

CAA de NANTES, 2ème chambre, 08/10/2021, 20NT01994, Inédit au recueil Lebon

Islamisme et Dérives radicalisées

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	08/10/2021
Juridiction / Nature	Cour administrative d'appel de Nantes
Formation	2ème chambre
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000044178414

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : M. F... D... et Mme E... C... épouse D... ont demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler la décision en date du 7 octobre 2019 par laquelle la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a confirmé la décision de l'autorité consulaire française à Alger refusant un visa de court séjour à M. D.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

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

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. F... D... et Mme E... C... épouse D... ont demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler la décision en date du 7 octobre 2019 par laquelle la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a confirmé la décision de l'autorité consulaire française à Alger refusant un visa de court séjour à M. D....

Par un jugement n° 1911264 du 19 juin 2020, le tribunal administratif de Nantes a rejeté leur demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 7 juillet 2020 sous le n°20NT01994 et des mémoires enregistrés les 9 mars 2021 et 25 juin 2021, M. D... et Mme C..., représentés par Me Philippon, demandent à la cour :

- 1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Nantes du 19 juin 2020 ;
- 2°) d'annuler la décision du 7 octobre 2019 ;
- 3°) d'enjoindre au ministre de l'intérieur de délivrer un visa à M. D... dans le délai de cinq jours à compter de la notification de l'arrêt à intervenir, sous astreinte de 25 euros par jour de retard, ou à défaut de réexaminer la demande de visa, dans les mêmes conditions d'astreinte et de délai ;
- 4°) de mettre à la charge de l'Etat le versement à leur conseil, qui renonce à percevoir la part contributive de l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle, d'une somme de 3 000 euros sur le fondement des dispositions combinées des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ou, si la demande d'aide juridictionnelle est rejetée ou s'il n'y est que partiellement fait droit, à leur profit en application des dispositions de ce dernier article.

Ils soutiennent que :

- la minute du jugement ne comporte pas l'ensemble des signatures exigées par l'article R. 741-7 du code de justice administrative ;
- le jugement est entaché d'une omission à statuer, dès lors que les premiers juges n'ont répondu qu'au moyen tiré de l'existence d'une atteinte disproportionnée au droit de M. D... au respect de sa

vie privée et familiale mais pas au moyen opérant de la violation des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui ne se confond pas avec le précédent moyen ;

- les premiers juges ont à tort admis que le risque du détournement de l'objet du visa à des fins migratoires pouvait fonder le refus de visa alors que seul un motif d'ordre public peut justifier légalement le refus de visa de long séjour en qualité de conjoint d'un ressortissant français et considéré de manière erronée que M. D... ne disposait pas d'attaches fortes en B... ; le jugement comporte donc une contradiction de motifs ;

- le motif retenu par l'administration tiré d'un risque de détournement de l'objet du visa à des fins migratoires n'est pas fondé ; M. D... justifie ainsi d'attaches familiales et personnelles dans son pays d'origine ; ses trois enfants en B... sont toujours à sa charge et il y dispose d'un emploi stable ; il a, en outre, entamé des démarches pour obtenir la levée de la mesure d'expulsion du territoire algérien dont a fait l'objet son épouse ; il a respecté son précédent visa de court séjour ;

- ce motif ne peut légalement fonder la décision attaquée dès lors que les ressortissants algériens conjoints de ressortissants français qui entendent s'établir en France et solliciter un certificat de résidence en qualité de conjoint ne doivent justifier que d'une entrée régulière et non d'un visa de long séjour ;

- la décision méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- la décision est manifestement illégale en l'absence de menace à l'ordre public ; si le ministre produit une note blanche, les informations qu'elle contient sont anciennes et pour partie inexactes s'agissant de la menace pour l'ordre public que la venue de M. D... en France représenterait alors qu'il est entré sur le territoire national en 2012, 2013, 2015 et à plusieurs reprises en 2019 et qu'il conteste appartenir à un groupe takfiriste.

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 juin 2021, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par M. D... ne sont pas fondés et sollicite, à titre subsidiaire une substitution de motifs en soutenant que la décision attaquée est également fondée sur l'existence d'une menace à l'ordre public constituée par l'entrée en France de M. D....

Par une ordonnance du 7 juin 2021, l'instruction a été close le 9 juillet 2021 à 12 heures.

Mme D... a été admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du 17 août 2020.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Douet,
- les conclusions de M. Giraud, rapporteur public,
- et les observations de Me Philippon, représentant M. et Mme D....

Considérant ce qui suit :

1. M. D... et Mme C... épouse D... relèvent appel du jugement du 19 juin 2020 par lequel le tribunal administratif de Nantes a rejeté leur demande tendant à l'annulation de la décision du 7 octobre 2019 par laquelle la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a rejeté le recours formé contre une décision des autorités consulaires françaises à Alger refusant de délivrer à M. D... un visa de court séjour en France.

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. En premier lieu, si les requérants soutiennent que les premiers juges ont entaché leur jugement d'une contradiction de motifs, d'erreur manifeste d'appréciation et d'erreur de droit, de tels moyens, qui se rattachent au bien-fondé du jugement attaqué, sont sans incidence sur sa régularité.

