



Cour III
C-3723/2009

{T 0/2}

Arrêt du 11 mars 2010

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Blaise Vuille, Marianne Teuscher, juges,
Cédric Steffen, greffier.

Parties

A. _____,
représenté par Pierre-Olivier Wellauer,
Bel-Air Métropole 1, case postale 5351, 1002 Lausanne,
recourant,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée.

Faits :**A.**

A._____, ressortissant algérien né le 27 mai 1987, est arrivé en Suisse le 30 mars 2000 en compagnie de sa mère et de ses frères et soeurs. Il y a rejoint son père, B._____, qui se trouvait en procédure d'asile. Par décision du 25 juillet 2000, l'ODM a rejeté les demandes d'asile de tous les membres de la famille et a prononcé leur renvoi de Suisse. Un recours a été déposé le 25 août 2000 devant la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA). En septembre 2003, C._____, mère de A._____, a retiré son recours pour se rendre en France auprès de sa mère malade.

Le 24 mai 2005, l'ODM a mis B._____ et ses enfants au bénéfice de l'admission provisoire pour détresse personnelle grave.

Le 15 septembre 2005, A._____ a définitivement quitté la Suisse pour l'Algérie. Le 23 février 2006, l'ODM a constaté que l'admission provisoire de l'intéressé avait pris fin.

Le 9 février 2007, le Service de la population du canton de Vaud (SPOP) a octroyé à B._____ et à ses trois filles demeurées en Suisse une autorisation de séjour, ce qui a entraîné la fin de leur admission provisoire. C._____, qui était venue rejoindre son mari en Suisse, a obtenu un statut identique par le biais du regroupement familial.

B.

Le 15 janvier 2007, A._____ a déposé auprès de l'Ambassade de Suisse à Alger une demande d'autorisation d'entrée pour études. Il a exposé avoir été scolarisé en Suisse entre 2000 et 2005. Sa majorité atteinte, il avait été contraint de retourner en Algérie pour accomplir ses obligations militaires. Il avait obtenu son baccalauréat au lycée Descartes d'Alger, mais ce diplôme était insuffisant pour accéder à des études universitaires en Suisse. Il souhaitait pouvoir compléter sa formation durant deux ans dans un gymnase à Lausanne pour décrocher sa maturité, avant d'entamer un cursus en économie.

Par décision du 23 février 2007, le SPOP a refusé à A._____ l'entrée en Suisse, respectivement l'octroi d'une autorisation de séjour pour études. Ce refus a été confirmé le 31 octobre 2007 par le Tribunal

administratif du canton de Vaud, qui a jugé qu'il était à craindre que le but recherché par A._____ était de venir rejoindre ses parents en Suisse. Il a également été relevé que la durée des études envisagées (2 ans de maturité puis 4 ans de formation universitaire), ajoutée aux cinq années déjà passées en Suisse, était susceptible d'entraîner un cas de rigueur.

C.

Le 15 novembre 2007, agissant par son mandataire, A._____ a sollicité l'octroi d'une exception aux mesures de limitation. Dans ce cadre, il a déposé, le 8 avril 2008, une demande de visa auprès de la représentation helvétique à Alger.

Le 20 juin 2008, le SPOP a informé l'intéressé de son intention de lui refuser l'octroi d'une autorisation d'entrée en Suisse. L'autorité cantonale a remarqué que A._____ ne remplissait pas les conditions strictes liées aux cas de rigueur et qu'il avait la possibilité de rendre visite à sa famille via des séjours touristiques.

Dans ses observations du 3 juillet 2008, l'intéressé a demandé la suspension du traitement du dossier, dans la mesure où il envisageait de se marier avec D._____, titulaire d'un permis d'établissement en Suisse.

Le 1^{er} octobre 2008, A._____ a communiqué au SPOP qu'il s'était résolu à renoncer à son retour en Suisse tel qu'exprimé le 15 novembre 2007. Simultanément, il a abandonné (peut-être provisoirement) son projet de mariage. Il a souhaité que la possibilité de venir rendre visite à sa famille en Suisse ne reste pas lettre morte et il a aussitôt demandé la délivrance d'un visa d'entrée. Le 21 novembre 2008, le SPOP a prié le prénommé d'adresser sa requête à l'Ambassade de Suisse à Alger, tout en indiquant être prêt à la traiter avec bienveillance.

