



Cour III
C-5772/2011

Arrêt du 21 mai 2012

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège),
Ruth Beutler, Andreas Trommer, juges,
Christelle Conte, greffière.

Parties

A. _____,
(...)
recourante,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen.

Faits :**A.**

Le 2 juin 2011, A._____, ressortissante congolaise née le 30 juin 1960, a déposé auprès de l'Ambassade de Suisse à Kinshasa une demande d'autorisation d'entrée, d'une durée de quarante-cinq jours, en vue d'assister au mariage de sa fille et de rendre visite à celle-ci, à son futur gendre et à leurs deux enfants.

Le 18 juillet 2011, l'Ambassade précitée a refusé la délivrance d'un visa en faveur de l'invitée. Le 2 août 2011, opposition a été faite à cette décision.

B.

Par décision du 5 septembre 2011, l'ODM a rejeté l'opposition susmentionnée et confirmé le refus d'autorisation d'entrée concernant A._____, estimant que la sortie de l'Espace Schengen de celle-ci ne pouvait pas être considérée comme suffisamment garantie, compte tenu de sa situation personnelle (divorcée, sans emploi, mère de quatre enfants dont deux vivant en Suisse, n'ayant plus revu sa fille depuis plusieurs années et jamais rencontré son beau-fils), ainsi que de la situation socio-économique prévalant en République démocratique du Congo. L'autorité inférieure a, au surplus, relevé que la date du mariage de la fille de l'intéressée avait déjà eu lieu. L'ODM a donc considéré qu'il n'était pas exclu que l'intéressée soit tentée de prolonger son séjour dans l'Espace Schengen dans l'espoir d'y trouver des conditions d'existence meilleures que celles qu'elle connaissait dans sa patrie.

C.

Par mémoire du 10 octobre 2011 (date du timbre postal), l'invitée a fait recours contre la décision précitée en concluant implicitement à son annulation et à l'octroi du visa sollicité. Dans son pourvoi, la recourante a, en substance, contesté les motifs retenus par l'autorité intimée et confirmé sa volonté de quitter le territoire suisse à l'expiration du visa requis.

Par lettre du 10 novembre 2011, le gendre de la recourante a informé l'autorité inférieure de la situation de sa belle-mère. Il a en effet exposé que celle-ci possède une maison à Kinshasa ainsi qu'un commerce sur le marché, qu'elle s'occupe de ses neveux et nièces devenus orphelins. Il affirme en outre que le mariage religieux aura lieu le 7 juillet 2012 et que dans la mesure où la recourante n'a pas pu assister au mariage civil, il souhaiterait qu'elle y participe.

D.

Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité inférieure en a proposé, dans ses observations du 20 janvier 2012, le rejet et la confirmation de la décision attaquée.

E.

Pourtant invitée à déposer une réplique, la recourante n'a pas fait valoir son point de vue concernant les observations susmentionnées.

F.

Les autres arguments invoqués par la recourante dans le cadre de la présente procédure seront examinés, si nécessaire, dans les considérants en droit ci-après.

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 administratif fédéral (ci-après : 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 (art. 33 let. d LTAF) sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue définitivement (art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 de la loi 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 (art. 37 LTAF).

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

2.

La recourante 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 (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. 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 (ATAF 2011/1 consid. 2 p. 4 et jurisprudence citée).

3.

La politique des autorités suisses en matière de visa joue un rôle très important dans la prévention de l'immigration clandestine (voir à ce sujet le Message concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 3493). Aussi, elles ne peuvent décider d'accueillir tous les étrangers qui désirent venir dans ce pays, que ce soit pour des séjours de courte ou de longue durée et peuvent ainsi légitimement appliquer une politique restrictive d'admission (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 (Message précité, FF 2002 3531 ; ATF 135 II 1 consid. 1.1 p. 4 et la jurisprudence citée).

4.

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 LEtr, ne contiennent pas de dispositions divergentes (art. 2 al. 4 et 5 LEtr).

5.

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) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 éta-

blissant un code communautaire relatif au franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen [JO L 105 du 13 avril 2006 pp. 1-32]), dont l'art. 5 a été modifié par le Règlement (UE) n° 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) n° 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.

Cela est d'ailleurs corroboré par le Règlement (CE) n° 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 (art. 14 § 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 (art. 21 § 1 du code des visas).

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 (VTL), notamment pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales (art. 25 par. 1 let. a du code des visas et art. 5 par. 4 let. c du code frontières Schengen).

6.

Le Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 (JO L 81 du 21 mars 2001, pp. 1-7) différencie, en son art. 1 §§ 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, la recourante est soumise à l'obligation du visa.

7.

7.1 Afin de déterminer si le requérant 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. Il s'agit d'une pratique constante des autorités, qui découle de l'art. 5 al. 2 LEtr, selon laquelle une autorisation d'entrée en Suisse ne

peut être délivrée à des étrangers dont le retour dans le pays où il réside n'est pas assuré. Si un invité assume dans son pays d'origine d'importantes responsabilités, tant sur le 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. Son état civil et son âge jouent également un rôle dans ce contexte. On ne saurait donc reprocher à l'autorité de prendre une décision contraire à la loi lorsqu'elle se base sur les indices et l'évaluation précités. 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 ou de l'interdiction de l'arbitraire (sur la notion de discrimination : ATF 134 I 49 consid. 3.1 p. 53 et la jurisprudence citée ; sur la notion d'arbitraire : ATF 134 I 263 consid. 3.1 pp. 265s. et la jurisprudence citée).

