



Cour VI
F-5277/2023

Arrêt du 13 mars 2024

Composition

Gregor Chatton (président du collège),
Claudia Cotting-Schalch, Basil Cupa, juges,
Mélanie Balleyguier, greffière.

Parties

E. _____,
recourant,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée dans l'espace Schengen ;
décision du SEM du 7 septembre 2023.

Faits :**A.**

A.a En date du 1^{er} mars 2023, E._____, ressortissant togolais né en 1985, a déposé une demande de visa Schengen auprès de la Représentation suisse à Accra (ci-après : la Représentation suisse).

Il ressort de la demande de visa précitée que l'intéressé a indiqué être le président d'une organisation à but non lucratif proposant des bourses d'études aux étudiants togolais. Dans ce cadre, il a précisé souhaiter visiter deux écoles privées prêtes à accueillir dits étudiants, afin de déterminer si une bonne collaboration était possible, en vérifiant personnellement le cadre général et les cours proposés.

A.b Par décision du 7 mars 2023, la Représentation suisse a refusé l'octroi du visa au moyen du formulaire-type, aux motifs qu'il existait des doutes raisonnables quant à la fiabilité des déclarations concernant la réservation d'hébergement présentée. Elle a également retenu que l'intéressé n'avait pas prouvé être en possession d'une assurance-maladie en voyage adéquate et valable et a mis en doute la volonté de celui-ci de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa.

Le 13 mars 2023, l'intéressé a formé opposition à l'encontre de la décision précitée.

B.

Par décision du 7 septembre 2023, notifiée le 18 septembre 2023, le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM) a rejeté l'opposition du 13 mars 2023 et confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen.

C.

C.a Par acte du 26 septembre 2023, l'intéressé a formé recours contre la décision précitée par-devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou TAF), en concluant à l'octroi de l'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen requise.

C.b Par décision incidente du 23 octobre 2023, le Tribunal a invité le recourant à s'acquitter d'une avance sur les frais de procédure. Celle-ci a été versée dans le délai requis.

Dans sa réponse du 27 décembre 2023, le SEM s'est limité à constater qu'aucun élément susceptible de modifier son appréciation n'avait été invoqué et a dès lors proposé le rejet du recours.

Par réplique du 12 janvier 2024, l'intéressé a maintenu son recours.

Le SEM a dupliqué en date du 22 février 2024.

C.c Par ordonnance du 1^{er} mars 2024, un double de la duplique a été transmis au recourant, pour information.

D.

Les autres éléments contenus dans les écritures précitées seront examinés, si nécessaire, dans les considérants en droit ci-dessous.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA 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 le SEM – 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 de manière définitive (art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 LTF).

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 Le recourant, ayant participé à la procédure devant l'autorité inférieure, est spécialement atteint par la décision attaquée. Il a qualité pour agir et conserve un intérêt digne de protection à la présente procédure de recours, bien que les dates originellement prévues pour sa visite soient échues (art. 48 al. 1 PA ; cf., dans ce sens, arrêt du TAF F-5570/2022 du 1^{er} septembre 2023 consid. 1.2). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable.

2.

Le Tribunal examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Le recourant peut ainsi 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). L'autorité de recours applique le droit d'office, sans être liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (cf. ATAF 2020 VII/4 consid. 2.2). 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 existant au moment où elle statue (cf. ATAF 2021 IV/3 consid. 4.1.2).

3.

3.1 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 3469 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. ATF 147 I 80 consid. 2.5 ; ATAF 2018 VII/5 consid. 3.1).

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, p. 3531 ; voir également ATAF 2018 VII/5 consid. 3.1 et les réf. citées).

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 requérant. Il reste que, dans le cadre de cet examen, ladite 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, ni

de droit à l'entrée dans l'Espace Schengen, ni de droit à l'octroi d'un visa (cf. ATAF 2018 VII/5 consid. 3.1 et les réf. citées).

3.2 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 LEI (RS 142.20), ne contiennent pas de dispositions divergentes (cf. art. 2 al. 4 et 5 LEI). S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas 90 jours, l'art. 3 al. 1 de l'ordonnance sur l'entrée et l'octroi de visas du 15 août 2018 (OEV, RS 142.204) renvoie à l'art. 6 du règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen [JO L 77 du 23 mars 2016, p. 1-52]). Le code frontières Schengen stipule que les ressortissants de pays tiers doivent notamment justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé (art. 6 par. 1 let. c).

Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent, pour l'essentiel, à celles posées par l'art. 5 LEI. Aussi, la pratique et la jurisprudence relatives à l'art. 5 LEI, notamment celles concernant la garantie de sortie prévue par l'art. 5 al. 2 LEI, peuvent-elles être reprises *in casu* (sur les détails de cette problématique, cf. ATAF 2009/27 consid. 5.2 s.). Cette interprétation est d'ailleurs corroborée par le règlement (CE) 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, p. 1-58]), 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 cette volonté (cf. art. 21 par. 1 du code des visas).

3.3 Le règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des Etats membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (JO L 303 du 28 novembre 2018, p. 39-58) différencie, en son art. 1, les ressortissants des Etats tiers selon qu'ils sont soumis ou non à l'obligation du visa. Comme ressortissant togolais, le recourant est soumis à l'obligation du visa (art. 8 al. 1 OEV, qui renvoie à l'annexe I ch. 1 du règlement 2018/1806 susmentionné).

4.

4.1 Dans sa décision du 7 septembre 2023, l'autorité inférieure a confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen prononcé à l'encontre de l'intéressé par la Représentation suisse, au motif que, même en supposant que les informations relatives à l'objet et aux conditions de séjour soient fiables, le retour au Togo à l'échéance du visa sollicité n'était pas assuré et qu'il existait des doutes raisonnables quant à la volonté du recourant sur ce point. Elle a en particulier retenu que l'intéressé, jeune et célibataire, n'avait pas démontré sa situation financière réelle et qu'il était impossible de déterminer si son niveau de vie était stable et appréciable. Par ailleurs, l'autorité inférieure a considéré que les attaches de l'intéressé avec son pays d'origine n'étaient pas si contraignantes qu'un retour au pays à l'échéance du séjour projeté serait garanti. Enfin, elle a relevé que les autorités françaises avaient refusé deux demandes de visa en février 2018 et en avril 2023 et la Représentation suisse deux autres demandes en 2018 et janvier 2023.

4.2 A l'appui de son recours, l'intéressé a, en substance, soutenu être célibataire mais père d'un enfant mineur entièrement à sa charge, gérer plusieurs établissements en qualité de promoteur, dont deux restaurants et deux immeubles, ainsi qu'un patrimoine financier professionnel. Il a également estimé avoir démontré que le but et les conditions de son séjour de manière fiable. Enfin, il a rappelé que l'organisation à but non lucratif dont il assumait la présidence fournissait des bourses aux étudiants togolais pour étudier en Suisse depuis plusieurs années.

5.

5.1 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 de l'étranger concerné (cf. ATAF 2014/1 consid. 6.1 à 6.3). Un visa ne peut être octroyé que s'il n'existe pas de doutes fondés quant au retour de l'invité dans sa patrie dans les délais impartis (cf. arrêt du TAF F-3689/2022 du 17 août 2023 consid. 4.3). Tel est le cas si, au vu de l'ensemble des circonstances, il existe un haut degré de probabilité que l'invité retourne dans son pays à l'échéance du visa convoité (cf. arrêt du TAF F-3804/2022 du 19 juin 2023 consid. 5.1).

5.2 Cela étant, lorsque l'autorité examine si la personne présente les garanties nécessaires en vue d'une sortie de Suisse dans les délais impartis (au sens de l'art. 5 al. 2 LEI), elle ne peut le faire que sur la base

d'indices fondés sur la situation personnelle, familiale ou professionnelle de l'invité désirant se rendre en Suisse, d'une part, et d'une évaluation du comportement de l'invité 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 lorsqu'elle se fonde sur de tels indices et sur l'évaluation susmentionnée pour appliquer la disposition précitée (cf. ATAF 2014/1 consid. 7.2).

5.3 Ces éléments d'appréciation doivent en outre être examinés dans le contexte de la situation générale prévalant dans le pays de résidence de la personne invitée, dans la mesure où il ne peut d'emblée 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. Ainsi, il y a lieu de prendre en considération tous les éléments du cas d'espèce, tout en se montrant d'autant plus exigeant que la situation dans le pays d'origine est difficile (cf. arrêts du TAF F-1240/2023 du 13 septembre 2023 consid. 6.3 ; F-3804/2022 du 19 juin 2023 consid. 5.1).

