



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

CINQUIÈME SECTION

Requête n° 19113/09
présentée par Téclaire SENIGO LONGUE épouse RIVET et autres
contre la France
introduite le 9 avril 2009

EXPOSÉ DES FAITS

EN FAIT

Les requérants, M^{me} Téclaire Senigo Longue épouse Rivet (« la première requérante ») et ses enfants, René Mboum (« le deuxième requérant ») et Léopoldine Tahagnam Bissa (« la troisième requérante »), sont des ressortissants camerounais, nés respectivement en 1967, 1990 et 1995. La première requérante réside à Lesterps, en France, et les deux autres requérants résident à Douala, au Cameroun. Ils sont représentés devant la Cour par M^e J.-E. Malabre, avocat à Limoges.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les requérants, peuvent se résumer comme suit.

La première requérante est mariée depuis le 8 août 2005 à un ressortissant français. Elle réside régulièrement en France depuis octobre 2005 en qualité de conjoint de Français et dispose d'un titre de séjour mention « vie privée et familiale ». Ses deux enfants, nés de père inconnu, vivent au Cameroun.

Le 9 mai 2007, après dix-huit mois de résidence en France (durée instituée par l'article L. 411-1 du CESEDA), la première requérante sollicita une procédure de regroupement familial auprès du préfet de la Charente.

Le 14 novembre 2007, le préfet de la Charente délivra une autorisation pour la procédure de regroupement familial. Dans son courrier, le préfet indiquait que, conformément au décret n° 94-963 du 7 novembre 1994, les enfants de la première requérante disposaient d'un délai de six mois pour entrer en France, c'est-à-dire avant le 15 mai 2008 au plus tard. Il précisait

qu'un éventuel report de délai pouvait être accordé en cas de circonstances particulières.

Dans les jours qui suivirent cette décision, les services de l'Agence Nationale de l'Accueil des Étrangers et des Migrations (ANAEM) contactèrent la première requérante pour l'accomplissement de diverses formalités à l'issue desquelles son dossier était transmis le 27 novembre 2007 au consulat général de France à Douala. Étaient notamment transmis les extraits d'acte de naissance de ses enfants.

La première requérante réussit, après de nombreuses tentatives d'appels téléphoniques, à obtenir un rendez-vous pour le 23 janvier 2008 au consulat général de France à Douala.

Le 23 janvier 2008, les requérants introduisirent auprès des mêmes autorités consulaires deux demandes de visa de long séjour formées au titre du regroupement familial.

Par une requête du 6 mars 2008, la première requérante saisit le tribunal de première instance de Douala aux fins d'une reconstitution d'acte de naissance de ses enfants. Elle fit valoir qu'elle avait égaré les originaux des actes de naissance de ses enfants et que, s'étant rendu auprès de l'officier d'état civil de Deïdo et Akwa-Nord pour les besoins d'authentification et de certification, elle fut informée de la destruction du registre ayant contenu la souche de ces documents.

Par deux jugements du 2 avril 2008, le tribunal ordonna la reconstitution par tout officier d'état civil compétent de l'acte de naissance des enfants de la première requérante. Conformément à ces jugements, des copies intégrales des actes de naissance ainsi que des certificats de conformité d'existence de souche et de lieu de naissance des deux enfants furent établies le 10 mai 2008 par un officier d'état civil du consulat du Cameroun à Marseille.

Par un courrier du 14 mai 2008, la première requérante sollicita auprès du préfet de la Charente un délai supplémentaire pour la procédure du regroupement familial. Un délai de trois mois lui fut accordé, jusqu'au 15 août 2008.

Par une décision du 6 juin 2008, notifiée le 2 juillet 2008, le consulat général de France à Douala rejeta la demande de visas d'entrée en France pour les deux enfants après avoir constaté que les actes de naissance des enfants n'étaient pas authentiques et que, par conséquent, leur filiation à l'égard de la mère n'était pas établie.

Le 18 juillet 2008, les requérants formèrent un recours contre cette décision devant la commission de recours contre les refus de visas en France, qui rejeta implicitement ce recours.

