



Cour III
C-447/2016

Arrêt du 27 mai 2016

Composition

Jenny de Coulon Scuntaro (présidente du collège),
Martin Kayser, Yannick Antoniazza-Hafner, juges,
Georges Fugner, greffier.

Parties

A. _____,
recourante,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen con-
cernant B. _____.

Faits :**A.**

B._____ (ci-après : B._____) a déposé le 17 novembre 2015, auprès de l'Ambassade de Suisse à Kinshasa, une demande de visa Schengen d'une durée de trois mois en vue d'une visite à A._____, une ressortissante suisse domiciliée à C._____.

Dans le cadre des informations qu'il a fournies dans le formulaire de demande de visa qu'il a complété, B._____ a déclaré être célibataire, a indiqué comme profession «évangéliste » et a mentionné n'avoir jamais quitté son pays.

B.

Lors de son entrevue auprès de la représentation suisse à Kinshasa relative à sa demande de visa, B._____ a par contre déclaré qu'il était sans emploi, vivait de « petites affaires » et attendait de trouver du travail. Il a indiqué en outre qu'il avait fait la connaissance de A._____ lors d'un séjour de la prénommée en République démocratique au Congo (ci-après : RDC). Selon le rapport de cette entrevue établi par la représentation suisse à Kinshasa, le requérant s'était montré très peu sûr de lui, s'exprimait de manière peu compréhensible et avait de la peine à expliquer ses relations avec son hôte en Suisse.

C.

Dans les informations qu'elle a fournies par courriel adressé le 10 décembre 2015 à l'Ambassade de Suisse à Kinshasa, A._____ a indiqué qu'elle avait fait la connaissance de B._____ lors d'un voyage en RDC en février 2014 et qu'elle souhaitait l'inviter en Suisse pour les Fêtes de fin d'année. Elle s'est engagée à prendre en charge les frais liés au séjour en Suisse du prénommé et a affirmé qu'elle se chargerait d'assurer le départ de celui-ci à l'échéance du visa qui lui serait octroyé.

D.

Le 18 décembre 2015, la représentation suisse à Kinshasa a refusé la délivrance du visa requis par B._____, au motif que sa volonté de quitter le territoire des Etats membres (de l'Espace Schengen) avant l'expiration du visa n'avait pas pu être établie.

E.

A._____ a fait opposition, le 23 décembre 2015, contre le refus de la représentation suisse à Kinshasa. Elle a rappelé qu'elle avait fait la con-

naissance de son invité lors de vacances en RDC en février 2014 et a expliqué qu'elle souhaitait, en contrepartie, lui faire connaître la Suisse. Elle a souligné en outre que B. _____ ne viendrait en Suisse que pour des vacances et retournerait ensuite dans son pays.

F.

Par décision du 14 janvier 2016, le SEM a rejeté l'opposition du 23 décembre 2015 et a confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen prononcé par la représentation suisse à Kinshasa à l'endroit de B. _____. Dans sa décision, l'autorité intimée a relevé que la sortie du requérant de l'Espace Schengen au terme du séjour sollicité ne pouvait pas être considérée comme suffisamment garantie, au vu de sa situation personnelle (célibataire, sans lien de parenté avec son hôte en Suisse, sans emploi fixe et pouvant s'absenter sans problèmes de son pays pour une période de trois mois), ainsi que de la situation socio-économique qui prévalait en RDC.

G.

A. _____ a recouru contre cette décision le 20 janvier 2016 après du Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal) en concluant à son annulation et à l'octroi à B. _____ d'un visa Schengen d'une durée de trois semaines. Elle a allégué en substance que la durée initiale (de trois mois) du visa sollicité constituait peut-être un obstacle à la venue en Suisse de son invité et que, si tel était le cas, l'octroi d'un visa d'une durée de trois semaines serait suffisant. Elle a réaffirmé enfin qu'elle prendrait en charge les frais de séjour en Suisse de son invité et que celui-ci quitterait ce pays à l'échéance de son visa.

H.

Appelé à se prononcer sur le recours, le SEM en a proposé le rejet. Dans sa réponse du 1^{er} avril 2016, l'autorité inférieure a relevé que la réduction de la durée du visa sollicité ne suffisait pas à garantir la sortie de Suisse du requérant au terme du séjour prévu.

I.

Invitée par le Tribunal à se déterminer sur la réponse du SEM, A. _____ n'a pas fait usage de son droit de réplique.

Par courrier adressé le 26 avril 2016 au SEM (transmis en copie au Tribunal), la recourante a réaffirmé son désir d'accueillir en Suisse B. _____ pour une durée de trois semaines.

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 dans l'Espace Schengen prononcées par l'ODM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'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 Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

1.3 A. _____, laquelle a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA; cf. également à cet égard ATAF 2014/1 consid. 1.3.2).

Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

2.

