

Conseil d'Etat

Avis n° 372832 du 18 décembre 2013

NOR : CETX1331464V

Le Conseil d'Etat (section du contentieux, 2^e et 7^e sous-sections réunies),
Sur le rapport de la 2^e sous-section de la section du contentieux,

Vu le jugement n° 1301106 du 15 octobre 2013, enregistré le 16 octobre 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, par lequel le tribunal administratif de Clermont-Ferrand, avant de statuer sur la requête de M. B. A. tendant à l'annulation de l'arrêté du 27 février 2013 par lequel le préfet du Puy-de-Dôme a refusé de lui délivrer un certificat de résidence algérien d'un an en sa qualité de conjoint de Français, l'a obligé à quitter le territoire et a fixé le pays de destination, a décidé, par application des dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, de transmettre le dossier au Conseil d'Etat en lui soumettant la question suivante :

La preuve de la régularité de l'entrée en France pendant la durée de la validité du visa Schengen ne peut-elle être apportée qu'en établissant avoir souscrit la déclaration prévue à l'article 21 du règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 et reprise à l'article R. 211-33 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ou peut-elle être rapportée par tout moyen ?

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, notamment son article 62 ;

Vu la convention d'application de l'accord de Schengen, signée le 19 juin 1990 ;

Vu le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 ;

Vu le règlement (UE) n° 610/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 91-294 DC du 25 juillet 1991 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Sophie-Caroline de Margerie, conseiller d'Etat ;
- les conclusions de M. Xavier Domino, rapporteur public,

Rend l'avis suivant :

1. Aux termes de l'article 19 de la convention d'application de l'accord de Schengen, signée le 19 juin 1990 : « 1. Les étrangers titulaires d'un visa uniforme qui sont entrés régulièrement sur le territoire de l'une des Parties contractantes peuvent circuler librement sur le territoire de l'ensemble des Parties contractantes pendant la durée de validité du visa, pour autant qu'ils remplissent les conditions d'entrée visées à l'article 5, paragraphe 1, points a, c, d et e (...) 4. Les dispositions du présent article s'appliquent sans préjudice des dispositions de l'article 22 ». L'article 22 de cette même convention stipule que : « 1. - Les étrangers entrés régulièrement sur le territoire d'une des Parties contractantes sont tenus de se déclarer, dans des conditions fixées par chaque Partie contractante, aux autorités de la Partie contractante sur le territoire de laquelle ils pénètrent./ Cette déclaration peut être souscrite au choix de chaque Partie contractante, soit à l'entrée, soit, dans un délai de trois jours ouvrables à partir de l'entrée, à l'intérieur du territoire de la Partie contractante sur lequel ils pénètrent... ». L'article 5 du règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006, qui s'est substitué à l'article 5 de la convention du 19 juin 1990, dispose que : « 1. Pour un séjour n'excédant pas trois mois sur une période de six mois, les conditions d'entrée pour les ressortissants de pays tiers sont les suivantes : a) être en possession d'un document ou de documents de voyage en cours de validité permettant le franchissement de la frontière ; (...) c) justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé, et disposer des moyens de subsistance suffisants... ; d) ne pas être signalé aux fins de non-admission dans le SIS ; e) ne pas être considéré comme constituant une menace pour l'ordre public... ». L'article 21 du même règlement dispose enfin que : « La suppression du contrôle aux frontières intérieures ne porte pas atteinte : / (...) d) à l'obligation des ressortissants des pays tiers de signaler leur présence sur le territoire d'un Etat membre conformément aux dispositions de l'article 22 de la convention d'application de l'accord de Schengen ».

Le règlement (UE) n° 610/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, modifiant notamment le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) ainsi que la convention d'application de l'accord de Schengen, ne modifie pas l'économie de ce régime.

2. L'article R. 211-32 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit que la déclaration obligatoire mentionnée à l'article 22 de la convention de Schengen est soustraite à l'entrée sur le territoire métropolitain par l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne et qui est en provenance directe d'un Etat partie à la convention d'application de l'accord de Schengen. Sont toutefois dispensés de cette formalité, en vertu de l'article R. 212-6 du même code, les étrangers qui ne sont pas astreints à l'obligation de visa pour un séjour inférieur à trois mois et ceux qui sont titulaires d'un titre de séjour en cours de validité, d'une durée supérieure ou égale à un an, délivré par un Etat partie à la convention d'application de l'accord de Schengen.

Lorsqu'un étranger entre ou séjourne sur le territoire métropolitain sans souscrire à la formalité de déclaration s'il y est astreint, il peut, en vertu des dispositions de l'article L. 531-2 du même code, être remis aux autorités compétentes de l'Etat membre qui l'a admis à entrer ou à séjourner sur son territoire ou dont il provient directement.

3. Dans la décision n° 91-294 DC du 25 juillet 1991 déclarant que la loi autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen n'était pas contraire à la Constitution, le Conseil constitutionnel a jugé que « la déclaration exigée par l'article 22 constitue une formalité à laquelle sont astreintes les personnes visées par le texte pour pouvoir pénétrer en France ; qu'il appartient aux autorités nationales de fixer les règles qui leur sont applicables et d'en tirer les conséquences appropriées ». Il en a déduit que « l'article 22 n'est en rien contraire à la Constitution » et notamment n'entraîne pas de transfert de souveraineté. Il résulte de cette décision que la souscription de la déclaration prévue par l'article 22 de la convention d'application de l'accord de Schengen et dont l'obligation figure à l'article L. 531-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est une condition de la régularité de l'entrée en France de l'étranger soumis à l'obligation de visa et en provenance directe d'un Etat partie à cette convention qui l'a admis à entrer ou à séjourner sur son territoire.

Le présent avis sera notifié au tribunal administratif de Clermont-Ferrand, à M. B. A. et au ministre de l'intérieur.

Il sera publié au *Journal officiel* de la République française.