



Cour III
C-379/2008/
{T 0/2}

Arrêt du 14 octobre 2009

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège),
Bernard Vaudan, Antonio Imoberdorf, juges,
Aurélia Chaboudez, greffière.

Parties

A. _____,
représenté par Maître Yves Hofstetter, Grand-
Chêne 1 - 3, case postale 6868, 1002 Lausanne,
recourant,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée en Suisse à l'encontre de
B. _____.

Faits :**A.**

A.a B._____, ressortissant russe né le 4 avril 1953, a déposé une demande d'entrée en Suisse auprès du Consulat général de Suisse à Saint-Pétersbourg, le 11 septembre 2007, afin de rendre visite durant trois mois à sa fille et son beau-fils, A._____. Il ressort de son dossier qu'il a obtenu des visas de visite pour la Suisse, d'une durée de trois mois, chaque année de 2001 à 2006, dont deux fois en 2005. Il a joint à sa demande une lettre d'invitation de son beau-fils du 27 août 2007, qui s'engageait à prendre en charge ses frais de séjour.

A.b Après avoir refusé de manière informelle la délivrance d'un visa en faveur de l'intéressé, le consulat général précité a transmis la demande à l'ODM pour décision formelle.

A.c A la demande des autorités, A._____ a exposé, dans un courrier du 14 octobre 2007, qu'il était propriétaire de la maison où il habitait avec son épouse et ses deux enfants, que l'invité désirait venir en Suisse voir ses petits-enfants et faire un peu de tourisme et qu'il était alors sans travail.

A.d Le Service de la population du canton de Vaud (ci-après : SPOP), lors de l'envoi du dossier à l'ODM le 22 octobre 2007, a émis un préavis négatif quant à la délivrance du visa sollicité.

B.

Par décision du 17 décembre 2007, l'ODM a refusé d'autoriser B._____ à entrer en Suisse, estimant que son retour n'était pas suffisamment assuré au vu de la situation socioéconomique et politique en Russie et de son statut de personne divorcée et sans emploi. L'office précité a également considéré que le fait que l'intéressé puisse quitter son pays pendant une si longue période ainsi que l'ensemble des circonstances laissent apparaître de sérieux doutes quant à ses réelles intentions et au but effectif de son séjour. Enfin, il a retenu que le fait qu'il ait obtenu des visas par le passé n'était pas décisif et que rien ne laissait à penser que sa famille serait empêchée de lui rendre visite en Russie.

C.

Agissant par l'intermédiaire de son mandataire, A._____ a interjeté recours contre cette décision le 18 janvier 2008, concluant à l'annulation de celle-ci et à l'octroi d'un visa de visite pour trois mois en faveur de B._____. Il a invoqué que ce dernier avait déjà séjourné sept fois en Suisse au bénéfice d'un visa de visite, notamment après son divorce intervenu en 2005, que la situation socioéconomique et politique russe n'était certainement pas aussi mauvaise qu'elle l'était sous le régime communiste, que l'invité avait des revenus et exerçait des activités dans son pays même s'il n'avait pas de travail fixe, que ses deux autres enfants vivaient en Russie, qu'il s'occupait de celui qui était encore aux études et que tout son entourage proche se trouvait en Russie (frères, soeurs, cousins). Le recourant a précisé que l'intéressé n'avait pas l'intention de vouloir vivre en Suisse, qu'il ne parlait d'ailleurs pas français, mais souhaitait uniquement venir rendre visite à ses petits-enfants et à sa fille. Il a fait valoir que son beau-père avait quitté la Suisse dans les délais lors de ses sept séjours antérieurs et que rien n'avait changé dans sa situation qui permettrait de justifier un refus du visa. Par ailleurs, le recourant a soutenu qu'il ne pouvait pas se rendre avec sa famille pendant trois mois en Russie à cause de son travail et que s'ils n'obtenaient pas de visa pour y aller, ils ne pourraient jamais se rencontrer.

D.

Dans sa détermination du 10 mars 2008, l'ODM a déclaré qu'à l'instar de la représentation suisse à Saint-Pétersbourg et du SPOP, il nourrissait de sérieux doutes quant aux véritables buts du séjour en Suisse de l'intéressé, au vu de la durée du séjour envisagé (trois mois) et de sa situation personnelle et professionnelle, rappelant qu'il avait obtenu trois visas de nonante jours entre 2005 et 2006. Il a estimé qu'en raison de sa situation financière précaire, l'intéressé n'avait nullement rendu crédible qu'il se rendait en Suisse à des fins touristiques, que malgré ses séjours antérieurs, il pourrait finir par être tenté de s'installer en Suisse, ce que confirmait le fait qu'il s'absente si facilement et si souvent de son pays.

