

CAA de NANTES, 2ème chambre, 15/04/2022, 21NT03238, Inédit au recueil Lebon

Islamisme et Dérives radicalisées

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	15/04/2022
Juridiction / Nature	Cour administrative d'appel de Nantes
Formation	2ème chambre
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000045592504

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : M. H... F... et Mme G... E... épouse F... ont demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler la décision du 7 avril 2021 par laquelle la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a rejeté le recours dirigé contre la décision de l'autorité consulaire française à Alger (République algérienne démocratique et populaire) refusant de délivrer un visa dit d'établissement à M. F..., en qualité de conjoint de ressortissante française.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

CETAT335-005-01 Étrangers. - Entrée en France. - Visas.

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. H... F... et Mme G... E... épouse F... ont demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler la décision du 7 avril 2021 par laquelle la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a rejeté le recours dirigé contre la décision de l'autorité consulaire française à Alger (République algérienne démocratique et populaire) refusant de délivrer un visa dit d'établissement à M. F..., en qualité de conjoint de ressortissante française.

Par un jugement n°2105304 du 8 novembre 2021, le tribunal administratif de Nantes a annulé la décision de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France.

Procédure devant la cour :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 17 novembre 2021 et le 22 mars 2022, sous le n°21NT03238, le ministre de l'intérieur, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Nantes du 8 novembre 2021 ;

2°) de rejeter la requête de M. et Mme F....

Il soutient que :

- c'est à tort que le tribunal administratif a jugé que le refus de visa opposé à M. H... F... ne pouvait se fonder sur l'existence d'une menace à l'ordre public, laquelle est établie par les éléments produits par l'administration ;
- la décision critiquée ne méconnaît pas les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la présence de Mme F... en France étant la conséquence de la mesure d'expulsion du territoire algérien dont elle a fait l'objet et le projet de vie commune entre les époux étant incertain, M. F... ayant fait part, devant le tribunal administratif, de son souhait de retrouver son épouse de temps à autre ; il représente une menace sérieuse pour l'ordre public ;
- il entend par ailleurs se rapporter aux écritures qu'il a déposées en première instance ;
- M. B... a reçu une délégation régulière à l'effet de signer les mémoires de l'administration.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 24 janvier 2022 et 4 mars 2022, M. et Mme F..., représentés par Me Philippon, concluent au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'Etat le versement à Me Philippon de la somme de 3 000 euros sur le fondement des articles L.761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991.

Ils soutiennent que :

- M. B..., signataire de la requête d'appel, ne dispose pas d'une délégation de signature du ministre ;
- aucun des moyens soulevés par le ministre n'est fondé.

Mme F... a été admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du 20 décembre 2021.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- l'arrêté du 4 décembre 2009 relatif aux modalités de fonctionnement de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France ;
- le code de justice administrative.

Le président de la formation de jugement a dispensé le rapporteur public, sur sa proposition, de prononcer des conclusions à l'audience.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Douet,
- et les observations de Me Philippon, représentant M. et Mme F....

Considérant ce qui suit :

1. Le ministre de l'intérieur relève appel du jugement du 8 novembre 2021 par lequel le tribunal

administratif de Nantes a annulé la décision du 7 avril 2021 par laquelle la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a rejeté le recours dirigé contre la décision de l'autorité consulaire française à Alger (République algérienne démocratique et populaire) refusant de délivrer un visa dit d'établissement à M. F..., en qualité de conjoint de ressortissante française et lui a enjoint de délivrer un visa d'établissement dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement.

Sur la fin de non-recevoir opposée à la requête d'appel :

2. Aux termes de l'article R. 811-10 du code de justice administrative : " (...) Sauf dispositions contraires, les ministres intéressés présentent devant la cour administrative d'appel les mémoires et observations produits au nom de l'Etat ".

