

Paris, le 23 avril 2019

Décision du Défenseur des droits n°2019-103

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 la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, notamment l'article 8 ;

Vu le code d'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et son article L.211-2-1 ;

Saisi par Monsieur X d'une réclamation relative au refus de visa de long séjour qui a été opposé à son épouse par les autorités consulaires françaises à Moroni (COMORES) ;

Décide de présenter les observations suivantes devant le tribunal administratif de Z, ainsi que l'y autorise l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011.

Jacques TOUBON

Observations devant le tribunal administratif de Z en application de l'article 33 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

Monsieur X, ressortissant français, a saisi le Défenseur des droits d'une réclamation relative au refus de visa d'établissement opposé à son épouse, Madame Y, par les autorités consulaires françaises à Moroni (COMORES).

1. Rappel des faits et de la procédure

Monsieur X et Madame Y se sont unis le 13 décembre 2007 aux COMORES.

Monsieur X est entré en France en 2010.

En 2016, Madame Y a sollicité un visa d'établissement en qualité de conjointe d'un ressortissant français auprès du Consulat de France aux COMORES mais les autorités consulaires lui ont opposé un refus le 11 mars 2017 au motif qu' « *elle n'a pas apporté la preuve de son intention de mener une vie commune avec son conjoint français* ».

Le 17 avril 2017, Madame Y a exercé un recours devant la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France (CRRV).

Par décision du 21 juin 2017, la CRRV a rejeté le recours de Madame Y aux motifs suivants :

- *Il n'y a pas de preuves du maintien d'échanges réguliers et constants de quelque nature que ce soit (lettres, communications téléphoniques) entre les époux qui ont attendu neuf ans avant de faire retranscrire leur union à l'état civil français ;*
- *Il n'a pas été établi que le couple ait un projet concret de vie commune, ni que Madame Y participe aux charges du mariage selon ses facultés propres.*

La CRRV a estimé que :

« ces éléments constituent un faisceau d'indices suffisamment précis et concordants attestant d'une absence de maintien des liens matrimoniaux et du caractère complaisant du mariage contracté à des fins étrangères à l'institution matrimoniale dans le seul but de faciliter l'établissement en France de la demanderesse ».

Le couple a déposé une nouvelle demande de visa de long séjour qui a de nouveau été rejetée le 9 juin 2018 pour des motifs identiques.

C'est dans ces circonstances que Monsieur X a sollicité l'intervention du Défenseur des droits.

2. Instruction menée par le Défenseur des droits

Par courrier du 28 septembre 2018, les services du Défenseur des droits sont intervenus auprès de la sous-direction des visas pour solliciter un réexamen en droit de la situation de Madame Y et recueillir ses observations sur ce refus.

Par courrier du 10 décembre 2018, la sous-direction des visas a considéré qu'il n'avait pas été possible de revenir sur le refus de visa pris à l'encontre de Madame Y dès lors qu'il avait été relevé l'absence totale de preuve de transferts d'argent entre 2010 et 2013 et que l'existence d'échanges réguliers du couple sur Messenger n'était pas établie.

La sous-direction des visas a par ailleurs estimé que la domiciliation de Madame Y chez Monsieur X, tout comme l'obtention d'un diplôme de langue, ne suffisait pas à démontrer l'existence d'un projet de vie commune.

Le réclamant a introduit un recours contre cette décision de refus de visa de long séjour devant le tribunal administratif de Z.

3. Discussion juridique

Les conjoints de Français sont, en principe, une catégorie d'étrangers pour lesquels les autorités ne peuvent que très rarement refuser le visa de long séjour.

Conformément aux dispositions de l'article L.211-2-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), outre le cas où le demandeur ne justifie pas de sa participation à la formation aux valeurs de la République, 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.

En l'espèce, ni le poste consulaire, ni la CRRV n'ont avancé d'arguments tendant à considérer que Madame Y constituerait une menace à l'ordre public.

Par ailleurs, son mariage avec Monsieur X n'a pas été annulé.

Dès lors, pour justifier le refus de délivrance de visa à Madame Y, les autorités consulaires françaises se fondent sur la troisième possibilité offerte par l'article L.211-2-1 du CESEDA, l'existence d'une fraude.

Les autorités consulaires motivent le refus, d'une part, par l'absence de maintien d'échanges réguliers et constants entre les époux, d'autre part, par l'inexistence d'un projet concret de vie commune du couple et enfin par la conviction que le mariage du couple a été contracté dans le but de faciliter l'installation en France de Madame.

Toutefois, les autorités consulaires n'apportent pas de preuves suffisantes au soutien de leur motivation.

Selon la jurisprudence administrative, il appartient pourtant à l'autorité consulaire d'apporter la preuve du caractère frauduleux du mariage (CE, 21 janvier 1998, n°178814). Celle-ci ne peut, en effet, refuser un visa au conjoint étranger d'un époux français, qu'au vu d'irrégularités dûment prouvées et qui seraient de nature à motiver une annulation du mariage (CE, 23 mars 1998, n°181667). Elle doit aussi se fonder sur des indices concordants (CAA Douai, 24 octobre 2013, n°13DA00540) et prendre en compte toute pièce de nature à accréditer la réalité de l'intention matrimoniale (CE, 13 novembre 2006, n°285432).

