

BVGer A-3623/2018 vom 28. Juli 2020

Bundesverwaltungsgericht, 2020-07-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-3623_2018

FR: TAF A-3623/2018 du 28 juillet 2020

IT: TAF A-3623/2018 del 28 luglio 2020

Regeste

Responsabilité de l'Etat (Confédération)

Erwägungen

E. 1

La procédure de recours devant le Tribunal administratif fédéral est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), pour autant que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose autrement (art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (art. 7 PA), ainsi que la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

E. 1.1

L'art. 10 al. 1, 2ème phrase, de la loi fédérale du 14 mars 1958 sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (LRCF, RS 170.32) précise que la procédure de recours est régie par les dispositions générales de la procédure fédérale. En vertu des articles 31 et 33 let. d LTAF, et sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal administratif fédéral connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA rendues par les départements et unités de l'administration fédérale qui leur sont subordonnées ou administrativement rattachées. Le DFF constituant un département de l'administration fédérale et l'acte attaqué du 25 mai 2018, par lequel l'autorité inférieure rejette la demande en dommages-intérêts des recourants du 21 décembre 2015, satisfaisant aux conditions qui prévalent à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 al. 1 let. c PA et n'entrant pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF, le Tribunal administratif fédéral est compétent pour connaître du recours.

E. 1.2

Selon l'art. 48 al. 1 PA, a qualité pour recourir quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure ou a été privé de la possibilité de le faire, est spécialement atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. Il convient de s'interroger sur la qualité pour recourir des deux recourants.

E. 1.2.1

En l'espèce, seul B. _____ a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, à l'exclusion de A. _____, et la décision attaquée ne s'adresse qu'à lui. Par ailleurs, lors de cette procédure, ce dernier n'a pas indiqué représenter les intérêts de sa compagne ni n'a produit de procuration à cet égard. Ce n'est qu'en cours de procédure de recours, au moment du dépôt de la réplique, que B. _____ a indiqué que A. _____ devait également être considérée comme recourante. En outre, les recourants ne font pas valoir, et il ne ressort pas non plus du dossier, que celle-ci aurait été privée de la possibilité de participer à la

procédure devant l'autorité inférieure. Partant, A. _____ n'a pas qualité pour recourir dans la présente procédure et est irrecevable au recours.

E. 1.2.2

Ayant pris part à la procédure devant l'autorité inférieure et étant le destinataire de la décision attaquée, qui rejette sa demande, B. _____ est particulièrement atteint et a un intérêt digne de protection à requérir son annulation ou sa modification. Il a donc qualité pour recourir conformément à l'art. 48 al. 1 PA.

E. 1.3

L'art. 52 al. 1 PA prévoit notamment que le mémoire de recours indique les conclusions. Or, ce n'est que dans leurs observations finales du 9 novembre 2018 que les recourants ont requis qu'un dédommagement pour tort moral soit octroyé à la recourante. Cette conclusion, en plus de sortir de l'objet de la contestation, est tardive et doit être déclarée irrecevable.

E. 1.4

Pour le reste, les dispositions relatives au délai de recours, à la forme et au contenu sont remplies (art. 50 et 52 PA). Partant, il convient d'entrer en matière sur le recours de B. _____ dans la limite de sa recevabilité.

E. 2

L'objet du présent litige porte sur la question de savoir si, contrairement à ce que retient la décision attaquée, la Confédération répond du dommage allégué par le recourant.

E. 2.1

Selon l'art. 49 PA, le Tribunal administratif fédéral contrôle les décisions qui lui sont soumises sous l'angle de la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), de la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) et de l'inopportunité (let. c).

E. 2.2

Le Tribunal vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (art. 13 PA). Il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA), ni pas l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (cf. ATAF 2015/23 consid. 2, arrêt du Tribunal administratif fédéral A-953/2016 du 30 août 2017 consid. 1.4.2). Il se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (cf. ATF 135 I 91 consid. 2.1, arrêt du Tribunal fédéral 4A_627/2015 du 9 juin 2016 consid. 1.2 ; ATAF 2016/18 consid. 3 et réf. cit.).

E. 3

Il s'agit dès lors de procéder à l'analyse du bien-fondé de la décision de l'autorité inférieure.

