



Cour VI
F-5357/2016

Arrêt du 15 décembre 2016

Composition

Jenny de Coulon Scuntaro (présidente du collège),
Martin Kayser, Andreas Trommer, juges,
Astrid Dapples, greffière.

Parties

1. A. _____,
2. B. _____,
recourants,

contre

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

Objet

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

Faits :**A.**

Par formulaire daté du 7 juin 2016, C._____, ressortissant camerounais né en décembre 2005, a déposé une demande de visa Schengen afin de rendre visite à ses grands-parents domicilié à D._____, dans le canton E._____, du 23 juin au 31 août 2016. A l'appui de celle-ci, il a notamment produit une lettre d'invitation de la part de ses grands-parents, A._____ et B._____.

B.

En date du 16 juin 2016, l'Ambassade de Suisse à Yaoundé a refusé de délivrer le visa sollicité au prénommé, au motif que son intention de quitter l'Espace Schengen à la fin du visa sollicité ne pouvait pas être tenue pour établie.

C.

Par acte daté du 16 juin 2016, les grands-parents de l'invité ont fait opposition contre cette décision auprès du Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : SEM). Ils en ont requis la reconsidération, estimant qu'il n'y avait pas lieu, dans le cas d'espèce, de craindre une absence de volonté de quitter le territoire des Etats membres à l'expiration du visa sollicité. Ils ont ainsi rappelé que leur petit-fils viendrait durant la période des vacances scolaires uniquement et que leur invitation avait pour but de lui permettre de se changer les idées et de retrouver une certaine joie de vivre après les épreuves difficiles, endurées au cours de l'année écoulée (décès de son père). A titre de moyen de preuve, ils ont joint une copie du billet d'avion aller/retour.

Ils ont complété leur opposition par écrit du 27 juin 2016.

D.

Par décision du 15 août 2016, le SEM a rejeté l'opposition des grands-parents de l'invité et a confirmé le refus d'autoriser l'entrée dans l'Espace Schengen. Il a estimé qu'au vu de l'ensemble des éléments au dossier, de la situation personnelle de l'intéressé (enfant mineur, orphelin de père, écolier et sans ressources financières personnelles, n'ayant de surcroît jamais voyagé dans l'Espace Schengen) ainsi qu'au vu de la situation générale prévalant au Cameroun, laquelle génère une forte pression migratoire, la sortie de l'Espace Schengen au terme du séjour sollicité ne pouvait pas être considérée comme suffisamment garantie.

E.

Par acte du 5 septembre 2016, les grands-parents de l'invité ont formé recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après le Tribunal) et ont conclu principalement à son annulation et au prononcé d'une nouvelle décision, autorisant l'intéressé à venir en Suisse. Pour l'essentiel, ils ont contesté l'analyse faite par le SEM, selon laquelle la sortie de Suisse de leur petit-fils ne serait pas assurée à l'issue de son séjour. Dans ce contexte, ils ont mis en avant le fait qu'il n'était âgé que de 11 ans, que sa mère tenait énormément à lui et qu'il n'avait pas souvent l'occasion de partir en vacances. De même, ils ont déclaré n'avoir aucune intention de lui faire prolonger son séjour au-delà du terme légal du visa.

F.

Par réponse du 22 novembre 2016, le SEM, considérant que le recours ne contenait aucun élément ou moyen de preuve nouveau susceptible de modifier son point de vue, a conclu à son rejet. Ce préavis a été communiqué aux recourants en date du 30 novembre 2016 et ils ont fait part de leurs observations par courrier du 9 décembre 2016.

G.

Les divers autres arguments invoqués de part et d'autre dans le cadre de la procédure de recours 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 sur le Tribunal administratif fédéral du 17 juin 2005 (RS 173.32, LTAF), 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 sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (RS 172.021, PA) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

En particulier, les décisions en matière de refus d'autorisation d'entrée prononcées par le SEM (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 sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 [RS 173.110, LTF]).

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 Les recourants ont 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 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 tel qu'il se présente au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2 et réf. citées).

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 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 ; voir également l'arrêt du TAF C-2942/2013 du 17 février 2014 consid. 3).

