



---

Cour III  
C-3365/2015

## Arrêt du 26 août 2015

---

Composition

Marie-Chantal May Canellas (présidente du collège),  
Marianne Teuscher, Ruth Beutler, juges,  
Arnaud Verdon, greffier.

---

Parties

A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_,  
(...),  
recourants,

contre

**Secrétariat d'Etat aux migrations SEM,**  
Quellenweg 6, 3003 Berne,  
autorité inférieure.

---

Objet

Refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen  
concernant C. \_\_\_\_\_ et D. \_\_\_\_\_.

**Vu**

les demandes de visa Schengen déposées par C. \_\_\_\_\_ – ressortissante congolaise née (en) 1969 – et son fils D. \_\_\_\_\_ – ressortissant congolais né (en) 2010 – (ci-après : les requérants) auprès de l'Ambassade de Suisse à Kinshasa le 1<sup>er</sup> avril 2015, pour une durée de 16 jours (du 14 avril 2015 au 29 avril 2015),

les décisions du 9 avril 2015, par lesquelles l'Ambassade de Suisse à Kinshasa a refusé les visas sollicités par C. \_\_\_\_\_ et D. \_\_\_\_\_, au motif que *"un ou plusieurs États membres estiment que vous représentez une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale ou la santé publique, au sens de l'article 2, point 19 du règlement (CE) n° 562/2006 (code frontières Schengen), ou pour les relations internationales d'un ou plusieurs des États membres"*,

l'opposition formée par A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_ (ci-après : les hôtes) le 16 avril 2015 auprès du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), expliquant que C. \_\_\_\_\_ était mariée, mère de 5 enfants, qu'elle était déjà venue en Suisse à plusieurs reprises et avait respecté les termes des visas accordés, qu'elle ne venait pas d'une région concernée par des épidémies saisonnières, que D. \_\_\_\_\_, âgé de cinq ans, ne pouvait perturber les relations internationales dans un quelconque Etat membre ou pas de l'Union européenne, que les hôtes offraient toutes les garanties requises et que cette visite s'inscrivait dans la volonté des hôtes de permettre à leur fils de créer et conserver un lien avec la famille de B. \_\_\_\_\_ – cette dernière étant la sœur de C. \_\_\_\_\_ – vivant en République démocratique du Congo,

la décision de l'autorité inférieure du 13 mai 2015, écartant l'opposition précitée aux motifs qu'un préavis négatif avait été émis par un Etat membre de l'Espace Schengen dans le cadre de la procédure de consultation (consultation Schengen ou VISON [Visa Inquiry Open Border Network]), qu'après vérification par ses soins, les requérants faisaient effectivement l'objet d'une objection d'un Etat membre de l'Espace Schengen, que la Suisse était liée par ce préavis et qu'aucun visa ne pouvait dès lors être accordé ; enfin, l'autorité inférieure a estimé que les requérants ne remplissaient pas les conditions d'octroi d'un visa humanitaire ou d'un visa à validité territoriale limitée,

le recours des hôtes du 26 mai 2015 (date du timbre postal) auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF), concluant implicitement à l'annulation des décisions querellées et à l'octroi des visas

sollicités et expliquant le but des visas Schengen requis – à savoir entretenir les liens familiaux précités –, soulignant notamment que C.\_\_\_\_\_ avait fait une demande de visa en France en 2014 mais qu'elle avait dû retirer dite demande en raison de la lenteur de traitement de son dossier, qu'elle n'avait donc pas fait l'objet d'un refus d'octroi de visa,

la réponse du SEM du 31 juillet 2015, considérant que le recours ne contenait aucun élément ou moyen de preuve nouveau susceptible de modifier son point de vue et proposant en conséquence le rejet du recours,

**et considérant**

**1.**

que sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF, ce qui englobe les décisions en matière de refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen prononcées par le SEM et qu'en cette matière, il statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 LTF),

qu'A.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_, qui ont pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, ont qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA),

que leur recours ayant, au surplus, été présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, il est recevable (art. 50 et 52 PA),

**2.**

que les recourants peuvent invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et, à moins qu'une autorité cantonale n'ait statué comme autorité de recours, l'inopportunité de la décision entreprise (art. 49 PA),

que le Tribunal, qui applique d'office le droit fédéral, n'est pas lié par les motifs invoqués à l'appui du recours (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (cf. MOSER / BEUSCH / KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2<sup>ème</sup> éd., Bâle 2013, n° 3.197) et que, dans son arrêt, il prend en considération l'état de fait existant au moment où il statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2 et les réf. citées),

