par le demandeur. En même temps, dans ses observations supplémentaires sur le fond, le Gouvernement indique que les demandes de regroupement familial sont examinées sur une base individuelle. Il en déduit qu'il ne peut dès lors être soutenu que les décisions relatives au regroupement familial seraient rendues pour l'ensemble des personnes concernées après l'expiration du délai de neuf mois à compter de la date de dépôt de la demande, ni que le Service de l'asile suivrait une pratique standard dans tous les cas (paragraphe 85 ci-dessous). Or, un tel argument va à l'encontre de l'assertion qu'il formule à l'appui de l'exception de non-épuisement des voies de recours internes, où il avance qu'à l'expiration des délais fixés par la législation nationale la demande de regroupement familial était censée avoir été tacitement rejetée. Par ailleurs,

la Cour convient avec le requérant que l'assertion du Gouvernement selon laquelle le Service de l'asile avait tacitement rejeté sa demande de regroupement familial est démentie par le fait que ledit Service a rendu, le 3 novembre 2023, à savoir postérieurement à la communication de la requête au Gouvernement, une décision accueillant cette demande.

64. En troisième lieu, la Cour note que le Gouvernement soutient que l'absence de décision concernant une demande de regroupement familial équivaut à un rejet tacite de celle-ci. Or, il admet que selon la jurisprudence pertinente des tribunaux nationaux, le fait que le demandeur n'ait pas produit les documents requis ne devrait pas entraîner, en soi, le rejet de la demande, celle-ci devant faire l'objet d'une appréciation individuelle de la part de l'administration. Tant l'article 14 § 1, b) du décret n° 131/2006 que l'article 11(2) de la directive 2003/86/CE disposent, tout d'abord, que lorsqu'un réfugié ne peut fournir des pièces justificatives officielles attestant des liens familiaux avec les bénéficiaires du regroupement sollicité, l'État membre tient compte d'autres preuves de l'existence de tels liens et, ensuite, qu'une décision de rejet de la demande ne peut se fonder uniquement sur une absence de pièces justificatives. De l'avis de la Cour, ces dispositions excluent expressément qu'une décision de rejet, qu'elle soit d'ailleurs explicite ou tacite, puisse se fonder sur la non-production des pièces requises. Au demeurant, la Cour ne voit aucune raison de distinguer entre les deux types de pièces justificatives concernées en l'espèce, à savoir les documents établissant les liens familiaux et les documents de voyage, dont l'absence est traitée de la même manière par la jurisprudence nationale pertinente (paragraphe 93 ci-dessous).

65. En quatrième lieu, la Cour n'estime pas nécessaire de spéculer sur la question de savoir s'il est possible, ou nécessaire, dans l'ordre juridique grec, d'introduire un recours administratif préalable obligatoire contre l'éventuel rejet tacite ou implicite d'une demande de regroupement familial, ou si le recours en annulation pourrait être dirigé directement contre un tel rejet sans que l'intéressé ait au préalable exercé le recours administratif en question. Sur ce point, la Cour note que ni le décret n° 131/2006, ni l'article 25 du code de procédure administrative (paragraphes 24 et 26 ci-dessus) ne prévoient expressément un recours administratif préalable obligatoire contre un éventuel rejet implicite. Elle relève notamment que si, selon l'article 5(4) de la directive 2003/86/CE, les conséquences d'une absence de décision à l'expiration des délais doivent être réglées par la législation nationale de l'État concerné, la législation grecque ne semble pas régir de manière claire et spécifique cette question. En effet, il ressort manifestement du libellé de l'article 12, §§ 2 et 3, du décret n° 131/2006 (paragraphe 24 ci-dessus), lu à la lumière de l'article 18 de la directive 2003/86/CE (paragraphe 32 ci-dessus), que les voies de recours spécifiques visées dans cette disposition ne peuvent être exercées que contre le rejet explicite d'une demande de regroupement familial. En particulier, le recours administratif préalable

obligatoire formé devant le chef du Bureau régional de l'asile ne peut être dirigé que contre une décision de rejet explicite de la demande de regroupement familial, puisqu'il doit être présenté dans un délai de dix jours à compter de la notification de la décision. En outre, ce même recours administratif constitue normalement une condition de recevabilité du recours en annulation exercé, en vertu de l'article 15 de la loi nº 3068/2002, contre la décision, explicite, rendue dans le cadre du recours administratif en question, conformément par ailleurs au principe posé par l'article 45 § 2 du décret nº 18/1989 (paragraphe 27 ci-dessus). Par conséquent, à supposer même que l'abstention de l'autorité compétente de se prononcer sur la demande de regroupement familial constitue, à l'issue des délais prescrits par la loi, un rejet tacite ou implicite de cette demande, l'ordre juridique grec n'instaure aucun recours spécifique à cet égard.

