

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-2174/2007

{T 0/2}

Arrêt du 7 août 2008

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège), Blaise Vuille,
Andreas Trommer, juges,
Gladys Winkler, greffière.

Parties

R. _____,
recourant,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée en Suisse concernant
B. _____.

Faits :**A.**

Le 9 octobre 2006, B._____, ressortissante dominicaine née en 1968, célibataire, a déposé auprès du Consulat général de Suisse à St-Domingue une demande d'autorisation d'entrée en Suisse, en vue de séjourner trois mois chez sa soeur et son beau-frère, A._____ et R._____, domiciliés à Plan-les-Ouates, à l'occasion de la naissance du troisième enfant du couple, prévue fin janvier 2007. Il s'agissait pour la requérante de s'occuper des deux aînés, L._____, née en 2000, et X._____, né en 2003, qu'elle connaissait bien dans la mesure où la famille R._____ passait régulièrement ses vacances en République dominicaine. A l'appui de sa demande, elle a fourni un extrait de son compte bancaire.

B.

L'ambassade ayant préavisé négativement ladite requête, celle-ci a été transmise à l'ODM, qui a rendu une décision négative le 26 février 2007, retenant pour l'essentiel que la sortie de Suisse à l'échéance du visa n'était pas assurée, tant en raison des conditions socio-économiques prévalant dans le pays d'origine que de la situation personnelle de l'intéressée, jeune, célibataire et sans liens étroits avec la République dominicaine.

C.

Par écrit du 22 mars 2007, R._____ a recouru contre cette décision, concluant à son annulation et à l'octroi de l'autorisation d'entrée en faveur de B._____. Il relève que sa belle-soeur a effectué à plusieurs reprises déjà des séjours en Suisse, au terme desquels elle est toujours rentrée en République dominicaine et qu'il s'est personnellement porté garant de son départ. Si elle avait eu l'intention de s'établir en Suisse, elle aurait pris des dispositions dans ce sens lors de ses précédents séjours. Par ailleurs, les conditions d'existence que connaît l'intéressée en République dominicaine ne sont pas du tout "inférieures", les suppositions de l'ODM étant à cet égard erronées.

Invité à préciser ses déclarations, le recourant a indiqué par écrit du 26 avril 2007 que B._____ avait obtenu l'autorisation de séjourner en Suisse, chez l'une de ses soeurs, mariée et domiciliée à Lugano, du 5 juillet au 5 août 1995, du 28 mars 1996 au 7 avril 1996, du 11

novembre 1996 au 11 décembre 1996, du 9 octobre 1997 au 9 décembre 1997 et du 9 décembre 1998 au 9 février 1999. Il a joint une copie des visas délivrés à ces occasions.

Selon les informations contenues au dossier de l'ODM, la requérante a fréquenté des cours de langue lors de ses précédents séjours.

D.

Dans sa réponse au recours du 19 juin 2007, interpellé sur les raisons de son changement de pratique, l'ODM a relevé que l'appréciation de la garantie de sortie de Suisse qui prévalait huit ans auparavant, lors du dernier séjour de la prénommée, avait pu se modifier eu égard à l'évolution de la situation socio-économique dans son pays d'origine. Pour le reste, il a confirmé sa position initiale, concluant au rejet du recours, ajoutant que la longue durée du séjour prévu, trois mois, laissait planer des doutes sur l'étroitesse des attaches de B. _____ avec son pays et qu'il existait un doute quant au but réel du séjour.

E.

Invité à se déterminer sur ces observations, le recourant n'a pas déposé de réplique.

F.

Il ressort du dossier de l'ODM que la requérante a déposé en vain une demande d'autorisation d'entrée en Suisse en 2001, pour y passer trois mois de vacances chez un ami à Lugano. L'autorité cantonale avait alors relevé à propos des précédents séjours de la requérante que celle-ci n'avait pas toujours quitté la Suisse en temps utiles.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral (ci-après le TAF ou le Tribunal), en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 et à l'art. 34 LTAF.

