



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Légifrance

Le service public de la diffusion du droit



CAA de NANTES, 2ème chambre, 31/05/2017, 16NT00772, Inédit au recueil Lebon

CAA de NANTES - 2ème chambre

Audience publique du mercredi 31 mai 2017

Non publié au bulletin

Président

M. PEREZ

Avocat(s)

POULAIN

Rapporteur

Mme Valérie GELARD

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. B...C...a demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler la décision implicite intervenue le 30 septembre 2012 par laquelle la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a rejeté son recours formé contre une décision des autorités consulaires françaises à Dars-Es-Salam (Tanzanie) refusant de lui délivrer un visa de long séjour pour établissement familial en France en tant que conjoint de réfugié statutaire.

Par un jugement n° 1211343 du 17 décembre 2014, le tribunal administratif de Nantes a annulé la décision implicite de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France et a enjoint au ministre de l'intérieur de faire délivrer à l'intéressé dans un délai d'un mois le visa de long séjour sollicité sous réserve de modifications de sa situation en droit et en fait.

Procédure devant la cour :

Par un recours enregistré sous le n° 15NT00126 le 16 janvier 2015, le ministre de l'intérieur a demandé à la cour d'annuler ce jugement.

Par un arrêt du 24 juillet 2015 la cour a rejeté le recours du ministre.

Procédure devant le Conseil d'Etat :

Par un pourvoi enregistré le 24 septembre 2015, le ministre de l'intérieur a sollicité l'annulation de l'arrêt de la cour du 24 juillet 2015.

Par une décision du 24 février 2016, le Conseil d'Etat annulé l'arrêt de la cour n° 15NT00126 du 24 juillet 2015 et renvoyé l'affaire devant celle-ci.

Procédure devant la cour :

Cette affaire a été enregistrée le 4 mars 2016 sous le n° 16NT00772.

Par un recours sommaire et des mémoires complémentaires, enregistrés les 16 janvier 2015, 30 janvier 2015 et 18 mars

2015, le ministre de l'intérieur demande à la cour d'annuler le jugement n° 1211343 du 17 décembre 2014 et de rejeter la demande présentée devant le tribunal administratif de Nantes par M.C....

Le ministre soutient que :

- le tribunal a commis une erreur d'appréciation en jugeant que n'était pas établi le risque de troubles à l'ordre public en cas de délivrance d'un visa à M. C...alors que la venue de celui-ci en France provoquerait la réaction des associations de victimes du génocide rwandais ;
- la venue de l'intéressé en France porterait également préjudice aux relations bilatérales entre la France et le Rwanda ;
- M.C..., en sa qualité de beau-frère du président Habyarimana assassiné en 1994, était membre de son cercle rapproché, baptisé " Akazu ", et ne pouvait donc avoir ignoré les préparatifs du génocide des Tutsis ; il ne démontre pas, par ailleurs, avoir exercé son influence au sein de ce groupe pour empêcher le génocide ;
- M. C...a participé aux massacres en étant physiquement présent les 12 et 17 avril 1994 au barrage routier de Kiyovu ;
- le risque de troubles à l'ordre public réside également dans le retentissement qu'aurait la venue de l'intéressé en France compte-tenu des réactions des associations de victimes du génocide rwandais et du gouvernement rwandais à son acquittement ;
- le tribunal aurait dû prendre en compte la circonstance de l'appartenance de M. C...au cercle rapproché du président Habyarimana comme l'a fait le Conseil d'Etat s'agissant de la veuve de ce dernier ;

Par des mémoires, enregistrés les 3 mars 2015 et 29 juin 2015, M.C..., représenté par Me Poulain, avocat, conclut au rejet du recours.

Il soutient que les moyens du ministre de l'intérieur ne sont pas fondés.

Par un mémoire enregistré le 8 avril 2016, dans l'instance n° 16NT00772, le ministre de l'intérieur qui maintient les conclusions de son recours tendant à l'annulation du jugement n° 1211343 du 17 décembre 2014.

