



Cour III
C-437/2011

Arrêt du 18 novembre 2011

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège),
Marianne Teuscher, Blaise Vuille, juges,
Aurélia Chaboudez, greffière.

Parties

A. _____ et B. _____, (...),
recourants,

contre

Office fédéral des migrations (ODM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen
concernant C. _____.

Faits :**A.**

Ressortissante de la République démocratique du Congo (RDC), C._____, née le (...) 1935, a déposé une demande de visa auprès de l'Ambassade de Suisse à Kinshasa le 27 septembre 2010 en vue de venir durant trois mois rendre visite à sa fille et son beau-fils, A._____ et B._____. Il ressort de son formulaire de demande de visa et du curriculum vitae qu'elle a produit qu'elle est veuve, qu'elle a trois enfants et qu'elle est femme au foyer. Elle a joint à sa demande des copies de sa réservation de vol et du certificat d'assurance voyage, une attestation de veuvage du 24 septembre 2010, une déclaration du 27 septembre 2010 par laquelle elle s'engageait à quitter la Suisse à l'échéance du visa ainsi qu'une lettre d'invitation de sa fille et de son beau-fils du 31 juillet 2010, dans laquelle ils se sont engagés à prendre en charge les frais de séjour de l'intéressée et ont précisé qu'ils étaient très proches d'elle, qu'ils avaient très régulièrement des contacts téléphoniques avec elle et qu'ils lui rendaient visite chaque année à Kinshasa.

B.

Suite au refus de l'ambassade précitée de délivrer le visa sollicité, A._____ et B._____ ont fait opposition le 29 novembre 2010 auprès de l'ODM. Ils ont invoqué que l'invitée venait en visite familiale les voir eux ainsi que leurs trois enfants, tous de nationalité suisse, qu'ils travaillaient tous deux de même que leur fille aînée si bien qu'ils étaient en mesure de garantir financièrement le séjour de l'invitée, que cette dernière ne manquait de rien à Kinshasa, qu'elle y était bien entourée par ses deux autres enfants, qui avaient chacun une situation professionnelle bien stable, qu'elle était propriétaire d'une épicerie qui lui permettait de vivre aisément, qu'ils s'engageaient à ce que leur invitée rentre à Kinshasa au terme de son séjour et que le refus du visa était discriminatoire au vu des visas qui avaient été accordés aux parents de plusieurs de leurs amis congolais. Ils ont produit une copie de leur certificat de famille et de fiches de salaire.

C.

Par décision du 24 janvier 2011, l'ODM a rejeté l'opposition et confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen concernant C._____. Il a estimé qu'au vu de la situation personnelle de l'intéressée, qui était veuve, âgée de 75 ans et n'avait jamais voyagé, ainsi que de la situation socioéconomique prévalant dans son pays d'origine, sa sortie de l'Espace Schengen au terme du séjour sollicité

n'était pas suffisamment garantie et que le fait qu'elle puisse sans grande difficultés quitter son pays d'origine pour une si longue période contribuait à jeter des doutes sur ses réelles intentions.

D.

A._____ et B._____ ont recouru le 7 février 2011 (date du timbre postal) contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF). Ils ont fait valoir qu'ils avaient largement les moyens de subvenir aux besoins de l'invitée durant son séjour, que le but du séjour était une visite familiale, qu'une telle visite était un droit humain inaliénable, qu'en tant que citoyens suisses, ils avaient le droit de recevoir leurs ascendants et qu'ils étaient discriminés par rapport à des personnes non suisses qui avaient obtenu un visa en faveur de leurs parents. Ils ont invoqué que l'âge de l'invitée n'était pas une raison valable pour refuser le visa, qu'ils s'agissait d'une forme de discrimination, qu'ils s'étaient engagés à ce qu'elle rentre en RDC à l'issue de son séjour, qu'ils l'avaient toujours assistée financièrement depuis le décès de son mari et qu'il leur était plus favorable de le faire si elle résidait en RDC, compte tenu du coût de la vie, qu'elle vivait aisément à Kinshasa et n'aurait donc pas une situation meilleure en Suisse. Ils ont conclu principalement à l'annulation de la décision attaquée et à l'octroi du visa sollicité.