E.

Le recourant a répliqué, le 17 avril 2008, que son invité n'avait pas la volonté de s'installer en Suisse, qu'il était retourné chez lui les sept fois où il avait obtenu un visa, qu'il n'avait jamais sollicité de

prolongation de séjour, qu'il avait encore un enfant à charge en Russie et que la fréquence de ses visites démontrait qu'il avait effectivement des revenus et des activités dans son pays d'origine. Le recourant a cité un cas similaire, s'est porté garant que l'intéressé quitterait la Suisse à l'échéance du visa et s'est dit prêt à fournir toute autre garantie. Il a soutenu que le refus de l'ODM heurtait le principe de la confiance au vu des visas déjà obtenus et qu'il n'était pas aisé de déplacer une famille entière en Russie.

F.

A la demande du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF), le recourant, dans un courrier du 27 août 2009, a affirmé que l'intéressé avait respecté la durée de tous ses visas, produisant des copies de son passeport, et a fait savoir qu'il s'était marié le 23 juillet 2009 en Russie, qu'il était propriétaire d'une maison d'habitation et d'un terrain et qu'il touchait une pension, versant des pièces justificatives en cause.

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 en Suisse prononcées par l'ODM (cf. 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 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 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'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 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 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20). 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 ressortissant de Russie, l'intéressé est soumis à l'obligation du visa.

7.

7.1 Afin de déterminer si l'étranger présente les garanties nécessaires à sa sortie de Suisse, l'autorité ne peut que se baser, 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 afin d'évaluer le comportement de l'étranger une fois arrivé en Suisse.

7.2 Il ne faut pas perdre de vue que les conditions économiques relativement défavorables, dont les conséquences se font sentir sur le niveau de la qualité de vie, que connaît la majeure partie de la population de la Russie (pays dont le PIB par habitant ne s'élève qu'à 11'807 USD [source : site internet du Département fédéral des affaires étrangères < www.eda.admin.ch > Représentations > Europe > Russie > La Fédération de Russie en bref; visité le 14 octobre 2009]), peuvent s'avérer décisives lorsqu'une personne prend la décision de quitter sa patrie, en ce sens que ces conditions de vie relativement difficiles ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante sur la population, 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 (parenté, amis) préexistant, comme c'est le cas en l'occurrence.

7.3 L'autorité ne saurait toutefois se fonder sur la seule situation régnant dans le pays d'origine du requérant, mais doit également prendre en considération les particularités du cas d'espèce. Ainsi, si un invité assume dans son pays d'origine d'importantes responsabilités, tant au 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.

7.4 En l'occurrence, il s'impose tout d'abord de relever que la plupart des membres de la famille de l'intéressé vivent en Russie (soit ses deux autres enfants, ses frères et soeurs et ses cousins) et qu'il s'y est récemment remarié avec une compatriote. Dans la mesure également où il a pour l'essentiel toujours vécu et travaillé en Russie, il convient d'admettre qu'il possède des attaches importantes avec son pays d'origine, où il a acheté une maison et un terrain en mai 2006 et touche une rente de retraite depuis avril 2008.

7.5 Le recourant fait par ailleurs valoir que l'intéressé est venu sept fois en Suisse entre 2001 et 2006, à chaque fois au bénéfice d'un visa de 90 jours et qu'il a toujours quitté ce pays dans les délais. Il est cependant permis de douter du respect des conditions de son dernier

visa, étant donné que les copies du passeport produites par courrier du 27 août 2009 ne comportent que le timbre d'entrée en Suisse, le 1^{er} juin 2006, et que celles figurant au dossier semblent indiquer un timbre de retour en Russie le 4 septembre 2006. Cet élément ne saurait toutefois, à lui seul, être décisif pour déterminer si son départ de Suisse est actuellement suffisamment garanti. Force est en effet de constater que l'intéressé a quitté la Suisse dans les délais à six reprises entre 2001 et 2005 et que les circonstances prévalant lors de la délivrance des précédents visas n'ont pas significativement changé depuis lors. Au contraire, depuis ses derniers séjours en Suisse, les attaches de l'intéressé avec la Russie se sont renforcées par son mariage en juillet 2009, l'acquisition de biens immobiliers en mai 2006 et du fait de la rente de retraite qu'il touche depuis avril 2008. En outre, si la Russie est aujourd'hui touchée par la crise financière internationale et devrait, selon les prévisions, connaître une récession pour l'année 2009, il faut souligner que ce pays a connu durant les années 2000-2008 une croissance économique moyenne de 7% par an (cf. site internet www.diplomatie.gouv.fr > Pays-Zone géo > Russie > Présentation, visité le 14 octobre 2009), de sorte que l'évolution de la situation socioéconomique de la Russie ne constitue pas un changement de circonstances propre à justifier le refus d'un visa actuellement.