En particulier, les décisions en matière d'autorisation d'entrée en Suisse 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 fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2 L'entrée en vigueur, le 1er janvier 2008, de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr, RS 142.20) a entraîné l'abrogation de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (aLSEE de 1931, RS 1 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution, telles notamment l'ordonnance du 14 janvier 1998 concernant l'entrée et la déclaration d'arrivée des étrangers (aOEArr de 1998, RO 1998 194) abrogée par l'art. 39 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur la procédure d'entrée et de visas (OPEV, RS 142.204) et l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (aOLE de 1986, RO 1986 1791) abrogée par l'art. 91 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA, RS 142.201).

Dès lors que la demande qui est l'objet de la présente procédure de recours a été déposée avant l'entrée en vigueur de la LEtr, l'ancien droit (matériel) reste applicable à la présente cause, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr.

En revanche, la procédure relative aux demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la LEtr est régie par le nouveau droit (art. 126 al. 2 LEtr; cf. également ATAF 2008/1 consid. 1.1 p. 2).

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

R._____ a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Son recours, présenté dans la forme et les délais légaux, est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

2.

Sous réserve de dispositions différentes, tout étranger doit être muni, pour entrer en Suisse, d'un passeport et d'un visa (art. 1 al. 1 aOEArr). Il doit en outre en particulier présenter les garanties nécessaires en

vue d'une sortie de Suisse dans les délais impartis et disposer des moyens suffisants pour subvenir à ses besoins pendant le séjour en Suisse ou être en mesure de se les procurer légalement (art. 1 al. 2 let. c et d aOEArr). Le visa est refusé lorsque l'étranger ne remplit pas les conditions d'entrée prévues à l'article premier (art. 14 al. 1 aOEArr) ou lorsqu'il existe des doutes fondés quant au but du séjour (art. 14 al. 2 let. c aOEArr)

3.

3.1 Il appartient aux autorités suisses de maintenir un équilibre entre la population suisse et la population étrangère résidente (cf. art. 1 let. a aOLE). Elles ne peuvent ainsi 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). Ces autorités doivent s'assurer que tout étranger admis en Suisse a la possibilité et la volonté de regagner son pays d'origine, en cas de besoin ou au terme de son séjour (cf. art. 1 al. 2 let. c et 14 al. 1 aOEArr).

3.2 L'autorité statue librement, dans le cadre des prescriptions légales et des traités avec l'étranger, sur l'octroi de l'autorisation de séjour ou d'établissement... (art. 4 aLSEE). Il y a lieu de souligner à cet égard que l'ordre juridique suisse ne garantit aucun droit ni quant à l'entrée en Suisse, ni quant à l'octroi d'un visa (cf. art. 4 aLSEE en relation avec l'art. 9 al. 1 aOEArr; cf. également PHILIP GRANT, La protection de la vie familiale et de la vie privée en droit des étrangers, *Bâle/Genève/Munich* 2000, p. 24; PETER UEBERSAX, *Einreise und Anwesenheit in: UEBERSAX/MÜNCH/GEISER/ARNOLD, Ausländerrecht, Bâle/Genève/Munich* 2002, n. 5.28ss; URS BOLZ, *Rechtsschutz im Ausländer und Asylrecht, Bâle et Francfort sur le Main*, 1990, p. 29).

4.

L'ODM a refusé l'autorisation d'entrée à B._____, au motif que sa sortie du pays à l'échéance de son visa n'était pas suffisamment assurée.

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.

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. 1 al. 2 let. c aOEArr), 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, compte tenu des prémisses précitées. On ne saurait donc reprocher à l'autorité de prendre une décision contraire à la loi lorsque ladite autorité se base sur les indices et l'évaluation précitées pour appliquer l'art. 1 aOEArr. 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.

