



Cour III
C-3171/2009
{T 0/2}

Arrêt du 9 juin 2010

Composition

Blaise Vuille (président du collège), Bernard Vaudan,
Jean-Daniel Dubey, juges,
Marie-Claire Sauterel, greffière.

Parties

A. _____,
B. _____,
tous les deux représentés par Mme Florence Rouiller,
ARF Conseils juridiques Sàrl, rue du Grand-Chêne 4,
case postale 5057, 1002 Lausanne,
recourants,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen
concernant B. _____.

Faits :**A.**

Le 6 novembre 2008, B._____, ressortissante afghane née le 4 mai 1990, résidant au Pakistan, a déposé une demande d'autorisation d'entrée auprès de l'Ambassade de Suisse à Islamabad, afin d'effectuer une visite de quarante-cinq jours auprès de son oncle A._____, ressortissant suisse d'origine afghane, domicilié à Chavannes-Renens (VD). Dans sa demande, elle a indiqué être célibataire et exercer la profession d'enseignante d'anglais auprès de l'école «C._____ English Language & Computer Academy» (abrégé ci-après: école C._____) à Peshawar. A l'appui de sa requête, elle a produit divers documents, dont deux attestations non datées de l'école C._____, une lettre d'invitation de son hôte suisse, établie le 3 novembre 2008, lequel déclarait prendre en charge les frais de séjour de son invitée et garantir le retour de cette dernière au Pakistan au terme de la visite et un engagement manuscrit établi le 6 novembre 2008, par lequel la requérante s'engageait elle-même à regagner le Pakistan au terme de son séjour pour y poursuivre ses études, son travail et y retrouver sa maison. Elle a aussi joint des copies de son passeport et de celui de l'invitant, ainsi qu'une copie de son titre de résidence au Pakistan.

Après avoir refusé de manière informelle la délivrance d'un visa en faveur de B._____, l'Ambassade de Suisse à Islamabad a transmis la demande de l'intéressée pour décision formelle à l'ODM.

Malgré la garantie de prise en charge financière et les renseignements complémentaires que A._____ a communiqués au Bureau des étrangers de la commune de Chavannes-Renens, le Service de la population du canton de Vaud a émis, lors de l'envoi de son dossier à l'ODM le 5 février 2009, un préavis défavorable quant à la délivrance d'un visa à l'intéressée.

B.

Par décision du 8 avril 2009, l'ODM a rejeté la demande d'autorisation d'entrée déposée par B._____. Dans la motivation de son prononcé, cette autorité a retenu pour l'essentiel que la sortie de l'intéressée de l'Espace Schengen au terme du séjour projeté ne pouvait être considérée comme suffisamment assurée, au vu de la situation personnelle de la requérante (jeune, célibataire, sans emploi) et de la

situation socio-économique prévalant tant dans son pays d'origine que dans son pays de résidence. L'office fédéral a ainsi estimé qu'il ne pouvait être exclu que la requérante fût tentée de prolonger sa présence en Suisse dans l'espoir d'y trouver de meilleures conditions d'existence que celles qu'elle connaissait au Pakistan.

C.

Par acte du 15 mai 2009, B._____ et son oncle A._____ ont, par l'intermédiaire de leur conseil, formé recours contre cette décision. A l'appui de leur pourvoi, ils ont fait valoir pour l'essentiel que la décision de l'ODM mentionnant que B._____ était sans emploi au Pakistan, alors que la prénommée avait expressément indiqué dans sa demande d'entrée qu'elle travaillait en qualité d'enseignante d'anglais auprès de l'école Kohshy, était arbitraire. Ils ont souligné que l'intéressée était employée de cette école depuis le mois de janvier 2006, que son employeur lui octroyait un congé pour aller voir son oncle et qu'elle retrouverait son emploi à son retour. Ils ont ainsi conclu à l'annulation de la décision entreprise et à l'octroi de l'autorisation sollicitée. A l'appui de leur pourvoi, les recourants ont produit divers documents, dont la copie des cartes de résidence au Pakistan de la mère de la recourante, de son père, de son frère et de sa soeur, une nouvelle attestation établie le 6 mai 2009 par l'école C._____, ainsi qu'un nouvel engagement écrit de la recourante de retourner au Pakistan à l'issue de son séjour de visite.

D.

Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité inférieure en a proposé le rejet, par préavis du 28 juillet 2009.

Invité à se prononcer sur ce préavis, les recourants ont persisté dans leurs conclusions, par écrit du 3 septembre 2009.

Les divers autres arguments invoqués de part et d'autres 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 A._____ 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 135 II 1 consid. 1.1).

4.