Il ajoute que :

- l'existence du clan présidentiel dénommé " Akazu " a été rapportée par de nombreux rapports publics et travaux de recherche ainsi que par des décisions de justice et en particulier du tribunal pénal international pour le Rwanda ;
- M. B...C..., figure centrale du clan présidentiel, y a occupé une position particulière en raison des fonctions officielles qu'il a exercées durant une quinzaine d'années au profit du régime responsable de la préparation et de l'exécution du génocide tutsi ; son nom est particulièrement lié au " réseau zéro " qui au début des années 1990 a été à l'origine de violences qui ont préparé les esprits au génocide rwandais ;
- le seul acquittement de l'intéressé par un arrêt du 16 novembre 2009 de la chambre d'appel du tribunal pénal international pour le Rwanda ne saurait suffire à démontrer que la menace pour l'ordre public que représenteraient sa venue et sa présence en France ne présenterait pas un caractère de gravité justifiant le refus de visa litigieux dès lors qu'il existe un faisceau d'indices suffisants pour établir qu'il a joué un rôle central au sein du régime au pouvoir au Rwanda jusqu'en 1994 et que ce régime a préparé et planifié pendant plusieurs années le génocide perpétré ;
- face à l'ensemble de ces éléments qui sont de nature à créer une présomption quant à la véracité des crimes graves contre des personnes reprochés à M. B...C..., qui n'a de surcroît jamais exprimé aucune forme de distanciation avec le régime politique responsable du génocide, ce dernier n'établit pas qu'il aurait agi d'une manière ou d'une autre pour prévenir ou empêcher les massacres dont il ne pouvait ignorer l'existence compte tenu de sa position éminente au sein du régime rwandais ;
- en estimant que le refus de visa opposé à M. B...C...portait une atteinte disproportionnée à son droit au respect de sa vie privée et familiale les premiers juges ont inexactement qualifié les faits qui leur étaient soumis dès lors qu'il n'est pas établi que sa femme et ses deux enfants présents en France seraient dans l'impossibilité de se rendre auprès de lui en Tanzanie et que le couple a trois autres enfants qui ne résident pas en France ;

Par un mémoire enregistré le 4 octobre 2016, M.C..., représenté par Me Poulain, avocat, maintient ses conclusions tendant au rejet du recours et demande à la cour d'enjoindre au ministre de l'intérieur de lui délivrer le visa sollicité sous astreinte de 500 euros par jour de retard.

Il soutient que les moyens du ministre de l'intérieur, rappelés dans son dernier mémoire, ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
- la résolution 955 (1994) du 8 novembre 1994 adoptée par le Conseil de sécurité des Nations-Unies ;
- le statut du tribunal pénal international pour le Rwanda ;
- la résolution 2029 (2011) adoptée par le Conseil de sécurité le 21 décembre 2011 ;

- le code civil ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- 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 Gélard,
- et les observations de Me Poulain, représentant M. B...C....

1. Considérant que le ministre de l'intérieur relève appel du jugement du 17 décembre 2014 par lequel le tribunal administratif de Nantes a annulé la décision implicite intervenue le 30 septembre 2012 par laquelle la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a rejeté le recours formé par M. B...C..., ressortissant rwandais résidant actuellement en Tanzanie sous la protection du tribunal pénal international pour le Rwanda, contre une décision du 5 juin 2012 des autorités consulaires françaises à Dars-Es-Salam (Tanzanie) refusant de lui délivrer un visa de long séjour pour établissement familial en France en tant que conjoint de réfugié statutaire et lui a enjoint de délivrer à l'intéressé le visa sollicité dans un délai d'un mois ;

2. Considérant qu'il appartient en principe aux autorités consulaires de délivrer au conjoint et aux enfants mineurs d'un réfugié statutaire les visas qu'ils sollicitent afin de mener une vie familiale normale ; qu'elles ne peuvent opposer un refus à une telle demande que pour un motif d'ordre public ; qu'elles peuvent, sur un tel fondement, opposer un refus aux demandeurs ayant été impliqués dans des crimes graves contre les personnes et dont la venue en France, eu égard aux principes qu'elle mettrait en cause ou au retentissement de leur présence sur le territoire national, serait de nature à porter atteinte à l'ordre public ; que la décision contestée, au même titre d'ailleurs que celle du 5 juin 2012, est fondée sur le fait que " la délivrance d'un visa à M. C...présente un risque de menace à l'ordre public d'une gravité telle qu'un refus de visa ne porte pas une atteinte disproportionnée à son droit au respect de sa vie familiale ou privée " ;