E.

L'ODM a proposé le rejet du recours dans sa détermination du 6 juin 2011, envoyée pour information aux recourants le 22 juin 2011.

Droit :

1.

1.1. Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

En particulier, les décisions en matière de refus d'autorisation d'entrée prononcées par l'ODM (cf. art. 33 let. d LTAF) sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en

relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2. A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le TAF est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

1.3. Les intéressés ont qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

2.

Les recourants peuvent invoquer devant le TAF la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA). Dans le cadre de la procédure de recours, le TAF applique d'office le droit fédéral.

Conformément à l'art. 62 al. 4 PA, l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours. Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait et de droit régnant au moment où elle statue (cf. ATAF 2011/1 consid. 2 p. 4).

3.

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 concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 3493). Aussi, elles 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. ATF 135 I 143 consid. 2.2 p. 147; ALAIN WURZBURGER, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers, *Revue de Droit administratif et de Droit fiscal [RDAF]* 1997 I, p. 287).

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. Comme tous les autres Etats, la Suisse n'est en principe pas tenue d'autoriser l'entrée de ressortissants étrangers sur son territoire. Sous réserve des obligations découlant du droit international, il s'agit d'une décision autonome (cf.

Message précité, FF 2002 3531; voir également ATF 135 II 1 consid. 1.1 p. 4).

4.

4.1. Les dispositions sur la procédure en matière de visa ainsi que sur l'entrée en Suisse et la sortie de ce pays ne s'appliquent que dans la mesure où les accords d'association à Schengen, qui sont mentionnés à l'annexe 1, ch. 1 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20), ne contiennent pas de dispositions divergentes (cf. art. 2 al. 4 et 5 LEtr).

4.2. S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas trois mois, 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) no 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen [JO L 105 du 13 avril 2006 p. 1-32]), dont l'art. 5 a été modifié par le Règlement (UE) no 265/2010 du Parlement européen et du Conseil du 25 mars 2010 modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et le Règlement (CE) no 562/2006 en ce qui concerne la circulation des personnes titulaires d'un visa de long séjour (JO L 85 du 31 mars 2010). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 LEtr.

4.3. Cela est d'ailleurs corroboré par le Règlement (CE) no 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas [JO L 243 du 15 septembre 2009]), aux termes duquel il appartient au demandeur de visa de fournir des informations permettant d'apprécier sa volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa demandé (cf. art. 14 par. 1 let. d du code des visas) et une attention particulière est accordée à la volonté du demandeur de visa de quitter le territoire des Etats membres avant la date d'expiration du visa demandé (cf. art. 21 par. 1 du code des visas).

4.4. Si les conditions pour l'octroi d'un visa uniforme pour l'Espace Schengen ne sont pas remplies, un Etat membre peut, à titre exceptionnel, délivrer un visa à validité territoriale limitée notamment pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations

internationales (cf. art. 25 par. 1 let. a du code des visas et art. 5 par. 4 let. c du code frontières Schengen).

5.

Le Règlement (CE) no 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 (JO L 81 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. En tant que ressortissante de la République démocratique du Congo, C. _____ est soumise à l'obligation du visa.

6.

6.1. Dans la décision querellée, l'ODM a refusé d'autoriser l'entrée en Suisse de la prénommée au motif que son départ à l'échéance du visa sollicité n'apparaissait pas suffisamment assuré.

6.2. Afin de déterminer si l'étranger présente les garanties nécessaires à sa sortie de Suisse, l'autorité se base, d'une part, sur la situation politique, sociale et économique prévalant dans le pays de provenance de l'intéressé et, d'autre part, sur sa situation personnelle, familiale et professionnelle afin d'évaluer le comportement de l'étranger une fois arrivé en Suisse.