66. Enfin, et dans le prolongement de ce qui précède, la jurisprudence nationale invoquée par le Gouvernement concerne des cas où, à la différence de la présente affaire, le recours en annulation était dirigé contre un rejet explicite du recours administratif préalable obligatoire formé, en application de l'article 12, §§ 2 et 3, du décret nº 131/2006, devant l'autorité supérieure contre une décision explicite de l'autorité administrative compétente ayant rejeté la demande de regroupement familial. En revanche, le Gouvernement ne présente aucun exemple de jurisprudence où un tel défaut de décision aurait fait l'objet d'un recours administratif préalable obligatoire et/ou d'un recours en annulation devant le tribunal administratif compétent.

67. Compte tenu de l'ensemble de ces considérations, et sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur les autres allégations du requérant quant à l'ineffectivité supposée du recours en annulation, la Cour estime que dans les circonstances particulières de la cause, le Gouvernement n'a pas réussi à établir qu'il existait à l'époque des faits un recours effectif et disponible, tant en théorie qu'en pratique, propre à permettre au requérant de se plaindre de l'abstention de l'administration de rendre une décision concernant sa demande de regroupement familial.

68. Partant, il y a lieu de rejeter l'exception de non-épuisement des voies de recours internes soulevée par le Gouvernement.

2. Sur l'exception tirée d'une absence de qualité de victime du requérant

69. Dans ses observations, qu'il a soumises à la Cour après l'adoption de la décision du Service de l'asile accueillant la demande de regroupement familial du requérant, le Gouvernement considérait que celui-ci n'avait plus la qualité de victime. Il soutenait notamment que la satisfaction intégrale de la demande de l'intéressé était imminente, et qu'en tout état de cause toutes les mesures que l'on pouvait raisonnablement attendre de la part des autorités grecques avaient été prises.

70. Dans ses observations, qui ont été présentées devant la Cour avant l'arrivée de sa famille en Grèce, le requérant estimait que l'adoption d'une

décision positive en matière de regroupement familial n'était pas de nature à conduire à la perte de sa qualité de victime et contestait l'affirmation du Gouvernement selon laquelle les autorités avaient pris toutes les mesures nécessaires. En particulier, il arguait que le Gouvernement n'avait pas reconnu qu'il y avait eu violation de ses droits garantis par la Convention et n'avait accordé aucune réparation. En outre, il réfutait l'assertion du Gouvernement selon laquelle la satisfaction de sa demande était imminente, dans la mesure où, selon lui, la délivrance des visas par les autorités consulaires grecques et, surtout, l'arrivée des membres de sa famille en Grèce constituaient un événement futur et incertain. À l'appui de son argument, l'intéressé citait des cas où les autorités consulaires grecques avaient soit refusé de délivrer des visas, soit délivré ceux-ci plusieurs années après la notification de la décision positive.

71. La Cour rappelle qu'une décision ou une mesure favorable à un requérant ne suffit en principe à lui retirer la qualité de « victime » que si les autorités nationales ont reconnu, explicitement ou en substance, puis réparé la violation de la Convention (*Savickis et autres c. Lettonie* [GC], n° 49270/11, § 151, 9 juin 2022).

72. En l'espèce, la Cour note que le 6 novembre 2024, soit après l'échange des observations entre les parties, et plus de cinq ans après le dépôt de sa demande de regroupement familial, le requérant a pu être rejoint par son épouse et ses deux enfants mineurs. Elle relève que les parties n'ont pas commenté ces nouveaux développements sous l'angle d'une éventuelle perte de la qualité de victime du requérant.

73. La Cour constate que ni dans la procédure interne, ni devant elle les autorités nationales n'ont reconnu expressément qu'il y avait eu violation des droits du requérant au titre de la Convention pendant la période en cause. De plus, la décision du 3 novembre 2023 par laquelle le Service de l'asile a accueilli la demande de regroupement familial du requérant n'a pas été suivie d'une réparation, au sens de la jurisprudence de la Cour. Par conséquent, la Cour estime que l'intéressé peut toujours se prétendre « victime », au sens de l'article 34 de la Convention (*Tanda-Muzinga c. France*, n° 2260/10, § 55, 10 juillet 2014 ; *Senigo Longue et autres c. France*, n° 19113/09, § 49, 10 juillet 2014).

74. Au demeurant, la Cour juge approprié de préciser que les faits matériels dénoncés par le requérant ont cessé d'exister à la date d'arrivée des membres de sa famille en Grèce. Cependant, eu égard à la longue période d'incertitude dans laquelle il s'est trouvé et à la gravité des effets de la longue séparation de l'intéressé d'avec sa famille, et notamment ses enfants mineurs, elle considère que les conséquences d'une éventuelle violation de la Convention n'ont pas été suffisamment effacées pour lui permettre de conclure que le litige ait été résolu, au sens de l'article 37 § 1 b) de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *Tanda-Muzinga*, précité, §§ 56-58 ; *Senigo Longue*, précité, §§ 51-52 ; *Okubamichael Debru c. Suède*,

n° 49755/18, § 45, 25 juillet 2024 ; *D.H. et autres c. Suède*, n° 34210/19, §§ 34-35, 25 juillet 2024).

75. Constatant également que les griefs du requérant ne sont pas manifestement mal fondés au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention et qu'ils ne se heurtent par ailleurs à aucun autre motif d'irrecevabilité, la Cour les déclare recevables.