La législation suisse sur les étrangers et le droit européen sur l'octroi d'un visa pour l'Espace Schengen ne garantissent aucun droit ni quant à l'entrée en Suisse, ni quant à l'octroi d'un visa. Comme tous les autres États, 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 du 8 mars 2002, loc. cit., p. 3469, spéc. p. 3531; voir également ATF 135 II 1 consid. 1.1 et ATAF 2014/1 consid. 4.1.5).

4.

4.1 S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas nonante jours, la législation européenne, reprise par la Suisse dans le cadre des accords d'association à Schengen, s'applique (cf. art. 2 al. 4 LEtr

[RS 142.20] et art. 2 al. 1 OEV). Les ressortissants de certains pays doivent être en possession d'un visa valable (cf. art. 4 al. 1 OEV et règlement [CE] n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa [JO L 81 du 21 mars 2001, p. 1-7]).

4.2 En tant que ressortissant camerounais C. _____ est soumis à l'obligation du visa selon l'art. 1 par. 1 et l'annexe I du règlement précité.

4.3 S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas 90 jours, l'art. 2 al. 1 OEV, dans sa teneur en vigueur depuis le 16 mai 2016, 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, version codifiée ; JO L 77/1 du 23 mars 2016 p.1-52]). 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 règlement [CE] n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil établissant un code communautaire des visas [code des visas, JO L 243 du 15 septembre 2009, p. 1-58]). Une attention particulière est accordée à cette volonté de quitter l'Espace Schengen avant la date d'expiration du visa (cf. art. 21 par. 1 du règlement précité).

4.4 Les conditions posées par le droit européen correspondent, pour l'essentiel, aux conditions posées par l'art 5 LETr (ATAF 2014/1 consid. 4.2 à 4.4). Aussi la pratique et la jurisprudence relatives à cet article, notamment celles concernant la garantie de sortie prévue par l'art. 5 al. 2 LETr, peuvent-elles être reprises *in casu* (cf. ATAF 2009/27 consid. 5.2 et 5.3).

4.5 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 (ci-après : un visa VTL) notamment pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales (cf. art. 12 al. 1 en relation avec l'art. 2 al. 4 OEV, art. 32 par. 1 en relation avec l'art. 25 par. 1 let. a et par. 2 du code des visas et art. 5 par. 4 let. c du code frontières Schengen).

5.

Dans la décision querellée, le SEM a refusé d'autoriser l'entrée de C. _____ au motif 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.

Il suffit qu'il existe un haut degré de probabilité que l'étranger retourne dans son pays à l'échéance du visa convoité (arrêt du TAF C-5114/2011 du 24 août 2012 consid. 6). Un visa peut seulement être octroyé s'il n'existe pas des doutes fondés quant au retour de l'étranger dans sa patrie dans les délais impartis (cf. ATAF 2014/1 consid. 4.4).

Lorsque l'autorité examine si l'étranger présente les garanties nécessaires en vue d'une sortie de Suisse dans les délais impartis, 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 lorsqu'elle se fonde sur de tels indices et sur l'évaluation susmentionnée.

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 au Cameroun, on ne saurait de prime abord écarter les craintes de l'autorité intimée de voir l'invité prolonger son séjour en Suisse ou dans l'Espace Schengen au-delà de la date d'échéance du visa sollicité.

A ce propos, il convient notamment de prendre en considération la qualité de vie et les conditions économiques et sociales difficiles que connaît l'ensemble de la population du Cameroun. S'agissant de la situation économique, le Tribunal constate que le produit intérieur brut (PIB) par habitant est estimé à environ USD 1'235 pour le Cameroun en 2015 selon les estimations du Fonds monétaire international et à environ USD 80'600 pour la Suisse (voir le site internet du Fonds monétaire international : www.imf.org > Data > World Economic Outlook Databases > World Economic Outlook

Databases October 2016 > By Countries (country-level data) > All countries, site consulté en novembre 2016). En outre, le Tribunal observe que si le pays a certes renoué avec la croissance, il convient toutefois également de relever que 39% de la population vit encore sous le seuil de pauvreté (voir le site internet du Ministère allemand des Affaires étrangères : <http://www.auswaertiges-amt.de>, Reise und Sicherheit > Reise- und Sicherheitshinweise : Länder A-Z > Kamerun > Wirtschaft, état : février 2016, consulté en novembre 2016).