Le 25 août 2008, la première requérante saisit le Conseil d'Etat d'une requête en référé-suspension de la décision du consulat général de France à Douala. Dans sa requête, elle alléguait que la décision consulaire était entachée d'erreur de fait et d'erreur de droit dès lors qu'aucune fraude concernant les documents d'état civil n'était démontrée. Elle fit valoir que, au contraire, les autorités locales et les autorités consulaires camerounaises en France attestaient de la réalité de la filiation. Invoquant l'article 8 de la Convention, elle considéra que la décision portait une atteinte disproportionnée au droit à une vie privée et familiale normale ainsi qu'à l'intérêt supérieur des enfants. Enfin, elle alléguait qu'elle n'avait reçu

aucune information des autorités consulaires concernant la possibilité d'une vérification de la réalité de la filiation à l'aide d'une identification génétique.

Parallèlement, le même jour, les requérants saisirent le Conseil d'Etat d'une requête au fond.

A l'occasion des échanges de mémoires avec l'administration, les requérants eurent connaissance d'un courrier du 30 novembre 2006, c'est-à-dire avant qu'ils aient entamé la procédure de regroupement familial, du consul général de France à Douala demandant à l'hôpital de « La Quintinie » de Douala d'authentifier les actes de naissance des deux enfants. Par un courrier du 18 janvier 2007, le directeur de l'hôpital répondit que les numéros de déclaration (n° 381 et 12937) donnés par le consul ne correspondaient pas aux enfants de la première requérante. Celle-ci affirme avoir été très étonnée puisque, à cette date, ni la demande de visas ni même la demande de regroupement familial n'avaient été formulées. Le courrier du 30 novembre 2006 ne fut pas produit par l'administration.

Par une ordonnance du 23 septembre 2008, le juge des référés du Conseil d'Etat rejeta la demande de suspension de la décision consulaire, aux motifs suivants :

« Considérant qu'à l'appui des demandes de visas ont été produits dans un premier temps des actes de naissance qui se réfèrent à des déclarations de naissance établies à l'hôpital La Quintinie de Douala, ; qu'il résulte d'une vérification faite auprès de cet établissement à partir des numéros d'ordre des déclarations, que la première ne correspond à aucune naissance ayant eu lieu dans l'hôpital et que la seconde est celle d'un autre enfant ; que si la requérante alléguant la perte des originaux des actes de naissance de ses enfants et la destruction des registres d'état civil en faisant mention, a ensuite produit des jugements de reconstitution de ces actes, ces documents tardivement produits ne sont pas de nature à faire regarder comme authentiques les actes de filiation des enfants ; que, dans ces conditions, les moyens tirés par M^{me} Senigo Longue de l'atteinte portée au droit au respect de sa vie privée et familiale et celle de ses enfants et de la méconnaissance de l'intérêt supérieur des enfants ne sont pas propres à faire naître un doute sérieux sur la légalité des refus de visas contestés ; que les autres moyens relatifs à l'incompétence de l'auteur de la décision, à l'insuffisance de motivation de la décision contestée et de la violation d'une convention internationale ne sont pas davantage propres à faire naître ce doute ; qu'il y a lieu, en conséquence, de rejeter la demande de M^{me} Senigo Longue y compris ses conclusions tendant au bénéfice des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative (...) »

En décembre 2008, la requérante retourna au Cameroun avec son époux français et effectua des vérifications ADN de maternité, lesquels confirmèrent sa maternité à 99,99 % pour chacun des enfants (tests effectués le 16 décembre 2008). Les résultats furent transmis au consulat, qui ne donna aucune suite.

Le 17 février 2009, le ministre de l'Immigration transmet son mémoire contre la requérante au Conseil d'Etat. Il souligna notamment que la production de faux documents constituait un motif d'ordre public pouvant fonder à bon droit une décision de refus de visa. Sous l'angle de l'article 8 de la Convention, le ministre invoqua que la première requérante n'établissait nullement qu'elle était dans l'impossibilité de rendre des visites régulières à « ceux qu'elle présente comme les siens » au Cameroun. Il estima enfin qu'elle ne pouvait se fonder sur l'article L. 111-6 du CESEDA, faute de publication du décret en Conseil d'Etat.