Dans des circonstances comparables à celles de l'espèce, la cour administrative d'appel de Nantes a considéré que, lorsque l'administration consulaire allègue une fraude, elle doit l'établir par des éléments précis et concordants pour justifier légalement le refus de visa. Ces éléments doivent être d'autant plus probants que le ressortissant français s'est rendu à plusieurs reprises dans le pays de résidence de son épouse avant et après le mariage et qu'il a procédé à diverses démarches en vue d'accueillir son épouse dans les meilleures conditions matérielles. La circonstance qu'il ne soit pas en mesure de justifier, par la production de relevés, de la réalité des appels téléphoniques réguliers échangés avec son épouse et que cette dernière ne contribue pas aux charges du ménage n'est pas de nature à justifier le refus contesté dès lors que les pièces produites démontrent que les époux maintiennent une relation (Cour administrative d'appel de Nantes, 23 mars 2018, n°17NT01608).

Dans le cas d'espèce, la fraude ne paraît pas démontrée de manière probante par des éléments précis et concordants puisque plusieurs indices attestent au contraire de la sincérité du mariage de Monsieur X et Madame Y.

En premier lieu, il semblerait qu'il existe des preuves du maintien d'échanges réguliers et constants entre les époux.

Monsieur X a en effet régulièrement effectué des transferts financiers au bénéfice de son épouse depuis qu'il a été en mesure de le faire. Il porte ainsi à la connaissance du Défenseur des droits, des preuves de virement effectués en 2013, 2014, 2015, 2017 et 2018. Il a également confié plusieurs sommes d'argent et des cadeaux destinés à son épouse à des amis qui rentraient aux Comores pour les vacances.

Certes, il n'a pas pu rendre visite à son épouse aux Comores avant le mois de décembre 2016 mais cela peut s'expliquer par des raisons indépendantes de sa volonté.

D'une part, lors de son arrivée en France, il a effectué une formation qui ne lui procurait pas des ressources suffisantes pour pouvoir financer un aller-retour aux Comores : il percevait environ 300 euros par mois. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'il n'a pu effectuer de transferts d'argent entre 2010 et 2013 comme le souligne d'ailleurs la sous-direction des visas.

D'autre part, lorsqu'il a conclu un contrat à durée indéterminée (CDI) le 1^{er} octobre 2014 lui assurant des revenus plus importants, il a dû attendre plus d'une année avant de pouvoir bénéficier de congés lui permettant de se déplacer jusqu'aux Comores. Depuis, il s'est rendu aux Comores au mois de décembre 2016 ou encore du 15 avril au 7 mai 2018.

Enfin, plusieurs éléments portés à la connaissance du Défenseur des droits attestent que le couple échange régulièrement sur Messenger.

En second lieu, le couple a bien des projets de vie commune.

Madame Y est déjà domiciliée chez son époux ; leur avis d'imposition reçu à Valenton (94460) est d'ailleurs établi à leurs deux noms.

Cette dernière a obtenu une licence en langues étrangères appliquées le 20 octobre 2016, qui pourra certainement lui permettre de s'insérer par le travail dès son arrivée sur le territoire français. Le couple avait en effet décidé d'attendre qu'elle ait achevé son cursus universitaire avant de solliciter un visa d'établissement sur le territoire français afin qu'elle soit en mesure de trouver plus facilement un emploi, une fois en France.

Par ailleurs, ils ont entamé les démarches bien avant l'année 2016 mais les délais particulièrement longs de délivrance des documents nécessaires à la demande d'un tel visa expliquent en partie l'écart existant entre la date du mariage et la demande de visa. En effet, pour que le conjoint étranger marié à un ressortissant français puisse solliciter la délivrance d'un visa de long séjour sur le fondement de l'article L.211-2-1 du CESEDA, le conjoint français doit nécessairement faire retranscrire le mariage célébré devant une autorité étrangère sur les registres d'état civil français. Pour ce faire, certaines autorités consulaires exigent la production d'un certificat de nationalité française. Or, le délai moyen de délivrance d'un certificat de nationalité française est de trois ans compte-tenu de la complexité de l'analyse qui doit être menée au cas par cas et de la multiplicité des acteurs appelés à authentifier les actes durant le processus de délivrance (voir la réponse apportée le 23 mai 2018 par Madame la ministre de la Justice, Nicole Belloubet, à Madame Claudine Lepage, sénatrice).

Dès l'obtention de ce document le 4 décembre 2014, le réclamant a sollicité début 2015 la transcription de son mariage sur les registres français, et s'est vu seulement délivrer cet acte le 20 décembre 2016.

Relevons qu'en tout état de cause, le seul constat d'un long délai entre la date de célébration du mariage et la demande de visa ne saurait à lui seul caractériser le caractère frauduleux du mariage.