6.3. En l'occurrence, il faut prendre en considération la qualité de vie et les conditions économiques et sociales difficiles que connaît l'ensemble de la population de la République démocratique du Congo, pays dont le produit intérieur brut (PIB) par habitant était de USD 180 en 2010 et dont les indicateurs macro-économiques s'étaient détériorés en 2009 en raison de l'impact de la crise financière internationale sur le prix des matières premières, la situation s'étant toutefois améliorée en 2010. Par ailleurs, sur le plan politique, malgré une relative stabilisation liée à la reprise officielle des relations entre la République démocratique du Congo et ses pays voisins à l'Est, il appert que la situation sécuritaire demeure préoccupante (source : site internet du Ministère français des affaires étrangères www.diplomatie.gouv.fr > Pays-zones géo > République démocratique du Congo > Présentation de la République démocratique du Congo ; consulté fin octobre 2011). Dès lors, les conditions économiques difficiles et l'instabilité sécuritaire prévalant en RDC ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante. Cette tendance migratoire est encore renforcée, comme l'expérience l'a démontré, lorsque la personne concernée peut s'appuyer à l'étranger sur un réseau social (parents, amis) préexistant, comme cela est le cas en l'espèce.

6.4. Ainsi, on ne saurait d'emblée écarter les craintes émises par l'ODM que l'intéressée ne cherche à prolonger son séjour en Suisse au-delà de la validité du visa sollicité. Cela étant, l'autorité ne saurait se fonder sur la seule situation prévalant dans le pays de provenance de l'étranger pour conclure à l'absence de garantie quant à sa sortie ponctuelle de Suisse, mais doit également prendre en considération les particularités du cas d'espèce (cf. ATAF 2009/27 consid. 7 et 8 p. 345). Si un invité assume dans son pays d'origine d'importantes responsabilités, tant au plan professionnel, social que familial, on pourra établir un pronostic favorable quant à son départ de Suisse à l'issue de la validité de son visa. Au contraire, si un invité n'a pas d'obligations significatives dans son pays, on considère comme élevé le risque d'un comportement contraire aux prescriptions de police des étrangers.

6.5. Il ressort du dossier que C. _____ a deux autres enfants qui vivent à Kinshasa, où ils bénéficient d'une bonne situation professionnelle. Même si ces attaches familiales peuvent, dans une certaine mesure, l'inciter à retourner dans sa patrie au terme du séjour envisagé en Suisse, elles ne sauraient toutefois suffire, à elles seules, à garantir son retour, au vu du contexte socioéconomique et politique dans lequel se trouve la République démocratique du Congo ainsi que de la présence de la fille de l'intéressée en Suisse. En tant que femme au foyer ayant atteint l'âge de la retraite, elle n'a pas non plus d'attaches professionnelles susceptibles de l'inciter à regagner son pays d'origine au terme de son séjour. Elle serait ainsi parfaitement à même de se créer une nouvelle existence hors de sa patrie, sans que cela n'entraîne pour elle des difficultés majeures sur le plan personnel ou familial. Par ailleurs, A. _____ et B. _____ ont fait valoir que l'invitée vivait aisément grâce aux revenus de l'épicerie dont elle était propriétaire. Il faut toutefois constater que les recourants ont également déclaré qu'ils soutenaient l'invitée financièrement depuis le décès de son mari, il y a une dizaine d'années, de sorte qu'on ne peut pas conclure qu'elle bénéficie elle-même de conditions économiques aisées qui seraient susceptibles de garantir sa sortie de l'Espace Schengen. Ainsi, sans vouloir minimiser l'importance des motifs d'ordre familial à la base de la demande de visa de C. _____, le Tribunal ne saurait admettre, au vu de l'ensemble des éléments du dossier, que la sortie de l'intéressée du territoire Schengen au terme du séjour envisagé soit suffisamment garantie.

6.6. Par ailleurs, les recourants n'ont pas invoqué de raisons susceptibles de justifier la délivrance d'un visa à validité territoriale limitée en faveur de

l'invitée (cf. consid. 4.4 supra). De tels motifs ne ressortent du reste pas du dossier.

7.