D.

Le 3 décembre 2008, A._____ a formellement déposé à Alger sa demande pour un visa de 90 jours. Il a signalé être en deuxième année d'études à l'Institut national de commerce et s'est engagé à regagner l'Algérie au terme de son séjour chez ses parents.

Dans le cadre de l'instruction de cette requête, A._____ a expliqué

qu'il désirait pouvoir se rendre en Suisse environ deux fois par an, à raison de trois semaines au maximum à chaque fois, à l'occasion des vacances universitaires. Il a précisé avoir encore ses grands-parents en Algérie. Son père a fourni des garanties financières.

Le 17 février 2009, le SPOP a transmis le dossier à l'ODM en le préavisant favorablement.

E.

Le 20 mars 2009, l'ODM a constaté que l'Ambassade de Suisse à Alger n'avait pas encore statué dans le cadre de sa compétence sur la demande de A._____. Le prononcé d'une décision formelle a finalement été requis le 29 avril 2009, après que l'Ambassade eut communiqué son refus au prénommé.

Le 29 avril 2009, A._____ s'est étonné de l'incohérence manifestée par les diverses autorités administratives, qui écartaient sa demande d'autorisation de séjour en relevant qu'il conservait la possibilité de venir en Suisse dans le cadre de séjours touristiques, pour ensuite rejeter la délivrance d'un visa au motif que son départ de Suisse ne serait pas assuré.

F.

Par décision du 25 mai 2009, l'ODM a refusé à A._____ l'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen. Ce Office a retenu, en particulier, que le départ de A._____ n'était pas suffisamment garanti en raison de sa situation personnelle et de la situation économique prévalant en Algérie. Il était également à craindre que l'intéressé cherche à trouver auprès de sa famille des conditions d'existence meilleures.

G.

Le 9 juin 2009, A._____ a recouru contre cette décision devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou le Tribunal), concluant à son annulation. Il a fait valoir que la décision querellée violait les principes de proportionnalité et d'arbitraire. Il a mentionné que le refus qui lui était opposé était excessivement rigoureux, puisqu'il avait toujours respecté les dispositions régissant l'entrée, le séjour et l'établissement des étrangers. En outre, le sentiment d'équité était lésé car lui refuser un visa en raison des liens qu'il avait noués et conservés avec la Suisse revenait à lui exclure toute possibilité de

"remettre les pieds" dans ce pays.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet par préavis du 21 août 2009.

Dans ses observations du 7 septembre 2009, le recourant a estimé que le visa ne pouvait lui être refusé que s'il existait une crainte objectivement fondée qu'il ne retourne pas en Algérie au terme de son séjour, ce que l'analyse de l'ODM, très générale, ne démontrait pas. Il a insisté sur la contradiction entre la possibilité qui lui avait été explicitement offerte de venir rendre visite aux siens en Suisse par le biais de séjours touristiques et le refus qui lui était opposé le moment venu.

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 TAF, 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 - 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 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 TAF est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

1.3 A. _____ a 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.

Le recourant peut invoquer devant le TAF 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 TAF 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.

3.1 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 du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 3469ss, spéc. p. 3493).

Ne pouvant accueillir tous les étrangers qui désirent venir dans ce pays, que ce soit pour des séjours de courte ou de longue durée, les autorités suisses peuvent 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).

3.2 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 œuvre des accords bilatéraux d'association à l'Espace Schengen et à l'Espace Dublin (RS 362). Les accords d'association correspondants - au nombre desquels figure l'Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse, l'Union européenne et la Communauté européenne sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen (AAS, RS 0.360.268.1) - 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 de 2007, 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).

Or, selon l'art. 57 OEV, le nouveau droit s'applique aux procédures pendantes à la date de l'entrée en vigueur de l'OEV.

3.3 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 13.04.2006 p. 1 à 32). Les conditions d'entrée posées par le code frontières Schengen, telles qu'elles ont été précisées par les Instructions consulaires communes du 22 décembre 2005 adressées aux représentations diplomatiques et consulaires de carrière (ICC, JO 2005 C 326 p. 1 à 149, spéc. p. 10), correspondent pour l'essentiel à celles prévues par l'art. 5 LEtr.