Dans le cadre de son mémoire en réponse, la première requérante transmet les résultats ADN de maternité. Elle sollicite par ailleurs la production par l'administration du courrier du 30 novembre 2006 émanant du Consul général de France à Douala, ce courrier étant à l'origine d'une réponse de l'hôpital du 18 janvier 2007. A cet égard, elle alléguait ne pas comprendre d'où venaient les numéros de déclaration de naissance fournis par le consul général de France à Douala.

Par une ordonnance du 9 avril 2009, le président de la septième sous-section de la section du contentieux du Conseil d'Etat, statuant au fond, rejeta le recours des requérants au motif que le ministre de l'Immigration avait établi le caractère faux des documents produits. Il estima qu'en l'absence de filiation établie, la requérante ne pouvait ni invoquer une violation de l'article 47 du code civil et des accords de coopération franco-camerounais du 21 décembre 1974, ni une violation du droit au regroupement familial et au droit de sa vie privée et familiale.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

1. Le code civil

Article 47

(dans sa version en vigueur depuis le 14 novembre 2006)

« Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité. »

2. Le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

Article L. 111-6

(modifié par la loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007)

« La vérification de tout acte d'état civil étranger est effectuée dans les conditions définies par l'article 47 du code civil.

Le demandeur d'un visa pour un séjour d'une durée supérieure à trois mois, ou son représentant légal, ressortissant d'un pays dans lequel l'état civil présente des carences, qui souhaite rejoindre ou accompagner l'un de ses parents mentionné aux articles L. 411-1 et L. 411-2 ou ayant obtenu le statut de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire, peut, en cas d'inexistence de l'acte de l'état civil ou lorsqu'il a été informé par les agents diplomatiques ou consulaires de l'existence d'un doute sérieux sur l'authenticité de celui-ci qui n'a pu être levé par la possession d'état telle que définie à l'article 311-1 du code civil, demander que l'identification du demandeur de visa par ses empreintes génétiques soit recherchée afin d'apporter un élément de preuve d'une filiation déclarée avec la mère du demandeur de visa. Le consentement des personnes dont l'identification est ainsi recherchée doit être préalablement et expressément recueilli. Une information appropriée quant à la portée et aux conséquences d'une telle mesure leur est délivrée.

Les agents diplomatiques ou consulaires saisissent sans délai le tribunal de grande instance de Nantes pour qu'il statue, après toutes investigations utiles et un débat contradictoire, sur la nécessité de faire procéder à une telle identification.

Si le tribunal estime la mesure d'identification nécessaire, il désigne une personne chargée de la mettre en œuvre parmi les personnes habilitées dans les conditions prévues au dernier alinéa.

La décision du tribunal et, le cas échéant, les conclusions des analyses d'identification autorisées par celui-ci sont communiquées aux agents diplomatiques ou consulaires. Ces analyses sont réalisées aux frais de l'Etat.

Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis du Comité consultatif national d'éthique, définit :

1° Les conditions de mise en œuvre des mesures d'identification des personnes par leurs empreintes génétiques préalablement à une demande de visa ;

2° La liste des pays dans lesquels ces mesures sont mises en œuvre, à titre expérimental ;

3° La durée de cette expérimentation, qui ne peut excéder dix-huit mois à compter de la publication de ce décret et qui s'achève au plus tard le 31 décembre 2009 ;

4° Les modalités d'habilitation des personnes autorisées à procéder à ces mesures. »

3. Avis du Comité consultatif national d'éthique concernant l'article L. 111-6 du CESEDA

Avis n° 100 du 4 octobre 2007

« Le CCNE a été saisi par un sénateur le 3 octobre 2007 dans le cadre d'une procédure d'urgence de projets d'amendement et de sous amendement concernant un article du projet de loi « migration, intégration et asile » qui précise que le demandeur d'un visa pour un séjour de longue durée supérieur à 3 mois dans le cadre d'un regroupement familial peut solliciter son identification par les empreintes génétiques afin d'apporter un élément de preuve d'une filiation déclarée avec la mère du demandeur de visa. (...) »

Le CCNE prend acte que progressivement les amendements successifs prennent de plus en plus en compte la notion de famille telle que définie dans le droit français, notamment en reconnaissant la filiation sociale comme prioritaire.