E. 3.1

Conformément à l'art. 3 al. 1 LRFC, la Confédération répond du dommage causé sans droit à un tiers par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions, sans égard à la faute du fonctionnaire. Cette disposition consacre une responsabilité primaire, exclusive et causale de la Confédération, en ce sens que le lésé ne peut rechercher que celle-ci, à l'exclusion de l'agent responsable. Le lésé n'a pas à établir une faute ; il lui suffit de faire la preuve d'un

acte illicite, d'un dommage et d'un rapport de causalité naturelle et adéquate entre ces deux éléments, ces conditions devant être réunies cumulativement. Le défaut de réalisation de l'une d'elles est suffisant pour rejeter une demande de responsabilité de la Confédération. Ces notions correspondent à celles qui prévalent en droit privé. Il est dès lors possible de se référer - par analogie - à la jurisprudence et à la doctrine pertinente en droit civil, et notamment aux art. 41 et suivants de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (Livre cinquième: Droit des obligations, CO, RS 220 ; cf. ATF 139 IV 137 consid. 4.1, 106 Ib 357 consid. 2b, arrêt du Tribunal fédéral 2E_1/2017 du 9 mars 2017 con-sid. 7.3 ; ATAF 2014/43 consid. 3.1, arrêts du Tribunal administratif fédéral A-112/2017 du 31 août 2017 consid. 3.2 et 3.3, A-2656/2014 du 21 avril 2016 consid. 2.2, A-96/2010 du 29 juillet 2010 consid. 3.1).

E. 4

La première condition à analyser est celle de l'acte illicite.

E. 4.1

Le recourant fait valoir que des fonctionnaires ont dissimulé un élément de preuve en leur possession, soit la conclusion d'une assurance voyage valide au moment du dépôt de la demande de visa, et que l'ambassade a invoqué un motif fallacieux de refus et produit une décision juridique fautive, soit un faux document officiel. Il affirme que le SEM devait se prononcer sur tous les motifs attaqués, dont celui concernant l'assurance maladie, et qu'en ne le faisant pas, il a statué uniquement à charge. Il est d'avis que cette manière de procéder constitue une violation de l'art. 62 al. 2 et 3 PA et que la modification par le SEM de la décision attaquée aurait dû lui être profitable conformément à l'art. 62 al. 2 PA, ce qui n'a pas été le cas. Il en conclut que les fonctionnaires du SEM ont par-là violé une obligation fondamentale et un devoir de service essentiel pour l'exercice de leur tâche, commettant ainsi un acte illicite grave. Le recourant ajoute que le deuxième motif de refus, soit que l'intention de sa compagne de quitter le territoire des Etats membres Schengen avant l'expiration de la validité du visa ne pouvait pas être établie, est arbitraire. Il affirme qu'aucun requérant de visa ne doit quitter ce territoire avant l'expiration du visa, que les critères utilisés étaient subjectifs, que lors de l'entretien à l'ambassade, une employée a fait une remarque désobligeante à l'égard de sa compagne concernant ses enfants, que celle-ci est mère de deux enfants de (...) ans habitant en (...), qu'elle n'est pas célibataire mais divorcée, que leur différence d'âge de 13 ans est fréquente de nos jours, que la jeunesse de leur relation amoureuse ne représentait pas de risque, qu'ils avaient fourni les billets d'avions au lieu d'une simple réservation, qu'il avait alors précisé être propriétaire d'une maison sur l'île de (...) et qu'il comptait s'y établir d'ici un ou deux ans et qu'il s'était porté garant que sa compagne quitte le territoire suisse au terme de la validité du visa. Il ajoute qu'il avait démontré son engagement à prendre en charge les frais induits par la venue de sa compagne, que l'ambassade et le SEM étaient suffisamment renseignés sur sa situation personnelle, professionnelle et financière et qu'en cas de doute, ils auraient pu lui demander de prouver l'existence de moyens financiers suffisants. Il en conclut qu'aucun élément concret ne permettait de retenir qu'un non-retour au pays était projeté et estime que les services de l'Etat n'ont pas respecté les règles de la bonne foi, que le SEM a abusé de son pouvoir d'appréciation et que les arguments utilisés étaient sans fondement. Il en conclut que des agents ont eu un comportement illicite violant un devoir essentiel à l'exercice de leur fonction en commettant des erreurs graves et manifestes qui n'auraient pas échappées à un homologue consciencieux. Le recourant avance encore que les décisions de refus du 1er

