

Paris, le 25 juin 2019

Décision du Défenseur des droits n°2019-163

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 de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, notamment l'article L.211-2-1 ;

Saisi par Madame X d'une réclamation relative au refus de visa de long séjour qui a été opposé à son époux, Monsieur X, par les autorités consulaires françaises à Conakry (République de Guinée).

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

Madame X, ressortissante française, a saisi le Défenseur des droits d'une réclamation relative au refus de visa d'établissement opposé à son époux, Monsieur X, par les autorités consulaires françaises à Conakry (République de Guinée).

1. Rappel des faits et de la procédure

Monsieur X, ressortissant guinéen né le 1^{er} août 1986 à Lelouma (République de Guinée) est arrivé en France le 14 mars 2015 pour y solliciter l'asile. Sa demande a toutefois été rejetée.

Le 18 octobre 2017, il a épousé Madame X, ressortissante française.

Quelques jours plus tard, alors que Madame X effectuait un séjour en République de Guinée, son époux s'est vu notifier une obligation de quitter le territoire français (OQTF) et une interdiction de retour sur le territoire français (IRTF) à la suite d'un contrôle d'identité, puis placé en centre de rétention administrative.

Il a ensuite été libéré et assigné à résidence chez le père de son épouse.

Ces décisions administratives ont fait l'objet d'un recours devant le tribunal administratif de Y le quel, par décision du 20 décembre 2017, a annulé l'IRTF mais a confirmé l'OQTF.

Monsieur X s'est déplacé en République de Guinée le 19 septembre 2018 afin de régulariser sa situation administrative en sollicitant, conformément à la législation applicable, la délivrance d'un visa de long séjour auprès des autorités consulaires françaises à Conakry, démarche préalable à l'obtention d'un titre de séjour en qualité de conjoint de Français.

Son épouse l'a rejoint en octobre 2018 dès qu'elle a obtenu des jours de congés auprès du service des urgences pédiatriques d'un hôpital dans lequel elle travaille depuis juillet 2004.

Après plusieurs tentatives d'obtention d'un rendez-vous, Monsieur X a été convoqué le 9 novembre 2018 au consulat, où il a pu, accompagné de sa conjointe, déposer son dossier de demande de visa de long séjour.

Par décision du 15 novembre 2018, les autorités consulaires ont refusé d'accorder le visa de long séjour sollicité au motif que l'intéressé « *n'a pas apporté la preuve de son intention de mener une vie commune avec sa conjointe française* ».

Ce refus a été contesté devant la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France (CRRV), laquelle a estimé, par décision du 31 janvier 2019, que :

- « *L'acte de naissance du demandeur, transcrit le même jour que le jugement supplétif rendu 27 ans après la naissance, et trois jours après son entrée sur le territoire français, n'est pas conforme à l'article 601 du code de procédure civile guinéen ;*
- *La production de tels documents révèle une intention frauduleuse et ne permet pas d'établir l'identité du demandeur et, partant, son lien allégué avec Madame X ;*

- *Il n'a pas été établi que le couple ait un projet de vie commune, ni que Monsieur X, entré irrégulièrement en France, participe aux charges du mariage selon ses facultés propres. Ces éléments constituent un faisceau d'indices suffisamment précis et concordants du mariage contracté à des fins étrangères à l'intention matrimoniale, après un refus de demande d'asile, dans le seul but de faciliter l'établissement en France de Monsieur X, connu sous une autre identité et qui a fait l'objet d'une OQTF le 22 octobre 2017 ;*
- *Dans ces conditions, les stipulations de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme et des Libertés fondamentales n'ont pas été méconnues ».*

Monsieur X conteste cette décision devant le tribunal administratif de Z.

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

2. Instruction menée par le Défenseur des droits

Par courrier du 22 mai 2019, 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 Monsieur X et recueillir ses observations sur ce refus.

Ce courrier est demeuré sans réponse.

Dès lors, par courriel du 14 juin 2019, les services du Défenseur des droits ont sollicité de la Sous-direction des visas la communication de ses observations dans ce dossier ou, à tout le moins, le mémoire produit dans le cadre de la procédure contentieuse afin que le Défenseur des droits puisse prendre une décision dans ce dossier avant la date d'audience fixée le 3 juillet 2019.

