



Cour III
C-2827/2011

Arrêt du 14 novembre 2011

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège),
Ruth Beutler, Antonio Imoberdorf, juges,
Christelle Conte, greffière.

Parties

A. _____,
représentée par Maître Raphaël Tatti, avocat,
recourante,

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 février 2011, A._____, ressortissante philippine née le 21 juillet 1980, a déposé auprès de l'Ambassade de Suisse à Manille une demande d'autorisation d'entrée, d'une durée de septante-huit jours en vue de rendre visite à son ami, B._____.

Le 14 février 2011, l'Ambassade précitée a refusé la délivrance d'un visa en faveur de l'invitée. Le 16 mars 2011, opposition a été faite à cette décision.

B.

Par décision du 27 avril 2011, l'ODM a rejeté l'opposition susmentionnée et confirmé le refus d'autorisation d'entrée concernant A._____, estimant que la sortie de l'Espace Schengen de celle-ci ne pouvait pas être considérée comme suffisamment garantie, compte tenu de sa situation personnelle (jeune mère célibataire d'une adolescente de 14 ans, sans emploi, et qui n'a pas été en mesure de prouver ses moyens financiers dans son pays d'origine), de la situation socio-économique prévalant aux Philippines et des liens affectifs entre l'hôte et l'invitée. L'autorité inférieure a, au surplus, relevé que la prénommée envisageait de laisser aux Philippines sa fille de 14 ans durant deux mois et demi, ce qui contribuait à jeter de sérieux doutes sur ses réelles intentions. L'ODM a donc considéré qu'il n'était pas exclu que l'intéressée soit tentée de prolonger son séjour dans l'Espace Schengen dans l'espoir d'y trouver des conditions d'existence meilleures que celles qu'elle connaissait dans sa patrie.

C.

Par mémoire du 17 mai 2011, l'invitée a fait recours contre la décision précitée en concluant à son annulation et à l'octroi du visa sollicité. Dans son pourvoi, la recourante a, en substance, contesté les motifs retenus par l'autorité intimée et argué que dite décision violait le principe de l'égalité de traitement et qu'elle se basait sur des conditions (la situation socio-économique du pays d'origine et la situation personnelle de l'invitée, en particulier son origine, son état civil et son âge) qui ne figurent ni à l'art. 5 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20), ni à l'art. 12 al. 2 de l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204).

D.

Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité inférieure en a proposé,

dans ses observations du 15 juillet 2011, le rejet et la confirmation de la décision attaquée. Pour l'essentiel, elle a repris son argumentation précédente et précisé que n'était pas décisif, dans la présente affaire, le fait que la recourante avait à plusieurs reprises séjourné à l'étranger et était toujours retournée aux Philippines.

E.

Invitée à déposer une réplique, la recourante a, dans ses lignes du 2 septembre 2011, persisté dans ses conclusions et insisté notamment sur le fait que ses attaches familiales aux Philippines étaient suffisamment importantes pour garantir sa sortie de Suisse.

F.

Les autres arguments invoqués par la recourante 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 prononcées par l'ODM (art. 33 let. d LTAF) sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue définitivement (art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 de la loi 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 (art. 37 LTAF).

1.3. La recourante a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 50 et 52 PA).

2.

La recourante peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (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 (ATAF 2011/1 consid. 2 p. 4 et jurisprudence citée).

3.

La politique des autorités suisses en matière de visa joue un rôle très important dans la prévention de l'immigration clandestine (voir à ce sujet le Message concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 3493). Aussi, elles ne peuvent décider d'accueillir tous les étrangers qui désirent venir dans ce pays, que ce soit pour des séjours de courte ou de longue durée et peuvent ainsi légitimement appliquer une politique restrictive d'admission (ATF 135 I 143 consid. 2.2 p. 147 ; 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 (Message précité, FF 2002 3531 ; ATF 135 II 1 consid. 1.1 p. 4 et la jurisprudence citée).

4.