décembre 2014 et du 18 décembre 2014 sont arbitraires, également vu que la deuxième requête de visa du 16 avril 2015 a été acceptée et que le SEM a annulé sa décision le 9 juin 2015, alors que sa situation personnelle et celle de sa compagne n'avaient en aucun point changé depuis le refus cinq mois auparavant, que les informations transmises à l'ambassade étaient quasiment identiques et que l'élément décisif a été la collaboratrice de l'ambassade qui a reçu sa compagne lors de l'entretien d'avril 2015 avec professionnalisme. Ensuite, le recourant avance que les dispositions du droit Schengen protègent les personnes qui requièrent un visa, celles qui les accueillent ainsi que leur patrimoine et que les dispositions légales en la matière permettent à l'invitant de défendre ses intérêts puisqu'il doit prendre des engagements financiers en faveur de l'invitée. Selon lui, le fait que le droit Schengen ne confère aucun droit à l'entrée et à l'octroi d'un visa n'est pas un blanc-seing permettant de couvrir des fautes graves d'employés de la Confédération et il est inadmissible que les erreurs graves ayant conduit aux deux décisions de refus soient considérées par l'autorité inférieure comme un simple vice de décision et qu'elles constituent au contraire des actes illicites. Finalement, le recourant avance que l'injonction à sa compagne, ressortissante (...), de se présenter à l'ambassade dans les trois jours dès l'expiration de son visa pour contrôler son retour au pays alors que son obligation se limitait à quitter l'espace Schengen, constitue également un abus d'autorité au sens de l'art. 312 du Code pénal suisse, soit un acte arbitraire et illicite, dépourvu de base légale.

E. 4.2

L'autorité inférieure, quant à elle, rappelle qu'en l'absence d'une atteinte à un droit absolu, l'illicéité suppose la violation d'une norme de comportement ayant pour but de protéger le bien juridique du recourant et que la simple lésion du patrimoine n'emporte pas en tant que telle la réalisation d'un acte illicite. Elle considère que les dispositions du droit Schengen, ne conférant aucun droit à l'entrée et à l'octroi d'un visa, ne constituent pas des normes destinées à protéger les requérants d'un visa ou les personnes qui les accueillent et que, partant, un bien juridique protégé du demandeur ou de sa compagne fait défaut. Elle en conclut que ni l'ambassade ni le SEM n'ont commis d'acte illicite en refusant en 2014 l'octroi d'un visa Schengen à la requérante. L'autorité inférieure ajoute que la demande doit également être rejetée pour absence de violation d'une prescription importante des devoirs de fonction de la part de l'ambassade et du SEM. Elle affirme que la décision de refus d'un visa Schengen était tout à fait soutenable et nullement illicite vu les motifs invoqués par l'ambassade et le SEM dans leur décision respective et que ces autorités avaient au contraire de bonnes raisons de ne pas lui délivrer un visa en décembre 2014. Elle précise que la délivrance d'un visa le 21 avril 2015 après un premier refus ne viole aucune prescription importante, qu'un premier refus ne signifie pas que le refus est définitif ni qu'il ne vaut pour toute nouvelle demande ultérieure. Elle considère que, vu l'écoulement du temps entre les deux décisions et le transfert de 10'000 francs du demandeur sur le compte de la requérante, le fait de n'avoir pas délivré un visa le 1er décembre 2014 et d'en avoir délivré un le 21 avril 2015 n'a rien d'illicite, et qu'il en va de même s'agissant de la décision sur opposition et de la décision de reconsidération du SEM, ces décisions ne méconnaissant gravement aucune règle de droit, aucun principe juridique clair et indiscuté ni ne contredisant de manière choquante le sentiment de l'équité. En outre, l'autorité inférieure avance que le fait qu'un motif d'une décision, soit en l'espèce celui relatif à l'assurance maladie de voyage, se révèle par la suite inexact, constitue un simple vice, qui ne suffit pas pour engager la responsabilité de la Confédération. Elle ajoute que le fait de ne plus retenir ce motif de refus, vu le certificat d'assurance joint à l'opposition, mais de refuser l'octroi d'un visa Schengen pour

d'autres motifs fait partie du fonctionnement normal de la justice administrative. Elle précise que le SEM examine le droit fédéral d'office et n'est pas lié par les motifs invoqués par les parties, ni pas les considérants de la décision attaquée, et qu'il peut dès lors admettre l'opposition pour d'autres raisons que celles avancées par la partie ou confirmer la décision attaquée sur la base d'autres motifs que ceux retenus par cette dernière. Elle en conclut que le SEM n'a pas agi illicitement en confirmant la décision de l'ambassade sans en retenir tous les motifs. En outre, elle rappelle que le Tribunal, dans sa décision de radiation du 15 juin 2015, n'a constaté aucun acte illicite commis par l'ambassade ou le SEM mais a simplement pris acte de la reconsidération intervenue. Finalement, l'autorité inférieure fait valoir que le prétendu abus d'autorité aurait dû être dénoncé devant les autorités pénales compétentes.