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 oeuvre des accords bilatéraux d'association à l'Espace Schengen et à l'Espace Dublin (RS 362). Les accords d'association correspondants sont 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. ATAF 2009/27 consid. 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. Du fait de sa nationalité, 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 le pays où ils résident 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.

8. Ces éléments d'appréciation doivent être examinés dans le contexte de la situation générale prévalant dans le pays de résidence 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. Toutefois, la seule situation dans le pays d'origine ou de provenance 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.

8.1 A ce sujet, il ne faut pas perdre de vue que le nombre de réfugiés afghans au Pakistan est estimé à un million et demi et que le Pakistan entretient historiquement des relations difficiles avec l'Afghanistan, qui l'accuse de servir de base principale de retrait, de ravitaillement, de recrutement et d'entraînement à des groupes d'insurgés. Au demeurant, depuis la crise de la Mosquée Rouge en juillet 2007, le Pakistan connaît une dégradation significative de sa sécurité: violences terroristes, affrontements sectaires, émeutes consécutives

aux pénuries, assassinats politiques, dont celui de Benazir Bhutto. La violence terroriste s'est aujourd'hui diffusée dans tout le pays. Les terroristes visent aussi bien des cibles officielles, notamment militaires, que la population civile: marchés, banques, bâtiments administratifs ouverts au public, lieux de culte, rassemblements populaires. Les attentats-suicides et attaques commando ont fait près de 1'200 morts en 2009.

Sur le plan économique, le PIB annuel par habitant ne s'élevait qu'à 1'042 USD en 2007/2008 et le taux de chômage était estimé à 13,6% en 2008. Or, à la mi-2008 sont apparus des déséquilibres macroéconomiques (forte inflation, déficit de la balance courante, crise énergétique, insuffisance des investissements), aggravés par la crise économique mondiale. La croissance du PIB est ainsi tombée de 4,1% en 2007/2008 à 2% en 2008/2009 et le Pakistan, avec 5,9 milliards USD empruntés ces douze derniers mois auprès du FMI, est aujourd'hui l'un des premiers bénéficiaires de l'aide financière internationale (voir en ce sens le site internet du Ministère français des affaires étrangères > France-Diplomatie > Pays-zones géo > Pakistan > Présentation du Pakistan > Présentation > Géographie et Histoire; mise à jour le 8 février 2010, consulté le 19 mai 2010). Dès lors, les conditions économiques et sociales difficiles que connaît le Pakistan ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante, en particulier sur la population jeune et étrangère, 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.

8.2 Toutefois, la seule situation dans le pays de résidence 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.

9.

9.1

En l'espèce, il ressort des indications du dossier que B._____ est âgée de vingt ans 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.

Sur le plan professionnel, les recourants reprochent à l'ODM d'avoir rendu une décision arbitraire en retenant dans sa décision du 8 avril 2009 que B._____ était sans emploi, alors qu'elle avait expressément mentionné, dans sa demande d'entrée du 6 novembre 2008, qu'elle exerçait la profession d'enseignante d'anglais à l'école C._____. A ce propos, le Tribunal constate que B._____ a joint à sa demande d'entrée deux attestations non datées établies par l'école C._____, l'une indiquant qu'elle avait travaillé dans l'école en qualité d'enseignante d'anglais, qu'elle souhaitait aller en Suisse pour rendre visite à son oncle et que l'école n'avait pas d'objection à sa venue en Suisse, l'autre ayant le contenu suivant: «This is to certify that Ms. B._____ D/O D._____ has worked in C._____ English Language and Computer Academy as an English Language Teacher since January 2006 till present. During her post she has taught different New Inter Com Levels (Level 1-4) She has worked 30 hours a week and earning Rs. 5000 salary monthly. She is one of the best characteristic and intelligent staff members of C._____ English Language and Computer Academy. Finally, she can continue her career everywhere and we wish her to be healthy and successful in whole life ». Au vu de ce dernier document, dans lequel l'employeur indique que B._____ peut continuer sa carrière en tout lieu et forme tous ses vœux de santé et de bonheur pour son avenir, l'on ne saurait reprocher à l'ODM d'avoir rendu une décision arbitraire en retenant dans sa décision du 8 avril 2009 que B._____ était sans emploi.