3. Par une décision en date du 21 décembre 2020, régulièrement publiée le 24 décembre 2020 au Journal officiel de la République française, Mme C... D..., nommée par un décret du 9 décembre 2020 dans les fonctions de directrice de l'immigration au sein de la direction générale des étrangers en France à l'administration centrale du ministère de l'intérieur, a donné délégation à M. A... B..., attaché principal d'administration de l'Etat, chef du bureau du contentieux, à l'effet de signer au nom du ministre de l'intérieur tous actes, arrêtés et décisions, à l'exclusion des décrets, relevant de ses attributions au sein de la sous-direction des visas et précisé que sa délégation de signature porte en particulier sur les mémoires en défense et les décisions de refus de visas d'entrée en France ainsi que tous actes, arrêtés et décisions, à l'exclusion des décrets, dans la limite de ses attributions. Le moyen tiré de l'incompétence du signataire de la requête doit, dès lors, être écarté.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

4. Aux termes des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : " 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. ".

5. Il ressort des pièces du dossier que M. F..., ressortissant algérien né le 9 août 1960, et Mme E..., ressortissante française, née le 5 novembre 1963, se sont mariés le 20 juin 1986 à Montpellier. Neuf enfants sont issus de cette union entre 1986 et 2001. Après avoir vécu plusieurs années en Arabie Saoudite, les époux F... se sont installés en Algérie en 2006, selon leurs déclarations. Six de leurs neuf enfants sont partis dans la zone syro-irakienne en 2014 et 2015. Par une mesure du 6 décembre 2017, exécutée en janvier 2018, Mme E... épouse F... a été expulsée du territoire algérien, dans le cadre d'une procédure des autorités algériennes relative, selon le ministre de l'intérieur, à l'implication des enfants de M. et Mme F... dans une organisation terroriste. Il ressort également des pièces du dossier que, parmi les six enfants du couple à s'être rendus sur la zone syro-irakienne en 2014 et 2015, l'un d'entre eux et l'épouse de ce dernier, qui avaient rejoint la ville de Raqqa, ont été expulsés par la Turquie le 13 octobre 2020 vers la France et sont actuellement incarcérés sur le territoire français. Après avoir formé deux demandes de visa de court séjour pour visite familiale, qui ont donné lieu, pour l'une d'entre elles, à la délivrance, le 27 décembre 2018 sur injonction du tribunal administratif de Nantes, d'un visa de court séjour valable pendant la période comprise entre le 27 décembre 2018 et le 24 juin 2019. M. F... a présenté une nouvelle demande, le 6 janvier 2021, tendant à la délivrance d'un visa de long séjour en qualité de conjoint de Français. Cette demande a été rejetée par l'autorité consulaire le 26 janvier suivant. La commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a rejeté le recours de M. et Mme F... contre le refus de visa par une décision du 7 avril 2021 au motif tiré de ce que M. F... fait l'objet d'un refus sécuritaire par les autorités françaises.

6. Le ministre de l'intérieur produit deux notes blanches, dont la seconde pour la première fois devant la cour, émanant de la sous-direction anti-terroriste du ministère de l'intérieur, qui indiquent notamment que M. F... est connu de cette direction depuis 1995 pour sa fréquentation de militants du " Front islamique du salut " dans le sud de la France, qu'il a attiré l'attention de cette direction pour son adhésion à la mouvance islamiste radicale en étant l'un des membres fondateurs d'un groupe islamiste radical à Montpellier dans les années 2 000, et qu'il bénéficiait alors d'une aura singulière au sein de la mouvance " takfiri " de Montpellier. Elle relève également que, lors d'un séjour en France en septembre 2013, M. F... a animé une réunion takfiri à Montpellier et a

organisé des récoltes de fonds pour diverses associations caritatives islamiques sans que la destination de ces fonds ait pu être établie avec certitude et enfin qu'il était réputé tenir un discours islamiste radical. Si M. F... conteste, en des termes généraux, constituer une menace à l'ordre public, au motif qu'il n'aurait jamais fait l'objet de procédure pénale en France ou en Algérie, ou même été inquiété dans ce pays en raison de son appartenance à une mouvance radicale, et qu'il indique se désolidariser des choix ou des actions de ses fils majeurs, ces allégations ne remettent pas en cause les énonciations précises contenues dans la note blanche du ministre de l'intérieur lesquelles sont suffisantes pour établir l'existence, dans les circonstances très particulières de l'espèce, d'une menace à l'ordre public dont la gravité ne rend pas disproportionnée l'atteinte portée par la décision attaquée à la vie familiale des requérants aux buts en vue desquels cette décision a été prise.