Les dispositions sur la procédure en matière de visa ainsi que sur l'entrée en Suisse et la sortie de ce pays ne s'appliquent que dans la mesure où les accords d'association à Schengen, qui sont mentionnés à l'annexe 1, ch. 1 de la LEtr, ne contiennent pas de dispositions divergentes (art. 2 al. 4 et 5 LEtr).

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) n° 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 pp. 1-32]), dont l'art. 5 a été modifié par le Règlement (UE) n° 265/2010 du Parlement européen et du Conseil du 25 mars 2010 modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et le Règlement (CE) n° 562/2006 en ce qui concerne la circulation des personnes titulaires d'un visa de long séjour (JO L 85 du 31 mars 2010). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 LEtr.

Cela est d'ailleurs corroboré par le Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas [JO L 243 du 15 septembre 2009]), aux termes duquel il appartient au demandeur de visa de fournir des informations permettant d'apprécier sa volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa demandé (art. 14 § 1 let. d du code des visas) et une attention particulière est accordée à la volonté du demandeur de visa de quitter le territoire des Etats membres avant la date d'expiration du visa demandé (art. 21 § 1 du code des visas).

6.

Le Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 (JO L 81 du 21 mars 2001, pp. 1-7) différencie, en son art. 1 §§ 1 et 2, les ressortissants des Etats tiers selon qu'ils sont soumis ou non à l'obligation du visa. En tant que ressortissante des Philippines, la recourante est soumise à l'obligation du visa.

7.

7.1. Afin de déterminer si le requérant présente les garanties nécessaires à sa sortie de Suisse, l'autorité se base, d'une part, sur la situation politique, sociale et économique prévalant dans le pays de provenance de l'intéressé et, d'autre part, sur sa situation personnelle, familiale et professionnelle. Il s'agit d'une pratique constante des autorités, qui découle de l'art. 5 al. 2 LEtr, selon laquelle une autorisation d'entrée en Suisse ne peut être délivrée à des étrangers dont le retour dans le pays où il réside n'est pas assuré. Si un invité assume dans son pays d'origine d'importantes responsabilités, tant sur le plan professionnel,

social que familial, on pourra établir un pronostic favorable quant à son départ de 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. Son état civil et son âge jouent également un rôle dans ce contexte. On ne saurait donc reprocher à l'autorité de prendre une décision contraire à la loi lorsqu'elle se base sur les indices et l'évaluation précités. De même, lorsqu'ils statuent en tenant compte de l'ensemble de ces circonstances, l'ODM et le Tribunal établissent des distinctions qui se justifient pleinement, de sorte qu'on ne saurait y voir une violation de l'interdiction de la discrimination ou de l'interdiction de l'arbitraire (sur la notion de discrimination : ATF 134 I 49 consid. 3.1 p. 53 et la jurisprudence citée ; sur la notion d'arbitraire : ATF 134 I 263 consid. 3.1 pp. 265s. et la jurisprudence citée).

7.2. Sur le plan politique, la République des Philippines a accédé à l'indépendance en 1946. Les institutions politiques actuelles, largement inspirées de celles des Etats-Unis, sont régies par la Constitution de 1987. Depuis 2001, le pays connaît une amélioration économique, mais le pouvoir reste fragilisé par la persistance d'un climat d'insécurité et de violence (voir en ce sens le site internet du Ministère français des affaires étrangères : www.diplomatie.gouv.fr > Pays-Zones géo > Philippines > Présentation des Philippines, mis à jour le 9 septembre 2009, consulté le 10 octobre 2011).