Le recourant peut 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 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 Tribunal 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, ni par les considérants de la décision attaquée (cf. ANDRÉ MOSER ET AL., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis*, Tome X, 2^{ème} éd., Bâle 2013, pp. 226/227, ad ch. 3.197; MOOR / POLTIER, *Droit administratif*, Berne 2011, vol. II, pp. 300 et 301, ch. 2.2.6.5; BENOÎT BOVAY, *Procédure administrative*,

Berne 2000, pp. 192 et 193, par. 6, ainsi que la jurisprudence citée). 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 régnant au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2).

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 du Conseil fédéral concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002, p. 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. notamment ATF 135 I 143 consid. 2.2; voir également l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-2942/2013 du 17 février 2014 consid. 3 et la jurisprudence).

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 du Conseil fédéral précité, FF 2002, p. 3531; voir également l'ATF 135 II 1 consid. 1.1 et les ATAF 2011/48 consid. 4.1 et 2009/27 consid. 3, ainsi que la jurisprudence citée).

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. 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). Il reste que, dans le cadre de cet examen, dite autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Ainsi que le Tribunal l'a souligné dans sa jurisprudence, la réglementation Schengen ne confère, pas plus que la législation suisse, de droit à l'entrée dans l'Espace Schengen, ni de droit à l'octroi d'un visa (cf. ATAF 2014/1 consid. 4.1.1 et 4.1.5; 2011/48 consid. 4.1).

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 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), dans sa teneur du 4 mai 2016, entrée en vigueur le 16 mai 2016, renvoie à l'art. 6 du Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen, version codifiée [JO L 77 du 23 mars 2016 p. 1]). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent, pour l'essentiel, à celles posées par 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).

Aussi la pratique et la jurisprudence relatives à l'art. 5 LEtr, notamment celles concernant la garantie de sortie prévue par l'art. 5 al. 2 LEtr, peuvent-elles être reprises in casu (sur les détails de cette problématique, cf. ATAF 2009/27 précité consid. 5.2 et 5.3).

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. 6 par. 5 let. c du code frontières Schengen).

4.5 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 ressortissant de RDC, B. _____ est soumis à l'obligation du visa.

5.

Dans la décision querellée, le SEM a refusé d'autoriser l'entrée en Suisse du prénommé au motif notamment que son départ à l'échéance du visa sollicité n'apparaissait pas suffisamment assuré.

5.1 C'est le lieu de rappeler que, selon la pratique constante des autorités, une autorisation d'entrée en Suisse ne peut être délivrée à des étrangers dont le retour dans leur pays n'est pas assuré, soit en raison de la situation politique ou économique prévalant dans celui-ci, soit en raison de la situation personnelle du requérant.

Lorsque l'autorité examine si l'étranger présente les garanties nécessaires en vue d'une sortie de Suisse dans les délais impartis (au sens de l'art. 5 al. 2 LETr), elle ne peut le faire que sur la base d'indices fondés sur la situation personnelle, familiale ou professionnelle de l'étranger désirant se rendre en Suisse, d'une part, et d'une évaluation du comportement de l'étranger une fois arrivé en Suisse en fonction de ces prémisses, d'autre part. On ne saurait dès lors reprocher à l'autorité de prendre une décision contraire à la loi lorsque dite autorité se fonde sur de tels indices et sur l'évaluation susmentionnée pour appliquer la disposition précitée.

Ces éléments d'appréciation doivent en outre être examinés dans le contexte de la situation générale prévalant dans le pays de provenance de l'intéressé, dans la mesure où il ne peut être exclu qu'une situation politiquement, socialement ou économiquement moins favorisée que celle que connaît la Suisse puisse influencer le comportement de la personne invitée.

5.2 Au regard de la situation socio-économique prévalant en RDC, on ne saurait de prime abord écarter les craintes de l'autorité intimée de voir l'intéressée prolonger son séjour en Suisse ou dans l'Espace Schengen au-delà de la date d'échéance du visa sollicité.

A ce propos, il faut prendre en considération la qualité de vie et les conditions économiques particulières que connaît l'ensemble de la population de la RDC. Avec un produit intérieur brut (PIB) par habitant de 650 USD en

2014, cet Etat demeure très en dessous des standards européens. La RDC reste par ailleurs l'un des pays les plus pauvres de la planète. Pour l'année 2014, l'indice de développement humain (IDH), qui prend en compte la santé, l'éducation et le revenu des personnes, la classe en 176^e position sur 187 Etats (source: le site internet du Ministère français des affaires étrangères, à l'adresse <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/republique-démocratique-du-congo/presentation-de-la-republique-1274/>, mis à jour le 4 mars 2016, consulté en mai 2016).

Dès lors, les conditions socio-économiques difficiles et l'instabilité 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 (cf. notamment les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-3919/2012 du 16 janvier 2013 consid. 7 et C-3821/2011 du 28 février 2012 consid. 7.1).

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 précité, consid. 7 et 8 p. 345).

6.

