



Cour III
C-6091/2012

Arrêt du 12 septembre 2013

Composition

Yanick Felley (président du collège),
Jenny de Coulon Scuntaro, Blaise Vuille, juges,
Edouard Iselin, greffier.

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
concernant B. _____.

Faits :**A.**

Ressortissante de la République démocratique du Congo (ci-après : RDC), B._____, née le (...), a déposé une demande de visa Schengen auprès de l'Ambassade de Suisse à Kinshasa le 9 août 2012, en vue de venir, durant trois mois, rendre visite à sa fille A._____, citoyenne suisse. Il ressort de son formulaire de demande de visa et de son curriculum vitae qu'elle est divorcée, n'a pas fait d'études et n'a pas d'activité rémunérée ni d'expérience professionnelle. Elle a également joint à sa demande des copies de quatre pages de son passeport, une réservation de vol, un certificat d'assurance voyage, un acte officiel attestant de son divorce ainsi qu'une lettre d'invitation de sa fille du 2 juillet 2012, dans laquelle celle-ci expliquait les raisons de cette visite et se portait garante de sa mère durant son séjour en Suisse.

B.

Par décision du 27 août 2012, l'ambassade précitée a refusé de délivrer le visa sollicité. Dans le formulaire-type utilisé à cet effet, elle a retenu que B._____ n'avait pas fourni la preuve de moyens de subsistance suffisants pour la durée du séjour envisagé en Suisse et que sa volonté de quitter le territoire des Etats membre de l'Espace Schengen n'avait pas pu être établie.

C.

Le 1^{er} septembre 2012, A._____ a fait opposition contre la décision précitée auprès de l'ODM. Elle a invoqué, en substance, qu'elle était en mesure de subvenir aux besoins de sa mère durant son séjour en Suisse et se portait garante de son retour. Elle a joint à cet acte des copies de divers documents, dont notamment une attestation d'emploi, trois fiches de salaire et un extrait de compte, dans le but d'établir qu'elle disposait d'un travail stable et de ressources financières suffisantes.

D.

Par décision du 13 septembre 2012, l'ODM a rejeté l'opposition et confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen pour B._____. Il a retenu qu'au vu de sa situation personnelle ainsi que de la réalité 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 l'on ne saurait exclure qu'après son arrivée elle ne souhaite vouloir prolonger son séjour dans l'espoir de trouver des conditions d'existence meilleures que celles qui étaient les siennes en RDC.

E.

A._____ a recouru le 22 novembre 2012 contre la décision précitée auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal), en concluant implicitement à l'annulation de ce prononcé et à l'octroi du visa sollicité. Elle dit avoir fourni à l'ODM toutes les preuves de sa solvabilité et souscrit une assurance médicale voyage pour la durée du séjour. La recourante ajoute être établie en Suisse depuis 1993, n'avoir vu sa mère qu'une seule fois depuis lors et désirer que ses enfants puissent rencontrer leur grand-mère. Elle s'engage à faire le nécessaire pour que la durée du visa soit respectée et garantit que sa mère retournera en RDC où, disposant d'une habitation à Kinshasa, elle est entourée par d'autres enfants et petits-enfants. Outre des pièces figurant déjà au dossier, elle a produit des copies de divers autres documents, en particulier une police d'assurance au nom de sa mère, une carte d'assistance, un nouvel extrait de compte ainsi que trois nouvelles fiches de salaire.

F.

Le 11 décembre 2012, la recourante a versé l'avance de frais de 700 francs requise par le Tribunal.

G.

Invité à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet dans sa réponse du 17 janvier 2013. Il a en particulier relevé que la pression migratoire était importante du fait de la qualité de vie et des conditions socio-économiques difficiles prévalant en RDC. Selon lui, femme au foyer de plus de 7(...) ans, divorcée, sans bagage scolaire ni formation professionnelle spécifiques, et sans revenus permettant de conclure qu'elle bénéficiait en RDC de conditions, sinon aisées, du moins stables et appréciables, B._____ serait parfaitement en mesure de prolonger son séjour en Suisse à l'échéance de son visa et de s'y créer une nouvelle existence, sans que cela n'entraîne pour elle de difficultés majeures.

H.

La recourante n'a pas formulé d'observations sur la réponse de l'ODM dans le délai au 20 février 2013 qui lui a été imparti par le Tribunal, ni du reste par la suite.

