



Cour III
C-2712/2009
{T 0/2}

Arrêt du 17 août 2009

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Bernard Vaudan, Antonio Imoberdorf, juges,
Fabien Cugni, greffier.

Parties

B._____ et C._____,
recourants,

contre

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

Objet

refus autorisation d'entrée dans l'espace Schengen
concernant A._____.

Faits :**A.**

A._____, ressortissante moldave née le 1^{er} décembre 1986, a séjourné et travaillé en Suisse durant le mois de janvier 2009 en qualité de danseuse de cabaret, au bénéfice d'une autorisation de séjour de courte durée valable huit mois. Elle est cependant retournée dans son pays d'origine avant l'échéance de ladite autorisation.

B.

Le 17 février 2009, l'intéressée, à peine rentrée dans son pays, a déposé une nouvelle demande d'autorisation d'entrée auprès de l'Ambassade de Suisse à Kiev, afin d'effectuer une visite familiale de trois mois chez sa soeur et son beau-frère, B._____ et C._____, domiciliés dans le canton de Neuchâtel. Diverses pièces ont été produites à l'appui de cette requête, dont une copie du passeport national de la requérante ainsi qu'une lettre d'invitation, datée du 28 janvier 2009, émanant de son beau-frère.

Ladite Ambassade a refusé de manière informelle cette demande et l'a transmise ensuite à l'ODM pour décision formelle.

Le 31 mars 2009, après avoir requis des personnes invitantes une déclaration de prise en charge, le Service des migrations du canton de Neuchâtel a émis un préavis défavorable quant à la délivrance d'un visa à la requérante, tout en constatant que les moyens financiers des garants étaient suffisants.

C.

Par décision du 8 avril 2009, l'ODM a rejeté la demande d'autorisation d'entrée en Suisse déposée par A._____. Il a estimé principalement que la sortie de l'espace Schengen au terme du séjour sollicité ne pouvait être considérée comme suffisamment assurée, compte tenu de la situation personnelle de la prénommée (jeune, célibataire, sans emploi) et de la situation socio-économique prévalant dans son pays d'origine. Par ailleurs, l'autorité de première instance a relevé qu'il ne pouvait être exclu que la requérante fût tentée de prolonger sa présence en Suisse auprès de sa soeur dans l'espoir d'y trouver de meilleures conditions d'existence que celles qu'elle connaissait dans sa patrie. Enfin, elle a considéré que les éléments au dossier faisaient

surgir de sérieux doutes quant au but réel du séjour en Suisse de l'intéressée.

D.

Par acte du 27 avril 2009, B._____ et C._____ ont recouru contre la décision précitée. Ils ont exposé pour l'essentiel qu'ils ne pouvaient pas prendre en charge financièrement A._____ au-delà du séjour envisagé en Suisse et lui trouver un travail et un logement, si bien qu'il n'était aucunement dans l'intention de celle-ci de demeurer en ce pays. Par ailleurs, les recourants ont affirmé avoir pris la décision d'inviter l'intéressée en Suisse pour la remercier de tout ce qu'elle avait fait pour sa mère handicapée (paraplégique), en ajoutant qu'un autre membre de la famille s'occuperait de cette dernière durant le séjour en Suisse de l'invitée. Sur un autre plan, ils ont reproché à l'ODM d'avoir adopté une position discriminatoire en évoquant de sérieux doutes dans sa décision quant au but réel du séjour de l'intéressée du fait de sa jeunesse, de son célibat et de son origine. De plus, ils ont manifesté leur étonnement quant au fait que l'ODM avait accepté par le passé (en 2006) la venue en Suisse du père de A._____, alors que la situation régnant à cette époque en Moldova était bien plus mauvaise qu'à l'heure actuelle. Enfin, ils se sont prévalus de leur honnêteté et de leur parfaite intégrité professionnelle, en assurant n'avoir nullement l'intention de détourner les lois helvétiques, le seul but étant d'offrir à leur invitée des vacances. Pour toutes ces raisons, ils ont conclu à l'annulation de la décision querellée et à l'octroi d'un visa d'une durée d'au moins deux mois en faveur de A._____.