Il convient dès lors d'examiner si la situation personnelle, familiale et professionnelle de B._____ plaide en faveur de sa sortie ponctuelle de Suisse, respectivement de l'Espace Schengen, au terme du séjour envisagé.

A cet égard, sans minimiser les motifs d'ordre amical sur lesquels le pré-nommé a fondé sa demande de visa Schengen, le Tribunal ne saurait admettre, au vu de l'ensemble des éléments du dossier, que sa sortie du territoire helvétique au terme du séjour envisagé soit suffisamment garantie.

Le Tribunal constate d'abord que les informations que le requérant a fournies lors de son entrevue à la représentation suisse à Kinshasa, durant laquelle il a reconnu être dépourvu d'emploi stable et sans ressources financières régulières en RDC ne plaident guère en faveur d'un retour assuré dans son pays à l'issue de son séjour en Suisse, ce d'autant moins qu'il avait initialement indiqué, à la rubrique « profession » du formulaire de sa demande de visa, une prétendue activité d'« évangéliste », avant de

reconnaître qu'il était en réalité à la recherche d'un emploi et se trouvait dépourvu de tout revenu régulier.

Il s'impose de relever ensuite que, selon le rapport de cette entrevue établi par la représentation suisse à Kinshasa, le requérant s'était montré très peu sûr de lui, s'exprimait de manière peu compréhensible et avait de la peine à expliquer ses relations avec son hôte en Suisse.

Le Tribunal constate enfin que le requérant a initialement sollicité un visa Schengen pour la durée maximale de trois mois, attitude qui tend à confirmer que celui-ci n'a guère d'attaches personnelles, familiales et professionnelles susceptibles de le pousser à regagner impérativement son pays et que cette situation laisse planer de sérieux doutes sur sa réelle motivation à y retourner à l'issue du séjour envisagé en Suisse.

Dans ce contexte, le fait que la recourante a limité ses conclusions à l'octroi d'un visa Schengen d'une durée de trois semaines en faveur de son invité n'est pas de nature à modifier l'appréciation de la situation de l'intéressé dans son pays.

Ainsi, eu égard aux circonstances socio-économiques évoquées plus haut et de la situation personnelle peu favorable que connaît le requérant en RDC, il ne peut guère être exclu que celui-ci ne s'efforce, une fois entré en Suisse et malgré les assurances contraires données par la recourante, de prolonger son séjour dans ce pays ou dans un autre pays de l'Espace Schengen, afin d'y trouver de meilleures conditions d'existence que celles qui sont les siennes en RDC.

7.

Le Tribunal relève par ailleurs que le désir de l'intéressé de rendre visite à A. _____ ne constitue pas en lui-même un motif justifiant l'octroi d'un visa en sa faveur, à propos duquel il ne saurait au demeurant se prévaloir d'aucun droit (cf. consid. 3). Il convient de rappeler au demeurant qu'au vu du nombre important de demandes de visa qui leur sont adressées, les autorités helvétiques ont été amenées à adopter une politique d'admission très restrictive en la matière.

Par surabondance, il convient encore de remarquer 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, dès lors qu'ils peuvent tout aussi bien se rencontrer hors de Suisse.

Il sied de relever enfin que le refus d'une autorisation d'entrée ne remet nullement en cause la bonne foi ou l'honnêteté des personnes qui, résidant régulièrement en Suisse, ont invité un tiers domicilié à l'étranger pour un séjour de visite et se sont engagées à garantir les frais y relatifs et le départ de leur 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, tente d'y poursuivre, même temporairement, son existence. De même, l'intention que peut manifester une personne de retourner dans son pays à l'issue de son séjour, voire son engagement formel à le faire, n'ont aucune force juridique (ATAF 2009/27 consid. 9) et ne suffisent pas non plus à garantir que son départ interviendra dans les délais prévus.

8.

Le Tribunal constate, sur un autre plan, que la recourante n'a pas invoqué de raisons susceptibles de justifier la délivrance, à son invité, d'un visa à validité territoriale limitée (cf. consid. 4.4 ci-avant).

9.

En conséquence, les conditions d'entrée prévues par le code frontières Schengen quant à la garantie que B._____ quittera la Suisse à l'échéance de son visa n'étant pas remplies in casu, le Tribunal est amené à conclure que c'est à bon droit que l'autorité inférieure avait refusé la délivrance d'un visa Schengen en faveur du prénommé.

10.

Il s'ensuit que, par sa décision du 14 janvier 2016, le SEM 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 (cf. art. 49 PA).

En conséquence, le recours est rejeté.

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante, 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).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, de 700 francs, sont mis à la charge de la recourante. Ils sont prélevés sur l'avance du même montant versée le 9 février 2016.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (recommandé)
- à l'autorité inférieure, dossier Symic 19466080.7 en retour

La présidente du collège :

Le greffier :

Jenny de Coulon Scuntaro

Georges Fugner

Expédition :