**3.**

que la politique des autorités suisses en matière de visa joue un rôle très important dans la prévention de l'immigration clandestine (cf. à ce sujet le Message du Conseil fédéral concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 3469, 3493 ch. 1.2.6), que lesdites autorités ne peuvent accueillir tous les étrangers qui désirent venir dans ce pays, que ce soit pour des séjours de courte ou de longue durée et peuvent donc légitimement appliquer une politique restrictive d'admission (cf. notamment ATF 135 I 143 consid. 2.2 ; voir également l'arrêt du TAF C-5953/2013 du 26 juin 2014 consid. 3 et les réf. citées),

que la législation suisse sur les étrangers ne garantit aucun droit ni quant à l'entrée en Suisse, ni quant à l'octroi d'un visa, la Suisse – comme tous les autres Etats – étant en principe libre d'autoriser ou non l'entrée de ressortissants étrangers sur son territoire, sous réserve des obligations découlant du droit international (cf. FF 2002 3469, 3531 ch. 2.2 ; voir également ATF 135 II 1 consid. 1.1 ; ATAF 2014/1 consid. 4.1.1 et la jurisprudence citée) et que la réglementation Schengen ne confère pas plus de droit à l'entrée dans l'Espace Schengen ou à l'octroi d'un visa (cf. ATAF 2014/1 consid. 4.1.1 et 4.1.5),

que la réglementation Schengen reprise par la Suisse dans le cadre de la conclusion des accords d'association à Schengen limite toutefois les prérogatives des Etats membres parties à ces accords, dans le sens où cette réglementation, d'une part, prévoit des conditions uniformes pour l'entrée dans l'Espace Schengen et la délivrance des visas y relatifs, d'autre part, oblige les Etats membres à refuser l'entrée et l'octroi du visa requis si les conditions prescrites ne sont pas remplies ; qu'en outre, lorsque l'autorité compétente pour se prononcer sur la demande de visa parvient à la conclusion que toutes les conditions auxquelles est subordonnée l'obtention d'un visa d'entrée sont réunies et qu'il n'existe aucun motif de refus, le visa doit en principe être délivré au (à la) requérant(e) (cf. ATAF 2014/1 consid. 4.1.1 et 4.1.5, 2011/48 consid. 4.1),

que le Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 (JO L 81/1 du 21 mars 2001, p. 1-7) différencie, en son art. 1 par. 1 et 2, les ressortissants des Etats tiers selon qu'ils sont soumis ou non à l'obligation du visa,

que s'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas 90 jours, l'art. 2 al. 1 de l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204) renvoie au Règlement (CE)

n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au franchissement des frontières par les personnes (ci-après : code frontières Schengen [JO L 105/1 du 13 avril 2006 p. 1-32]), dont l'art. 5 a été modifié par le Règlement (UE) n° 610/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant le code frontières Schengen, la convention d'application de l'accord de Schengen, les Règlements (CE) n° 1683/95 et (CE) n° 539/2001 du Conseil et les Règlements (CE) n° 767/2008 et (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil (ci-après : code des visas ; JO L 182 du 29 juin 2013),

que les conditions d'entrée ainsi prévues à l'art. 5 du code frontières Schengen correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 LEtr (RS 142.20 ; cf. notamment ATAF 2009/27 consid. 5.1 ; arrêt du TAF C-5953/2013 consid. 4.2), lequel – comme toute disposition concernant la procédure, l'entrée ou la sortie de Suisse – ne s'applique que dans la mesure où les accords d'association à Schengen, qui sont mentionnés à l'annexe 1, ch. 1 de la LEtr, ne contiennent pas de dispositions divergentes (cf. art. 2 al. 4 et 5 LEtr),

que la délivrance d'un visa "*uniforme*" – c'est-à-dire valable pour l'ensemble du territoire des Etats membres de l'Espace Schengen (cf. art. 2 ch. 3 du code des visas) – est soumise à la condition que le requérant remplisse les conditions d'entrée et qu'il n'existe aucun motif de refus (cf. art. 21 et 32 du code des visas),

qu'ainsi, le requérant ne doit en particulier pas représenter un risque pour l'ordre public, pour la sécurité intérieure ou pour les relations internationales de l'un des Etats membres (cf. art. 21 ch. 1 et 3 let. d et art. 32 ch. 1 let. a [vi] du code des visas),

que cela est d'ailleurs corroboré par le code des visas, aux termes duquel il est notamment indiqué que lors de l'examen d'une demande de visa, il doit être procédé à une vérification des conditions d'entrée et à une évaluation des risques (cf. art. 21 du code des visas), et que la possibilité d'une consultation préalable des autorités centrales d'autres Etats membres est réservée (cf. art. 22 ch. 1 du code des visas),

que la procédure de consultation énoncée à l'art. 22 du code des visas constitue précisément l'instrument qui permet aux Etats membres de l'Espace Schengen de faire valoir leurs propres intérêts en matière de sécurité dans le cadre d'une procédure de visa "*étrangère*",