E. 4.3

La condition de l'illicéité au sens de l'art. 3 al. 1 LRCF ("sans droit") suppose que l'Etat, au travers de ses organes ou de ses agents, ait violé des prescriptions destinées à protéger un bien juridique. Selon les circonstances, un excès ou un abus du pouvoir d'appréciation conféré par la loi peut réaliser cette condition. La jurisprudence a également considéré comme illicite la violation de principes généraux du droit (cf. ATF 139 IV 137 consid. 4.2, 132 II 305 consid. 4.1, 118 Ib 473 consid. 2b). Une omission peut constituer un acte illicite uniquement s'il existe une disposition la sanctionnant ou imposant de prendre la mesure omise. Ce chef de responsabilité suppose que l'Etat se trouve dans une position de garant à l'égard du lésé et que les prescriptions déterminant la nature et l'étendue de ce devoir aient été violées. L'illicéité peut d'emblée être réalisée si le fait dommageable découle de l'atteinte à un droit absolu (vie, santé ou droit de propriété), sans qu'il soit nécessaire de rechercher si et de quelle manière l'auteur a violé une norme de comportement spécifique ; on parle à ce propos d'illicéité par le résultat (« Erfolgsunrecht »). Si, en revanche, le fait dommageable constitue une atteinte à un autre intérêt (par exemple le patrimoine), l'illicéité suppose qu'il existe un « rapport d'illicéité », soit que l'auteur ait violé une norme de comportement ayant pour but de protéger le bien juridique en cause ; c'est ce que l'on appelle l'illicéité par le comportement (« Verhaltensunrecht »). La simple lésion du droit patrimonial d'un tiers n'emporte donc pas, en tant que telle, la réalisation d'un acte illicite ; il faut encore qu'une règle de comportement de l'ordre juridique interdise une telle atteinte et que cette règle ait pour but la protection du bien lésé. L'illicéité peut être levée en présence de motifs justificatifs, tels que la légitime défense, le consentement du lésé, l'accomplissement d'un devoir légal ou un intérêt public prépondérant (cf. ATF 139 IV 137 consid. 4.2, 137 V 76 consid. 3.2, 133 V 14 consid. 8.1, 132 II 305 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_275/2012 du 11 décembre 2012 consid. 3.2 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-2656/2014 du 21 avril 2016 consid. 2.3, A-1072/2014 du 8 mars 2016 consid. 5.1, A-5172/2014 du 8 janvier 2016 consid. 9.1.1). Lorsque l'illicéité reprochée procède d'un acte juridique (une décision, un jugement ...) qui se révèle par la suite inexact, seule la violation d'une prescription importante des devoirs de fonction est susceptible d'engager la responsabilité de la Confédération. Cette pratique découle du principe de l'autorité de chose jugée, qui tend à empêcher que la légalité d'un acte juridique entré en force formelle puisse être à nouveau soulevée postérieurement dans le cadre d'une action en responsabilité dirigée contre l'Etat, ce d'autant plus que ces cas concernent le plus souvent uniquement des dommages patrimoniaux (cf. ATF 139 IV 137 consid. 4.2, 132 II 305 consid. 4.1, 123 II 577 consid. 4d/dd, RDAF 1998 I 684).

E. 4.4

En l'espèce, le recourant ne fait pas valoir une atteinte à un de ses droits absolus mais uniquement à son patrimoine, soit des frais qu'il a eu à supporter suite à la décision de refus de l'ambassade et à la confirmation de celle-ci par le SEM. Il convient dès lors d'examiner s'il existe une norme de comportement de l'ordre juridique ayant pour but la protection du patrimoine du recourant et interdisant l'atteinte alléguée et, le cas échéant, si une telle norme a été violée. Le recourant invoque le droit des visas Schengen, les principes généraux de l'activité administrative, en particulier l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi que l'art. 62 al. 2 et 3 PA.