7.2 Au regard de la situation politique et économique prévalant en République démocratique du Congo, où réside A._____, on ne saurait écarter les craintes de l'ODM de voir l'intéressée prolonger son séjour en Suisse ou dans l'Espace Schengen au-delà de la date d'échéance du visa sollicité.

En effet, il faut prendre en considération la qualité de vie et les conditions économiques particulières que connaît l'ensemble de la population de ce pays. S'agissant de sa situation économique, il convient de souligner que le produit intérieur brut (PIB) par habitant en 2011 s'élevait à environ USD 215.- pour la RDC et à environ USD 81'000.- pour la Suisse (voir le site internet du Fonds monétaire international : www.imf.org > Data and Statistics > World Economic Outlook Databases (WEO) > World Economic Outlook Databases april 2012 > By Countries (country-level data) > All countries, mis à jour le 14 mai 2012, consulté le 14 mai 2012). Sur le plan politique, il appert que la situation sécuritaire demeure préoccupante (voir en ce sens le 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, mis à jour le 8 mars 2012, consulté le 14 mai 2012).

Pour l'année 2011, l'indice de développement humain (IDH), qui prend en compte la santé, l'éducation et le revenu des personnes, classe la République démocratique du Congo en 187^{ème} position sur 187 pays, et la

Suisse en 11^{ème} position, pour la même année (voir respectivement le site internet des rapports sur le développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement [HDR UNDP] : <http://hdr.undp.org> > Pays > République démocratique du Congo, consulté le 14 mai 2012 ; <http://hdr.undp.org> > Pays > Suisse, consulté le 14 mai 2012). Ces conditions de vie défavorables peuvent s'avérer décisives lorsqu'une personne prend la décision de quitter sa patrie, en ce sens que des conditions de vie relativement difficiles ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante sur la population, cette tendance se renforçant, comme l'expérience l'a démontré, lorsque la personne concernée peut s'appuyer à l'étranger sur un réseau social (parenté, amis) préexistant, comme c'est le cas en l'espèce. Toutefois, la seule situation dans le pays d'origine ne suffit pas à conclure à l'absence de garantie quant à la sortie de Suisse à l'issue du séjour, toutes les particularités du cas devant être prises en considération.

7.3 En l'espèce, A. _____ est divorcée, âgée de cinquante-et-un ans et a deux enfants qui résident en Suisse. Elle a déclaré posséder une maison à Kinshasa, élever ses neveux orphelins et vivre des revenus de son stand au marché local, activité qui lui permettrait de subvenir à ses besoins et à ceux de ses neveux. Aucun de ces éléments n'a été prouvé. Mais indépendamment de cela, ces attaches ne sont pas suffisantes pour garantir sa sortie de Suisse à l'échéance du visa.

En effet, compte tenu du fait qu'elle a de la famille en Suisse, la recourante serait parfaitement à même de se créer une nouvelle existence hors de RDC sans que cela n'entraîne pour elle de difficultés majeures sur le plan personnel.

Ainsi, compte tenu de sa situation personnelle et financière ainsi que des conditions socio-économiques en RDC, il ne saurait être exclu qu'une fois en Suisse, A. _____ ne soit tentée de s'y installer durablement, dans l'espoir de s'y préparer un avenir plus prometteur que dans sa patrie.

8.

Cela étant, le désir exprimé par A. _____, au demeurant parfaitement compréhensible, de venir en Suisse assister au mariage religieux de sa fille ne constitue pas à lui seul un motif justifiant l'octroi d'un visa, à propos duquel elle ne saurait au demeurant se prévaloir d'aucun droit (consid. 3 *supra*). Par ailleurs, au vu du nombre important de demandes de visa qui leur sont adressées, les autorités helvétiques doivent prendre en considération le risque résultant du fait que la personne bénéficiant d'un

visa d'entrée ne quitte pas la Suisse au terme de son séjour, au sens de l'art. 5 al. 2 LETr. Dans ce contexte, lesdites autorités ont été amenées à adopter une politique d'admission très restrictive (consid. 3 *supra*) et, donc, 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.

9.

Par ailleurs, la recourante n'a pas invoqué de raisons susceptibles de justifier la délivrance d'un visa à validité territoriale limitée (cf. ci-dessus, consid. 5).

Il convient de relever à ce propos qu'un refus d'autorisation d'entrée en Suisse 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 Suisse, notamment en RDC, notwithstanding les inconvénients d'ordre pratique ou de convenance personnelle que cela pourrait engendrer.

10.

Il sied encore de souligner 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 proche domicilié à l'étranger notamment pour un séjour touristique 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 la requérante elle-même – celle-ci conservant seule la maîtrise de son comportement – et ne permettent nullement d'exclure l'éventualité que l'intéressée, une fois en Suisse, ne tente d'y poursuivre durablement 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.

11.

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 5 septembre 2011, l'ODM n'a ni violé le droit fédéral, ni cons-

taté 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 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).

(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. 800.-, sont mis à la charge de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 21 décembre 2011.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (recommandé) ;
- à l'autorité inférieure avec le dossier n° de réf. Symic (...) / EVA (...) en retour.

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Christelle Conte

Expédition :