B. Sur le fond

1. Arguments des parties

a) Le requérant

76. Le requérant allègue qu'il a été contraint de fuir des persécutions au Myanmar en 2016 et de s'éloigner ainsi de sa femme et de ses enfants. Il estime qu'en exigeant de lui qu'il fournisse des documents concernant sa femme et ses enfants à charge, qui sont tous apatrides, les autorités grecques ont manqué à leur obligation positive de placer l'unité familiale et l'intérêt supérieur des enfants au premier plan.

77. Le requérant souligne que les deux entretiens qu'il a eus avec le Service de l'asile ont eu lieu un an et demi après le dépôt de sa demande de regroupement familial, et il considère que les autorités grecques n'ont pas fait preuve de la diligence requise dans le traitement de son dossier. Il soutient que les autorités grecques savaient dès le début qu'il lui était impossible d'obtenir certains documents en raison de son statut d'apatride, et allègue avoir été pourtant informé, tant oralement que par écrit, d'une obligation de soumettre ces documents spécifiques. Il ajoute que les informations concernant la situation des apatrides Rohingyas, tout comme celles relatives aux conditions d'émission de document de voyage d'urgence par le CICR, ont été précisément portées à la connaissance du Service de l'asile lors de l'entretien du 2 février 2021.

78. Le requérant se reporte aux jugements n^os^ 59/2018 et 861/2022 par lesquels le tribunal administratif de première instance d'Athènes a établi, dans une affaire similaire, l'obligation de l'administration, en cas d'impossibilité objective pour le demandeur de fournir les pièces requises, de garantir l'exercice effectif du droit au regroupement familial en envisageant la possibilité de solutions alternatives, et il estime que le fait pour le Service de l'asile de ne pas avoir proposé pareilles solutions emporte manifestement violation de l'article 8 de la Convention. En conséquence, les autorités grecques auraient rendu théorique et illusoire son droit au regroupement familial.

79. En outre, pour ce qui concerne la « difficulté objective » invoquée par le Gouvernement, le requérant est d'avis que lui seul, et non les autorités, était confronté à une « difficulté objective », celles-ci ayant exigé de lui qu'il produise des documents impossibles à obtenir. Il considère donc qu'aucune

« difficulté objective » ne s'imposait à elles, mais qu'il s'agissait au contraire d'une négligence de leur part dans la mise en œuvre de solutions alternatives visant à atténuer les effets discriminatoires de la législation. Le requérant estime, à cet égard, que de telles solutions alternatives auraient pu être appliquées dès le début de la procédure de regroupement familial, au lieu de quatre ans plus tard, lorsque l'affaire a été communiquée au Gouvernement. Il fait observer en particulier que des « circonstances exceptionnelles et obstacles insurmontables » tels qu'allégués, qui, relève-t-il, ne sont d'ailleurs pas précisés par le Gouvernement, n'auraient pas cessé après la communication de la présente requête, celle-ci ayant ainsi, selon lui, très probablement incité les autorités à rendre une décision positive concernant le regroupement familial. L'intéressé avance, sur ce dernier point, qu'une telle conclusion découle clairement du fait que le Service de l'asile ait rendu sa décision positive, le 3 novembre 2023, en se fondant sur les documents émis par le HCR et le CICR qu'il lui avait déjà soumis plusieurs années auparavant. Il soutient par conséquent que toutes les mesures prises pour permettre la venue des membres de sa famille en Grèce n'auraient pas été prises si la présente requête n'avait pas été introduite devant la Cour. En outre, l'intéressé reproche au Gouvernement de laisser entendre que son épouse et leurs deux fils mineurs auraient pu constituer un danger pour la sécurité publique alors que, d'après lui, les autorités n'ont exprimé aucune préoccupation à ce sujet, que ce soit avant ou après l'introduction de la présente requête.

80. Le requérant conteste également l'affirmation du Gouvernement selon laquelle il n'aurait pas fait preuve de la diligence requise concernant l'avancement de son affaire. Il considère que les faits de l'affaire indiquent que c'est exactement le contraire qui s'est produit. Il expose, à cet égard, qu'en sus de ne pas avoir contacté le CICR, malgré ses suggestions en ce sens, pour que celui-ci délivre des ETD, les autorités n'ont pas délivré de documents de voyage temporaires, comme elles l'avaient fait, argue-t-il, dans d'autres cas en 2023. À l'appui de ses dires, le requérant verse au dossier un document émanant du ministère des Affaires étrangères. De plus, se référant au jugement n° 861/2022 du tribunal de première instance d'Athènes, il avance que les autorités auraient pu accorder aux membres de sa famille un visa long séjour, ou émettre des laissez-passer ou d'autres types de documents pour les membres de la famille de réfugiés qui n'ont pas de documents de voyage, comme le font plusieurs autres pays européens. Il fait en outre remarquer que bien qu'il incombât au Service de l'asile de rechercher des solutions alternatives, c'est lui-même qui les a proposées en l'espèce, d'abord par une lettre de son avocate, puis en soumettant audit Service la lettre d'engagement du CICR concernant la délivrance de documents de voyage d'urgence. Le requérant ajoute que lors de ses deux entretiens il avait donné son accord pour des tests ADN, mais que le Service de l'asile n'a pas donné suite à ses déclarations, car, de son avis, il était convaincu de l'existence de

liens familiaux, ainsi que cela ressortirait des comptes-rendus de ces deux entretiens.

