



Cour III
C-8499/2010

Arrêt du 4 octobre 2011

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège),
Ruth Beutler, Bernard Vaudan, juges,
Aurélia Chaboudez, greffière.

Parties

A. _____, (...),
recourant,

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.**

B._____, ressortissante de la République démocratique du Congo née le (...) 1937, a déposé, le 9 juin 2010, une demande de visa auprès de l'Ambassade de Suisse à Kinshasa, en vue de venir en Suisse rendre visite durant un mois à sa fille, C._____, ses deux petits-enfants et l'ami de sa fille, A._____. Il ressort de son dossier qu'elle est veuve, qu'elle s'occupe de son foyer comme ménagère, qu'outre sa fille en Suisse, elle a deux autres filles qui résident en Europe, l'une aux Pays-Bas, l'autre en Belgique, et qu'elle a encore quatre enfants qui vivent à Kinshasa. Elle a versé en cause une attestation établie le 23 avril 2010, selon laquelle son mari était décédé en 2003, une déclaration de prise en charge signée le 2 juin 2010 par A._____, une lettre d'invitation rédigée par celui-ci le 30 juin 2010, une police d'assurance voyage pour un séjour d'un mois et une déclaration dans laquelle l'intéressée s'engageait à ne pas rester en Suisse au-delà de la durée du visa.

B.

Suite au refus de l'ambassade précitée de délivrer le visa requis, A._____ a formé opposition le 24 juillet 2010 auprès de l'ODM, invoquant que le but du séjour de B._____ était de rendre visite à sa fille et ses deux petits-enfants, qu'il s'était engagé à prendre en charge les frais de séjour de l'invitée et qu'il était prêt à prouver sa solvabilité.

C.

Par décision du 8 novembre 2010, l'ODM a rejeté l'opposition du 24 juillet 2010 et confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen concernant B._____. Il a retenu qu'au vu de la situation personnelle de cette dernière et de la situation socio-économique prévalant dans son pays d'origine, sa sortie de l'Espace Schengen au terme du séjour sollicité ne pouvait pas être considérée comme suffisamment garantie, que l'intéressée, étant donné son âge, était susceptible de nécessiter, à tout moment, des soins médicaux de sorte qu'elle pourrait être tentée de prolonger son séjour en Suisse pour bénéficier d'un système médical et sanitaire plus performant et qu'aucun élément au dossier ne permettait de considérer que l'hôte ou sa fille seraient empêchés de lui rendre visite en République démocratique du Congo.

D.

A._____ a interjeté recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF) le 9 décembre

2010, concluant à son annulation et à l'octroi du visa sollicité. Il a allégué que le refus d'un visa à l'invitée pour une visite familiale à cause de son âge représentait une discrimination contraire à l'art. 14 de la convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101), que le risque qu'elle nécessite des soins médicaux n'était pas pertinent puisqu'une assurance soins et rapatriement avait spécialement été conclue à cet effet, qu'il était plus compliqué et plus cher pour une famille avec des enfants en bas âge de se déplacer et que C._____ travaillait et ne pouvait pas prendre de vacances d'une durée d'un mois.

E.

Dans sa détermination du 25 février 2011, l'ODM a en partie repris les arguments de la décision attaquée et a relevé que l'invitée disposait de solides attaches familiales en Europe du fait également de la présence de ses filles en Belgique et aux Pays-Bas.

F.

Par réplique du 10 avril 2011, le recourant a fait valoir que contrairement au reste du pays, la situation à Kinshasa n'était pas si difficile, que la situation financière de l'invitée n'était pas mauvaise puisqu'elle possédait deux maisons dont elle louait les appartements, ce qui lui assurait largement de quoi vivre, qu'elle avait passé toute sa vie en République démocratique du Congo, où elle avait ses habitudes et ses amis, que si trois de ses filles vivaient en Europe, tout le reste de sa famille résidait dans son pays d'origine, soit cinq enfants et environ 20 petits-enfants qu'elle n'avait pas envie d'abandonner et que toutes les garanties financières avait été fournies. Il a produit des copies du livret de logeur délivré à B._____ et du certificat d'enregistrement d'une concession perpétuelle d'une parcelle en faveur de l'invitée et de ses enfants.

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. L'intéressé 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 et 52 PA).

2.

Le recourant peut 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 (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).

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, B. _____ 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. 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 (sur la notion de discrimination, cf. ATF 135 I 49 consid. 4 p. 53ss et la jurisprudence citée). S'agissant plus particulièrement du grief selon lequel la décision attaquée serait contraire à l'art. 14 CEDH, cette disposition, qui prohibe les inégalités de traitement, n'a pas de portée propre et peut être invoquée uniquement lorsqu'une inégalité lèse la jouissance d'autres droits et libertés reconnus par la CEDH, par exemple l'art. 8 CEDH (cf. ATF 134 I 257 consid. 3 p. 260). Or, les intéressés ne peuvent déduire aucun droit à l'obtention d'un visa sur la base de l'art. 8 CEDH, ce dernier ne s'appliquant pas aux étrangers majeurs, à moins qu'ils ne se trouvent dans un état de dépendance particulier par rapport à des membres de leur famille résidant en Suisse (cf. ATF 130 II 137 consid. 2.1 p. 141), ce qui n'est pas le cas en l'occurrence. A cela s'ajoute que la disposition précitée ne confère pas un droit d'entrer (respectivement d'entretenir des relations familiales) dans un pays donné (cf. ATF 135 I 153 consid. 2.1 p. 154s.; arrêt du Tribunal administratif fédéral C-3997/2010 du 26 octobre 2010 consid. 5.2 et les références citées), de sorte qu'en principe, une violation de cette norme ne peut être admise que si les membres d'une même famille n'ont – durablement ou, à tout le moins, pendant une période prolongée – aucune possibilité de se rencontrer dans un pays autre que la Suisse. Tel n'est pas le cas des intéressés (cf. à ce sujet consid. 9 ci-dessous).

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 mi-septembre 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 l'intéressée a quatre autres enfants qui vivent à Kinshasa (ou cinq, selon les versions, cf. formulaire "Questions supplémentaires pour la demande de visa Schengen" p. 2 et réplique du 10 avril 2011) ainsi qu'une vingtaine de petits-enfants. 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 sa fille en Suisse et de ses deux autres filles en Belgique et aux Pays-Bas. 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, si elle peut vivre convenablement grâce aux loyers des appartements qu'elle perçoit, ces revenus et le fait qu'elle possède deux maisons dans son pays d'origine ne permettent pas de conclure qu'elle y bénéficie 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 B._____, 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.

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.

Compte tenu de ce qui précède, il appert que, par sa décision du 8 novembre 2010, 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 du recourant, 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 du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 18 janvier 2011.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure (avec dossier en retour)
- au Service de la population du canton de Vaud (en copie, pour information ; avec dossier cantonal en retour)

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Aurélia Chaboudez

Expédition :