



Cour III
C-3402/2012

Arrêt du 21 mars 2013

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège),
Andreas Trommer, Marie-Chantal May Canellas, juges,
Christelle Conte, greffière.

Parties

1. **A.A.** _____,
2. **B.A.** _____,
(...),
recourants,

contre

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

Objet

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

Faits :**A.**

Suite à l'invitation du 10 février 2012 de son gendre, A.A._____, C._____, ressortissante ukrainienne née le 28 juin 1951, a déposé, le 14 février 2012, auprès de l'Ambassade de Suisse à Kiev une demande d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen, pour un séjour d'une durée de nonante jours, en vue de rendre visite à sa fille, B.A._____, et au prénommé, domiciliés dans le canton de Vaud.

Le 30 mars 2012, dite ambassade a rejeté cette demande au motif que l'invitée n'avait pas prouvé avoir des moyens de subsistance suffisants, tant pour le séjour prévu que pour son retour, au terme du visa.

B.

B.A._____ et A.A._____ ont fait opposition au refus de l'ambassade, par lettre du 9 avril 2012. Le prénommé a expliqué notamment que *"suite à des ennuis antérieurs (divorce précédent, ennuis dans une promotion immobilière, perte de [sa] précédente activité professionnelle), [il s'était] retrouvé dans une situation difficile, débouchant sur une série de poursuites. Actuellement la situation financière s'est stabilisée et les revenus du couple garantissent largement la venue de [C._____] en Suisse"*. Ils ont précisé qu'ils allaient chaque année en Ukraine, depuis cinq ans, pour rendre visite à l'invitée, mais que, pour des raisons professionnelles, ils ne pourraient s'y rendre cette année.

C.

Par décision du 5 juin 2012, l'ODM a rejeté l'opposition susmentionnée et confirmé le refus d'autorisation d'entrée concernant C._____, estimant que, malgré le lien familial unissant la requérante et ses hôtes, sa sortie de l'Espace Schengen au terme du séjour sollicité ne pouvait pas être suffisamment garantie, compte tenu notamment des remarques de l'ambassade, de la situation personnelle de la prénommée (une femme retraitée, âgée de soixante ans, qui n'est pas en mesure de prouver à satisfaction ses moyens financiers propres) ainsi que de la situation socio-économique prévalant en Ukraine. 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 de trouver des conditions d'existence meilleures que celles qu'elle connaissait dans sa patrie.

D.

Par mémoire du 26 juin 2012 (date du timbre postal), les hôtes ont fait recours contre la décision précitée en concluant implicitement à son annu-

lation et à l'octroi du visa sollicité. Ils ont expliqué que, lors des entretiens qu'ils avaient eus avec l'ODM, ils avaient précisé à cet office que le séjour de l'invitée ne durerait que trois semaines et non trois mois. Ils ont informé le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) que C._____ était mariée, qu'elle et son époux étaient propriétaires de leur maison ainsi que d'un petit domaine agricole qu'ils exploitaient et que cette activité empêchait la prénommée de s'absenter plus de trois semaines de chez elle. Ils ont exposé que leur invitée avait plusieurs membres de sa famille en Ukraine, dont notamment ses sœurs, un beau-frère ainsi que des neveux et nièces, qu'elle ne pouvait les "*abandonner*", pas plus que ses diverses activités associatives. Ils ont ajouté que l'intéressée était aidée financièrement par sa fille et le fils de celle-ci. Les recourants se sont engagés à prendre en charge tous les frais liés à ce séjour et se sont déclarés être disposés à fournir des garanties supplémentaires si nécessaire.

E.

Par lettre du 25 juillet 2012, adressée à l'ODM et transmise par cet office au Tribunal le 7 août 2012, le recourant lui a fait parvenir plusieurs documents dont une copie de l'acte de mariage de l'invitée du 19 février 1971 en russe et sa traduction en français.

F.

Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité inférieure en a proposé, dans sa réponse du 21 août 2012, le rejet, maintenant l'intégralité de la décision querellée.

G.

Par lettre du 4 septembre 2012, le recourant a informé le Tribunal de son souhait de faire venir l'invitée pour une période de vingt jours, de préférence avant l'hiver.

H.

Dans sa réplique du 9 octobre 2012 (date du timbre postal), le recourant a implicitement persisté dans ses conclusions et produit notamment une déclaration de l'invitée en russe du 8 septembre 2012, et sa traduction en français, dans laquelle elle s'est engagée à quitter le territoire suisse au terme du séjour. Il a également versé à la procédure une attestation en russe de la société anonyme publique Z._____, du 4 octobre 2012 et sa traduction en français, dans laquelle il est indiqué que C._____ travaille au Conseil des vétérans de cette société, en qualité de sous-chef et que son poste sera maintenu malgré son absence.

I.

Par pli du 10 octobre 2012 (date du timbre postal), A.A. _____ a produit une attestation du Bureau d'inventaire technique de Lougansk du 9 octobre 2012, et sa traduction en français, indiquant que l'invitée et son époux étaient propriétaires, à parts égales, d'une maison d'une surface habitable de 53,2 m².