3. En deuxième lieu, il ressort de la demande de première instance que M. D... et Mme C... épouse D... ont soutenu que la décision attaquée portait une atteinte disproportionnée au respect de leur vie privée et familiale et méconnaissait les stipulations de l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le tribunal a répondu à ces moyens au point 14 de son jugement. Par suite, le moyen tiré de ce que le jugement attaqué serait entaché d'une omission de répondre à un moyen, entachant sa régularité, doit être écarté.

4. En dernier lieu, aux termes de l'article R. 741-7 du code de justice administrative : " Dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, la minute de la décision est signée par le président de la formation de jugement, le rapporteur et le greffier d'audience. ".

5. Il ressort des pièces du dossier que la minute du jugement attaqué a été signée conformément aux dispositions précitées. La circonstance que l'ampliation du jugement notifiée ne comporte pas ces signatures est sans incidence sur la régularité du jugement attaqué.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision de 7 octobre 2019 :

6. M. D..., ressortissant algérien né le 9 août 1960, et Mme C..., ressortissante française, née le 5 novembre 1963, se sont mariés le 20 juin 1986 à Montpellier. Neuf enfants sont issus de cette union. Les époux D... se sont installés en B... en 2006 selon leurs déclarations ou en 2008 selon le ministre de l'intérieur, jusqu'à l'expulsion de Mme C... épouse D... du territoire algérien, par une mesure du 6 décembre 2017 exécutée en janvier 2018, dans le cadre d'une procédure des autorités algériennes liée à l'implication de six de leurs enfants dans une organisation terroriste en zone syro-irakienne. Le 21 janvier 2018, M. D... a sollicité un visa d'entrée et de court séjour en France à entrées multiples pour motif familial, qui lui a été refusé, en dernier lieu, par une décision implicite de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France. Par un jugement du 26 octobre 2018, le tribunal administratif de Nantes a annulé ce refus de visa et a enjoint au ministre de l'intérieur de délivrer à M. D... un visa d'entrée et de court séjour. Le 27 décembre 2018, M. D... s'est vu délivrer un visa, à entrées multiples, valable 90 jours pendant la période comprise entre le 27 décembre 2018 et le 24 juin 2019. Le requérant a présenté une nouvelle demande de visa de court séjour pour visite familiale le 10 juillet 2019. Cette demande a été rejetée par les autorités consulaires françaises à Alger le 28 juillet 2019. Par une décision du 7 octobre 2019 la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a

rejeté le recours formé contre la décision consulaire au motif que M. D... avait fait l'objet d'un avis de refus sécuritaire de la part d'un Etat membre de l'Union européenne et ne pouvait en l'état du dossier solliciter un visa d'entrée dans l'espace Schengen. Le ministre de l'intérieur a demandé dans ses écritures devant le tribunal administratif que soit substitué à ce motif le motif tiré du risque de détournement de l'objet du visa à des fins migratoires. Il demande désormais dans son mémoire en défense devant la cour de regarder la décision attaquée comme également fondée sur un second motif tiré de l'existence d'une menace à l'ordre public.

7. L'administration peut, en première instance comme en appel, faire valoir devant le juge de l'excès de pouvoir que la décision dont l'annulation est demandée est légalement justifiée par un motif, de droit ou de fait, autre que celui initialement indiqué, mais également fondé sur la situation existant à la date de cette décision. Il appartient alors au juge, après avoir mis à même l'auteur du recours de présenter ses observations sur la substitution ainsi sollicitée, de rechercher si un tel motif est de nature à fonder légalement la décision, puis d'apprécier s'il résulte de l'instruction que l'administration aurait pris la même décision si elle s'était fondée initialement sur ce motif. Dans l'affirmative, il peut procéder à la substitution demandée, sous réserve toutefois qu'elle ne prive pas le requérant d'une garantie procédurale liée au motif substitué.

En ce qui concerne le motif tiré du risque de détournement de l'objet du visa à des fins migratoires :

8. Aux termes de l'article L. 211-2-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction en vigueur à la date de la décision attaquée : " (...) 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. Le visa de long séjour est délivré de plein droit au conjoint de Français qui remplit les conditions prévues au présent article. (...) ".

9. En premier lieu, il résulte des termes mêmes des dispositions précitées du quatrième alinéa de l'article L. 211-2-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, qu'elles ne sont applicables qu'aux demandes tendant à la délivrance d'un visa pour un séjour d'une durée supérieure à trois mois et non d'un visa de court séjour. Il ressort des pièces du dossier que la décision attaquée dans le cadre du présent litige porte sur un refus de visa de court séjour pour visite familiale. Si M. D... se prévaut de la qualité de conjoint de Français il n'apporte aucun

élément de nature à établir qu'il avait sollicité un visa à fin d'établissement en cette qualité. Il en résulte que les requérants ne sauraient utilement se prévaloir des dispositions de l'article L. 211-2-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et soutenir que la commission, en opposant le risque de détournement de l'objet du visa à des fins migratoires, a entaché sa décision d'une erreur de droit et fait une inexacte application de ces dispositions.