3. Considérant, d'une part, que M. C...a exercé entre 1974 et 1989 les fonctions de préfet de la région de Gisenyi puis de celle de Ruhengeri au lendemain du coup d'Etat en juillet 1973 de son beau-frère, le président Habyarimana, assassiné le 6 avril 1994 ; qu'il s'est installé en septembre 1989 au Canada, où il a été condamné par un jugement du 30 juillet 1993 pour avoir proféré des menaces de mort à l'encontre de deux tutsis de Montréal qui l'accusaient de préparer des massacres ethniques ; que l'intéressé est rentré au Rwanda à la fin de l'année 1993 et y a séjourné jusqu'en juillet 1994 ; qu'il ressort des pièces du dossier que l'intéressé a appartenu au cercle restreint des conseillers et membres de la famille du président Habyarimana, dénommé " Akazu " ; qu'en outre, le ministre a apporté des éléments circonstanciés, qui sont de notoriété publique, tendant à prouver le rôle de ce premier cercle du pouvoir rwandais dans la préparation et la planification du génocide ; qu'il a également démontré la place influente occupée par M. C... au sein de " l'Akazu ", ainsi que sa présence au Rwanda pendant la durée des massacres perpétrés d'avril à juillet 1994 de près de 800 000 tutsis ;

4. Considérant, d'autre part, que si l'épouse de M. C..., qui a obtenu le statut de réfugié le 24 juillet 2002, vit en France depuis 2001, si leur fille née le 26 juin 1983 s'est vu reconnaître la nationalité française par un décret du 20 juin 2007, si leur fils né le 12 avril 1987 réside également en France sous couvert d'une carte de résident et si M. C... vit actuellement en Tanzanie sous la protection du tribunal pénal international pour le Rwanda qui a tenté en vain de lui trouver un pays d'accueil, il ressort toutefois des pièces du dossier que l'intéressé est également le père de trois autres enfants dont il n'est pas soutenu qu'ils résideraient en France ; que les deux enfants dont il a fait état dans le jugement du tribunal administratif de Nantes du 17 décembre 2014 sont majeurs ; qu'il n'est pas établi que l'épouse de M. C... serait dans l'impossibilité de le rejoindre en Tanzanie ;

5. Considérant, dès lors, qu'en jugeant, en dépit de ces différents éléments, que les motifs d'ordre public qui fondent la décision implicite de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France n'étaient pas d'une gravité telle que la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France n'aurait pu refuser de lui délivrer le visa sollicité sans porter à son droit au respect de sa vie familiale une atteinte disproportionnée par rapport à cette menace en méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, les premiers juges ont inexactement qualifié les faits qui leur étaient soumis ; que, par suite, c'est à tort qu'ils ont retenu ce motif pour annuler la décision contestée ;

6. Considérant qu'il appartient, toutefois, à la cour, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par M. C... tant devant le tribunal administratif de Nantes que devant la cour ;

7. Considérant, en premier lieu, que M. C... a reçu communication par un courrier du 10 décembre 2012 du président de la

commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France des motifs de la décision implicite qu'il conteste ; que ces motifs, contiennent l'exposé des fondements de droit et des considérations de fait sur lesquels elle se fonde ; qu'ainsi, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de la décision contestée manque en fait et doit être écarté ;

8. Considérant, en deuxième lieu, qu'en égard au motif d'ordre public évoqué ci-dessus, la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France n'a pas, par sa décision contestée refusant de délivrer à M. B...C...un visa en qualité de conjoint d'un réfugié politique, porté au droit de l'intéressé au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée et méconnue, par suite, les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

9. Considérant, en troisième lieu, que si les faits constatés par le juge pénal et qui commandent nécessairement le dispositif d'un jugement ayant acquis force de chose jugée s'imposent à l'administration comme au juge administratif, la même autorité ne saurait s'attacher aux motifs d'un jugement de relaxe tirés de ce que les faits reprochés ne sont pas établis ou de ce qu'un doute subsiste sur leur réalité ; qu'il appartient, dans ce cas, à l'autorité administrative d'apprécier si les mêmes faits sont suffisamment établis et, dans l'affirmative, s'ils justifient l'application d'une sanction administrative ;