E. 4.4.1.1

L'art. 6 al. 1 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI, RS 142.20) prévoit que, sur mandat de l'autorité fédérale ou cantonale compétente, le visa est établi par la représentation suisse à l'étranger compétente ou par une autre autorité que désigne le Conseil fédéral. L'art. 12 al. 1 de l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas dans sa teneur en vigueur du 9 juin 2014 au 28 février 2015 (aOEV, RO 2008 5441) prévoit qu'un visa peut être délivré à tout étranger qui satisfait aux conditions d'entrée prévues par le droit européen, telles que précisées dans l'aOEV. La jurisprudence retient que 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 Etats, la Suisse n'est en principe pas tenue d'autoriser l'entrée de ressortissants étrangers sur son territoire (cf. ATF 135 II 1 consid. 1.1 ; ATAF 2014/1 consid. 4.1.5 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral F-1251/2019 du 15 janvier 2020 consid. 4.2, F-5295/2018 du 6 août 2019 consid. 4.2, F-4875/2015 du 13 septembre 2016 consid. 4). Dans le cadre de l'examen des conditions de délivrance du visa, l'autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation qui doit être exercé conformément aux principes généraux de l'activité administrative, notamment le respect de l'égalité de traitement et l'interdiction de l'arbitraire (cf. ATAF 2014/1 consid. 4.1.5 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral F-1251/2019 du 15 janvier 2020 consid. 4.3, F-5295/2018 du 6 août 2019 consid. 4.3).

E. 4.4.1.2

Il y a en particulier abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (cf. ATF 140 I 257 consid. 6.3.1, 137 V 71 consid. 5, 123 V 150 consid. 2). Commet un excès positif de son pouvoir d'appréciation, l'autorité qui exerce son appréciation alors que la loi l'exclut, ou qui, au lieu de choisir entre les deux solutions possibles, en adopte une troisième. Il y a également excès du pouvoir d'appréciation dans le cas où l'excès de pouvoir est négatif, soit lorsque l'autorité considère qu'elle est liée, alors que la loi l'autorise à statuer selon son appréciation, ou qu'elle renonce d'emblée en tout ou partie à exercer son pouvoir d'appréciation (cf. ATF 137 V 71 consid. 5.1, 116 V 307 consid. 2 et les réf. cit.).

E. 4.4.1.3

L'art. 62 al. 2 PA prévoit que l'autorité de recours peut modifier au détriment d'une partie la décision attaquée, lorsque celle-ci viole le droit fédéral ou repose sur une constatation

inexacte ou incomplète des faits: pour inopportunité, la décision attaquée ne peut être modifiée au détriment d'une partie, sauf si la modification profite à la partie adverse. L'art. 62 al. 3 PA prévoit que si cette autorité envisage de modifier, au détriment d'une partie, la décision attaquée, elle l'informe de son intention et lui donne l'occasion de s'exprimer.

E. 4.4.2.1

Il ressort de ce qui précède que A. _____, lors du dépôt de sa demande de visa le 27 novembre 2014, ne bénéficiait pas d'un droit à ce que celle-ci soit acceptée. Le recourant ne pouvait donc pas prétendre à ce que sa compagne séjourne en Suisse aux dates souhaitées ni avoir la certitude de ne pas devoir se déplacer en (...) pour pouvoir passer les fêtes de fin d'année avec elle. En outre, les dispositions susmentionnées ont pour but de régler les conditions auxquelles un ressortissant d'un pays tiers peut entrer dans l'espace Schengen mais non pas celui de protéger le patrimoine d'une personne souhaitant accueillir un tel ressortissant. Elles ne peuvent donc pas être considérées comme des règles de comportement de l'ordre juridique qui auraient pour but la protection du patrimoine du recourant en lien avec un refus d'octroi de visa à sa compagne. Un rapport d'illicéité fondé sur les dispositions sur l'octroi d'un visa pour l'espace Schengen doit donc être exclu.

E. 4.4.2.2

S'agissant de la décision de l'ambassade du 1er décembre 2014, le Tribunal constate qu'il s'agit d'un acte juridique. La question de l'exactitude de cette décision peut être laissée ouverte, étant donné que le Tribunal n'a pas tranché au fond le recours contre la décision sur opposition du SEM. Mais, même si cette décision avait été annulée par le Tribunal pour cause d'inexactitude, une illicéité au sens de l'art. 3 al. 1 LRCF ne pourrait pas pour autant être retenue. En effet, s'il peut être reproché à l'ambassade de ne pas avoir attendu que le certificat d'assurance soit produit bien que le recourant ait annoncé qu'il allait le faire à réception et produit la preuve de paiement de celle-ci, et si la remarque relatée par le recourant, pour le cas où celle-ci aurait effectivement été formulée par l'employée de l'ambassade à la requérante, devait être considérée comme déplacée, le Tribunal ne saurait considérer que cette manière de procéder constitue une violation d'une prescription importante des devoirs de fonction. En effet, retenir une telle violation pour ces motifs paralyserait de manière excessive l'activité de l'Etat. En outre, l'ambassade n'a pas fondé son refus uniquement sur l'absence d'une assurance de voyage mais a également considéré que l'intention de la requérante de quitter la Suisse avant l'expiration du visa n'avait pas pu être établie. Or, le droit en vigueur lui donnait la possibilité de rendre une décision de refus pour ce motif. Elle n'a donc pas excédé son pouvoir d'appréciation ni violé une prescription importante des devoirs de fonction en décidant de la sorte. Les considérations sur lesquelles elle s'est basée pour rendre sa décision ne manquent pas non plus de pertinence et ne sont pas étrangères aux buts visés par les dispositions sur l'octroi d'un visa pour l'Espace Schengen, soit notamment celui d'assurer que le ressortissant d'un pays tiers quitte l'espace Schengen au terme de la validité de son visa, ni ne violent les principes généraux du droit. Partant, l'ambassade n'a pas non plus abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant le visa à la requérante et, partant, sa décision ne constitue pas un acte illicite au sens de l'art. 3 al. 1 LRCF.

E. 4.4.2.3

Concernant la décision du SEM du 18 décembre 2014, le Tribunal retient que le SEM, en tant qu'autorité de recours, n'était pas lié par les motifs invoqués à l'appui de l'opposition du

recourant (art. 62 al. 4 PA) et n'avait pas à se prononcer sur tous les motifs attaqués. En particulier, le SEM a exposé dans sa décision de manière détaillée et soutenable les considérations sur lesquelles il se fondait pour rejeter l'opposition du recourant. Par ailleurs, contrairement à ce que le recourant allègue, les critères retenus sont de nature objective, soit la durée de la relation entre le recourant et la requérante ainsi que la situation personnelle et financière de cette dernière, sont pertinents et inhérents à l'examen d'une requête de visa Schengen, étant donné que pour évaluer l'intention d'une personne de quitter l'espace Schengen au terme de la validité d'un visa, l'autorité doit nécessairement se baser sur des indices. Ils sont utilisés de manière générique pour évaluer l'intention d'une personne de quitter l'espace Schengen au terme de la validité de son visa et ne peuvent pas être considérés comme arbitraires. Leur appréciation par le SEM ne viole pas non plus les principes de la bonne foi et de la proportionnalité. Partant, les principes généraux du droit ont été respectés par le SEM et celui-ci, en rendant sa décision sur la base du motif retenu, n'a ni abusé ni n'excédé de son pouvoir d'appréciation accordé par les dispositions potestatives sur l'octroi d'un visa Schengen. Le fait que le recourant fasse une autre appréciation de ces critères ne suffit pas pour retenir qu'un acte illicite procède de cet acte juridique. En passant, il convient de remarquer que la requérante a elle-même indiqué sur la requête de visa Schengen qu'elle était célibataire et non divorcée et que la critique par le recourant de la formulation utilisée par le SEM concernant le moment de sortie de l'espace Schengen, facilement compréhensible, est superfétatoire. Par ailleurs, l'art. 62 al. 2 PA est également une disposition potestative et ne contraignait pas le SEM à modifier la décision attaquée au motif qu'une assurance de voyage valide avait été conclue s'il estimait que le deuxième motif de refus, prévu par le droit applicable, était justifié. En outre, le recourant a eu l'occasion de s'exprimer dans le cadre de son opposition et, vu que le SEM n'envisageait pas la modification à son détriment de la décision attaquée, l'art. 62 al. 3 PA n'était pas non plus applicable. Partant, à supposer que les dispositions de l'art. 62 al. 2 et 3 constituent des normes de comportement ayant pour but de protéger le patrimoine du recourant - ce qu'il n'y a pas lieu de trancher en l'espèce -, le SEM n'a pas violé une prescription importante des devoirs de fonction en confirmant la décision de l'ambassade uniquement sur la base du second motif de refus et en n'appliquant pas l'art. 62 al. 2 et 3 PA. Partant, la décision du SEM du 18 décembre 2014 ne constitue pas non plus un acte illicite au sens de l'art. 3 al. 1 LRCF.