S'agissant de la situation socio-économique, nonobstant cette croissance, le chômage et le taux de pauvreté restent très élevés, ainsi 22,62% de la population vit en dessous du seuil de pauvreté (voir le site internet des rapports sur le développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement (HDR UNDP) : <http://hdr.undp.org> > Pays > Philippines, consulté le 10 octobre 2011). Le produit intérieur brut (PIB) par habitant en 2010 s'élevait à environ USD 2'100.- pour l'Etat philippin et à plus de USD 67'700.- pour la Suisse (voir le site internet du Fonds monétaire international : www.imf.org > Data and Statistics > World Economic Outlook Databases (WEO) > World Economic Outlook Databases September 2011 > By Countries (country-level data) > All countries, mis à jour le 10 octobre 2011, consulté le 10 octobre 2011, ainsi que le site internet du Département fédéral des affaires étrangères : www.eda.admin.ch > Français > Représentations > Asie > Philippines > Key data, mis à jour le 23 août 2011, consulté le 10 octobre 2011).

Pour l'année 2010, l'indice de développement humain (IDH), qui prend en compte la santé, l'éducation et le revenu des personnes, classe la République des Philippines en 97^{ème} position sur 169 pays, et la Suisse en 13^{ème} position, pour la même année (voir respectivement le site internet du HDR UNDP : <http://hdr.undp.org> > Pays > Philippines, consulté le 10 octobre 2011 ; <http://hdr.undp.org> > Pays > Suisse, consulté le 10 octobre 2011). Ces conditions de vie défavorables peuvent s'avérer décisives lorsqu'une personne prend la décision de quitter sa patrie, en ce sens que des conditions de vie relativement difficiles ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante sur la population, cette tendance se renforçant, comme l'expérience l'a démontré, lorsque la personne concernée peut s'appuyer à l'étranger sur un réseau social (parenté, amis) préexistant, comme c'est le cas en l'espèce. Toutefois, 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 devant être prises en considération.

7.3. S'agissant de la situation personnelle de A._____, elle ne permet pas non plus d'émettre un pronostic favorable quant à sa sortie ponctuelle de Suisse à l'échéance du visa.

En effet, la prénommée, qui est célibataire et âgée de 31 ans serait parfaitement à même de se créer une nouvelle existence hors des Philippines sans que cela n'entraîne pour elle de difficultés majeures sur le plan personnel.

Certes, l'intéressée a des attaches familiales dans son pays d'origine (un enfant de 14 ans), mais si la présence d'enfants mineurs dans le pays d'origine constitue généralement une circonstance de nature à inciter un ressortissant étranger à retourner dans sa patrie après un séjour à l'étranger, tel n'est toutefois pas nécessairement le cas lorsqu'il existe, comme en l'espèce, des disparités considérables au plan socio-économique entre ce pays et la Suisse, différence de niveau de vie qui peut s'avérer décisive lorsqu'une personne prend la décision de quitter définitivement sa patrie. Dans pareils cas, il n'est en effet pas rare que la personne ayant obtenu un visa pour la Suisse soit précisément tentée, une fois sur le territoire helvétique, de s'installer durablement dans ce pays dans le but d'y faire venir ultérieurement ses enfants, en vue d'offrir à ceux-ci de meilleures conditions d'existence et possibilités de formation.

Quant à la présence dans le pays d'origine de proches parents qui ne font pas partie du noyau familial au sens étroit (lequel comprend les époux et

leurs enfants mineurs vivant sous le même toit), il ne s'agit en règle générale pas d'un facteur susceptible de dissuader un jeune ressortissant étranger de prolonger son séjour sur le territoire helvétique.

S'agissant de sa situation professionnelle, la recourante est actuellement sans emploi et vivrait, selon ses déclarations du 14 février 2011 à l'Ambassade de Suisse à Manille, grâce à ses économies, au soutien de ses parents et de l'invitant.

Ainsi, compte tenu de sa situation personnelle et financière ainsi que des conditions socio-économiques des Philippines, il ne saurait être exclu qu'une fois en Suisse, A._____ ne soit tentée de s'y installer durablement, dans l'espoir de s'y préparer un avenir plus prometteur que dans sa patrie et d'y faire venir ultérieurement son enfant.

Compte tenu de ce qui précède, l'année que la recourante a passée à Chypre en 2009 ne saurait atténuer ce risque. Celui-ci apparaît d'autant plus élevé qu'en l'espèce, la prénommée entretient une relation sentimentale avec l'invitant (voir en ce sens l'arrêt du Tribunal C-3148/2010 du 24 février 2011 consid. 7 *in fine*).