10. Considérant que si par un arrêt rendu le 16 novembre 2009, la chambre d'appel du tribunal pénal international pour le Rwanda a annulé les déclarations de culpabilité prononcées à l'encontre de M. B...C...du chef de génocide et d'extermination constitutive de crime contre l'humanité pour avoir participé au massacre commis le 8 avril 1994 sur la colline de Kesho (préfecture de Gisenyi) ainsi que pour avoir aidé et encouragé la commission du génocide les 12 et 17 avril 1994 relativement aux meurtres perpétrés au barrage routier de Kiyovu à Kigali, la chambre d'appel a estimé, après avoir rappelé l'extrême gravité des crimes imputés à l'intéressé, que la chambre de première instance avait énoncé de manière inexacte les principes de droit régissant la répartition de la charge de la preuve en matière d'alibi et avait commis de graves erreurs dans l'analyse qu'elle avait faite des éléments de preuve, et que dans ces conditions, elle ne pouvait qu'annuler les condamnations prononcées en première instance ; que, dans ces conditions, et en égard au principe énoncé au point 9, M. B...C...n'est pas fondé à soutenir que la décision contestée de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France méconnaîtrait l'autorité de la chose jugée par la chambre d'appel du tribunal pénal international pour le Rwanda, serait contraire à la résolution 955 (1994) du 8 novembre 1994 adoptée par le Conseil de sécurité des Nations-Unies et à l'article 8 du statut du tribunal pénal international pour le Rwanda ; que l'intéressé, qui ne peut utilement soutenir que la décision contestée serait contraire à la résolution 2029 (2011) adoptée par le Conseil de sécurité le 21 décembre 2011 qui se borne à remercier les États qui ont accepté d'accueillir sur leur territoire les personnes acquittées et les condamnés ayant purgé leur peine, et à demander aux autres États qui sont en mesure de le faire de coopérer avec le tribunal dans ce domaine et de lui prêter tout le concours dont il a besoin pour pourvoir à la réinstallation des personnes en question, n'établit pas au vu de l'ensemble de ces éléments que la décision contestée serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;

11. Considérant, en quatrième lieu, que M. B...C...ne peut utilement invoquer les stipulations de l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui disposent que : " La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation " ; que s'il fait valoir que la décision de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France emporte une rupture d'égalité, compte-tenu de la présence en France d'anciens ministres ou responsables rwandais, il ne l'établit pas ;

12. Considérant, en cinquième lieu, que les stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne sont applicables qu'aux procédures contentieuses suivies devant les juridictions lorsqu'elles statuent sur des droits ou obligations de caractère civil ou sur des accusations en matière pénale et non aux procédures administratives ; qu'ainsi le moyen tiré de leur méconnaissance par la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France qui n'est pas une juridiction, ne saurait être utilement invoqué ; que, par suite, M. B...C...n'est pas fondé à soutenir qu'en s'opposant au rapprochement familial sur des allégations non démontrées, la décision contestée porterait une atteinte manifeste aux principes du procès équitable et méconnaîtrait les stipulations de l'article 6§2 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

13. Considérant, enfin, que, ainsi qu'il l'a été précisé ci-dessus, le refus de visa long séjour peut être opposé au conjoint d'un réfugié politique pour un motif d'ordre public tenant à l'exercice de fonctions de responsabilité au sein d'institutions ou de groupements ayant planifié ou mis en oeuvre le génocide des opposants et des civils victimes des crimes commis au Rwanda en 1994 ; que, par suite, la circonstance que M. B...C...ait fait l'objet d'un acquittement dans les conditions rappelées au point 10 des condamnations prononcées à son encontre par la chambre de première instance du tribunal pénal international pour le Rwanda à raison de son rôle dans ces crimes est sans influence sur le bien-fondé de la décision de refus de délivrance du visa de long séjour sollicité, la simple appartenance à ces institutions ou groupements criminels suffisant à justifier celle-ci sans que puisse être invoquée la présomption d'innocence applicable en matière pénale ou la méconnaissance des stipulations de l'article 14 du pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

14. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le ministre de l'intérieur est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif a annulé la décision implicite de la commission de recours contre les

décisions de refus de visa d'entrée en France rejetant le recours de M. B...C...dirigé contre la décision des autorités consulaires françaises à Dars-Es-Salam refusant de lui délivrer un visa de long séjour pour établissement familial en France en tant que conjoint de réfugié statutaire ;
Sur les conclusions à fin d'injonction, sous astreinte :

15. Considérant que le présent arrêt, qui rejette la requête de M. C..., n'appelle aucune mesure d'exécution ; que, par suite, les conclusions de l'intéressé tendant à ce qu'il soit enjoint, sous astreinte, au ministre de l'intérieur de faire droit à sa demande de visa long séjour pour établissement familial en France en tant que conjoint de réfugié statutaire doivent être rejetées ;

DÉCIDE :

Article 1er : Le jugement n° 1211343 du 17 décembre 2014 du tribunal administratif de Nantes est annulé.

Article 2 : La demande présentée devant le tribunal administratif de Nantes par M. B...C...ainsi que ses conclusions d'appel sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié au ministre de l'intérieur et à M. B...C....

Délibéré après l'audience du 16 mai 2017 à laquelle siégeaient :

- M. Pérez, président de chambre,
- Mme Gélard, premier conseiller
- M.A...'hirondel, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 31 mai 2017

Le rapporteur,

V. GELARDLe président,

A. PEREZ

Le greffier,

K. BOURON

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.