Aussi, la pratique et la jurisprudence relatives à l'art. 5 LEtr, notamment celles concernant la garantie de sortie prévue par l'art. 5 al. 2 LEtr (qui correspond à l'ancien art. 1 al. 2 let. c de l'ordonnance du 14 janvier 1998 concernant l'entrée et la déclaration d'arrivée des étrangers [OEArr de 1998, RO 1998 194]), peuvent-elles être reprises in casu (sur les détails de cette problématique: ATAF 2009/27 consid. 4 et 5; cf. parmi de nombreux autres, l'arrêt du TAF C-3209/2008 du 8 mai 2009 consid. 5).

4.

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. L'annexe I du règlement énumère ainsi les pays dont les ressortissants doivent être munis d'un visa pour le franchissement des frontières extérieures des Etats membres de l'Espace Schengen, alors que l'annexe II énumère les pays dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation. En tant que citoyen algérien, A._____ est soumise à l'obligation du visa.

5.

5.1 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.

5.2 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. 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 précités pour appliquer l'article 5 al. 2 LEtr.

Les dispositions légales topiques obligent ainsi l'autorité à procéder à une pesée des intérêts et à poser un pronostic sur les chances de retour dans le pays d'origine. Contrairement à ce que soutient le recourant, pareille évaluation, voulue par le législateur, n'est nullement arbitraire, puisqu'elle doit permettre de conjecturer un comportement sur la base d'un ensemble de critères d'appréciation. D'ailleurs, il ne pourrait en être que difficilement autrement, dans la mesure où l'autorité n'a pas les moyens de connaître avec certitude les intentions réelles de la personne qui, depuis l'étranger, sollicite l'octroi d'une autorisation d'entrée.

6.

6.1 Les différents 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.

Compte tenu de la situation socio-économique prévalant en Algérie et des disparités économiques importantes existant entre ce pays et la Suisse, le Tribunal ne saurait écarter les réserves émises quant à un retour de A._____ à l'échéance du visa.

Les conditions économiques difficiles qui ont cours en Algérie ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante sur la population locale, particulièrement chez les jeunes adultes. Cette tendance est encore renforcée lorsque l'invité peut s'appuyer à l'étranger sur un réseau social préexistant (parents, amis), comme c'est le cas pour le recourant.

6.2 Cela étant, comme il 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.

A cet égard, le Tribunal se doit en premier lieu de constater que A._____ n'a jamais vraiment caché son souhait de rejoindre les siens après son départ, qu'il qualifie de "raté", pour son pays d'origine. Ainsi, 18 mois après son retour en Algérie, le recourant a déposé une demande de permis pour études afin de compléter sa formation et d'entreprendre un cursus universitaire à Lausanne. A noter que dans le cadre de l'examen de cette requête, le Tribunal administratif vaudois avait déjà retenu que l'octroi d'un titre de séjour reviendrait à l'autoriser "à rejoindre ses parents, ce qui pourrait être assimilé à un regroupement familial tardif". Dans les mois qui ont suivi, A._____ a entamé de nouvelles démarches, cette fois sous l'angle du cas de rigueur, pour être autorisé à revenir dans la région lausannoise auprès de sa famille, là où il avait vécu durant cinq ans. Ce processus n'a cependant pas été mené à terme. Le recourant a encore manifesté son intention d'épouser une ressortissante titulaire d'un permis d'établissement en Suisse, avant que son projet de mariage ne soit à son tour abandonné. Or, de l'avis du Tribunal, la multiplication de procédures visant à permettre au recourant de rejoindre, à un titre ou à un autre, le pays où résident ses parents et ses soeurs et où il a lui-même séjourné durant plusieurs années est manifestement de nature à faire naître la crainte qu'un retour au pays au terme du visa sollicité n'est pas assuré. Il n'en irait autrement que si A._____ pouvait présenter un solide profil propre à écarter un risque migratoire. Tel n'est cependant pas le cas.