Cela étant, les recourants ont joint à leur pourvoi une nouvelle attestation, établie le 6 mai 2009 par l'école C._____, soit postérieurement au prononcé de l'ODM, qui reprend mot à mot l'attestation précédente jointe à la demande d'entrée, excepté deux points. L'un concerne le salaire mensuel, qui passe de 5000 roupies, soit l'équivalent de 71,90 francs suisse au 6 novembre 2008 à 7000 roupies soit l'équivalent de 98,60 francs suisses au 6 mai 2009. L'autre se rapporte au dernier paragraphe, qui est modifié comme suit: «Besides, we have no objection about her going to Switzerland, we leave her and guarantee that she will come back to Pakistan Peshawar because she has to continue her classes here and we need her too». A cette attestation était jointe une nouvelle déclaration non datée, signée par B._____, aux termes de laquelle la prénommée assurait qu'après avoir rendu visite à son oncle, elle regagnerait Peshawar pour y retrouver son travail et sa famille. Le Tribunal relève cependant que les attestations de l'école C._____ doivent être appréciées avec une évidente retenue. En effet, l'un des deux signataires, soit le directeur de l'école,

E._____, porte le même nom que le frère de B._____, selon les copies des cartes de résidence des membres de la famille de la prénommée, jointes au recours. Au demeurant, le numéro du téléphone mobile de l'école figurant sur les trois attestations produites est semblable au numéro de téléphone que B._____ a mentionné dans sa demande d'entrée du 6 novembre 2008 comme étant son numéro de téléphone privé. Enfin, l'adresse de l'école C._____ se situe dans la même rue que le domicile de B._____, mais au numéro suivant (cf. demande d'entrée du 6 novembre 2008). Ces divers éléments, ainsi que le nom de l'école, laissent présumer que l'école C._____ est une entreprise familiale. Enfin, selon les attestations précitées, B._____ aurait commencé à enseigner l'anglais à raison de 30 heures par semaine au sein de l'école C._____, dès le mois de janvier 2006. Or, en janvier 2006, B._____ était âgée de quinze ans et huit mois et il paraît pour le moins douteux que l'intéressée, qui, à l'époque de son engagement, devait tout juste avoir terminée sa scolarité obligatoire, ait bénéficié d'une formation suffisante pour donner des cours d'anglais à plein temps dans une école de langues.

9.2 Cela étant, même si le Tribunal retient que B._____ enseigne effectivement l'anglais dans une école de langue à raison de 30 heures par semaine pour un salaire mensuel de 7000 roupies, soit l'équivalent de près de 100.- francs suisses, que ses parents, son frère et sa soeur résident également à Peshawar (cf. mémoire de recours et pièces jointes) 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 le Pakistan, suffire toutefois, à eux seuls, à garantir le retour de cette personne dans cet Etat. Il sied en effet d'admettre, au vu de l'expérience générale, que de tels éléments sont parfois insuffisants pour inciter une personne à retourner dans le pays où elle réside et, souvent, ne l'emportent pas sur la perspective d'un avenir plus favorable en Suisse. Compte tenu des circonstances socio-économiques évoquées plus haut, les autorités helvétiques ne peuvent totalement exclure que B._____ ne s'efforce, une fois entrée en ce pays et malgré les assurances contraires qui ont été données par les recourants, d'obtenir un titre de séjour dans l'espoir d'y poursuivre des études, voire même de tenter d'y débiter l'exercice d'une activité lucrative lui procurant des conditions d'existence

meilleures que celles rencontrées dans son pays de résidence. 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. Au demeurant, l'on ne décèle aucun élément dans le dossier permettant de conclure que la situation matérielle de B._____ se trouverait péjorée si celle-ci prenait la décision de demeurer sur territoire helvétique à l'expiration de son visa.

Au vu des éléments exposés ci-dessus, le Tribunal ne saurait tenir pour minime le risque que B._____ ne mette à profit sa présence en Suisse pour s'y installer durablement auprès de son hôte.

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 notamment sur le plan financier par des tiers garants (cf. attestation de prise en charge financière signée par A._____ le 23 janvier 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 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. ATAF 2009/27 consid. 9) et ne suffisent pas non plus à garantir que son départ interviendra dans les délais prévus.

11.

Par surabondance, il convient de mentionner qu'un refus d'autorisation d'entrée en Suisse prononcé par les autorités helvétiques n'a pas en l'occurrence pour conséquence d'empêcher B._____ et son hôte vivant en Suisse de se voir, ces derniers pouvant tout aussi bien se rencontrer hors de Suisse, notamment au Pakistan, 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 Suisse de B._____ à l'échéance du visa requis n'était pas suffisamment assuré et, partant, d'avoir refusé la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen en sa faveur.

12.1

Il s'ensuit 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 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 des recourants. Ce montant est compensé par l'avance de frais déjà versée le 18 juin 2009.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants, par l'intermédiaire de leur conseil (recommandé)
- à l'autorité de première instance, dossiers SYMIC 15519921.5 et N 148 167 en retour
- au Service de la population du canton de Vaud, en copie pour information, avec dossier cantonal en retour.

Le président du collège :

La greffière :

Blaise Vuille

Marie-Claire Sauterel

Expédition: