



Cour III
C-1655/2009
{T 0/2}

Arrêt du 24 août 2009

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Andreas Trommer, Jean-Daniel Dubey, juges,
Cédric Steffen, greffier.

Parties

A. _____,
représenté par Maître Patrick Mangold,
place Saint-François 5, case postale 7108,
1002 Lausanne,
recourant,

contre

Office fédéral des migrations (ODM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen.

Faits :**A.**

Le 13 juin 2007, B._____, ressortissante camerounaise née le 10 juin 1982, a déposé une demande d'autorisation d'entrée auprès de l'Ambassade de Suisse à Yaoundé en vue d'effectuer, à Lausanne, une formation professionnelle à l'Académie de coiffure. Son beau-frère, A._____, citoyen suisse, s'est engagé à la loger et à subvenir à ses besoins pour la durée de son séjour.

Par décision du 30 juillet 2007, le Service de la population du canton de Vaud (SPOP) a refusé à B._____ l'autorisation d'entrée en Suisse, respectivement l'autorisation de séjour pour études. L'autorité cantonale a notamment estimé que la sortie de Suisse de B._____ n'était pas assurée car la prénommée était déjà au bénéfice d'une formation de coiffeuse, qu'elle n'avait pas démontré la nécessité d'effectuer cette formation en Suisse, d'autant qu'il ne s'agissait pas d'un complément indispensable à son activité professionnelle, et que son entretien dans ce pays aurait dû être assuré par sa soeur (épouse de A._____).

B.

Le 15 octobre 2008, B._____ a présenté une nouvelle demande de visa à la représentation de Suisse à Yaoundé. Elle a déclaré qu'elle souhaitait venir rendre visite à sa soeur et à son beau-frère durant 30 jours. Elle a produit une lettre d'invitation de A._____, qui s'est porté garant de son retour au pays. Ce dernier a précisé que l'intéressée vivait dans un logement aux standards européens dans le quartier des ambassades de Yaoundé.

Sur requête du SPOP, la Commune de C._____ a communiqué, le 15 décembre 2008, que B._____ avait cinq frères et soeurs au Cameroun et qu'elle était coiffeuse esthétique indépendante. Une attestation de prise en charge financière de A._____ a été jointe au dossier.

Le 12 janvier 2009, le SPOP a préavisé défavorablement la demande de visa de B._____.

Par décision du 11 février 2009, l'ODM a refusé à l'invitée l'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen. Cet Office a

notamment retenu que la situation personnelle de l'intéressée (jeune, célibataire, n'ayant vraisemblablement jamais voyagé et s'étant déjà vu refuser un permis pour études en juillet 2007) et les conditions économiques prévalant au Cameroun ne permettaient pas de retenir que la sortie de Suisse au terme du séjour sollicité était suffisamment garantie.

C.

Le 13 mars 2009, A._____, par l'entremise de son mandataire, a recouru contre cette décision devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou le Tribunal), concluant à son annulation et à l'octroi d'une autorisation d'entrée en Suisse, subsidiairement à sa cassation et au renvoi de la cause devant l'autorité inférieure. Il a fait valoir que le refus du visa, en tant qu'il se fondait sur un retour non assuré au pays, ne reposait sur aucune base légale. Il a également relevé que la situation économique au Cameroun était certes moins favorable qu'en Suisse, mais que tel était le cas dans la majorité des pays; ce motif ne pouvait dès lors être retenu comme déterminant. Il a ajouté que B._____ vivait avec son fiancé depuis quatre ans dans un quartier favorisé de la capitale et qu'elle réalisait un revenu mensuel de Fr. 200.--. Elle disposait ainsi d'attaches familiales et professionnelles susceptibles de garantir son retour au pays.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet par préavis du 12 mai 2009.

Dans sa réplique du 17 juin 2009, le recourant a insisté sur le fait que la situation de B._____ était privilégiée par rapport à celle de ses compatriotes; il a intégralement maintenu ses conclusions.

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 TAF, 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 - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au TAF, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2 A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le TAF est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

1.3 A. _____ a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 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. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait et de droit régnant au moment où elle statue (cf. consid. 1.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié *in* ATF 129 II 215).

3.

La politique 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, p. 3493). Aussi, les autorités suisses 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 122 II 1 consid. 3a; 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, p. 3531; voir également ATF 133 I 185 consid. 2.3).

4.