7.6 Ainsi, au vu de l'ensemble des circonstances, il semble peu plausible que l'intéressé envisage, à l'issue d'un huitième séjour en Suisse, de renoncer cette fois-ci à retourner dans son pays d'origine où il possède des liens familiaux et sociaux étroits, tout aussi importants, voire plus, que ceux qu'il avait lors de ses précédents séjours en Suisse.

8.

L'ODM a par ailleurs émis de sérieux doutes quant aux véritables buts des séjours de l'intéressé en Suisse, au vu de leur durée et de leur fréquence ainsi que de sa situation professionnelle et financière précaire. S'il est vrai que ces circonstances laissent envisager que l'intéressé pourrait avoir utilisé ses séjours en Suisse à d'autres buts que ceux annoncés, cette supposition n'est toutefois corroborée par aucun élément de preuve et il n'en demeure pas moins que la fille et les petits-enfants de l'invité résident ici et qu'on ne peut nier son souhait d'effectuer une visite familiale en Suisse. Cela étant, l'octroi d'une nouvelle autorisation d'entrée pour un séjour de trois mois

apparaît excessif au vu des implications qu'une telle durée pourrait avoir. Dès lors, le Tribunal estime qu'un séjour d'un mois suffit pour atteindre les objectifs définis par l'intéressé, à savoir effectuer une visite familiale.

En outre, le Tribunal prend acte de l'engagement du recourant à veiller à ce que les termes du visa délivré soient respectés et à ce que B._____ quitte la Suisse dans les délais impartis, un quelconque défaut à ces égards n'étant pas sans conséquences négatives sur une éventuelle future demande qu'il pourrait déposer ou pouvant même conduire les autorités compétentes à prononcer une interdiction d'entrée en Suisse (art. 67 LEtr) ou des sanctions pénales (art. 115 à 122 LEtr).

9.

Au vu de ce qui précède, la décision entreprise est annulée et la cause renvoyée pour nouvel examen à l'ODM, lequel est invité à autoriser l'entrée en Suisse de B._____ dans le but d'accomplir une visite familiale d'un mois, après avoir déterminé si l'intéressé remplit les conditions d'entrée posées par le code frontières Schengen ou s'il convient, le cas échéant, de lui octroyer un visa à validité territoriale limitée en application de l'art. 2 al. 4 OEV.

En conséquence, le recours est partiellement admis.

10.

Obtenant partiellement gain de cause, il y a lieu de mettre des frais réduits à la charge du recourant, à hauteur de Fr. 300.- (cf. art. 63 al. 1 PA et art. 1ss du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Le recourant a par ailleurs droit à des dépens partiels pour les frais nécessaires et relativement élevés causés par le litige (cf. art. 7 FITAF). Au vu de l'ensemble des circonstances du cas, de l'importance de l'affaire, du degré de difficulté de cette dernière, de l'ampleur du travail accompli par le mandataire, le Tribunal estime, au regard des art. 8ss FITAF, que le versement d'un montant de Fr. 400.- à titre de dépens (TVA comprise) apparaît comme équitable en la présente cause (cf. art. 14 al. 2 FITAF).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est partiellement admis.

2.

L'ODM est invité à délivrer une autorisation d'entrée en Suisse en faveur de B. _____ dans le sens des considérants.

3.

Des frais de procédure réduits, d'un montant de Fr. 300.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais de Fr. 600.- versée le 7 février 2008. Le service financier du Tribunal restituera le solde de Fr. 300.- au recourant.

4.

L'autorité inférieure versera au recourant un montant de Fr. 400.- à titre de dépens réduits.

5.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé ; annexe : formulaire "adresse de paiement" à retourner au Tribunal, dûment rempli)
- à l'autorité inférieure (avec dossier n° 2 318 240)
- au Service de la population du canton de Vaud (en copie, pour information ; annexe : dossier cantonal)

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Aurélia Chaboudez

Expédition :