Malgré toutes les modifications de rédaction, le CCNE craint que l'esprit de ce texte ne mette en cause la représentation par la société d'un certain nombre de principes fondamentaux que le CCNE entend réaffirmer avec force, déjà rappelé dans son avis n° 90 : « avis sur l'accès aux origines, anonymat et secret de la filiation, 24 novembre 2005 ». L'erreur est de laisser penser qu'en retrouvant le gène, la filiation serait atteinte. La filiation passe par un récit, une parole, pas par la science. L'identité d'une personne et la nature de ses liens familiaux ne peuvent se réduire à leur dimension biologique. La protection et l'intérêt de l'enfant doivent être une priorité quand il s'agit de décisions concernant la famille. Le doute devrait jouer *a priori* au bénéfice de l'enfant.

(...) Le CCNE est préoccupé par la charge anormale de preuves qui pèsent sur le demandeur.

D'une manière générale le CCNE attire l'attention sur la dimension profondément symbolique dans la société de toute mesure qui demande à la vérité biologique d'être l'ultime arbitre dans des questions qui touchent à l'identité sociale et culturelle. (...) »

4. Délibération de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) concernant la loi n° 2007-1631 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile du 20 novembre 2007

Délibération n° 2007-370 du 17 décembre 2007

« L'article [13 de la loi complétant l'article L.111-6 du CESEDA] institue la possibilité, pour le demandeur d'un visa long séjour dans le cadre du regroupement familial, de demander que son identification par ses empreintes génétiques soit recherchée et ce, en cas de carences ou d'inexistence de l'état civil dans le pays

d'origine, ainsi que dans l'hypothèse où il existe un doute sérieux quant à son authenticité. L'objectif poursuivi est d'apporter un élément de preuve d'une filiation avec la mère du demandeur du visa. (...) les agents diplomatiques doivent saisir sans délai le TGI de Nantes sur la nécessité de faire procéder à une telle investigation. En outre, le lien de filiation à rechercher est établi entre la mère et son enfant ; (...)

Cette mesure, concrètement peu utile, stigmatise très fortement les candidats au regroupement familial, droit fondamental, et revêt une portée discriminatoire.

La mise en œuvre de cette procédure porte une atteinte aux droits fondamentaux tels que le droit au respect de la vie privée de l'article 8 de la CEDH, les tests d'identification par empreintes génétiques étant réservés en France à des cas très spécifiques, notamment en matière de lutte contre le terrorisme et de délinquance sexuelle. (...) »

5. *Jurisprudence du Conseil d'Etat*

Arrêt n° 333401 du 23 avril 2010

« (...) Considérant que si Mme A sollicite l'application du nouvel article L. 111-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile issu de la loi du 20 novembre 2007, cet article n'est pas entré en vigueur en l'absence de la publication du décret en Conseil d'Etat qu'il prévoit pour son application ; qu'en conséquence, ces conclusions doivent, en tout état de cause, être rejetées ; (...) »

C. Le droit camerounais pertinent

Ordonnance n° 82-02 du 29 juin 1951 portant organisation de l'état civil et diverses dispositions relatives à l'état des personnes physiques

Article 22

« 1° La rectification et la reconstitution des actes d'état-civil ne peuvent être faites que par jugement du tribunal.

2° Il y a lieu à reconstitution en cas de perte, de destruction des registres ou lorsque la déclaration n'a pu être effectuée dans les délais prescrits par la présente Ordonnance.