6.

6.1 En l'occurrence, au vu de la situation socio-économique prévalant au Togo, le Tribunal ne saurait, de prime abord, écarter les craintes émises par l'autorité intimée de voir le recourant prolonger son séjour en Suisse au-delà de la date d'échéance du visa sollicité.

En effet, le produit intérieur brut (PIB) par habitant a été calculé à 942,6 USD pour le Togo en 2022, demeurant ainsi très en dessous des standards européens et notamment de celui de la Suisse pour la même période (93'259,9 USD ; cf. site internet de la Banque mondiale, www.banquemondiale.org > naviguer par indicateur > PIB par habitant, consulté en mars 2024). Par ailleurs, le pays a fait face à une inflation de 8% en 2022 (cf. site internet de la Banque mondiale, www.banquemondiale.org > naviguer par indicateur > Inflation, prix à la consommation [% annuel], consulté en mars 2024) et 45,5% de la population vivait en dessous du seuil de pauvreté national en 2018 (cf. site internet de la Banque mondiale, www.banquemondiale.org > naviguer par pays > Togo, consulté en mars 2024).

En outre, l'indice de développement humain (IDH) 2021, qui prend en compte la santé, l'éducation et le niveau de vie, classe le Togo en 162^e position sur 189, soit très loin des standards de l'Europe occidentale (cf.

site internet du Programme des Nations Unies pour le développement, www.hdr.undp.org/ > Togo, consulté en mars 2024).

Sur le plan de la sécurité, le Département fédéral des affaires étrangères fait état d'une criminalité élevée, de plus en plus souvent accompagnée de violences, ainsi que d'une situation sociale tendue, malgré des phases d'apaisement. Ainsi, des débordements violents et des affrontements entre manifestants et forces de l'ordre peuvent se produire, le risque d'attentat et d'enlèvement ayant par ailleurs augmenté (cf. site internet du DFAE, www.eda.admin.ch > Représentations et conseils aux voyageurs > Togo > Conseils aux voyageurs, consulté en mars 2024).

Le Tribunal ne saurait omettre que les importantes disparités socio-économiques existant entre le Togo et la Suisse ne sont pas sans entraîner une pression migratoire non négligeable. Cette tendance migratoire n'est que renforcée lorsque la personne concernée peut s'appuyer sur un réseau social préexistant dans son pays de destination, comme c'est précisément le cas en l'espèce (ATAF 2014/1 consid. 6.2.2 ; arrêt du TAF F-2502/2023 du 14 décembre 2023, consid. 6.1).

6.2 Cela étant, le Tribunal ne saurait se fonder sur la seule situation prévalant au Togo pour conclure à l'absence de garantie quant à la sortie de l'intéressé de l'Espace Schengen à l'issue de la durée de validité du visa convoité, mais doit également prendre en considération les particularités du cas d'espèce. Ainsi, si l'intéressé assume d'importantes responsabilités dans sa patrie (au plan professionnel, social et/ou familial), un pronostic favorable pourra – suivant les circonstances – être émis quant à son départ ponctuel à l'échéance du 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'obligations suffisantes dans son pays d'origine pour l'inciter à y retourner au terme de son séjour (ATAF 2014/1 consid. 6.3.1 ; arrêt du TAF F-1240/2023 du 13 septembre 2023 consid. 7.2).

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

6.3.1 En l'occurrence, il ressort du mémoire de recours et du dossier de l'autorité inférieure que le recourant, âgé de 39 ans, est père d'un enfant né en 2018. Cela étant, bien que l'intéressé ait affirmé que son fils était

entièrement à sa charge, il n'a fourni aucune preuve allant dans ce sens. En effet, le seul document présent au dossier est l'acte de naissance de l'enfant, duquel il ressort que les parents ne sont pas mariés. Par ailleurs, le recourant lui-même se présentant comme célibataire, il convient de retenir qu'il n'est pas ou plus en couple avec la mère de son fils. Dès lors, dans la mesure où l'intéressé n'a fourni aucune indication sur les modalités de garde et d'entretien de son fils, le Tribunal constate qu'il n'est pas démontré à satisfaction de droit que celui-ci prend effectivement en charge son enfant, pas plus que l'existence d'une relation effective entre eux.