81. Le requérant relève, enfin, que le décret nº 131/2006 ne prévoit pas d'exception pour les membres d'une famille apatrides qui se trouvent dans l'impossibilité objective d'obtenir des documents de voyage. Selon lui, cela a entraîné, en l'espèce, une discrimination directe à son égard par rapport aux personnes possédant une nationalité qui, dans une situation analogue, pourraient fournir les documents requis et bénéficier d'un regroupement familial. En outre, il estime que les prétendus « obstacles insurmontables » et « circonstances exceptionnelles » invoqués par le Gouvernement pour justifier le retard dans le traitement de sa demande procèdent non pas d'un fait objectif, mais d'une décision discrétionnaire des autorités grecques. De l'avis du requérant, le fait pour les autorités grecques de ne pas avoir proposé de solutions alternatives et de ne pas avoir rendu de décision concernant sa demande de regroupement familial pendant quatre ans constitue une discrimination à son endroit, en ce que, d'après lui, il a été traité différemment en raison de son apatridie. Sur ce point, l'intéressé allègue qu'il est fréquent que les bénéficiaires d'une protection internationale ne soient pas en mesure de fournir les documents requis (ou du moins de les fournir en temps voulu) en raison de difficultés objectives liées à la crainte de persécutions et à l'instabilité de la situation sécuritaire dans leur pays d'origine, et que dans de tels cas, le Service d'asile ne rend pas de décision négative concernant le regroupement familial dans l'attente de la présentation desdits documents, suivant ce qu'il considère comme une bonne pratique générale. Il soutient toutefois que dans son cas, il lui était objectivement impossible d'obtenir et de présenter un document quelconque en raison de son apatridie.

b) Le Gouvernement

82. Le Gouvernement expose que les membres de la minorité des Rohingyas, à laquelle appartiennent le requérant et sa famille, ne sont pas traités comme des citoyens de l'État du Myanmar, et qu'il leur est donc impossible d'accéder à des documents d'identification relatifs à leur situation personnelle. Il argue que compte tenu de ces circonstances, il existait en l'espèce une difficulté objective pour les autorités compétentes de mener à bien la procédure concernant la demande du requérant. Il est d'avis, en outre, que celui-ci n'a pas fait preuve de la diligence requise dans le déroulement et l'avancement de son affaire. Selon lui, il ressort clairement des faits de la cause que les autorités grecques se sont saisies du cas du requérant et ont, pour leur part, fait tout ce qui était en leur pouvoir pour trouver une solution efficace eu égard aux circonstances particulières de l'espèce. Le Gouvernement considère par ailleurs que l'exigence de présentation de pièces justificatives relève clairement de la compétence de l'État aux fins de prévention de l'entrée sur son territoire de personnes dangereuses pour sa

sécurité publique, ce qui, précise-t-il, est également reconnu comme légitime par la directive 2003/86/CE (article 16) et doit être respecté dans tous les cas.

83. Le Gouvernement estime, de plus, que la différence de traitement dont le requérant se plaint est fondée non pas sur le sexe, la race ou tout autre statut, comme le prévoit expressément l'article 14 de la Convention, mais sur un fait objectif, à savoir la non-reconnaissance de la citoyenneté des membres de sa famille par l'État où ils résident, et il soutient que cet élément n'a aucun rapport avec la sphère de volonté, d'influence et de responsabilité des autorités de l'État. Ainsi, le comportement des autorités nationales et, en particulier, un quelconque retard dans le traitement ou l'examen final de la demande de l'intéressé n'impliquerait aucune discrimination à l'égard de celui-ci, mais résulterait de circonstances exceptionnelles et d'obstacles insurmontables.

84. Le Gouvernement conclut que les actes des autorités nationales étaient légaux et servaient des fins d'intérêt public, et que lesdites autorités sont restées dans les limites de la marge d'appréciation qui leur est accordée par la Convention. Il est d'avis, par conséquent, que le droit du requérant à la vie familiale protégé par l'article 8 de la Convention, pris isolément et combiné avec l'article 14 de la Convention, n'a pas fait l'objet d'une restriction disproportionnée.

85. Dans ses observations supplémentaires, le Gouvernement avance par ailleurs qu'il n'appartient pas aux autorités compétentes en matière de regroupement familial de contourner la loi afin de faciliter la procédure, mais qu'elles se doivent de se conformer au cadre juridique existant afin de garantir l'examen approprié des demandes, et par conséquent la jouissance du droit au regroupement familial par ses bénéficiaires. Il estime qu'en l'espèce, les autorités internes n'ont pas fait preuve d'inaction, d'indifférence ou de mauvaise foi dans le traitement de la demande du requérant. Il ajoute que la présente affaire soulève des questions d'une particulière complexité, et qu'elle concerne aussi la coopération avec des autorités qui échappent à la sphère d'influence des autorités grecques. Il argue en outre que selon l'article 14 § 1 du décret n° 131/2006, le responsable du dossier doit établir les liens familiaux sur une base individuelle, et que les demandes de prorogation du délai pour soumettre les documents requis par la loi font, de même, l'objet d'un examen individuel. Il considère par conséquent qu'il ne peut être soutenu que les décisions relatives au regroupement familial sont rendues pour l'ensemble des personnes concernées après l'expiration du délai de neuf mois à compter de la date de dépôt de la demande, ni que le Service de l'asile suit une pratique standard dans tous les cas.