L'expérience a par ailleurs démontré que, dans des cas analogues, de nombreux étrangers, une fois en Suisse, ne songeaient plus à quitter ce pays et cherchaient à s'y établir à demeure, n'hésitant pas à utiliser tous les moyens à leur disposition pour tenter de parvenir à leur fin (en entreprenant des démarches administratives en vue de prolonger leur séjour ou en entrant dans la clandestinité). Il n'est ainsi pas rare que des personnes au bénéfice d'un visa touristique ou de visite mettent à profit leur séjour sur le territoire helvétique pour y entreprendre une formation ou des études, y chercher un emploi ou y demeurer à un autre titre quelconque, et ce, en dépit de toutes les assurances données par celles et ceux qui, résidant régulièrement en Suisse, les avaient invitées et s'étaient - en toute bonne foi - portés garants de leur sortie ponctuelle de Suisse au terme du séjour envisagé.

5.

5.1 Il est incontestable que les conditions socio-économiques qui prévalent en République dominicaine sont nettement moins favorables que celles dont bénéficie la Suisse. Le PIB par habitant y reste en effet inférieur à USD 3'200.-, en dépit de la très forte augmentation de cet indicateur depuis 1990, où il s'élevait alors à USD 800.-. Supérieure à 10% en 2006, la croissance économique y est extrêmement forte, avec

un taux d'inflation contenu à 5%. Malgré cette apparente bonne situation économique, les conditions de vie peinent à s'améliorer et le nombre d'emplois créés reste largement insuffisant pour faire notablement reculer le chômage. En outre, les droits de l'homme sont encore régulièrement bafoués, notamment par les autorités policières et judiciaires. La société dominicaine est sous pression par rapport aux 800'000 travailleurs haïtiens, dont la plupart n'ont aucun titre de séjour valable, occupent des emplois ne requérant aucune qualification et consentent à des rémunérations moindres par rapport aux salariés dominicains (source: site du Ministère fédéral des affaires étrangères de la République fédérale d'Allemagne, www.auswaertiges-amt.de > Länder, Reisen und Sicherheit > Dominikanische Republik, mise à jour en février 2008, dernière visite le 10 juillet 2008). Ces différents éléments pourraient sans aucun doute influencer l'invitée, en dépit de la croissance économique dominicaine, et l'inciter à prolonger son séjour en Suisse à l'échéance de son visa, comme elle l'a déjà fait par le passé (cf. let. F ci-dessus), afin d'améliorer ses conditions de vie. La pression migratoire reste en effet importante, en particulier chez les jeunes gens, en raison notamment du taux de chômage élevé et des conditions de vie qui restent largement insatisfaisantes pour une très grande partie de la population (cf. également sur ce sujet arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4810/2007 du 29 janvier 2008 consid. 4.3)

5.2 L'autorité ne saurait toutefois se fonder sur la seule situation régnant dans le pays d'origine de la requérante, mais doit également prendre en considération les particularités du cas d'espèce. Ainsi, si un invité assume dans son pays d'origine d'importantes responsabilités, tant au plan professionnel, social que familial, on pourra établir un pronostic favorable quant à son départ de la Suisse à l'issue de la validité de son visa. Au contraire, si un invité n'a pas d'obligations significatives dans son pays, on considère comme élevé le risque d'un comportement contraire aux prescriptions de police des étrangers.

5.2.1 Selon ses déclarations et celles de son invitant, B. _____ serait employée en qualité de femme de ménage dans sa propre famille. Le dossier ne contient pourtant aucun élément sur le salaire perçu, le taux d'occupation, la manière dont sa famille finance son salaire. Par ailleurs, eu égard à la longue durée du séjour projeté, il est douteux qu'un véritable employeur tolère une telle absence de la part

d'un collaborateur, quand bien même il serait membre de sa propre famille. Ces allégations de travail à domicile apparaissent ainsi peu crédibles et à l'instar de l'autorité inférieure, il convient d'admettre que l'intéressée n'occupe pas un emploi régulier en République dominicaine et qu'elle n'y a donc pas d'attaches professionnelles stables. Le dossier ne contient pas davantage d'éléments qui établiraient que l'intéressée serait au bénéfice d'une formation lui conférant des compétences qu'elle ne pourrait mettre en valeur que dans son pays d'origine, ce qui constituerait un élément fort en faveur du retour en République dominicaine.