Pour le surplus, l'intéressé n'a pas prétendu entretenir d'autres relations, amicales ou affectives d'une certaine intensité dans son pays d'origine. Ainsi, force est de constater que celui-ci serait en mesure de se créer une nouvelle existence hors de sa patrie, sans que cela n'entraîne pour lui de difficultés majeures.

6.3.2 Par ailleurs, les déclarations du recourant concernant son activité professionnelle ne sont pas davantage susceptibles de représenter un facteur déterminant dans l'appréciation du cas. En effet, il a, pour l'essentiel, fourni des documents en lien avec les finances de l'organisation à but non lucratif qu'il préside et non avec les siennes propres. Le seul bulletin de paie qu'il a produit fait état d'un salaire brut de 690'000.- francs CFA, soit 1'009.- francs CHF, sans qu'il ne soit possible de déterminer la période concernée par ce revenu. En effet, ce même montant est indiqué aussi bien dans la catégorie « période », relative au mois d'avril 2024 et représentant 173 heures travaillées, que dans la catégorie « année », représentant 693 heures travaillées. Cette divergence ne permet ainsi pas de déterminer quel est précisément le revenu de l'intéressé en lien avec l'organisation à but non lucratif qu'il préside, étant encore précisé que, bien qu'il ait affirmé posséder des biens et diriger deux restaurants, il n'a fait aucune mention d'éventuels revenus tirés de ces activités.

De même, les affirmations de l'intéressé relatives à sa situation patrimoniale ne sont pas non plus de nature à représenter un facteur déterminant dans l'appréciation du cas. En effet, sa qualité de président et fondateur d'une organisation à but non lucratif destinée à soutenir l'éducation et la culture, ainsi que de fondateur d'une école, ne signifie pas encore que sa présence sur place soit indispensable. Bien au contraire, il apparaît parfaitement possible de diriger des organismes de ce type à distance, de sorte que cet argument ne saurait venir en aide au recourant. De même, le fait qu'il possède deux biens immobiliers à Lomé ne suffit pas à venir assurer que le recourant dispose d'attaches suffisantes pour

garantir son départ de Suisse, dans la mesure où celui-ci se contente d'affirmer qu'il s'agit de deux immeubles, sans préciser son rôle dans l'administration de ceux-ci. Ce dernier raisonnement peut également être tenu s'agissant des deux restaurants qu'il affirme diriger, sans pour autant le démontrer.

6.3.3 Compte tenu de ces différentes considérations, il n'apparaît pas nécessaire d'approfondir la question d'une éventuelle contradiction entre les dates des vols et celles de l'hébergement du recourant, pas plus que la question de l'assurance contractée pour la durée de son voyage telle que retenue par la Représentation suisse.

6.4 Sur le vu de ce qui précède, et sans remettre en causes les motifs avancés par le recourant à l'appui de sa demande de visa ou le soutien apporté par l'organisation à but non lucratif qu'il dirige à différents étudiants pour venir étudier en Suisse, le Tribunal estime dès lors que celui-ci n'a pas démontré qu'il disposait, dans son pays d'origine, d'attaches ou de responsabilités suffisantes pour garantir son départ de Suisse au terme du séjour envisagé.

Dans ces circonstances, le Tribunal ne saurait reprocher à l'instance inférieure d'avoir confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen concernant le recourant.

7.

7.1 Au regard de ces éléments, l'autorité inférieure, qui dispose d'un large pouvoir d'appréciation en la matière, n'a, par sa décision du 7 septembre 2023, 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.

7.2 Vu l'issue de la cause, les frais de procédure sont mis à la charge du recourant, 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) et de ne pas allouer de dépens (art. 64 al. 1 *a contrario* PA).

(dispositif en page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure de 1'000.- francs sont mis à la charge du recourant et prélevés sur l'avance de frais du même montant versée le 17 novembre 2023.

3.

Le présent arrêt est adressé au recourant et à l'autorité inférieure.

Le président du collège :

La greffière :

Gregor Chatton

Mélanie Balleyguier

Expédition :