86. Enfin, en réponse aux observations des tiers intervenants, le Gouvernement fait valoir que si le droit au regroupement familial est essentiel, notamment en ce qui concerne les intérêts des enfants, les règles et procédures pertinentes doivent être respectées dans tous les cas. Il découle de ce qui précède, selon lui, que toute demande de regroupement familial ne doit

pas nécessairement être acceptée, mais qu'une appréciation individuelle et un examen approfondi des conditions posées doivent être effectués, y compris la vérification de l'existence de liens familiaux, pour laquelle, ajoute-t-il, des éléments de preuve doivent être fournis. En outre, le Gouvernement avance que la directive 2003/86/CE reconnaît comme légitimes les mesures visant à prémunir l'État contre l'entrée sur son territoire, au moyen de faux documents, de personnes dangereuses pour sa sécurité publique (articles 6 et 16). Il expose que pour cette raison, l'article 11(2) de ladite directive exige des États membres qu'ils prennent en considération d'autres éléments de preuve, si le réfugié n'est pas en mesure de fournir des preuves documentaires ou documents officiels établissant le lien familial, pour ne pas rejeter la demande sur la seule base de l'absence de documents. Cependant, précise-t-il, pour des raisons apparemment de sécurité publique aucune exception similaire n'est prévue en cas de défaut de soumission de documents de voyage dûment authentifiés.

c) Les tiers intervenants

87. Dans leurs observations communes, le Centre AIRE, le Conseil européen pour les réfugiés et les exilés, le Conseil néerlandais des réfugiés et le Réseau européen sur l'apatridie avancent que les réfugiés apatrides sont particulièrement vulnérables. Se reportant à plusieurs sources internationales, ils indiquent que l'impossibilité pour les apatrides d'obtenir des documents a souvent un impact significatif, car elle limite l'accès à certains droits et procédures, y compris, soulignent-ils, concernant le regroupement familial, où la preuve des liens familiaux deviendrait particulièrement compliquée sans l'aide d'un État d'origine. Ils ajoutent que lorsque les membres de la famille d'un demandeur sont également apatrides, ils ne peuvent le plus souvent obtenir les documents de voyage nécessaires. Les tiers intervenants exposent également que les membres de la minorité des Rohingyas au Myanmar, qui représente selon eux la plus grande population apatride du pays, se voient opposer un refus de la part du gouvernement du Myanmar de leur reconnaître la nationalité birmane, et qu'ils se trouvent dans l'impossibilité d'accéder aux documents qui ont été confisqués ou détruits par l'armée. Ils expliquent que cette situation, associée au refus du Bangladesh d'accorder la nationalité bangladaise aux enfants rohingyas nés dans ce pays, perpétue un cycle intergénérationnel d'apatridie. Se référant à la jurisprudence de la Cour relative à l'article 8 de la Convention, les tiers intervenants considèrent en outre que la durée excessive des procédures, qui entraîne une séparation prolongée des membres de la famille, est particulièrement préjudiciable aux relations parents-enfants et à la perspective d'établir une vie familiale normale.

88. Les tiers intervenants soutiennent par ailleurs que pour que les réfugiés apatrides aient la possibilité d'accéder à la procédure de regroupement familial et de bénéficier de ce droit, au même titre que les

autres réfugiés, il ne doit exister aucune exigence, en droit ou en pratique, que les apatrides ne puissent remplir en raison de leur apatridie. Ils sont d'avis qu'imposer de telles exigences ne poursuivrait pas un objectif légitime conforme à l'esprit de la Convention. Selon eux, si la Cour devait estimer qu'une telle différence de traitement poursuit un objectif légitime, elle devrait également retenir que cette différence est proportionnée. Ils considèrent qu'il n'est pas justifié, eu égard à la vulnérabilité et à l'insécurité juridique des apatrides, et à l'ingérence disproportionnée qu'ils subissent dans leur droit au respect de la vie familiale, de ne pas traiter différemment les réfugiés apatrides et les réfugiés qui ont une nationalité. Pour les intervenants, l'impact cumulé d'une telle ingérence, résultant d'un refus de traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations sensiblement différentes sans justification objective et raisonnable, est disproportionné et contrevient à l'article 14 combiné avec l'article 8 de la Convention.