I.

Les autres éléments du dossier seront examinés, si nécessaire, dans les considérants en droit ci-dessous.

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 A. _____ a 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 al. 1 et 52 al. 1 PA).

2.

Il est possible d'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. 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 2012/21 consid. 5.1 p. 414 s., ATAF 2011/43 consid. 6.1 p. 886, 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 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 aussi ATF 135 II 1 consid. 1.1 p. 4 et ATAF 2009/27 consid. 3 p. 342, et jurispr. cit.).

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).

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 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) 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 (cf. ATAF 2009/27 précité, consid. 5.1 et 5.2 p. 343 s.).

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 (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 (pour plus de les détails de cette question, cf. ATAF 2009/27 précité, consid. 5.2 et 5.3 p. 344).

4.2 Si les conditions mises à 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 (ci-après : visa VTL) 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) n° 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 RDC, B._____ est soumise à l'obligation du visa.

6.

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.

6.1 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 son comportement une fois arrivé en Suisse.

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. Etat avec un produit intérieur brut (PIB) par habitant de USD 290 en 2011, elle demeure très en dessous des standards européens. Malgré un potentiel économique considérable, la

RDC reste 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 dernière position (à la 186^{ème} place, à égalité avec le Niger), et la Suisse en 9^{ème} position. Sur le plan politique et sécuritaire, la situation demeure également préoccupante (cf. aussi arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4852/2011 du 20 mars 2013 consid. 6.1, ainsi que les sources citées). 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).

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 précité, consid. 7 et 8 p. 345). Lorsque la personne invitée assume d'importantes responsabilités dans son pays d'origine, au plan professionnel, familial et/ou social, un pronostic favorable pourra, suivant les circonstances, être émis quant à son départ ponctuel de Suisse à l'issue de la validité de son visa. En revanche, le risque d'une éventuelle transgression future des prescriptions de police des étrangers pourra être jugé élevé lorsque la personne concernée n'a pas d'attaches suffisantes ou d'obligations significatives dans son pays d'origine pour l'inciter à y retourner au terme de son séjour (cf. aussi arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4852/2011 précité, consid. 6.2, et les autres arrêts qui y sont mentionnés).

6.2 Il ressort du dossier que B._____ est une femme au foyer actuellement âgée de 7(...) ans et sans activité professionnelle. En outre, elle n'a pas d'autres sources importantes de revenus ni de fortune conséquente (p. ex. sous forme d'immeubles locatifs) susceptibles de l'inciter à regagner son pays d'origine au terme de son séjour.

Même si l'on devait admettre qu'elle dispose réellement encore d'un réseau familial en RDC (cf. à ce sujet let. E des faits) – affirmation qui n'a pas été

étayée par la production de moyens de preuve – cet élément ne suffirait pas, à lui seul, à garantir son retour, au vu de ce qui précède ainsi que du contexte socioéconomique et politique dans lequel se trouve la RDC et de la présence de sa fille en Suisse.

B._____ 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, social ou familial.

Par ailleurs, la recourante n'a pas invoqué de raisons susceptibles de justifier la délivrance d'un visa VTL en faveur de l'invitée (cf. consid. 4.2 supra) et de tels motifs ne ressortent du reste pas du non plus dossier (cf. également, pour plus de détails sur cette question, arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4852/2011 précité, consid. 7, et réf. cit.).

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. également consid. 3 ci-dessus). Certes, il peut 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. Au vu du nombre important de demandes de visas 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 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 la requérante elle-même – qui conserve seule la maîtrise de son comportement – et ne permettent nullement d'exclure l'éventualité que celle-ci, une fois en Suisse, ne tente d'y poursuivre durablement son existence (cf. à cet égard, ATAF 2009/27 précité consid. 9 p. 347).

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'espèce 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 et la charge financière supplémentaire que cela peut engendrer.

10.

Compte tenu de ce qui précède, il appert que, par sa décision du 13 septembre 2012, 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.

11.

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 de la recourante, 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 de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 11 décembre 2012.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec le dossier n° de réf. Symic (...) / EVA (...) en retour
- à (...) (en copie, pour information).

Le président du collège :

Le greffier :

Yanick Felley

Edouard Iselin

Expédition :