

Paris, le 19 mars 2018

Décision du Défenseur des droits n° 2018-082

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu le règlement (CE) n°810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas), notamment les articles 21 et 32 ;

Saisi par Monsieur X d'une réclamation relative au refus de visa de court séjour que lui ont opposé les autorités consulaires de France à Alger (ALGERIE) le 23 novembre 2015 ;

Décide de présenter les observations suivantes devant le tribunal administratif de Y.

Le Défenseur des droits

Jacques TOUBON

Observations devant le tribunal administratif de Y dans le cadre de l'article 33 de la loi organique n°2011-333 du 29 mai 2011

Le Défenseur des droits a été saisi par Monsieur X d'une réclamation relative au refus de visa de court séjour que lui ont opposé les autorités consulaires françaises à Alger (ALGERIE) le 23 novembre 2015.

1. Exposé des faits et de la procédure

Le 29 octobre 2015, Monsieur X, ressortissant algérien demeurant en ALGERIE, a sollicité des autorités consulaires françaises à Alger la délivrance d'un visa de court séjour afin de rendre visite à un ami français.

Le 23 novembre 2015, un refus de visa lui a été notifié au motif qu'il aurait contracté « *une dette hospitalière* ».

Le 7 janvier 2016, Monsieur X a saisi la Commission de recours contre les refus de visa d'entrée en France (CRRV) afin de contester cette décision.

Par décision implicite de rejet née le 8 mars 2016, la CRRV a confirmé le refus de visa.

Par requête déposée le 30 juin 2016, Monsieur X a saisi le tribunal administratif de Y d'un recours en annulation de cette décision.

2. Instruction menée par les services du Défenseur des droits

Par courrier du 2 août 2016, les services du Défenseur des droits ont interrogé le sous-directeur des visas sur la situation de Monsieur X, précisant notamment que ce dernier ne semblait pas avoir connaissance de la dette hospitalière mentionnée dans la décision de refus qui lui était opposée.

Par courrier en réponse du 23 août 2016, le sous-directeur des visas indiquait qu'après vérifications auprès des services du Consulat général à Alger, il apparaissait qu'une erreur matérielle avait été commise lors de la notification de la décision de refus et que la mention relative à l'existence d'une dette hospitalière n'avait effectivement pas lieu d'être. Il précisait toutefois que le refus était en réalité fondé sur le risque de détournement de visa et qu'ainsi c'est la mention « *Votre volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa n'a pu être établie* » qui aurait dû être cochée.

Par courrier du 6 octobre 2016, les services du Défenseur des droits sont une nouvelle fois intervenus auprès de la Sous-direction des visas pour solliciter le réexamen en droit de la situation de Monsieur X. Ils considéraient en effet que, faute d'être retirée, la décision de refus de visa opposée à Monsieur X sur le fondement d'un motif erroné était susceptible de lui faire grief en affectant négativement ses futures demandes de visas.

Par courrier en réponse du 8 novembre 2016, le sous-directeur des visas confirmait son intention de maintenir le refus opposé à Monsieur X, précisant qu'il y avait lieu d'attendre l'issue de la procédure contentieuse engagée par l'intéressé.

3. Discussion juridique

Il ressort de la décision de refus de visa transmise au Défenseur des droits que celle-ci se borne à mentionner l'existence d'une dette hospitalière sans retenir aucun des motifs de refus prévus par le règlement (CE) n°810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas). Or, l'article 32 dudit code dresse une liste exhaustive des motifs susceptibles de fonder le refus d'un visa de court séjour.

Aussi, dès lors que le sous-directeur des visas confirme, dans son courrier du 5 septembre 2016, l'inexistence de la dette hospitalière opposée à Monsieur X, il y a lieu de constater que la décision notifiée à ce dernier était non seulement entachée d'une erreur de fait mais également d'un défaut de motivation contraire à l'article 32 du code des visas.

Pour régulariser cette décision, le sous-directeur des visas entend substituer au motif erroné tiré de l'existence d'une dette hospitalière le nouveau motif tiré du risque de détournement du visa à des fins migratoires.

En droit, le juge administratif ne s'oppose pas à ce qu'il puisse être procédé à une substitution de motifs pour régulariser une décision de refus de visa mal fondée (CE, 18 février 2004, n°251797). Toutefois, il refuse de procéder à une telle substitution lorsqu'il apparaît que la CRRV n'aurait pas nécessairement confirmé le refus contesté si elle s'était fondée sur le seul nouveau motif invoqué (CE, 29 mai 2006, n°282548 ; 24 août 2011, n°332412 ; 5 mai 2017, n°403758) ou que la substitution demandée aura pour effet de priver le requérant d'une garantie procédurale liée au motif substitué (CE, 5 mai 2017, n°403758).

En l'espèce, il y a lieu de relever en premier lieu que Monsieur X n'a pas été informé du nouveau motif invoqué par la Sous-direction des visas pour fonder le refus opposé. Ainsi, il n'a pas été en mesure de faire valoir devant la CRRV ses observations relatives au risque d'un détournement de visa et s'est de fait trouvé privé des garanties procédurales attachées au recours devant cette Commission.

En second lieu, rien n'indique que la CRRV – laquelle a rejeté le recours formulé par Monsieur X – aurait pris une décision similaire si elle avait statué au regard du risque migratoire représenté par l'intéressé et non de la dette hospitalière prétendument contractée par ce dernier.

En effet, Monsieur X, employé en qualité d'agent de service par une polyclinique en ALGERIE, justifie d'une situation professionnelle stable et produisait à ce titre de solides garanties de retour telles que, notamment, un titre de congé délivré par sa direction lui accordant un congé annuel de 30 jours pour la période du 15 novembre au 14 décembre 2015 et précisant que l'intéressé devait reprendre son travail le 15 décembre 2015. Ces garanties ont d'ailleurs permis à Monsieur X de se voir délivrer, en 2000, un visa à entrées multiples valable du 24 avril au 23 octobre 2000, et avec lequel il a effectué des séjours touristiques en France, du 13 au 20 mai 2000 puis du 1^{er} au 9 août 2000.

Enfin, il est important de rappeler que le refus de visa contesté, fondé sur des faits erronés, fait grief à Monsieur X dans la mesure où il est susceptible de tenir en échec ses prochaines demandes de visa.

Tel semble d'ailleurs être le cas puisque Monsieur X a déposé depuis lors une nouvelle demande de visa de court séjour qui lui a été refusée par décision du 12 avril 2017.

A cet égard, il est à noter que, dans cette dernière décision, le risque migratoire n'a pas été opposé à Monsieur X. Les autorités consulaires se fondent sur un nouveau motif tiré de ce que l'intéressé ne disposerait pas de moyens de subsistance suffisants.

Ainsi, au vu de l'ensemble des éléments exposés ci-dessus, le Défenseur des droits considère qu'il y aurait lieu de tirer toutes les conséquences de l'illégalité de la décision de refus de visa litigieuse, dont il n'est pas contesté qu'elle se trouvait entachée d'illégalité au moment de sa notification.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits entend porter à la connaissance et souhaite soumettre à l'appréciation du tribunal administratif de Y.

Jacques TOUBON