2. Appréciation de la Cour

89. La Cour a exposé les principes pertinents qui s'appliquent au regroupement familial sur le terrain de l'article 8 de la Convention dans son arrêt *M.A. c. Danemark* ([GC], n° 6697/18, §§ 130-163, 9 juillet 2021). Au titre des exigences de fond en la matière, elle a indiqué les circonstances qui, dans sa jurisprudence, pourraient l'amener à conclure que les États contractants ont une obligation positive d'autoriser un regroupement familial. Parmi ces circonstances figure l'existence d'obstacles insurmontables ou majeurs à ce que la famille vive dans le pays d'origine de la personne qui demande à être rejointe ainsi que l'intérêt supérieur des enfants (*ibidem*, § 135, et les références qui y sont citées). Outre les exigences de fond, la Cour a également précisé les exigences de forme régissant l'examen des demandes de regroupement familial. En particulier, le processus décisionnel doit garantir suffisamment la souplesse, la célérité et l'effectivité requises aux fins du respect du droit du requérant au respect de sa vie familiale, et comporter une appréciation individuelle de l'impératif d'unité familiale visant à ménager un juste équilibre à la lumière de la situation concrète des personnes concernées (*ibidem*, §§ 137-139, 149, 162, 163, 192 et 193, et les références qui y sont citées). La Cour rappelle également « que l'unité de la famille est un droit essentiel du réfugié et que le regroupement familial est un élément fondamental pour permettre à des personnes qui ont fui des persécutions de reprendre une vie normale » et « que la nécessité pour les réfugiés de bénéficier d'une procédure de regroupement familial plus favorable que celle réservée aux autres étrangers fait l'objet d'un consensus à l'échelle internationale et européenne » (*ibidem*, §§ 138 et 153, et les références qui y sont citées). Par ailleurs, si l'article 8 de la Convention ne fait pas peser sur les États contractants l'obligation générale d'autoriser le regroupement familial sur leur territoire, le droit au respect de la vie familiale tel que garanti par cette disposition doit être observé par eux d'une manière qui le rend

concret et effectif, et non théorique et illusoire (*ibidem*, §§ 142, 162 et 193). La Cour relève en outre qu'elle a observé, dans un contexte certes quelque peu différent, « que les réfugiés, notamment ceux dont la crainte de subir des persécutions dans leur pays d'origine n'est née qu'après leur départ de ce pays et résulte de leurs propres actes, ne doivent pas être tenus de « faire l'impossible » pour se voir accorder le regroupement familial » (*B.F. et autres c. Suisse*, nº 13258/18 et trois autres, § 105, 4 juillet 2023).

90. La présente affaire porte sur l'abstention prolongée des autorités nationales de se prononcer sur la demande de regroupement familial formée par le requérant, qui était reconnu comme réfugié en Grèce, en raison de son impossibilité de produire les pièces justificatives requises par la législation nationale. Étant donné que les membres de la famille de l'intéressé avec lesquels celui-ci demande à être regroupé n'ont jamais résidé dans ce pays, l'affaire doit être examinée sous l'angle du respect par l'État défendeur des obligations positives qui lui incombent au titre de l'article 8 de la Convention. Au cœur de l'affaire se trouve donc la question de savoir si les autorités grecques, en s'abstenant de manière prolongée de se prononcer sur la demande de regroupement familial du requérant, ont ménagé un juste équilibre, conforme à leur marge d'appréciation, entre son intérêt à être réuni avec les membres de sa famille et les intérêts de État défendeur (voir, *mutatis mutandis*, *B.F. et autres c. Suisse*, précité, §§ 92 et 93, et les références qui y sont citées).

91. Se tournant vers les faits de l'espèce, la Cour constate qu'aucune décision de rejet de la demande de regroupement familial du requérant n'a été rendue par le Service de l'asile qui, pendant plus de quatre ans (à savoir avant sa décision du 3 novembre 2023, intervenue postérieurement à la communication de la requête au Gouvernement), s'est abstenu de se prononcer sur celle-ci, apparemment au seul motif que l'intéressé n'avait pas fourni les pièces justificatives requises par la législation nationale.

92. La Cour estime que l'autorité compétente aurait dû avoir connaissance du fait que le requérant se trouvait dans l'impossibilité objective de fournir les pièces justificatives demandées aux fins de l'examen de sa demande de regroupement familial. Ce n'est qu'après la communication de la présente requête au Gouvernement que le Service de l'asile, après avoir réexaminé la situation, a accueilli ladite demande, le 3 novembre 2023, en se fondant sur des sources internationales qui établissaient l'impossibilité pour les membres de la minorité des Rohingyas d'avoir accès à certains documents (paragraphe 15 ci-dessus). Or, ces sources étaient publiquement disponibles et accessibles antérieurement, aussi bien au moment du dépôt de la demande en question que lors des deux entretiens que l'intéressé a eus avec l'agent dudit Service en janvier et en février 2021, au cours desquels il a expliqué de manière très précise l'impossibilité dans laquelle il se trouvait d'obtenir les documents demandés.