5.2.2 Selon le recourant, contrairement à ce que retient l'ODM, l'intéressée dispose de bonnes conditions de vie dans son pays d'origine. Ces allégués ne sont toutefois corroborés par aucun élément au dossier. En particulier, le recourant se contente de les avancer sans donner davantage de précisions. Ainsi, il ne donne aucun détail sur les conditions de logement, la vie familiale et sociale de son invitée, ses relations, ses loisirs ou tout autre élément propre à démontrer que son invitée fait effectivement partie de la classe supérieure dans son pays d'origine. Il est ainsi permis de douter que B._____ dispose réellement dans son pays de conditions de vie telles qu'elles la dissuaderaient de s'installer durablement en Suisse. L'extrait de compte bancaire qui figure au dossier n'est pas propre à emporter la conviction contraire du Tribunal.

5.2.3 Le Tribunal observe également que la requérante est célibataire et n'allègue pas avoir des attaches familiales ou sentimentales particulièrement étroites avec son pays d'origine, de telle sorte qu'il lui serait relativement aisé de se créer un nouveau foyer en Suisse.

5.2.4 Il apparaît ainsi que B._____ est une jeune femme sans emploi, sans formation particulièrement qualifiée, célibataire. Il est dès lors patent que ses attaches avec son pays d'origine sont faibles, voire ténues. De surcroît, deux de ses soeurs résident en Suisse. Cas échéant, elle pourrait donc s'appuyer sur un réseau existant pour s'établir dans notre pays à l'échéance de son visa, cela d'autant plus que la longue durée du séjour projeté lui permettrait d'ores et déjà de nouer des contacts.

5.3 Dans ces circonstances, et au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, il apparaît qu'on ne peut pas sérieusement exclure que l'intéressée ne demeure pas en Suisse à l'issue de la validité de son

visa et s'y établit durablement. Aussi, pour ce motif déjà, le recours doit-il être rejeté.

6.

L'autorisation d'entrée en Suisse doit également être refusée lorsqu'il existe des doutes fondés quant au but du séjour (art. 14 al. 2 let. c aOEArr).

Lors du dépôt de sa demande, s'agissant du but de son voyage, l'intéressée indiquait vouloir venir en Suisse à l'occasion de la naissance du troisième enfant du couple R._____, afin de s'occuper des deux premiers. Il s'impose de relever à ce sujet que l'enfant en question est né il y a près de dix-huit mois, avant même le dépôt du recours. Ainsi, si son arrivée a engendré un certain stress et un bouleversement de la routine quotidienne au sein de la famille R._____, la situation s'est depuis lors vraisemblablement stabilisée et B._____ ne pourra plus apporter une aide déterminante à sa soeur sur ce plan.

En tout état de cause, à supposer même que sa venue soit toujours souhaitée sous cet angle, un tel motif ne correspond pas à un séjour touristique. En effet, une activité d'aide familiale, même exercée gratuitement, doit en principe être considérée comme une activité lucrative au sens de l'art. 6 aOLE, sous réserve de circonstances familiales particulières (cf. sur ces questions: ATF 118 Ib 81 consid. 2b; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 63.37; arrêt du Tribunal fédéral 2A.76/2007 du 12 juin 2007 consid. 3; arrêt du Tribunal administratif fédéral C-5924/2007 du 19 mai 2008). On ne saurait ainsi reprocher à l'ODM d'avoir considéré qu'il y avait un doute sur le but du séjour, indépendamment de la question – qui peut rester ouverte au vu de l'issue du litige – de savoir si une autorisation de travail serait nécessaire en plus de l'autorisation d'entrée.

Pour ce motif également, il convient de rejeter le recours.

7.