E.

Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité inférieure en a proposé le rejet, par préavis du 4 juin 2009.

Invités à se prononcer sur ce préavis, les recourants, par courrier daté du 22 juin 2009, ont persisté dans leurs conclusions prises à l'appui de leur pourvoi. Ils ont relevé en outre que A._____ était déjà venue en Suisse au bénéfice d'une autorisation de séjour de courte durée (« permis L ») et que, si elle avait voulu, elle aurait pu demeurer en ce pays illégalement ou y rester jusqu'à l'échéance de son autorisation de séjour. A ce propos, les recourants ont souligné que l'intéressée était consciente du fait qu'elle avait commis une « bêtise » en venant travailler comme danseuse en Suisse. Toutefois, ils ont estimé que

l'intéressée avait démontré sa bonne foi en décidant de retourner dans son pays d'origine avant cette échéance pour aller s'occuper de sa mère handicapée, ce qui rendait caduques les craintes émises par l'ODM quant à sa volonté de quitter la Suisse au terme du séjour sollicité. Cela étant, les recourants ont fait savoir qu'ils étaient également disposés, en vue de garantir ce départ, à fournir un billet d'avion (aller/retour) et à déposer une somme d'argent sur un compte bloqué.

F.

Les autres arguments invoqués de part et d'autre dans le cadre de la présente procédure 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 du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral (ci-après: 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 LTAF. En particulier, les décisions en matière de refus 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 Tribunal 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 Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

1.3 B. _____ et C. _____ 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.

Les recourants peuvent 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 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 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 concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002, p. 3493). Aussi, elles ne peuvent accueillir tous les étrangers qui désirent venir dans ce pays, que ce soit pour des séjours de courte ou de longue durée et peuvent donc légitimement appliquer une politique restrictive d'admission (cf. ATF 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.

Lors de la votation du 5 juin 2005, le peuple suisse a accepté l'arrêt 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 sont effectivement entrés en vigueur pour la Suisse le 12 décembre 2008.

La reprise de l'acquis de Schengen a nécessité une révision complète de l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur la procédure d'entrée et de

visas (OPEV, RO 2007 5537) qui a été remplacée par l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204), entrée en vigueur le 12 décembre 2008 également. Selon l'art. 57 OEV, le nouveau droit s'applique aux procédures pendantes à la date de l'entrée en vigueur de l'OEV.

5.

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 avril 2006 p. 1-32]). Les conditions d'entrée prévues par le code frontières Schengen correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 LEtr. Aussi la pratique et la jurisprudence appliquées à cette dernière disposition peuvent-elles être reprises en l'espèce (sur les détails de cette problématique, cf. parmi de nombreux autres, l'arrêt du Tribunal C-3209/2008 du 8 mai 2009, consid. 4 et 5).

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. En tant que ressortissante de la République de la Moldova, A._____ 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, compte tenu des prémisses précitées. 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 susmentionnés pour appliquer l'article précité.

7.3 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.

7.4 A ce sujet, il faut prendre en considération la qualité de vie et les conditions socio-économiques difficiles que connaît la République de Moldova. A cet égard, même s'il est vrai que la situation économique, financière et sociale de ce pays s'améliore progressivement, il n'en demeure pas moins que de nombreux problèmes structurels demeurent et que cet état reste le pays le plus pauvre d'Europe, le PIB par habitant ne s'élevant en 2007 qu'à 2'200 USD (source: site internet du Ministère français des affaires étrangères > France-Diplomatie > Pays-zones géo > « Moldavie » > Présentation de la « Moldavie »; mise à jour: le 6 octobre 2008).

Dès lors, ces conditions économiques et sociales difficiles ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante, en particulier sur la population jeune, cette tendance étant encore renforcée, comme l'expérience l'a démontré, lorsque la personne concernée peut s'appuyer à l'étranger sur un réseau social (parents, amis) préexistant.