93. La Cour observe que, ainsi que le relève le Gouvernement, si les articles 14 § 1, b) du décret nº 131/2006 et 11(2) de la directive 2003/86/CE exigent des autorités compétentes qu'elles prennent en compte d'autres éléments de preuve lorsque le réfugié n'est pas en mesure de fournir des pièces justificatives officielles établissant les liens familiaux, aucune exception n'est prévue dans le cas où ce sont les documents de voyage des membres de la famille qui font défaut. Cependant, la Cour voit mal pourquoi une telle souplesse ne s'appliquerait pas aux documents de voyage des membres de la famille d'un réfugié. En effet, la jurisprudence nationale pertinente n'opère aucune distinction entre l'absence de documents établissant le lien familial et l'absence de documents de voyage. En particulier, selon cette jurisprudence, la non-présentation de ces documents ne doit pas entraîner le rejet de la demande de regroupement familial et l'administration doit porter une appréciation individualisée et spécialement motivée sur le point de savoir si, compte tenu des circonstances particulières de chaque cas, cette situation est justifiée ou non. Dans l'affirmative, tous les efforts doivent être déployés en vue de l'obtention des données d'identité des membres de la famille du réfugié à partir d'autres éléments de preuve disponibles (paragraphe 28 ci-dessus). Au demeurant, la Cour note que le Service de l'asile n'a soulevé en l'espèce aucun motif lié à la sécurité nationale ou à l'ordre public propre à justifier une approche stricte concernant les documents de voyage des membres de la famille du requérant.

94. La Cour considère qu'il ressort clairement du dossier qu'avant la communication de l'affaire au Gouvernement, les autorités grecques sont restées inertes. En insistant sur l'obligation du requérant de fournir les pièces justificatives requises par la loi et en s'abstenant de manière prolongée de se prononcer sur sa demande de regroupement familial, le Service de l'asile n'a procédé à aucune appréciation individualisée, équilibrée et raisonnable qui prenne en compte tous les éléments pertinents, ainsi que le prévoient les principes posés par la jurisprudence nationale et européenne pertinentes (paragraphes 28, 29, 30, 34 et 35 ci-dessus). En effet, il n'a porté aucune appréciation individualisée et spécialement motivée sur le point de savoir si, compte tenu des circonstances particulières invoquées par le requérant, la non-présentation des pièces justificatives en cause était justifiée ou non. En particulier, il n'a prêté aucune attention à l'impossibilité objective pour le requérant et les membres de sa famille de fournir les pièces justificatives requises en raison de leur apatridie. En outre, il n'a pas garanti l'exercice effectif du droit au regroupement familial, faute pour lui d'avoir examiné la possibilité de solutions alternatives propres à remédier à l'absence des pièces justificatives requises, ou considéré, pour ce qui concerne les documents de voyage, celles proposées par le requérant. De plus, il n'a pas pris en compte le fait évident que l'intéressé, reconnu comme réfugié en Grèce, n'avait aucune possibilité de jouir d'une vie familiale dans son pays d'origine et qu'il existait par conséquent des obstacles insurmontables à ce que sa famille y

vive ensemble. À cet égard, la Cour note que dans certaines affaires dans lesquelles les requérants étaient des réfugiés reconnus dans l'État défendeur elle a jugé que la venue des membres de la famille des requérants sur le territoire de l'État défendeur constituait le seul moyen pour reprendre la vie familiale (*B.F. et autres c. Suisse*, précité, §§ 115 et 117, et les références qui y sont citées). Surtout, le Service de l'asile n'a pas pris en considération l'intérêt des enfants mineurs du requérant, ainsi que le prévoient les articles 14 § 5 du décret n° 131/2006 et 5(5) de la directive 2003/86/CE, alors même que ceux-ci se trouvaient durablement séparés de leur père.

95. En somme, la Cour estime que l'autorité compétente n'a procédé à aucune appréciation individuelle de l'impératif d'unité familiale et, partant, à un examen plus souple de la situation particulière du requérant. Elle n'aperçoit en l'espèce aucun élément de nature à justifier cette carence.

96. Enfin, la Cour note que la décision par laquelle le Service de l'asile a accueilli la demande de regroupement familial du requérant a été rendue le 3 novembre 2023, soit plus de quatre ans après son dépôt. Elle estime que ce retard apparaît excessif au regard de la longue période pendant laquelle l'intéressé s'est trouvé séparé de sa famille, et notamment de ses deux enfants mineurs, et de l'absence dans l'ordre juridique interne d'un recours effectif propre à lui permettre de se plaindre de l'abstention de l'administration de rendre une décision concernant la demande en question (paragraphe 67 ci-dessus). Le Gouvernement ne fournit par ailleurs aucune explication propre à justifier cette situation, se bornant à invoquer des circonstances exceptionnelles et des obstacles insurmontables, sans en préciser la teneur. La Cour estime en revanche que le délai d'un peu plus d'un an qui s'est écoulé entre la décision accueillant la demande et l'arrivée des membres de la famille du requérant en Grèce à la suite de l'émission des visas nécessaires par les autorités grecques et des documents de voyage d'urgence par le CICR ne semble pas excessif, et n'est en tout état cause imputable ni aux autorités, ni au requérant.