qu'il sied de relever que l'objection soulevée au cours d'une telle procédure de consultation déploie à l'égard du requérant des effets s'apparentant à un droit de veto ; aussi, indépendamment de son bien-fondé, la simple existence d'une telle objection exclut, ipso facto, la délivrance d'un visa uniforme en faveur de la personne qui le sollicite ("*Ungeachtet seiner Berechtigung schliesst die blosse Existenz eines Einwands die Erteilung eines einheitlichen Visums aus*" ; cf. arrêts du TAF C-4401/2014 du 16 juillet 2015 consid. 5.1 et C-6033/2009 du 23 mars 2012 consid. 4.2),

que ce droit de veto a été transcrit dans le droit interne à l'art 12 al. 2 let. e OEV, celui-ci prévoyant que le visa est refusé lorsque dans le cadre de la procédure de consultation prévue à l'art. 22 du code des visas, un Etat Schengen s'oppose à l'octroi du visa,

que dans un tel cas de figure, le Département fédéral des affaires étrangères et le SEM peuvent, dans les limites de leurs compétences respectives, délivrer un visa à validité territoriale limitée (VTL ; sur cette notion, voir art. 2 ch. 4 du code des visas) pour un séjour en Suisse d'une durée de 90 jours au plus, pour des raisons humanitaires, pour sauvegarder des intérêts nationaux ou en vertu d'engagements internationaux (cf. art. 12 al. 4 en relation avec l'art. 2 al. 4 OEV, art. 32 par. 1 en relation avec l'art. 25 par. 1 let. a ch. i et par. 2 du code des visas, et art. 5 par. 4 let. c du code frontières Schengen),

#### 4.

qu'en l'espèce, il appert qu'en tant que ressortissants de la République démocratique du Congo, C.\_\_\_\_\_ et D.\_\_\_\_\_ sont soumis à l'obligation du visa,

que selon les pièces au dossier, l'Ambassade de Suisse à Kinshasa, à la réception des demandes de visa du 1<sup>er</sup> avril 2015, a lancé une procédure de consultation (au sens de l'art. 22 du code des visas) auprès des Etats membres de l'Espace Schengen en date du 1<sup>er</sup> avril 2015 (cf. dossiers Symic (...) p. 45 et 54 et Symic (...) p. 30),

qu'au cours de cette procédure de consultation, une objection a été élevée par un Etat membre le 2 avril 2015 (cf. dossiers Symic (...) p. 45 et 54 et Symic (...) p. 30),

que, de la sorte, un Etat membre a utilisé son droit de veto à l'octroi d'un visa uniforme pour l'Espace Schengen,

que la Suisse, étant liée par cette objection, doit refuser l'octroi des visa requis en application de l'art. 12 al. 2 let. e OEV,

qu'il sied ici de souligner qu'il n'appartient pas au Tribunal de juger du bien-fondé de l'objection émise par un Etat membre ou encore de la validité de l'inscription de cette objection dans les systèmes de communication idoines, la Suisse se devant, d'une part, de respecter la législation Schengen et, d'autre part, de préserver, dans le champ d'application des règles de Schengen, les intérêts de tous les Etats parties aux accords d'association à Schengen (cf. ATAF 2011/48 consid. 6.1),

que par ailleurs, les requérants et leurs hôtes n'ont pas invoqué de motifs susceptibles de justifier la délivrance en faveur de C.\_\_\_\_\_ et D.\_\_\_\_\_ d'un visa à validité territoriale limitée (cf. consid. 3 supra),

que par surabondance, il convient encore de relever qu'un refus d'autorisation d'entrée en Suisse prononcé par les autorités helvétiques n'a pas en l'occurrence pour conséquence d'empêcher tant C.\_\_\_\_\_ et D.\_\_\_\_\_ que leur famille vivant en Suisse de se voir, puisqu'ils peuvent tout aussi bien se rencontrer hors de Suisse, notamment en République démocratique du Congo,

que les conditions d'octroi d'un visa n'étant pas remplies, c'est donc de manière fondée que le SEM a écarté l'opposition du 16 avril 2015 et confirmé le refus d'octroyer aux intéressés une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen,

## **5.**

qu'il s'ensuit que, par ses décisions du 13 mai 2015, le SEM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète ; qu'en outre, cette décision n'est pas inopportune (art. 49 PA),

qu'en conséquence, le recours est rejeté,

que vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge des recourants, conformément à l'art. 63 al. 1 PA en relation avec les art. 1 à 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2) et il n'est pas octroyé de dépens,

(dispositif à la page suivante),

**le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Le recours est rejeté.

**2.**

Les frais de procédure, d'un montant de 700 francs, sont mis à la charge des recourants. Ce montant est prélevé sur l'avance de frais – d'un montant équivalent – versée le 8 juillet 2015.

**3.**

Il n'est pas octroyé de dépens.

**4.**

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (recommandé)
- à l'autorité inférieure (avec dossiers Symic (...) en retour)

La présidente du collège :

Le greffier :

Marie-Chantal May Canellas

Arnaud Verdon

Expédition :