7.5 Toutefois, comme cela 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.

En l'espèce, il ressort des indications du dossier que A._____ est jeune (vingt-deux ans et demi) et célibataire, de sorte qu'elle serait parfaitement à même de se créer une nouvelle existence hors de sa patrie sans que cela n'entraîne pour elle de difficultés sur le plan personnel. De plus, il appert des pièces au dossier que l'intéressée n'occupe aucun emploi stable dans son pays et qu'elle ne semble y suivre aucune formation (cf. formulaires « Antrag auf Erteilung eines Schengen Visums » du 17 février 2009, ch. 19 et 20, et « demande de visa pour la Suisse » du 25 août 2008, ch. 8 et 9).

Par ailleurs, même si les recourants affirment que l'intéressée n'entend abandonner dans son pays ni sa mère handicapée, ni son futur mari (cf. mémoire de recours, p. 1) et s'il convient d'admettre que de tels liens peuvent, dans une certaine mesure, inciter une personne, au terme du séjour envisagé en Suisse, à retourner dans le pays où elle réside, ils ne sauraient, dans le contexte socio-économique dans lequel se trouve la République de Moldova, suffire toutefois, à eux seuls, à garantir le retour de l'intéressée dans cet état. Certes, les recourants assurent que A._____ n'a aucunement l'intention de demeurer en Suisse à l'issue du séjour projeté. Il sied néanmoins d'admettre, au vu de l'expérience générale, qu'un tel élément est parfois insuffisant pour inciter une personne à retourner dans sa patrie et, souvent, ne l'emporte pas sur la perspective d'une situation plus favorable en Suisse. En effet, compte tenu du niveau de vie sensiblement plus élevé que présente la Suisse, les autorités helvétiques ne peuvent totalement exclure que l'intéressée ne s'efforce, une fois entrée en ce pays et malgré les assurances contraires qui ont été données dans le cadre du recours, d'obtenir un titre de séjour dans l'espoir d'y trouver des conditions plus favorables pour y entreprendre une formation, voire même, fût-ce de manière temporaire, pour y exercer une activité lucrative lui procurant des conditions d'existence meilleures que celles rencontrées dans son pays d'origine. C'est le lieu de rappeler ici que la requérante a déjà séjourné en Suisse par le passé en qualité d'artiste de cabaret et qu'elle pourrait être tentée de reprendre cette activité. Il ne faut pas perdre de vue en effet que cette différence de niveau de vie peut s'avérer déterminante lorsqu'on prend la décision de quitter sa patrie. Cette hypothèse peut en l'espèce être d'autant moins écartée que l'intéressée dispose dans le canton de Neuchâtel d'un réseau social et familial bien établi (cf. consid. 7.4 in fine supra). A cet égard, il est significatif de relever que la soeur de l'intéressée, B._____, née le 25 octobre 1979, avait été mise au bénéfice, en 2006, de plusieurs autorisations de séjour de courte durée en Suisse dans le but d'y occuper des emplois comme danseuse de cabaret. Or, il appert du dossier cantonal que la prénommée n'est pas retournée dans son pays au terme de la dernière autorisation de séjour, laquelle était valable jusqu'au 31 mai 2006, mais qu'elle a entamé, le 10 mai 2006, des formalités en vue de son mariage avec un ressortissant suisse domicilié dans le canton de Neuchâtel. Au vu de ce qui précède, l'on ne saurait donc complètement exclure que A._____ soit tentée d'agir de la même manière une fois entrée en Suisse. Compte tenu de

ce qui précède, l'argument invoqué par les recourants, selon lequel l'intéressée est déjà venue en Suisse dans le cadre d'une autorisation de séjour de courte durée (« permis L ») et aurait pu poursuivre de manière illégale son séjour en ce pays ou y rester jusqu'à l'échéance de cette autorisation, n'est point susceptible de modifier l'appréciation du Tribunal. Quant à l'argument tiré du fait que le père de l'intéressée avait été autorisé par l'ODM, en 2006, à effectuer un séjour familial de trois mois en Suisse (cf. mémoire de recours, p. 2), il n'est point pertinent. En effet, il sied de remarquer, de manière générale, que l'autorité procède à une analyse spécifique de chaque demande de visa, en tenant compte à la fois de la situation personnelle du requérant et de celle prévalant dans sa patrie au moment de statuer, situation qui est toujours susceptible d'évoluer au gré des événements.