97. À la lumière de ce qui précède, la Cour conclut que les autorités grecques n'ont pas ménagé un juste équilibre, conforme à leur marge d'appréciation, entre l'intérêt du requérant à être réuni avec les membres de sa famille et les intérêts de l'État défendeur. En particulier, le processus décisionnel devant le Service de l'asile n'a pas présenté les garanties de souplesse, de célérité et d'effectivité exigées pour assurer le droit du requérant au respect de sa vie familiale protégé par l'article 8 de la Convention.

98. Partant, il y a eu violation de ladite disposition.

99. Au demeurant, compte tenu des conclusions qu'elle vient de formuler sur le terrain de l'article 8 de la Convention, la Cour considère qu'il n'y a pas lieu d'examiner séparément le grief du requérant sous l'angle de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 8 (voir *M.A. c. Danemark*, précité, § 197).

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

100. Enfin, le requérant se plaint de ne pas avoir disposé d'un recours interne effectif pour faire examiner le grief qu'il formule sur le terrain de l'article 14 de la Convention pris isolément et combiné avec l'article 8. Il invoque à cet égard l'article 13 de la Convention, qui est ainsi libellé :

> « Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

A. Sur la recevabilité

101. La Cour considère que ce grief n'est pas manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention, et qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il doit donc être déclaré recevable.

B. Sur le fond

1. Arguments des parties

102. Le requérant renvoie aux arguments présentés au soutien de sa thèse selon laquelle l'ordre juridique grec ne contenait aucun recours effectif à exercer en l'espèce concernant les griefs soulevés sous l'angle de l'article 8 de la Convention pris isolément et combiné avec l'article 14. Il avance en outre que le Gouvernement se borne à invoquer l'existence de recours formels prétendument accessibles, mais qu'il ne formule aucune assertion ni aucun argument quant à leur efficacité pratique. Il allègue, en particulier, que le Gouvernement n'a présenté aucun exemple propre à illustrer l'utilisation de recours possibles dans un cas similaire, c'est-à-dire un cas où une demande de regroupement familial n'a fait l'objet d'aucune décision explicite. Sur ce point, l'intéressé relève que la jurisprudence nationale citée par le Gouvernement porte sur des affaires dans lesquelles, d'une part, un recours en annulation avait été formé à la suite du rejet d'un recours administratif préalable obligatoire et, d'autre part, l'autorité compétente avait rendu des décisions rejetant explicitement les demandes de regroupement familial, décisions qui pouvaient par conséquent être contestées par les demandeurs.

103. Le Gouvernement renvoie aux arguments qu'il a avancés à l'appui de l'exception de non-épuisement des recours internes (paragraphes 43 à 46 ci-dessus).

104. Les tiers intervenants estiment que pour que l'article 13 de la Convention, combiné avec l'article 8, ait un sens, les individus doivent disposer d'une décision qu'ils peuvent contester, et que l'absence de décision équivaut à une absence de recours effectif.

2. Appréciation de la Cour

105. La Cour note que les constats de violation de l'article 8 de la Convention auxquels elle est parvenue (paragraphe 97 ci-dessus) permettent au requérant de se prévaloir d'un grief qui peut être considéré comme « défendable » aux fins de l'article 13 de la Convention. Elle rappelle par ailleurs avoir retenu, pour rejeter l'exception de non-épuisement des voies de recours internes soulevée par le Gouvernement, que celui-ci n'avait pas réussi à démontrer l'existence d'un recours interne effectif que l'intéressé aurait pu exercer pour dénoncer l'abstention de l'autorité compétente de rendre une décision concernant sa demande de regroupement familial (paragraphe 67 ci-dessus). Elle estime que ces mêmes motifs sont suffisants pour lui permettre de conclure que le requérant ne disposait d'aucune voie de recours interne propre à lui permettre de faire valoir le grief formulé sur le terrain de l'article 8 de la Convention.

106. Partant, il y a eu violation de l'article 13 de la Convention combiné avec l'article 8.

IV. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

107. Aux termes de l'article 41 de la Convention :

> « Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

108. Le requérant demande 60 000 euros (EUR) au titre du dommage moral qu'il estime avoir subi.

109. Le Gouvernement est d'avis qu'un constat de violation constituerait une satisfaction équitable suffisante au titre du préjudice moral. Il estime en outre que la somme réclamée est excessive et disproportionnée.

110. La Cour juge indéniable que le requérant a subi un dommage moral du fait des violations constatées de ses droits garantis par les articles 8 et 13 de la Convention. Statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, et prenant en compte la durée considérable pendant laquelle le requérant a été séparé des membres de sa famille, sans que cela ne lui fût imputable, la Cour lui octroie 10 000 EUR pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme.

B. Frais et dépens

111. Le requérant ne réclame rien pour frais et dépens. Partant, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de lui octroyer de somme à ce titre.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable ;

2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention ;

3. *Dit* qu'il n'y a pas lieu d'examiner séparément le grief formulé sur le terrain de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 8 ;

4. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention combiné avec l'article 8 ;

5. *Dit*
   a) que l'État défendeur doit verser au requérant, dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 10 000 EUR (dix mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme, pour dommage moral ;
   b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;

6. *Rejette* le surplus de la demande de satisfaction équitable.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 23 juin 2026, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Milan Blaško Greffier	Peeter Roosma Président