5.3 En outre, l'indice de développement humain (IDH) 2014, qui prend en compte la santé, l'éducation et le niveau de vie, classe le Cameroun en 153^e position sur 188 pays, et la Suisse en 3^e position pour la même année (voir le site internet des rapports sur le développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement [HDR UNDP] : <http://hdr.undp.org> > Human development Report 2015 > Statistical Annex > HDI rankings by country, consulté en novembre 2016). 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 migratoire est encore renforcée, comme l'expérience l'a démontré, lorsque la personne concernée peut s'appuyer à l'étranger sur un réseau social préexistant (cf. ATAF 2014/1 consid. 6.2.2 et ATAF 2009/27 consid. 7), comme cela est précisément le cas en l'espèce, en la personne, en particulier, des grands-parents et des cousins et cousine de l'invité en Suisse. Cependant, il s'impose de relever que ces éléments de nature économique ne sauraient être à eux seuls déterminants et qu'il convient de prendre en considération les particularités des cas d'espèce (cf. ATAF 2009/27 consid. 7 et 8).

5.4 Il y a dès lors lieu d'examiner si la situation personnelle, familiale et patrimoniale de l'invité plaide en faveur de sa sortie ponctuelle respectivement de Suisse et de l'Espace Schengen, à l'expiration de son visa, compte tenu par ailleurs du but du séjour qu'il envisage d'effectuer en Suisse.

5.4.1 Les recourants ont notamment argué dans leur recours que leur petit-fils n'était âgé que de 11 ans, que sa mère tenait énormément à lui et qu'il n'avait pas souvent l'occasion de partir en vacances. De même, ils ont déclaré n'avoir aucune intention de lui faire prolonger son séjour au-delà du terme légal du visa.

5.4.2 En l'espèce, le Tribunal observe ce qui suit.

A l'instar du SEM, il faut reconnaître que l'invité est jeune et se trouve à un âge charnière, où il lui serait tout à fait possible de poursuivre des études en Suisse en vue d'y acquérir une formation nettement meilleure. Par ailleurs, s'il est vrai que sa mère séjourne toujours au Cameroun, force est de constater qu'elle est devenue veuve depuis peu et qu'il n'a été produit aucun élément au dossier, qui permettrait de retenir que sa présence au Cameroun serait toujours nécessaire.

Toutefois, ces éléments, à eux seuls (soit en particulier le statut de veuve de la mère de l'invité, le jeune âge de ce dernier), ne sauraient pas encore suffire pour retenir dans le cas d'espèce un risque migratoire élevé. En effet, comme l'ont relevé les recourants, tous deux travaillent et ne seraient pas en mesure de s'occuper de leur petit-fils au-delà de la période de vacances. Par ailleurs, ils n'auraient pas l'intention de séparer leur petit-fils de sa mère. Cela étant, ainsi que cela ressort de l'invitation produite, l'invité aurait également l'occasion de retrouver en Suisse un cousin et deux cousines soit des personnes dont la famille serait théoriquement susceptible de le prendre en charge, en cas de poursuite de son séjour en Suisse.

Au vu des éléments précités, il est difficile, en l'état du dossier, de déterminer précisément dans quelle mesure la situation personnelle et familiale de l'invité plaide en faveur de son retour au Cameroun à l'échéance du visa requis. Cet élément est pourtant capital dans la présente affaire, de sorte que des mesures d'instruction complémentaires s'avèrent nécessaires.

6.