Le 1^{er} janvier 2008 sont entrées en vigueur la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20) et les ordonnances d'exécution y relatives (notamment l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur la procédure d'entrée et de visas [OPEV, RO 2007 5537]). Lors de la votation du 5 juin 2005, le peuple suisse a accepté l'arrêté fédéral du 17 décembre 2004 portant approbation et mise en œuvre des accords bilatéraux d'association à l'Espace Schengen et à l'Espace Dublin (RS 362). Les accords d'association correspondants (au nombre desquels figure l'Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse, l'Union européenne et la Communauté européenne sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen [AAS, RS 0.360.268.1]) sont effectivement entrés en vigueur pour la Suisse le 12 décembre 2008.

Depuis cette dernière date, la Suisse est tenue d'appliquer l'acquis repris de Schengen et de le transposer, dans son droit national, notamment pour ce qui est des dispositions sur la politique commune de délivrance des visas, telles que contenues dans les divers actes juridiques de l'Union européenne. En vue de la mise en œuvre des accords d'association à Schengen, le législateur a donc dû procéder à des adaptations correspondantes dans la LEtr (cf. en particulier art. 2 al. 4 LEtr, selon lequel les dispositions sur la procédure en matière de visa ainsi que sur l'entrée en Suisse et la sortie de Suisse ne s'appliquent que dans la mesure où les accords d'association à Schengen ne contiennent pas de dispositions divergentes).

En outre, la reprise de l'acquis de Schengen a nécessité une révision complète de l'OPEV qui a été remplacée par l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204). Selon l'art. 57 OEV, le nouveau droit s'applique aux procédures pendantes à la date de l'entrée en vigueur de l'OEV. Cela signifie que la Suisse, en vertu de ses obligations de droit international, est tenue, malgré la disposition transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr, d'appliquer aux

procédures pendantes au 12 décembre 2008 le nouveau droit (cf. sur la question de la prééminence du droit international, ATF 131 II 352 consid. 1.3.1, 119 V 171 consid. 4, ainsi que jurisprudence et doctrine citées; RAINER J. SCHWEIZER, Zur Einleitung: Das Bundesverwaltungsgericht im System der öffentlich-rechtlichen Rechtspflege des Bundes, in: Bernhard Ehrenzeller/Rainer J. Schweizer (Hrsg.), Le Tribunal administratif fédéral: Statut et missions, St-Gall 2008, p. 24).

5.

5.1 S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas trois mois, l'art. 2 al. 1 OEV 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 13.04.2006 p. 1-32]). L'art. 5 par. 1 du code frontières Schengen définit les conditions d'entrée pour les ressortissants de pays tiers. Ceux-là doivent être en possession d'un document ou de documents de voyage en cours de validité permettant le franchissement de la frontière et - s'ils sont soumis à l'obligation du visa - être en possession d'un visa en cours de validité (let. a et b). Ils doivent justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé, et disposer des moyens de subsistance suffisants (let. c). En outre, ils ne doivent pas être signalés aux fins de non-admission dans le Système d'information Schengen (SIS) et ne pas être considérés comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure, la santé publique ou les relations internationales de l'un des Etats membres (let. d et e).

5.2 Le recourant estime que l'exigence posée, pour l'octroi d'un visa, d'un retour suffisamment garanti de la personne invitée ne repose sur aucune base légale.

Le Tribunal a déjà eu l'occasion de se prononcer sur cette question et de préciser la portée des dispositions liées à l'entrée en Suisse. Il a retenu que les conditions d'entrée prévues par le code frontières Schengen correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 al. 1 let. a à d LEtr. L'obligation faite à l'étranger de justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé, telle que contenue à l'art. 5 par. 1 let. c du code frontières Schengen, n'est pas explicitement mentionnée à l'art. 5 al. 1 LEtr. L'art. 5 al. 2 LEtr exige en revanche de l'étranger qui

prévoit un séjour temporaire en Suisse d'apporter la garantie qu'il quittera la Suisse. Cette condition, ancrée dans le droit national, ne constitue toutefois pas une exigence supplémentaire et n'entre pas en contradiction avec le code frontières Schengen. En effet, l'indication de l'objet du séjour temporaire envisagé constitue de fait une déclaration d'intention de quitter le pays une fois le but de ce séjour atteint.