9.

Cela étant, le désir exprimé par A._____, au demeurant parfaitement compréhensible, de venir en Suisse pour y effectuer un séjour familial et touristique ne constitue pas à lui seul un motif justifiant l'octroi d'un visa, à propos duquel elle ne saurait au demeurant se prévaloir d'aucun droit (cf. consid. 3). Certes, il peut, du moins à première vue, sembler sévère de refuser à une personne l'autorisation d'entrer dans un pays où résident des membres de sa famille. Il convient toutefois de souligner que cette situation ne diffère pas de celle de nombreux étrangers dont la parenté demeure également en Suisse. En effet, au vu du nombre important de demandes de visa (n'émanant d'ailleurs pas uniquement de ressortissants de la République de Moldova ou d'autres pays de l'Est) 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, voire l'espace Schengen 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 restrictive (cf. consid. 3 supra) 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 ainsi pas sans avoir une incidence importante dans l'appréciation du cas particulier. Aussi le grief formulé par les recourants, selon lequel la position adoptée par l'ODM serait constitutive d'une discrimination à l'égard des ressortissants des pays de l'Est (cf. déterminations du 22 juin 2009, p. 1), est-il parfaitement infondé.

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 familial ou 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 notamment sur le plan financier (cf. déclaration de prise en charge du 23 mars 2009), 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 la requérante elle-même - celle-ci conservant seule la maîtrise de son comportement - et ne permettent nullement d'exclure l'éventualité que l'intéressée, 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 Tribunal de céans C-722/2008 du 13 juin 2008, consid. 7) et ne suffisent pas non plus à garantir que son départ interviendra dans les délais prévus. Il en va d'ailleurs de même des garanties supplémentaires (remise d'un billet d'avion aller/retour et blocage d'une somme d'argent relativement importante sur un compte bancaire) que les recourants se proposent de fournir dans le cadre de la procédure de recours (cf. déterminations du 22 juin 2009, p. 2). S'agissant de ce dernier point, même si la loi (art. 6 al. 3 LEtr) prévoit qu'une caution peut être exigée, il convient d'abord de relever que l'évaluation des risques concernant le retour de l'invité dans son pays repose moins sur le dépôt d'une telle garantie par l'invitant que sur le comportement de l'intéressé lui-même une fois en Suisse.

11.

Par surabondance, il convient encore de relever qu'un refus d'autorisation d'entrée en Suisse prononcé par les autorités helvétiques n'a pas en l'occurrence pour conséquence d'empêcher A._____ de maintenir des relations familiales, les intéressés pouvant tout aussi bien se rencontrer hors de Suisse, notamment en République de Moldova, et ce nonobstant les inconvénients d'ordre pratique ou de convenance personnelle que cela pourrait engendrer.

12.

Au vu de l'ensemble des circonstances, le Tribunal estime qu'il ne saurait être reproché à l'ODM d'avoir considéré que le départ de A._____ à l'échéance du visa requis n'était pas suffisamment assuré et, partant, d'avoir refusé la délivrance d'une autorisation d'entrée en Suisse en sa faveur.

13.

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 8 avril 2009, l'ODM n'a 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.

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge des recourants, conformément à l'art. 63 al. 1 PA en relation avec l'art. 1, l'art. 2 et l'art. 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 des recourants. Ce montant est compensé par l'avance versée le 7 mai 2009.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, dossier ODM en retour
- au Service des migrations du canton de Neuchâtel (en copie), pour information et deux dossiers cantonaux en retour.

Le président du collège :

Le greffier :

Blaise Vuille

Fabien Cugni

Expédition :