J.

Les autres arguments invoqués par les recourants 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, 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 Les recourants ont 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.

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 (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 régnant au moment où elle statue (ATAF 2011/1 consid. 2).

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 loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20), 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 de l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204) renvoie au Règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 éta-

blissant 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).

Si les conditions pour l'octroi d'un visa uniforme pour l'Espace Schengen ne sont pas remplies, un Etat membre peut, à titre exceptionnel, délivrer un visa à validité territoriale limitée (VTL), notamment pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales (art. 25 par. 1 let. a du code des visas et art. 5 par. 4 let. c du code frontières Schengen).

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 ukrainienne, l'intéressée 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. 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. 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 L'Ukraine a durement été touchée par la crise économique d'automne 2008, laquelle a interrompu une décennie de croissance importante, qui a passé de + 7,9% en 2007 à - 15% en 2009 (voir le site internet du Ministère français des affaires étrangères : www.diplomatie.gouv.fr > Pays-Zones géo > Ukraine > Présentation, mis à jour le 29 décembre 2011, consulté en mars 2013). Le produit intérieur brut par habitant, en 2011, s'élevait à un peu plus de USD 3'600 pour l'Ukraine contre environ USD 83'000 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 October 2012 > By Countries (country-level data) > All countries, mis à jour en octobre 2012, consulté en mars 2013).

Pour l'année 2011, l'indice de développement humain (IDH), qui prend en compte la santé, l'éducation et le revenu des personnes, classe l'Ukraine au 77^{ème} rang, sur 187 pays, et la Suisse en 11^{ème} position, pour la même année (voir respectivement le site internet du Human Development Reports of United Nations Development Programme [HDR UNDP] : www.hdr.undp.org > Pays > Ukraine, consulté en mars 2013 ; www.hdr.undp.org > Pays > Suisse, consulté en mars 2013).

Ces conditions de vie défavorables peuvent s'avérer décisives lorsqu'une personne prend la décision de quitter sa patrie, en ce sens qu'elles 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 C._____, elle ne permet pas non plus d'émettre un pronostic favorable quant à la sortie ponctuelle de l'intéressée de Suisse à l'échéance du visa.

La prénommée est certes mariée depuis plus de quarante ans, active dans des associations, a de la famille dans son pays (son mari, ses sœurs, un beau-frère ainsi que des neveux et nièces) et est propriétaire d'une petite maison avec son conjoint. Toutefois, elle est retraitée, a soixante-et-un ans et vit dans son pays de manière satisfaisante grâce à l'aide de la recourante et du fils de celle-ci (recours p. 1). Il ne ressort pas non plus du dossier quel revenu lui apporterait l'exploitation du petit domaine agricole qu'elle posséderait avec son mari, selon ses allégations qui n'ont été nullement prouvées. Dès lors, sa situation financière et ses attaches avec l'Ukraine ne sont pas suffisantes pour garantir sa sortie de Suisse à l'échéance du visa, ce d'autant moins qu'elle a de la famille en Suisse, qui lui permettrait de s'y installer plus facilement. A cet égard, le fait que son mari, avec qui elle vit, soit demeuré en Ukraine, s'il est pris en considération, n'est pas décisif. En effet, l'expérience a montré qu'une telle situation n'incitait pas forcément le demandeur de visa à retourner dans son pays. Il n'est effectivement pas rare que l'intéressé entreprenne, une fois en Suisse, des démarches en vue de faire venir le membre de sa famille resté au pays afin qu'ils y bénéficient ensemble de conditions de vie meilleures.

Ainsi, compte tenu de sa situation personnelle et financière ainsi que des conditions socio-économiques de l'Ukraine, il ne saurait être exclu qu'une fois en Suisse, C._____ ne soit tentée de s'y installer durablement, dans l'espoir de s'y préparer un avenir plus prometteur que dans sa patrie, quitte à ce que son mari vienne la rejoindre.

8.

Cela étant, le désir exprimé par C._____, au demeurant parfaitement compréhensible, de venir en Suisse rendre visite à sa fille, son petit-fils et son gendre 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.

Par ailleurs, les recourants n'ont pas invoqué de raisons susceptibles de justifier la délivrance d'un visa à validité territoriale limitée (consid. 5 *supra*).

Cela dit, il convient 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 ses hôtes en Suisse de se voir, les intéressés pouvant tout aussi bien se rencontrer hors de Suisse, notamment en Ukraine, pays que les recourants connaissent, dans la mesure où il s'agit du pays d'origine de la recourante et où il se sont rendus les cinq dernières années pour rendre visite à C._____.

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 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.

11.

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 C._____ 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.

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 5 juin 2012, 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.

13.

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure, d'un montant de Fr. 800.-, 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. 800.-, sont mis à la charge des recourants. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 24 juillet 2012.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (recommandé) ;
- à l'autorité inférieure, avec le dossier n° de réf. Symic (...) en retour.

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Christelle Conte

Expédition :