Le recourant fait valoir qu'à plusieurs reprises par le passé, son invitée a bénéficié d'une autorisation d'entrée en Suisse, quittant ensuite le territoire helvétique pour rentrer en République dominicaine.

7.1

7.1.1 Le principe de la bonne foi, qui est consacré aux art. 5 al. 3 et 9 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) et qui vaut pour l'ensemble de l'activité étatique, confère au citoyen le droit d'exiger que l'autorité se conforme aux promesses ou assurances qu'elle lui a faites et ne trompe pas la confiance qu'à juste titre il a placée dans ces promesses et assurances (cf notamment ATF 131 II 627 consid. 6.1, 130 I 26 consid. 8.1 et les nombreuses références citées). Le principe de la confiance découlant de celui de la bonne foi commande en particulier à l'administration d'adopter un comportement cohérent et dépourvu de contradictions (cf. en ce sens notamment ATF 111 V 81 consid. 6.; arrêt du Tribunal fédéral 1P.731/2006 du 11 janvier 2007 consid. 4.2 et 4.3 et JAAC 69.119 consid. 6). En d'autres termes, l'administration ne saurait se contredire en appréciant un même état de fait de manière différente (ANDRÉ GRISEL, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984, vol. I, p. 395).

7.1.2 Si B._____ a effectivement été autorisée, durant les années antérieures, à accomplir des séjours touristiques en Suisse pour des visites à sa soeur domiciliée à Lugano, les circonstances dans lesquelles est intervenue la délivrance des visas concernés ne peuvent être tenues pour semblables à celles qui entourent la nouvelle demande de visa déposée par l'intéressée en octobre 2006.

En dépit du fait que le dossier ne contient que peu d'éléments sur sa situation personnelle lors de ses séjours précédents, il apparaît néanmoins que la durée de sa présence en Suisse était inférieure à celle requise in casu. Seule une de ses soeurs était alors manifestement établie en Suisse. A ces occasions, l'intéressée a par ailleurs suivi des cours de langue, ce qui faciliterait d'autant son installation en Suisse. De surcroît, il ressort du dossier que l'intéressée n'a pas toujours respecté les délais prévus par les autorisations octroyées. La dernière demande de visa déposée, en 2001, a par ailleurs été refusée. En outre, la situation socio-économique en République dominicaine a évolué (cf. consid. 5.1 supra).

Les faits déterminants aujourd'hui sont ainsi significativement différents de ceux qui prévalaient lors des précédentes requêtes, de telle sorte qu'il ne saurait être fait grief à l'autorité intimée d'avoir refusé l'octroi d'un visa suite à la demande du 9 octobre 2006.

7.2 Quant à l'argument selon lequel l'ordre juridique suisse a toujours été respecté lors de ces visites, lequel est par ailleurs erroné (cf. consid. 7.1.2 supra), le Tribunal soulignera que le refus d'une autorisation d'entrée ne remet nullement en cause la bonne foi, l'honnêteté et la respectabilité de la personne résidant en Suisse qui invite un tiers et se porte garante de son retour au pays. L'engagement du recourant concernant la sortie ponctuelle de l'intéressée à l'échéance de son visa ne revêt aucune force obligatoire sur le plan juridique (cf. Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 57.24) et n'est pas de nature à empêcher un ressortissant étranger, une fois sur le territoire helvétique, d'entreprendre des démarches administratives en vue de prolonger son séjour, ou même d'entrer dans la clandestinité (cf. également arrêt du Tribunal fédéral 6S.281/2005 du 30 septembre 2005).

8.

Au vu de ce qui précède, il apparaît que la décision entreprise ne viole pas le droit fédéral et n'est pas inopportune (cf. art. 49 PA). Le recours est donc rejeté.

9.

Les frais de la procédure, d'un montant de Fr. 600.-, sont à la charge du recourant qui succombe (cf. 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]).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 600.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais déjà versée le 2 avril 2007.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure (avec dossier 1 900 613 en retour)
- en copie, au Service de la population du canton de Genève, avec dossier cantonal en retour

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Gladys Winkler