Cela étant, le désir exprimé par l'intéressée, au demeurant parfaitement compréhensible, de venir en Suisse rendre visite à sa famille ne constitue pas, à lui seul, un motif justifiant l'octroi d'un visa (cf. consid. 3 ci-dessus). Certes, il peut, du moins à première vue, sembler sévère de refuser à une personne l'autorisation d'entrer dans un pays où résident des membres de sa famille. Il convient toutefois de souligner que cette situation ne diffère pas de celle de nombreux étrangers dont la parenté demeure également en Suisse. En effet, au vu du nombre important de demandes de visa et du risque que la personne bénéficiant d'un visa d'entrée ne quitte pas la Suisse au terme de son séjour, les autorités ont été amenées à adopter une politique d'admission très restrictive et, par conséquent, à procéder à une sévère limitation du nombre d'acceptations des requêtes visant à l'octroi d'une autorisation d'entrée en Suisse. Pareilles considérations ne sont ainsi pas sans avoir une incidence importante dans l'appréciation du cas particulier.

8.

Il sied encore de relever que le refus d'une autorisation d'entrée ne remet nullement en cause la bonne foi ou l'honnêteté de la personne résidant en Suisse qui a invité un parent domicilié à l'étranger pour un séjour touristique et s'est engagée à garantir les frais y relatifs et le départ de son invité. Les assurances données en la matière, comme celles formulées notamment sur le plan financier, sont effectivement prises en compte pour se prononcer sur la question de savoir si un visa peut être accordé au ressortissant étranger qui le sollicite. Cependant, elles ne peuvent être tenues pour décisives, dans la mesure où elles n'engagent pas le requérant lui-même – celui-ci conservant seul la maîtrise de son comportement – et ne permettent nullement d'exclure l'éventualité que l'intéressé, une fois en Suisse, ne tente d'y poursuivre durablement son existence (cf. à cet égard, ATAF 2009/27 consid. 9 p. 347 et arrêt du Tribunal fédéral 6S.281/2005 du 30 septembre 2005 let. A des faits).

9.

Par surabondance, il convient encore de relever qu'un refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen prononcé par les autorités helvétiques n'a pas en l'occurrence pour conséquence d'empêcher les intéressés de se voir, ceux-ci pouvant tout aussi bien se rencontrer hors de l'Espace

Schengen, malgré les inconvénients d'ordre pratique ou de convenance personnelle que cela pourrait engendrer.

10.

Dans leur mémoire, les intéressés invoquent qu'en tant que citoyens suisses, ils bénéficient d'un droit à faire venir leurs parents et que le refus de délivrer le visa sollicité est discriminatoire. A cet égard, il faut rappeler que la législation sur les étrangers ne garantit aucun droit quant à l'octroi d'un visa (cf. consid. 3 supra) et que les autorités helvétiques doivent examiner, en fonction des circonstances particulières de chaque requête, le risque que la personne bénéficiant d'un visa d'entrée ne quitte pas la Suisse, voire l'Espace Schengen au terme de son séjour. On ne saurait donc reprocher à l'autorité de prendre une décision contraire à la loi lorsqu'elle se base sur l'évaluation précitée, en tenant compte, d'une part, de la situation politique, sociale et économique prévalant dans le pays de provenance de cette personne et, d'autre part, de sa situation personnelle, familiale et professionnelle. De même, lorsqu'ils statuent en tenant compte de l'ensemble de ces circonstances, l'ODM et le Tribunal établissent des distinctions qui se justifient pleinement, de sorte qu'on ne saurait y voir une violation de l'interdiction de la discrimination (sur la notion de discrimination, cf. ATF 135 I 49 consid. 4 p. 53ss et la jurisprudence citée). Le grief des recourants doit par conséquent être rejeté.

11.

Compte tenu de ce qui précède, il appert que, par sa décision du 24 janvier 2011, l'ODM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète ; en outre, cette décision n'est pas inopportune (art. 49 PA).

En conséquence, le recours est rejeté.

12.

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure, d'un montant de Fr. 700.-, à la charge des recourants, conformément à l'art. 63 al. 1 PA en relation avec l'art. 1 et l'art. 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 700.-, sont mis à la charge des recourants. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 7 mars 2011.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (Recommandé)
- à l'autorité inférieure (avec dossier SYMIC 16612878)
- à l'Office cantonal de la population, service étrangers et confédérés, Genève (en copie, pour information)

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Aurélia Chaboudez

Expédition :