



Cour III
C-4476/2013

Arrêt du 30 octobre 2014

Composition

Jenny de Coulon Scuntaro (présidente du collège),
Blaise Vuille, Marie-Chantal May Canellas, juges,
Georges Fugner, greffier.

Parties

A. _____,
B. _____,
tous deux représentés par Maître Jean-Louis Berardi,
Fondation Suisse du Service Social International,
Rue du Valais 9, Case postale 1469, 1211 Genève 1,
recourants,

contre

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

Objet

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

Faits :**A.**

B._____, ressortissante de la République démocratique du Congo née le 6 février 1934, a déposé une première demande de visa d'entrée en Suisse le 10 septembre 2003, au motif d'une visite de courtoisie d'un mois à un dénommé C._____, en déclarant alors être veuve et ménagère. Cette demande a été rejetée le 10 février 2004 par l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (actuellement: Office fédéral des migrations), au motif que la sortie de Suisse de la requérante à l'issue du séjour projeté ne pouvait pas être considérée comme suffisamment assurée.

B.

Le 12 mars 2012, B._____ a déposé une demande de visa Schengen pour une visite familiale de 30 jours à son fils, A._____, domicilié à Genève, demande que l'Ambassade de Suisse à Kinshasa a rejetée le 20 juin 2012, au motif que le document de voyage présenté était "faux/falsifié" (pages changées, tampon effacé) et que la volonté de l'intéressée de quitter le territoire des Etats membres n'avait pas pu être établie.

A._____ a fait opposition contre cette décision le 12 juillet 2012 en produisant plusieurs pièces relatives à l'organisation du voyage projeté par sa mère en Suisse, ainsi qu'une "attestation de veuvage" établie le 6 juin 2012 par la commune de D._____, selon laquelle B._____ était veuve depuis le 23 mars 2010.

C.

Par décision du 27 août 2012, l'ODM a rejeté l'opposition du 12 juillet 2012 et confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen concernant B._____. Dans son prononcé, l'autorité inférieure a considéré que la sortie de la requérante de l'Espace Schengen ne pouvait pas être considérée comme suffisamment garantie, compte tenu de son âge, de sa situation personnelle dans son pays, ainsi que de la production d'un passeport falsifié dans le cadre de sa demande de visa.

Cette décision n'a pas fait l'objet de recours.

D.

Le 25 avril 2013, B._____ a déposé une nouvelle demande de visa Schengen en vue d'une visite familiale de 30 jours à son fils, A._____,

demande que l'Ambassade de Suisse à Kinshasa a rejetée par décision du 10 mai 2013.

E.

Par courrier du 4 juin 2013, A._____, agissant en son nom et au nom de sa mère, a fait opposition à cette décision, en alléguant que sa mère respecterait la durée du visa Schengen qui lui serait octroyé et qu'elle n'avait aucune intention de prolonger son séjour en Europe à l'issue de la visite familiale projetée en Suisse.

F.

Par décision du 8 juillet 2013, l'ODM a rejeté l'opposition du 4 juin 2013 et confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen prononcé par la Représentation de Suisse à Kinshasa à l'endroit de B._____. Dans sa décision, l'ODM a relevé que la sortie de la requérante de l'Espace Schengen au terme du séjour sollicité ne pouvait pas être considérée comme suffisamment garantie, au vu de sa situation personnelle (personne veuve, âgée de 79 ans et pouvant nécessiter à tout moment des soins médicaux qui pourraient être importants), ainsi que de la situation socio-économique qui prévalait dans son pays d'origine.

G.

Agissant par l'entremise de leur mandataire, B._____ et A._____ ont recouru contre cette décision le 7 août 2013 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal ou le TAF) en concluant à son annulation et à l'octroi d'une "autorisation d'entrée dans le sens des considérants". Ils ont allégué en substance que B._____ était propriétaire de la maison familiale, qu'elle y vivait avec son autre fils et la famille de celui-ci et qu'elle n'avait aucune raison de prolonger son séjour en Suisse à l'issue de son séjour dans ce pays. Les recourants ont souligné en outre que la prénommée était en bonne santé pour son âge.

H.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet. Dans sa réponse du 9 octobre 2013, l'autorité inférieure a relevé que, nonobstant la situation économique privilégiée et le bon état de santé de B._____, celle-ci pouvait, d'une part, nécessiter à tout moment des soins médicaux importants, d'autre part, être tentée de prolonger son séjour en Suisse en considération des disparités économiques importantes existant entre ce pays et la République démocratique du Congo.

I.

Dans leur réplique du 13 novembre 2013, les recourants ont exposé que l'argumentation développée, en termes généraux, par l'ODM ne suffisait pas à mettre en doute la volonté de B._____ de retourner dans son pays à l'issue de son séjour en Suisse.

J.

Le 5 décembre 2013, les recourants ont encore versé au dossier une "attestation médicale" établie le 21 novembre 2013 par le "Centre de médecine mixte et des anémies" de Kinshasa, dont il ressort que B._____ était en bonne santé et exempte de toute maladie contagieuse transmissible et/ou évolutive et de tout signe décelable de maladie mentale.

K.

Dans sa duplique du 23 janvier 2014, l'ODM a maintenu sa position en se référant aux considérants de sa décision du 8 juillet 2013.