E. 4.4.2.4

Le fait que la deuxième requête de visa a été acceptée et que le SEM a reconsidéré sa décision de rejet suite à la nouvelle décision de l'ambassade ne change rien à cette appréciation. En effet, tel que le relève correctement l'autorité inférieure, le refus de l'octroi d'un visa ne signifie pas que celui-ci est définitif et vaut pour toute demande ultérieure. Contrairement à ce que le recourant allègue, la situation de fait lors de la seconde requête n'était pas identique à celle existant lors de la première et ne devait donc pas forcément aboutir à une même décision puisque la relation amoureuse entre le recourant et la requérante durait désormais depuis plusieurs mois, qu'aux dires du recourant, l'entretien de la requérante avec l'ambassade s'était déroulé plus sereinement et que 10'000 francs avaient été versés par le recourant à cette dernière. Il ne peut donc pas être déduit du fait que l'ambassade a considéré que les conditions d'octroi d'un visa Schengen étaient remplies lors de la deuxième requête que le refus de la première requête constitue un acte illicite au sens de l'art. 3 al. 1 LRCF. Par ailleurs, étant donné qu'un refus du visa n'avait plus lieu d'être vu l'admission de la seconde requête par l'ambassade, il ne peut pas non plus être reproché au

SEM d'avoir reconsidéré sa décision sur opposition. Ni cette reconsidération, ni la décision de radiation du Tribunal du 15 juin 2015 qui s'en est suivie, ne signifient que les décisions de refus de l'ambassade et du SEM, qui se basaient sur un état de fait différent, étaient illicite.

E. 4.4.2.5

Finalement, concernant l'injonction à la requérante de se présenter à l'ambassade dès son retour en (...), le recourant n'allègue pas que cette injonction a porté atteinte à un de ses droits absolus ou à un autre intérêt, tel que son patrimoine. En effet, le SEM a annulé sa décision suite à l'intervention du recourant avant que celle-ci ne soit exécutée. Par conséquent, ni une illicéité par le résultat, ni une illicéité par le comportement n'a découlé de cette décision et l'existence d'un acte illicite doit également être niée pour ce motif.

E. 4.5

Sur le vu de ce qui précède, il y a donc lieu de retenir que ni le SEM, ni l'ambassade n'ont violé des prescriptions destinées à protéger un bien juridique du recourant et que la condition de l'illicéité au sens de l'art. 3 al. 1 LRCF n'est pas remplie. Les conditions de la responsabilité de la Confédération devant être réunies cumulativement, le défaut de réalisation de l'acte illicite était suffisant pour que l'autorité inférieure rejette la demande de responsabilité du 21 décembre 2015 du recourant. Partant, il y a lieu de confirmer la décision attaquée du 25 mai 2018 et de retenir que la Confédération ne répond pas du dommage allégué par le recourant, dont le recours doit ainsi être rejeté dans la limite de sa recevabilité.

E. 5

Aux termes de l'art. 63 al. 1 1ère phrase PA, les frais de procédure sont mis en règle générale à la charge de la partie qui succombe. Ils sont calculés en fonction de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la manière de procéder des parties, de leur situation financière et de la valeur litigieuse (art. 63 al. 4bis PA, art. 2 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Dans les contestations pécuniaires, l'émolument judiciaire se monte entre 200 francs et 5'000 francs lorsque la valeur litigieuse s'élève entre 0 francs et 10'000 francs (art. 4 FITAF). En l'espèce, l'issue de la cause conduit à mettre les frais de procédure à la charge des recourants. La valeur litigieuse s'élève à 1'941.40 francs. Les frais de procédure sont arrêtés à 1'000 francs. Il convient de prélever cette somme sur l'avance de frais du même montant déjà versée. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (art. 64 al. 1 a contrario PA et art. 7 al. 1 a contrario FITAF). L'autorité inférieure n'a pas non plus droit à des dépens (art. 7 al. 3 FITAF). (le dispositif est porté à la page suivante)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.