C'est la solution retenue par la juridiction administrative concernant un couple franco-comorien :

« Considérant que le ministre d'État, ministre de l'intérieur, soutient que le mariage de M. C...et Mme B... a été conclu dans le seul but de favoriser l'entrée de cette dernière sur le territoire français ; que, toutefois, en se bornant à se prévaloir du caractère non établi de liens entre les époux avant et après le mariage, du délai qui a séparé la célébration de ce mariage de la demande de visa, du défaut de mention du mariage sur l'acte de naissance de Mme B... et des déclarations de cette dernière lors d'une audition par les autorités consulaires, dont le compte-rendu précise, au demeurant, qu'elle ne parle pas le français, le ministre n'apporte pas la preuve qui lui incombe du caractère frauduleux du mariage » (Cour administrative d'appel de Nantes, 04 mai 2018, n°17NT01909).

Enfin, s'agissant de la participation de Madame Y aux charges du mariage, il convient de relever que, si l'article L.313-11 4° du CESEDA prévoit la délivrance de plein droit d'une carte de séjour temporaire d'un an au ressortissant étranger conjoint de Français, il ne subordonne pas la délivrance de ce titre à la condition que le conjoint étranger participe de façon substantielle à l'entretien du ménage.

L'absence de contribution aux charges du ménage ne figure pas davantage parmi les motifs de refus admis par l'article L.211-2-1 du CESEDA pour la délivrance d'un visa de long séjour « conjoint de Français ».

C'était d'ailleurs ce qu'avait considéré la cour administrative d'appel de Nantes dans l'arrêt du 23 mars 2018 susvisé (voir *supra*).

En outre, si les époux sont effectivement tenus, en vertu des dispositions de l'article 212 du code civil, à un devoir de secours et d'assistance mutuelle, c'est toutefois au regard des capacités financières de chacun des époux que le manquement à ce devoir peut s'apprécier.

Ainsi, dans une affaire relative au refus de visa de long séjour opposé au conjoint algérien d'une ressortissante française, la cour administrative d'appel de Nantes a estimé, dans un arrêt du 1^{er} février 2013, que le ministre n'établissait pas suffisamment le caractère frauduleux du mariage au motif que :

« que si le ministre fait état du caractère précipité du mariage, (...), de ses doutes sur le caractère probant des factures téléphoniques produites, et de la situation irrégulière [du requérant] avant son retour en Algérie, il ressort des pièces du dossier que depuis leur séparation, [le requérant] a entretenu des contacts téléphoniques très réguliers avec son épouse ; qu'il est sans profession et ne dispose d'aucune ressource financière propre, ce qui l'empêche de contribuer aux charges communes du mariage ; que [l'épouse du requérant] ne dispose pour seuls revenus, pour élever ses deux enfants à charge, que du revenu de solidarité active et de prestations sociales ; que, par suite, le ministre ne peut sérieusement soutenir que les deux époux se soustraient volontairement à l'obligation d'assistance mutuelle entre époux telle que définie à l'article 212 du code civil ; que, malgré la faiblesse de ses revenus, [l'épouse du requérant] s'est rendue à deux reprises en Algérie pendant une semaine, en avril 2010 et mai 2011, pour y rendre visite à son époux et a été accueillie lors de ce dernier voyage, certes postérieur à la date de la décision en litige, au sein de sa belle-famille » (CAA de Nantes, 1^{er} février 2013, n° 12NT00002).

En l'espèce, le faible niveau de vie des Comores ainsi que l'écart entre les salaires français et comoriens permettent difficilement à Madame Y de contribuer effectivement aux charges du couple. Elle pourra toutefois contribuer aux charges du mariage dès qu'elle sera en France et qu'elle occupera un emploi.

Au vu de la jurisprudence exposée ci-dessus, il appartenait aux autorités consulaires, pour justifier l'éventuel caractère frauduleux du mariage, de démontrer que les échanges de messages, les transferts d'argent, les allers-retours de Monsieur X et la détermination de ce dernier pour vivre avec son épouse ne seraient qu'une mise en scène destinée à permettre l'obtention d'un visa pour Madame Y.

Le Défenseur des droits est régulièrement saisi de tels refus de visas, fondés sur l'absence de maintien des liens matrimoniaux ou le caractère complaisant du mariage qui serait contracté dans le seul but de faciliter l'établissement en France du demandeur. Dans le cadre d'une réclamation où l'intention matrimoniale était ainsi mise en cause, le Défenseur a fait le choix, par la décision n° MLD 2015-153, de présenter des observations devant la cour

administrative d'appel de Nantes laquelle a, par arrêt du 15 janvier 2016, annulé la décision implicite de rejet en estimant qu'aucun de ces éléments ne pouvait être retenu (CAA Nantes, 15 janvier 2016, n°14NT0245). Les réclamants disposaient en l'occurrence comme dans le cas d'espèce d'un nombre important d'éléments de preuve attestant de leur intention matrimoniale et ont dû mener une procédure contentieuse de près de 4 ans pour exercer leur droit de mener une vie familiale normale.

Dans ces conditions, le refus de visa opposé à Madame Y a été pris en méconnaissance de l'articles L.212-2-1 du CESEDA ainsi que des stipulations de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme.

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

Jacques TOUBON