Partant, en cas d'indications contradictoires ou invraisemblables sur l'objet du séjour, il y aura lieu de conclure que le requérant n'est pas disposé à quitter l'Espace Schengen à l'échéance du séjour projeté. C'est dans ce sens également que vont les Instructions consulaires communes du 22 décembre 2005 adressées aux représentations diplomatiques et consulaires de carrière (ICC, JO 2005 C 326 p. 1-149). Les ICC exigent en particulier que soit évalué le risque migratoire; il convient en ce sens d'examiner si le requérant cherche "à pénétrer et à s'établir dans le territoire des Etats membres sous le couvert de visa pour tourisme, affaires, études, travail ou visite à des parents" (C 326 p. 10). L'annexe I du code frontières Schengen contient au surplus une liste non exhaustive des pièces justificatives nécessaires à démontrer l'objet et les conditions du séjour envisagé au sens de l'art. 5 par. 1 let. c du code précité (sur les différents détails de cette problématique, se référer, parmi de nombreux autres, à l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-3015/2008 du 22 mai 2009 consid. 4 et 5).

5.3 Au vu des considérations qui précèdent, l'examen de l'objet et des conditions du séjour envisagé au sens de l'art. 5 par. 1 let. c du code frontières Schengen correspond à l'examen de la garantie de sortie de Suisse au sens de l'art. 5 al. 2 LEtr.

Le grief tiré d'une violation du principe de la légalité doit ainsi être écarté.

6.

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. L'annexe I du règlement énumère ainsi les pays dont les ressortissants doivent être munis d'un visa pour le franchissement des frontières extérieures des Etats membres de l'Espace Schengen, alors que l'annexe II énumère les pays dont les

ressortissants sont exemptés de cette obligation. En tant que ressortissante du Cameroun, B._____ est soumise à l'obligation du visa.

7.

7.1 Il importe de relever que selon une 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.

7.2 Il est à noter que lorsque l'autorité examine si l'étranger présente les garanties nécessaires en vue d'une sortie de Suisse dans les délais impartis (au sens de l'art. 5 al. 2 LETr), elle ne peut le faire que, d'une part, sur la base d'indices fondés sur la situation personnelle, familiale ou professionnelle de l'étranger désirant se rendre en Suisse et, d'autre part, sur une évaluation du 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 lorsque dite autorité se base sur les indices et l'évaluation précités pour appliquer l'article 5 al. 2 LETr.

8.

8.1 Ces éléments d'appréciation doivent être examinés dans le contexte de la situation générale prévalant dans le pays de provenance 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 intéressée.

8.2 A ce sujet, compte tenu de la situation socio-économique prévalant au Cameroun et des disparités économiques importantes existant entre ce pays et la Suisse, le Tribunal ne saurait écarter les réserves émises quant à un retour de B._____ à l'échéance du visa.

Les conditions économiques difficiles qui ont cours au Cameroun ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante sur la population locale. Cette tendance est encore renforcée lorsque l'invitée peut s'appuyer à l'étranger sur un réseau social préexistant (parents, amis), comme c'est le cas pour B._____.

8.3 Cela étant, comme il a déjà été mentionné ci-dessus, la seule situation dans le pays d'origine ne suffit pas à conclure à l'absence de garantie quant à la sortie de Suisse à l'issue du séjour, toutes les particularités du cas d'espèce devant être prises en considération.

8.4 En l'espèce, B._____, âgée de 27 ans, est une jeune personne qui, si l'on se réfère au passeport qui a été produit auprès de la représentation de Suisse au Cameroun, n'a jamais auparavant obtenu de visa pour se rendre à l'étranger en général ou dans un pays de l'Espace Schengen en particulier. Elle semble posséder certaines attaches à Yaoundé: elle réside dans un quartier aisé de la capitale, où elle allègue vivre avec son fiancé depuis quatre ans. Ces éléments sont certes dignes d'intérêt. Ils ne sont toutefois étayés par aucune pièce. En outre, ils sont contrebalancés par d'autres aspects du dossier qui donnent à penser que l'ODM a retenu, à juste titre, que B._____ n'avait pas apporté la garantie qu'elle quitterait l'Espace Schengen à l'échéance du visa sollicité.

En effet, le Tribunal relève en premier lieu que l'intéressée n'est pas encore mariée ni n'a eu d'enfants avec son fiancé, de sorte que ses liens familiaux au sens étroit ne sont pas développés au point d'assurer son départ de Suisse au terme du séjour projeté. Le Tribunal est conforté dans cette opinion par le fait que B._____, qui avait souhaité gagner la Suisse en 2007 pour y entreprendre des études, était visiblement disposée à vivre éloignée de son partenaire durant plus de deux ans et demi.