3° Il y a lieu à rectification lorsque l'acte d'état-civil comporte des mentions erronées qui n'ont pu être redressées au moment de l'établissement dudit acte. »

D. Le droit international pertinent

1. Accord de coopération en matière de justice entre la République française et la République Unie du Cameroun du 21 février 1974

Article 19

« 1° Le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République Unie du Cameroun délivrent sans frais des expéditions des actes de l'état civil dressés sur leurs territoires respectifs lorsque la demande en est faite dans un intérêt administratif dûment spécifié ou en faveur de leurs citoyens indigents.

2° Ils délivrent également sans frais des expéditions des actes de l'état civil dressés sur leurs territoires respectifs lorsque ces actes concernent des étrangers de nationalité tierce et sont demandés dans un intérêt administratif dûment spécifié.

3° Les actes de l'état civil dressés ou transcrits dans les postes diplomatiques et consulaires sont assimilés aux actes de l'état civil dressés sur les territoires respectifs des deux Etats.

4° Le fait de l'établissement ou de la délivrance des actes ou expéditions des actes de l'état civil ne préjuge en rien la nationalité de l'intéressé au regard des deux Etats. »

2. *Convention internationale relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989*

Article 10

« (...) toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un État partie ou de le quitter aux fins de réunification familiale est considérée par les États parties dans un esprit positif, avec humanité et diligence. Les États parties veillent en outre à ce que la présentation d'une telle demande n'entraîne pas de conséquences fâcheuses pour les auteurs de la demande et les membres de leurs familles.

(...) »

GRIEFS

Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, les requérants se plaignent de la lenteur de la justice dans cette affaire.

Invoquant les articles 8 et 13 de la Convention combinés, les requérants se plaignaient, au moment de l'introduction de la requête, de ce que le Conseil d'Etat n'avait pas encore statué au fond et de ce que le juge des référés ne disposait pas du pouvoir de rectifier leur situation administrative. Ils estiment que le recours devant le Conseil d'Etat, statuant en matière de référé, ne peut être considéré comme un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention.

Invoquant l'article 8 de la Convention, ainsi que la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies, les requérants se plaignent du refus des autorités consulaires françaises au Cameroun de leur délivrer des visas, au motif de l'absence d'authenticité des actes de naissance des enfants. Ils clament l'authenticité des documents produits et se plaignent de ce que l'administration n'a jamais expliqué en quoi ils seraient faux et n'en apporte aucunement la preuve. Ils estiment être confrontés à une présomption irrefragable de fraude de la part de l'administration consulaire, et ne peuvent apporter la preuve de l'authenticité des documents d'état civil. Ils dénoncent également le refus des autorités consulaires de reconnaître les tests de vérifications ADN de maternité produits par la mère comme prouvant la filiation, et se plaignent du refus de ces autorités de recourir à l'article L. 111-6 du CESEDA.

Invoquant enfin les articles 8 et 14 de la Convention combinés, ils dénoncent une discrimination à leur égard en raison de leur origine.

QUESTIONS AUX PARTIES

1. Dans quelles circonstances le consul général de France à Douala a-t-il adressé, le 30 novembre 2006, un courrier au directeur de l'hôpital « La Quintinie » de Douala afin de lui demander si les numéros de déclaration correspondaient à René Mboum et Léopoldine Tahagnam Bissa ?

Le Gouvernement est invité à produire le courrier du consul général de France à Douala du 30 novembre 2006 adressé au directeur de l'hôpital « La Quintinie » de Douala.

2. Compte tenu des documents fournis par les requérants, et notamment des vérifications ADN, le refus de faire droit aux demandes de visas d'entrée en France de René Mboum et Léopoldine Tahagnam Bissa constitue-t-il en l'espèce une ingérence dans le droit au respect de la vie familiale des requérants, au sens de l'article 8 de la Convention ? Dans l'affirmative, celle-ci se justifie-t-elle au regard du paragraphe 2 de l'article 8 ?

En particulier, la circonstance que les documents produits par les requérants pour établir la filiation alléguée entre la première requérante et ses enfants seraient des faux suffit-elle à démontrer l'absence d'une telle filiation, ou à empêcher la première requérante de prouver celle-ci par d'autres moyens, tels que les tests ADN ?