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._____ et B._____, lesquels ont pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, ont 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) 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 l'art. 1^{er} du Règlement (UE) no 610/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant le Règlement (CE) no 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), la convention d'application de l'accord de Schengen, les Règlements (CE) no 1683/95 et (CE) no 539/2001 du Conseil et les Règlements (CE) no 767/2008 et (CE) no 810/2009 du Parlement européen et du Conseil (JO L 182 du 29 juin 2013). 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], modifié par l'art. 6 du règlement (UE) no 610/2013, loc. cit.), 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. 5 par. 4 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 ressortissante de RDC, B._____ est soumise à l'obligation du visa.

5.

Dans la décision querellée, l'ODM a refusé d'autoriser l'entrée en Suisse de la prénommée 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 272 USD en 2012, 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 2012, l'indice de développement humain (IDH), qui prend en compte la santé, l'éducation et le revenu des personnes, la classe en avant-dernière position (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 20 février 2014, consulté en octobre 2014).

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).

5.3 En l'occurrence, le Tribunal relève que B._____, qui a passé toute sa vie en RDC et a désormais atteint l'âge de la retraite, ne présente pas, de prime abord, un profil migratoire à risque, à tout le moins sur un plan économique. Il apparaît en effet peu probable qu'elle choisisse, à 80 ans, de s'exiler dans un environnement qui lui est étranger.

Cela étant, le Tribunal ne saurait faire abstraction de l'âge avancé de l'intéressée. En dépit du fait qu'elle ne semble souffrir d'aucune pathologie apparente, B._____ se trouve dans une tranche d'âge où des complications médicales peuvent survenir rapidement, de manière imprévisible et nécessiter des soins importants. Or, en présence d'une personne âgée en provenance d'un pays à la situation sanitaire particulièrement précaire, les craintes que celle-ci prolonge, volontairement ou non, son séjour dans un pays de l'Espace Schengen en raison des infrastructures médicales supérieures à disposition et d'une prise en charge plus adéquate liée à son état de santé sont bien réelles et ne sauraient être sous-évaluées. Pour contrebalancer ces craintes, il faudrait être en présence d'éléments particulièrement forts et concrets à même de garantir le retour de la personne concernée, condition qui n'apparaît en l'espèce pas réunie.

Le Tribunal constate, au contraire, que certains éléments du dossier laissent planer des doutes sur les réelles intentions de sa venue en Suisse. Il convient de remarquer ainsi que, dans le cadre de sa précédente demande de visa Schengen du 12 mars 2012, B._____ a produit un passeport falsifié, dès lors que quatre pages de ce document avaient été changées et qu'un tampon y avait été effacé. Il apparaît ensuite que, lors de sa première demande de visa d'entrée en Suisse du 10 septembre 2003, l'intéressée déclarait déjà être veuve, alors que A._____ a ultérieurement produit une "attestation de veuvage" établie le 6 juin 2012 par la commune de D._____, selon laquelle B._____ était veuve depuis le 23 mars 2010. Les éléments relevés ci-avant ne manquent pas de mettre en doute la crédibilité des recourants et, par voie de conséquence, la fiabilité de leurs allégations dans le cadre de la présente procédure.

5.4 Le Tribunal relève enfin que la délivrance d'un visa Schengen n'est pas le seul moyen pour B._____ de maintenir des relations familiales

avec son fils A._____, dès lors que les intéressés sont en mesure de se rencontrer dans le cadre des séjours opérés par le prénommé en RDC, où celui-ci s'est d'ailleurs rendu durant la présente procédure (cf. déterminations du 13 novembre 2013).

6.

6.1

En conséquence, le désir exprimé par B._____, parfaitement compréhensible, de venir en Suisse rendre visite à son fils et à sa famille, ne constitue pas, en l'état, un motif justifiant l'octroi d'un visa, à propos duquel elle ne saurait se prévaloir d'aucun droit. S'il peut sembler sévère de refuser à une personne l'autorisation d'entrer dans un pays où sont établis des membres de sa famille, il convient de souligner que cette situation ne diffère pas de celle de nombreux étrangers dont la parenté ou les proches amis demeurent également en Suisse.

Enfin, il convient de rappeler que 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 (cf. arrêt du TAF C-1461/2008 du 17 mars 2009 consid. 9 et jurisprudence citée) et ne suffisent pas à garantir que son départ interviendra dans les délais prévus.

Partant, au vu de l'ensemble des circonstances, le TAF estime qu'il ne saurait être reproché à l'ODM d'avoir refusé à B._____ la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen.

6.2 Il sied de relever au surplus que les recourants n'ont pas invoqué de raisons susceptibles de justifier la délivrance d'un visa à validité territoriale limitée (cf. consid. 4.4 ci-avant).

7.

Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 8 juillet 2013, 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.

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, dé-

pens et indemnités fixes 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 700 francs, sont mis à la charge des recourants. Ce montant est prélevé sur l'avance frais de même montant versée le 27 août 2013.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (recommandé)
- à l'autorité inférieure, dossier Symic 4681691.1 en retour.

La présidente du collège :

Le greffier :

Jenny de Coulon Scuntaro

Georges Fugner

Expédition :