Par ailleurs, d'un point de vue professionnel, B._____, qui a une formation de coiffeuse esthéticienne, réalise un revenu mensuel d'environ Fr. 200.--. A n'en pas douter, cette somme lui permet de vivre convenablement au Cameroun. Elle reste toutefois faible au regard des standards helvétiques et n'est certainement pas à même de créer des attaches économiques fortes susceptibles de garantir un retour au pays. Au contraire, B._____ se trouve dans une position où elle serait facilement en mesure de se constituer une nouvelle existence hors de son pays d'origine, sans que sa situation matérielle ne s'en trouve péjorée si elle venait à abandonner son activité au Cameroun pour occuper, même temporairement, un emploi en Suisse ou pour y compléter sa formation actuelle. Ce risque ne saurait être minimisé dans le cas présent, B._____ ayant déjà manifesté, en 2007, son intérêt à suivre à Lausanne des cours de perfectionnement (dans le

domaine de la coiffure), aspirations qui s'étaient heurtées au refus du SPOP de lui octroyer une autorisation de séjour pour études (cf. décision du 30 juillet 2007).

Au demeurant, le Tribunal tient à relever que le refus de visa opposé à B._____ ne devrait pas constituer un obstacle au maintien de relations avec les membres de sa famille résidant en Suisse, ces derniers étant susceptibles de lui rendre visite ultérieurement, nonobstant les inconvénients d'ordre pratique ou économique que cela pourrait engendrer.

Dès lors, en dépit des liens avec son fiancé, dont il convient de relativiser l'intensité, B._____ présente globalement un profil migratoire qui doit être qualifié comme étant "à risque", ce qui fondait l'ODM à refuser sa demande de visa, sans que cette appréciation ne puisse être taxée d'exagérée ou d'arbitraire.

9.

Aussi, le désir exprimé par B._____, parfaitement compréhensible, de venir en Suisse rendre visite à sa famille ne constitue pas, en l'état et à lui seul, un motif justifiant l'octroi d'un visa, à propos duquel elle ne saurait se prévaloir d'aucun droit. S'il peut sembler sévère de refuser à une personne l'autorisation d'entrer dans un pays où sont établis des membres de sa famille, il convient de souligner que cette situation ne diffère pas de celle de nombreux étrangers dont la parenté ou les proches amis demeurent également en Suisse.

Au vu du nombre important de demandes de visa qui leur sont adressées, les autorités helvétiques doivent prendre en considération le risque résultant du fait que la personne bénéficiant d'un visa d'entrée ne quitte pas la Suisse au terme de son séjour, au sens de l'art. 5 al. 2 LEtr. Dans ce contexte, lesdites autorités ont été amenées à adopter une politique d'admission très restrictive (cf. consid. 3) et, donc, à procéder à une sévère limitation du nombre d'acceptations des requêtes visant à l'octroi d'une autorisation d'entrée en Suisse. Pareilles considérations ne sont pas sans avoir une incidence dans l'appréciation du cas particulier.

10.

Il sied encore de relever que le refus d'une autorisation d'entrée ne remet nullement en cause la bonne foi ou l'honnêteté des personnes

qui, résidant régulièrement en Suisse, ont invité un tiers domicilié à l'étranger pour un séjour touristique et se sont engagées à garantir les frais y relatifs et le départ de leur invité.

Les assurances données en la matière, comme celles formulées 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.

De même, l'intention que peut manifester une personne de retourner dans son pays à l'issue de son séjour, voire son engagement formel à le faire, n'ont aucune force juridique (cf. arrêt du TAF C-1461/2008 du 17 mars 2009 consid. 9 et jurisprudence citée) et ne suffisent pas non plus à garantir que son départ interviendra dans les délais prévus.

Partant, au vu de l'ensemble des circonstances, le TAF juge qu'il ne saurait être reproché à l'ODM d'avoir refusé à B._____ la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen.

11.

Par sa décision du 11 février 2009, l'ODM n'a donc 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.

12.

Vu l'issue de la cause, les frais de procédure sont mis à la charge du recourant (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]).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, de Fr. 600.--, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 6 avril 2009.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier SYMIC 7052430.4
- en copie au Service de la population du canton de Vaud, avec dossier cantonal en retour.

Le président du collège :

Le greffier :

Bernard Vaudan

Cédric Steffen

Expédition :