En effet, dans ses déclarations précitées, la recourante a précisé que B._____ était son "boyfriend" depuis août 2010, qu'ils se téléphonaient tous les jours et a affirmé vouloir venir en Suisse pour s'habituer à vivre avec lui, pour mieux se connaître afin de tracer un avenir commun.

C'est le lieu de rappeler que la présente procédure a pour objet la délivrance d'une autorisation d'entrée en Suisse pour visite et est notamment soumise, comme précisé ci-dessus (consid. 5 et 7.1 *supra*), à ce que le départ ponctuel de la personne invitée au terme du séjour envisagé apparaisse suffisamment assuré. Elle ne saurait être confondue avec celle visant à l'octroi d'une autorisation en vue des préparatifs d'un mariage, qui est subordonné à d'autres conditions.

Ainsi, même si la recourante a précisé qu'il n'était pas envisageable qu'elle prolonge son séjour en Suisse, la perspective d'un avenir commun avec l'invitant semble bien réelle. Dès lors, il ne peut être exclu que l'intéressée envisage sérieusement de s'expatrier. Dans ces circonstances, sa sortie de Suisse à l'échéance du visa n'est pas garantie, même dans l'hypothèse, qui ne saurait être d'emblée écartée, où le projet de former un couple avec son hôte serait reporté temporairement.

7.4. Cette appréciation ne saurait être mise en cause par le fait que l'invitée n'ait jamais tenté d'entrer frauduleusement en Suisse, qu'elle ne soit pas une ancienne requérante d'asile déboutée, qu'elle soit en bonne santé, qu'elle n'envisage pas de rester une très longue période en Suisse et qu'elle n'entre pas dans la catégorie de personnes visée dans l'arrêt du Tribunal fédéral cité dans le recours (voir le mémoire de recours pp. 6 et 7). En outre, l'invitant n'a pas la qualité de réfugié en Suisse et n'est pas le fils de la recourante, de sorte que la présente affaire ne saurait être comparée à la cause C-3157/2007 citée dans le recours (p. 6).

8.

Cela étant, le désir exprimé par A. _____, au demeurant parfaitement compréhensible, de venir en Suisse rendre visite à son ami afin de consolider leur relation sentimentale 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 (consid. 3 *supra*). Par ailleurs, 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 (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.

9.

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 notamment 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 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 (ATAF 2009/27 consid. 9) et ne suffisent pas non plus à garantir que son départ interviendra dans les délais prévus.

10.

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 l'invitée et son hôte de se voir, les intéressés pouvant tout aussi bien se rencontrer hors de Suisse, notamment aux Philippines.

11.

Quant à l'inégalité de traitement invoquée et au grief selon lequel l'ODM a retenu des critères non prévus par la loi en se fondant sur l'Etat de provenance de l'invitée ainsi que sur son état civil et son âge, ils doivent être écartés pour les motifs figurant au considérant 7.1 ci-dessus. Il sied, au surplus, de relever que la législation sur les étrangers ne garantit aucun droit quant à l'octroi d'un visa et que les autorités helvétiques doivent examiner en fonction des circonstances particulières de chaque requête 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 du séjour envisagé. Lorsqu'ils statuent en tenant compte de l'ensemble des circonstances, comme tel est le cas en l'espèce, l'ODM et le Tribunal établissent des distinctions qui se justifient pleinement, de sorte qu'on ne saurait y voir une violation de l'égalité de traitement ou de l'interdiction de l'arbitraire.

12.

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 27 avril 2011, 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 de la recourante, conformément à l'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, d'un montant de Fr. 800.-, sont mis à la charge de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 27 mai 2011.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante, par l'entremise de son mandataire (recommandé) ;
- à l'autorité inférieure avec dossier n° de réf. Symic (...) en retour.

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Christelle Conte

Expédition :