6.1 Aux termes de l'art. 61 al. 1 PA, l'autorité de recours statue elle-même sur l'affaire ou exceptionnellement la renvoie avec des instructions impératives à l'autorité inférieure. La réforme présuppose cependant un dossier suffisamment mûr pour qu'une décision puisse être prononcée, étant précisé qu'il n'appartient pas à l'autorité de recours de procéder à des investigations complémentaires compliquées (cf. notamment ATAF 2011/42 consid. 8). Un renvoi de l'affaire à l'autorité inférieure se justifie notamment lorsque d'autres éléments de fait doivent être constatés et que la procédure d'administration des preuves s'avère trop lourde (cf. notamment Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 68.156 consid. 3c.bb). De surcroît, la réforme est inadmissible lorsque des questions pertinentes doivent être tranchées pour la première fois et que l'autorité inférieure dispose d'un certain pouvoir d'appréciation (cf. notamment TAF 2011/42 consid. 8 ; 2010/46 consid. 4, et réf. citées). Il importe à cet égard de rappeler qu'en procédure de recours, le rôle du Tribunal, qui est

à l'instar des autorités administratives, soumis également à la maxime inquisitoire (art. 12 et 13 PA en relation avec l'art. 37 LTAF), consiste en une obligation de revoir l'établissement des faits plutôt qu'en une obligation d'établir ces derniers. Cette obligation incombe en effet, de manière primaire, aux parties, soit à l'autorité qui a pris sa décision et à l'administré, en vertu de son devoir de collaboration (cf. notamment TAF 2011/54 consid. 5.1 ; arrêt du TAF E-5688/2012 du 18 mars 2013 consid. 2.2, non publié in ATAF 2013/23).

6.2 En l'occurrence, le Tribunal de céans constate que le dossier produit est incomplet. En effet, il ne contient aucune indication sur la mère de l'invité, en particulier sur ses moyens de subsistance, la profession qu'elle exerce et les liens qui la rattachent encore au Cameroun depuis le décès de son époux. Sous cet angle, il convient en particulier de déterminer si elle s'est remariée depuis et, dans l'affirmative, si cette nouvelle union a eu une incidence sur l'organisation familiale (telle que, par exemple, mise en internat de l'invité). De la même manière, le Tribunal doit observer que le dossier ne contient aucun élément relatif à l'établissement scolaire dans lequel est inscrit l'invité. Ainsi, le Tribunal ignore par exemple la date depuis laquelle il séjourne dans cet établissement, tout comme il ignore quel est le parcours scolaire de l'invité ainsi que ses projets quant à son avenir, soit des éléments tout aussi déterminants pour analyser l'intensité des attaches de l'invité avec son pays d'origine. Dans ces conditions, il se justifie de renvoyer la cause à l'autorité intimée afin qu'elle procède à toutes les mesures d'instruction complémentaire utiles et nécessaires à cet effet. Ensuite, une nouvelle décision sera prise, dans laquelle l'autorité inférieure procédera à une nouvelle analyse des risques migratoires en relation avec les nouveaux éléments en sa possession.

7.

Au vu de ce qui précède, le recours est admis, la décision de l'autorité intimée du 15 août 2016 annulée et la cause renvoyée à cette autorité pour complément d'instruction et nouvelle décision dans le sens des considérants (art. 61 al. 1 in fine PA).

Une cassation pour instruction complémentaire équivalant à un gain de cause (cf., parmi d'autres, arrêt du TF 2C_60/2011 du 12 mai 2011 consid. 2.4), les recourants n'ont pas à supporter de frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 a contrario PA), pas plus que l'autorité qui succombe (cf. art. 63 al. 2 PA).

8.

Selon l'art. 64 PA (en relation avec l'art. 7 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]), l'autorité de recours peut allouer à la partie qui obtient gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés. Or, en l'espèce, les recourants ont agi seuls. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de leur allouer des dépens (cf. art. 7 al. 4 FITAF).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

La décision de l'autorité intimée du 15 août 2016 est annulée et le dossier de la cause est renvoyé à cette autorité pour complément d'instruction et nouvelle décision dûment motivée dans le sens des considérants.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance de frais d'un montant de 700 francs, versée le 13 octobre 2016, sera restituée par la caisse du Tribunal.

4.

Il n'est pas versé de dépens.

5.

Le présent arrêt est adressé aux recourants et à l'autorité inférieure.

La présidente du collège :

La greffière :

Jenny de Coulon Scuntaro

Astrid Dapples

Expédition :

Destinataires :

- aux recourants (recommandé ; annexe : formulaire « adresse de paiement » à retourner au Tribunal dûment rempli)
- à l'autorité inférieure (annexes : dossier en retour et double des observations du 9 décembre 2016 pour information)