Cette demande est restée sans réponse et c'est dans ces circonstances que le Défenseur des droits a décidé de présenter des observations dans le cadre de la présente procédure, au vu d'un argumentaire soumis à deux reprises à la Sous-direction des visas.

3. Discussion juridique

Alors qu'il ressort de tous les éléments transmis au Défenseur des droits que Monsieur X justifie bien de son identité et partant, de son lien marital avec Madame X (I), le refus de visa qui lui est opposé apparaît porter atteinte à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme et contrevient à l'article L.211-2-1 du CESEDA (II).

I. Sur l'authenticité de l'acte de naissance présenté à l'appui de la demande de visa

D'une part, les actes d'état civil établis par une autorité étrangère sont, aux termes de l'article 47 du code civil, revêtus d'une présomption d'authenticité :

« 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 ».

C'est donc à l'administration qu'il appartient de renverser la présomption d'authenticité qui pèse sur les actes d'état civil étrangers en rapportant, le cas échéant, la preuve du caractère irrégulier, falsifié ou non conforme de l'acte en question (CE, 23 juillet 2010, n° 329971).

En cas de refus de visa fondé sur le caractère irrégulier, falsifié ou non conforme des actes d'état civil étrangers versés à la procédure, le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation : il vérifie, d'une part, que les arguments développés par l'administration pour mettre en cause l'authenticité des actes d'état civil produits sont suffisamment étayés (CE, 21 janvier 2009, n° 307704 ; 16 mars 2009, n° 312060 ; 1^{er} juin 2011, n° 337361) et, d'autre part, que les incohérences ou anomalies relevées par l'administration suffisent à renverser la présomption d'authenticité de ces actes, au regard non seulement de l'ensemble des autres documents fournis par le demandeur de visa (CE, 10 novembre 2010, n° 324598 ; CE, ref., 12 septembre 2008, n° 319023 ; CE, 4 mars 2011, n° 336419), mais également des difficultés propres aux services d'état civil locaux qui auraient pu être à l'origine de certaines erreurs matérielles ou de la disparition de certains actes (CE, 28 septembre 2007, n° 307410 ; 18 juillet 2008, n° 309569 ; CE, 31 juillet 2009, n° 315634).

En l'espèce, aucun élément de nature à établir le bien fondé des allégations selon lesquelles des irrégularités apparaîtraient dans les actes d'état civil ne semble apporté.

La CRRV semble considérer que l'acte de naissance produit par le réclamant n'est pas conforme à l'article 601 du code de procédure civile guinéen dès lors que l'acte de naissance aurait été transcrit le même jour que le jugement supplétif tenant lieu d'acte de naissance rendu le 17 mars 2015 par le tribunal de première instance de Labé.

Il est vrai que l'article 601 du code de procédure civile guinéen précise que « *le délai de recours par une voie ordinaire est de dix jours en matière contentieuse comme en matière gracieuse* ». Cet article 601 traite toutefois des « *Dispositions communes à toutes les juridictions* ».

Or, les dispositions applicables aux jugements supplétifs et rectificatifs d'actes de naissance, comme en l'espèce, relèvent de la troisième partie du code de procédure civile de Guinée, « *Dispositions particulières à certaines matières* », « *Titre 1 – Les personnes* », « *Chapitre premier – les actes de l'état civil* ».

Ainsi, l'article 898 dudit code précise les modalités de transcription des actes d'état civil sur les registres et indique :

« le dispositif de la décision portant rectification est transmis immédiatement par le Procureur de la République au depositaire des registres de l'état civil où se trouve l'acte rectifié. Mention de ce dispositif est aussitôt portée en marge de cet acte ».

L'alinéa 2 de l'article 899 dispose par ailleurs que :

« Seul le dispositif de la décision est transmis au depositaire des registres de l'état civil. Les transcription et mention du dispositif sont aussitôt opérées ».

Il résulte de ces dispositions qu'il appartient au procureur de la République de Guinée lui-même d'initier la procédure de transcription. C'est également à lui qu'est ouverte la voie de l'appel. Ainsi, dès lors que le procureur de la République transmet le jugement au service d'état civil compétent, cela signifie qu'il n'entend pas interjeter appel de la décision rendue.