10. En second lieu, aux termes de l'article 32 du règlement visé ci-dessus du 13 juillet 2009 : " 1. Sans préjudice de l'article 25, paragraphe 1, le visa est refusé : (...) / b) s'il existe des doutes raisonnables (...) sur la fiabilité des déclarations effectuées par le demandeur ou sur sa volonté de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa demandé. (...) ".

11. Le ministre de l'intérieur fait valoir que M. D... a très rapidement demandé un visa court séjour après l'expiration du visa à entrées multiples qui lui avait été délivré sur injonction du tribunal administratif de Nantes, et que Mme D..., qui doit, en raison de son expulsion du territoire algérien, être regardée comme installée durablement en France, déclare que la présence de son mari à ses côtés lui est nécessaire tant en raison de son état de santé que du soutien qu'il lui apporte pour assister son père et son frère en France. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que M. D... a respecté les conditions de son précédent visa de court séjour, qu'il dispose d'attaches personnelles et professionnelles en B... dès lors qu'il y exerce un emploi depuis environ trois ans et qu'y résident avec lui trois de ses enfants, âgés de 22, 21 et 18 ans. Par suite, en estimant qu'il existait des doutes raisonnables sur sa volonté de quitter le territoire français avant l'expiration du visa demandé, la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a entaché le premier motif de sa décision d'erreur manifeste d'appréciation.

En ce qui concerne le motif tiré de la menace à l'ordre public :

12. En premier lieu, la décision attaquée, qui se fonde notamment sur un nouveau motif tiré de la menace à l'ordre public que représenterait l'entrée en France du demandeur de visa, n'est contraire ni au dispositif ni aux motifs du jugement du tribunal administratif de Nantes du 26 octobre 2018. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'autorité de la chose jugée doit être écarté.

13. En second lieu et d'une part, il ressort des pièces du dossier que M. D... fait partie d'une famille très impliquée dans le conflit irako syrien. Les requérants ne contestent pas que six de

leurs neuf enfants ont gagné la zone irako-syrienne au cours des années 2014 et 2015 mais se bornent à soutenir qu'ils se désolidarisent des choix de leurs enfants. A... D... a, quant à elle, fait l'objet en décembre 2017 d'une mesure d'expulsion du territoire algérien. D'autre part, la sous-direction anti-terroriste du ministère de l'intérieur indique, dans une note blanche du mois de février 2021 que M. D... avait déjà attiré l'attention du service depuis de nombreuses années lorsqu'il résidait à Montpellier pour son adhésion à la mouvance islamiste radicale, et considère qu'il est l'un des membres fondateurs d'un groupe islamiste radical à Montpellier dans les années 2 000, ce que la circonstance que M. D... résidait en Arabie Saoudite après 1998 ne suffit pas à remettre en cause. Dans ces conditions, la commission de recours contre les refus de visa d'entrée en France a pu estimer sans erreur manifeste d'appréciation qu'il existait des raisons sérieuses de penser que M. D..., et alors qu'un visa de court séjour à entrées multiples lui permettrait de faire de fréquents allers-retours entre la France et l'Algérie, présentait une menace pour l'ordre public. Il résulte de l'instruction que la commission aurait pris la même décision en se fondant sur ce seul motif qui est à lui seul suffisant pour justifier le refus de délivrance du visa sollicité.

14. Il suit de là qu'il y a lieu d'accueillir la demande de substitution de motifs sollicitée par le ministre de l'intérieur.

En ce qui concerne la méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales :

15. Si les époux D... soutiennent que la décision attaquée a pour effet de les maintenir séparés alors qu'ils justifient d'une vie familiale non discutée en défense, la présence de Mme D... en France est, ainsi qu'il a été dit au point 6, la conséquence de la mesure d'expulsion du territoire algérien dont elle a fait l'objet. Eu égard à ce qui vient d'être dit au point 12, à la nature du visa en litige et à la circonstance que M. et Mme D... ont entamé des démarches auprès des autorités algériennes tendant à obtenir la levée de la décision des autorités algériennes visant Mme D..., le moyen tiré de ce que la décision contestée porterait une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale garanti par les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit être écarté.

16. Il résulte de tout ce qui précède que M. et Mme D... ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nantes a rejeté leur demande.

Sur les conclusions à fin d'injonction, sous astreinte :

17. Le présent arrêt, qui rejette la requête de M. et Mme D..., n'appelle aucune mesure d'exécution. Par suite, les conclusions des intéressés tendant à ce qu'il soit enjoint, sous astreinte, au ministre de l'intérieur de délivrer le visa sollicité doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

18. 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 D... demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1er : La requête de M. et Mme D... est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à M. F... D..., à Mme E... C... épouse D... et au ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 21 septembre 2021 à laquelle siégeaient :

- M. Pérez, président de chambre,
- Mme Douet, présidente assesseure,
- Mme Bougrine, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 octobre 2021.

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.

RÉFÉRENCE

Cour administrative d'appel de Nantes, 2ème chambre, 8 octobre 2021. 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/CETATEXT000044178414>. 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.