7. Il en résulte que c'est à tort que le tribunal administratif s'est fondé sur la méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour annuler la décision de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France.

8. Toutefois, il appartient à la cour administrative d'appel, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par M. et Mme F... devant le tribunal administratif de Nantes.

9. En premier lieu, aux termes du deuxième alinéa de l'article 1er de l'arrêté du 4 décembre 2009 visé ci-dessus relatif aux modalités de fonctionnement de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France : " [La commission] délibère valablement lorsque le président et deux de ses membres au moins, ou leurs suppléants respectifs, sont réunis ". Il ressort des pièces du dossier que, lors de la séance du 7 avril 2021 au cours de laquelle elle a examiné le recours de M. F..., la commission réunissait le président et deux membres, régulièrement désignés, et que le quorum était ainsi atteint. Par suite, le moyen tiré de l'irrégularité de la procédure doit être écarté.

10. En deuxième lieu, M. et Mme F... soutiennent qu'à défaut de délégation expresse de signature, le président de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France n'était pas compétent pour signer la décision de la commission. Toutefois, s'agissant d'une autorité

de caractère collégial, il est satisfait aux exigences découlant du code des relations entre le public et l'administration, dès lors que la décision comporte la signature du président de la commission accompagnée des mentions, en caractères lisibles, mentionnées à l'article L. 111-2 de ce code. La décision contestée satisfait à ces prescriptions. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence du signataire de la décision de la commission doit être écarté.

11. En troisième lieu, la décision du 7 avril 2021, qui vise les dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et notamment les articles L. 211-1 et L. 211-2-1 ainsi que les stipulations de l'article 6-2 de l'accord franco-algérien et le motif de fait rappelé au point 5, comporte les considérations de fait et de droit qui en constituent le fondement.

12. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 211-2-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile alors applicable et désormais recodifié à l'article L. 312-3 de ce code :
" Le visa de long séjour ne peut être refusé à un conjoint de Français qu'en cas de fraude, d'annulation du mariage ou de menace à l'ordre public (...) ".

13. Pour les motifs énoncés aux points 5 à 7 la commission de recours contre les refus de visa d'entrée en France a pu estimer, sans entacher sa décision d'une erreur de droit ni faire une inexacte appréciation des circonstances de l'espèce, que la présence en France de M. F... représentait une menace pour l'ordre public.

14. Il résulte de tout ce qui précède que le ministre est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nantes a annulé la décision du 7 avril 2021 par laquelle la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a rejeté le recours formé contre le refus de visa de long séjour opposé à M. F....

Sur les frais liés au litige :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, le versement de la somme que le conseil de M. et Mme F... demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1er : Le jugement n° 2105304 du 8 novembre 2021 du tribunal administratif de Nantes est annulé.

Article 2 : La demande présentée par M. et Mme F... devant le tribunal administratif de Nantes et leurs conclusions tendant à l'application de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié au ministre de l'intérieur, à M. H... F... et à Mme G... E... épouse F....

Délibéré après l'audience du 29 mars 2022 à laquelle siégeaient :

- M. Pérez, président de chambre,
- Mme Douet, présidente-assesseure,
- M. Bréchet, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 avril 2022.

La rapporteure,

H. DOUET

Le président,

A. PÉREZ

La greffière,

A. LEMEE

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

2

N° 21NT03238

RÉFÉRENCE

Cour administrative d'appel de Nantes, 2ème chambre, 15 avril 2022. Base open data des décisions de la juridiction administrative, tenue par le Conseil d'État. Diffusée via Légifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000045592504>. Données sous Licence Ouverte 2.0. Dernière mise à jour de cette fiche le 3 septembre 2026.

Reproduction non opposable : seule la décision notifiée par la juridiction fait foi.