En effet, A._____ (22 ans) est actuellement en formation à l'Institut national de commerce d'Alger, dont il n'a terminé que la deuxième année. Il ne dispose, dans son pays d'origine, d'aucune attache professionnelle ou économique forte susceptible de motiver son retour. Le recourant, célibataire et sans enfant, n'a pas non plus développé des liens familiaux étroits dans sa patrie. Il ressort en outre des pièces du dossier que ses conditions d'existence en Algérie sont extrêmement précaires (cf. courrier du 3 juillet 2008: "Il partage avec trois oncles, deux tantes et quatre neveux et nièces un appartement de deux pièces en Algérie. Cette situation ne saurait se prolonger indéfiniment."). Ce constat est d'ailleurs partagé par le père du recourant, qui a

également signalé que son fils n'arrivait pas à supporter les conditions de vie très pénibles chez ses oncles (cf. lettre du 1^{er} septembre 2008).

Aussi, au vu de ces éléments, l'ODM était parfaitement fondé à rejeter la demande de visa de A._____, sans que cette appréciation ne puisse être taxée d'arbitraire ou de disproportionnée. En outre, ce refus ne signifie pas que toute future demande de visa serait d'emblée vouée à l'échec. Cela impliquerait toutefois que le prénommé démontre avoir consolidé ses rapports et ses relations tant économiques que personnelles avec son pays d'origine.

6.3 Certes, l'intéressé souligne que les autorités cantonales lui avaient laissé entendre qu'il pourrait effectuer des visites touristiques à sa famille.

Le recourant ne saurait cependant se considérer comme trompé par les autorités cantonales. Comme il le lui avait fait savoir, le SPOP a traité sa dernière demande de visa avec bienveillance et l'a transmise à l'ODM assortie d'un préavis favorable. Pour autant, cet avis préalable ne lie pas l'ODM, qui est, dans la présente affaire, seul compétent en matière d'octroi de visa (cf. art. 6 LETr et art. 27 al. 1 OEV). Au surplus, le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de préciser que les éventuelles promesses faites par les autorités cantonales quant au droit de séjourner en Suisse ne lient en aucun cas les autorités fédérales compétentes en matière d'approbation s'agissant des autorisations de séjour (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.5/2006 du 13 janvier 2006 consid. 2.5). Pareil raisonnement vaut à plus forte raison pour la délivrance d'une simple autorisation d'entrée dans l'espace Schengen.

La procédure de refus du visa ayant été strictement respectée, le grief du recourant tombe à faux.

7.

Au demeurant, le refus de visa opposé à A._____ ne devrait pas constituer un obstacle au maintien de contacts avec les membres de sa famille résidant en Suisse, ces derniers (qui n'ont pas obtenu l'asile ou la qualité de réfugié) étant susceptibles de lui rendre visite ultérieurement, nonobstant les inconvénients d'ordre pratique ou financier que cela pourrait engendrer.

Aussi, le désir exprimé par A._____, parfaitement compréhensible,

de venir en Suisse rendre visite à sa famille ne constitue pas, en l'état et à lui seul, un motif justifiant l'octroi d'un visa, à propos duquel il ne saurait se prévaloir d'aucun droit. S'il peut sembler sévère de refuser à une personne l'autorisation d'entrer dans un pays où sont établis des membres de sa famille, il convient de souligner que cette situation ne diffère pas de celle de nombreux étrangers dont la parenté ou les proches amis demeurent également en Suisse.

8.

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 ou un parent 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 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 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 précité consid. 9; arrêt du TAF C-1461/2008 du 17 mars 2009 consid. 9 et jurisprudence citée) et ne suffisent pas non plus à garantir que son départ interviendra dans les délais prévus.

9.

Par sa décision du 25 mai 2009, l'ODM n'a donc 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.

10.

Vu l'issue de la cause, les frais de procédure sont mis à la charge du recourant (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, de Fr. 600.--, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 14 juillet 2009.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossiers SYMIC 6083386.4 et N 385 252
- en copie pour information au Service de la population du canton de Vaud, avec dossier cantonal en retour.

Le président du collège :

Le greffier :

Bernard Vaudan

Cédric Steffen

Expédition :