Le raisonnement du Défenseur des droits, déjà développé dans sa décision n°2018-125, permet de considérer que l'article 601 du code de procédure civile guinéen ne s'oppose pas à ce que l'acte de naissance de Monsieur X, ait pu être transcrit le même jour que le jugement supplétif. Au contraire, cela signifie que le procureur ne souhaitait pas faire appel de ce jugement qui semblait en conséquence non-discutable.

Notons par ailleurs que ce jugement supplétif tenant lieu d'acte de naissance a été certifié par le service juridique du ministère des Affaires étrangères de la République de Guinée par tampon du 12 février 2019.

Relevons également que par certificat du 13 juin 2019, le chef du service communal de l'état civil de Lélouma a considéré que la transcription du jugement supplétif de naissance était bien conforme au droit en vigueur.

D'autre part, dans l'hypothèse d'un doute sur l'authenticité d'un acte d'état civil présenté à l'appui d'une demande de visa, les autorités consulaires doivent s'appuyer sur l'ensemble des documents produits par le demandeur de visa avant de prononcer une décision de refus (CE, 10 novembre 2010, n° 324598 ; CE, réf., 12 septembre 2008, n° 319023 ; CE, 4 mars 2011, n° 336419).

Quant au contrôle exercé par le juge administratif, le Conseil d'État a eu l'occasion de rappeler, dans un avis du 26 avril 2018, la portée de l'article 47 du code civil :

« Il résulte de ces dispositions que la force probante d'un acte d'état civil établi à l'étranger peut être combattue par tout moyen susceptible d'établir que l'acte en cause est irrégulier, falsifié ou inexact. En cas de contestation par l'administration de la valeur probante d'un acte d'état civil établi à l'étranger, il appartient au juge administratif de former sa conviction au vu de l'ensemble des éléments produits par les parties. Pour juger qu'un acte d'état civil produit devant lui est dépourvu de force probante, qu'il soit irrégulier, falsifié ou inexact, le juge doit en conséquence se fonder sur tous les éléments versés au dossier dans le cadre de l'instruction du litige qui lui est soumis. Ce faisant, il lui appartient d'apprécier les conséquences à tirer de la production par l'étranger d'une carte consulaire ou d'un passeport dont l'authenticité est établie ou n'est pas contestée, sans qu'une force probante particulière puisse être attribuée ou refusée par principe à de tels documents. » (CE, avis, 26 avril 2018, n° 416550).

Or, en l'espèce, le réclamant a transmis aux services du Défenseur des droits plusieurs autres documents mentionnant son identité et sa date de naissance tels que :

- Une attestation matrimoniale délivrée par l'ambassade de la République de Guinée à Paris ;

- Une attestation de concordance produite par l'ambassade de la République de Guinée à Paris établissant une concordance entre son passeport et son extrait d'acte de naissance et attestant qu'il s'agit bien de la même personne ;
- Son passeport ;
- Son attestation de demandeur d'asile ;
- Son acte de mariage ;
- Son casier judiciaire.

Contrairement à ce que semble considérer la CRRV, le Défenseur des droits estime que la production de l'ensemble de ces documents établit l'identité du demandeur et, partant, son lien avec Madame X.

II. Sur les conditions pour se voir délivrer un visa de long séjour en qualité de conjoint de Français

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 premier lieu, Monsieur X ne constitue pas une menace à l'ordre public. Son casier judiciaire porté à la connaissance du Défenseur des droits ne mentionne la commission d'aucune infraction.

La circonstance qu'il serait rentré sur le territoire français sans présenter de visa n'est pas suffisante pour caractériser une menace à l'ordre public, d'autant plus qu'il est par la suite retourné en République de Guinée par ses propres moyens dans le but de régulariser sa situation administrative.

D'ailleurs, ni le poste consulaire, ni la CRRV n'ont avancé d'arguments liés à l'ordre public.

En second lieu, son mariage avec Madame X, célébré le 18 octobre 2017 après plusieurs mois de vie commune, n'a pas été annulé.

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

La fraude résulterait de l'inexistence d'un projet concret de vie commune du couple, de l'absence de participation de Monsieur X aux charges communes du couple et enfin de la conviction selon laquelle le mariage a été contracté dans le but de faciliter l'installation en France de ce dernier.

Selon la jurisprudence administrative, il appartient à l'autorité consulaire d'apporter la preuve du caractère frauduleux du mariage (CE, 21 janvier 1998, n°178814). Elle 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 le cas d'espèce, la fraude ne paraît pas démontrée de manière probante par des éléments précis et concordants. Plusieurs indices attestent au contraire de la sincérité du mariage entre les intéressés.

En premier lieu, il semble exister des preuves du maintien d'échanges réguliers et constants entre les époux.

D'une part, Madame X s'est rendue en République de Guinée afin d'accompagner son époux lorsqu'il était convoqué auprès des autorités consulaires. Elle a été contrainte de modifier son billet d'avion et de solliciter des congés supplémentaires dès lors qu'ils rencontraient des difficultés pour obtenir un rendez-vous.

D'autre part, d'après les captures d'écran portées à la connaissance du Défenseur des droits, le couple échange quotidiennement.

En second lieu, le couple a bien des projets de vie commune puisque le couple vivait ensemble depuis plus d'une année avant le départ de Monsieur X en Guinée. Ils versent ainsi dans le cadre du contentieux introduit devant le tribunal administratif, de nombreux documents prouvant leur vie commune entre le mois d'octobre 2017 et le départ de Monsieur X en septembre 2018.

De surcroît, ils ont déclaré leurs revenus ensemble pour l'année 2017. Les factures CANAL + et EDF du logement du couple sont par ailleurs établies à leurs deux noms et c'est uniquement en raison de la décision des autorités consulaires françaises que la vie commune a été interrompue.

À cet égard, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a eu l'occasion de différencier la communauté de vie - qui pouvait être interrompue par une séparation géographique - et la communauté de sentiments en considérant que :

« si la vie commune du couple a été interrompue pendant 8 mois (...) en raison du retour de Madame Y au Japon pour veiller sur sa mère malade, il apparaît que la communauté de sentiments n'a été nullement interrompue, le couple correspondant très régulièrement par Skype. » (TA Cergy-Pontoise, 2 juillet 2015, n° 1411005).

En ce qui concerne la participation de Monsieur X aux charges du mariage, il convient de relever que 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 sans subordonner sa délivrance à une condition de participation substantielle à l'entretien du ménage par le conjoint étranger.

Cette absence de contribution aux charges du ménage ne figure pas non plus 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 ».

En ce sens, la cour administrative d'appel de Nantes a considéré :

« Qu'il résulte de ces dispositions qu'il appartient en principe aux autorités consulaires de délivrer au conjoint étranger d'un ressortissant français dont le mariage n'a pas été contesté par l'autorité judiciaire le visa nécessaire afin que les époux puissent mener une vie familiale normale ; que, pour y faire obstacle, il appartient à l'administration, si elle allègue une fraude, d'établir, sur le fondement d'éléments précis et concordants, que le mariage a été entaché d'une telle fraude de nature à justifier légalement le refus de visa (..) ; que la circonstance, à la supposer établie, que Mme C... 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 cette dernière maintient ses relations avec M.B... ; que rien ne permet de considérer que ce mariage ait été conclu dans le seul but de favoriser l'entrée en France de Mme.C... ; que, dans ces conditions, la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France n'a pu refuser le visa demandé par Mme C...sans entacher sa décision d'erreur d'appréciation» (CAA de Z, 23 mars 2018, n° 17NT01608).

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 d'entre eux que le manquement à ce devoir peut s'apprécier.

En l'espèce, Monsieur X n'envisage pas de travailler en République de Guinée dès lors qu'il s'y était rendu en pensant effectuer une simple formalité pour récupérer son visa de long séjour. Quant à Madame X, elle exerce la profession d'aide-soignante au sein du service d'urgence pédiatrique d'hôpital et perçoit un salaire mensuel moyen de 1600 euros. Compte tenu de ces circonstances, la non-participation de Monsieur X aux charges du mariage ne devrait pas faire obstacle à la délivrance d'un visa de long séjour.

En dernier lieu, Monsieur X est très proche de la fille de sa conjointe, âgée de 8 ans. Lorsqu'il résidait en France, il l'accompagnait régulièrement à l'école, ainsi que le mentionne l'attestation faite par des parents d'enfants scolarisés dans le même établissement.

Il est aussi présent pour le père de son épouse, âgé de 93 ans et gravement malade.

Dans ces conditions, le refus de visa opposé à Monsieur X 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