



Cour III
C-4215/2007
{T 0/2}

Arrêt du 11 décembre 2008

Composition

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

Parties

X._____,
recourant,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée en Suisse concernant
Y._____

Faits :**A.**

Le 23 avril 2007, Y._____, ressortissant du Togo né en 1961, a déposé auprès de l'Ambassade de Suisse au Ghana (ci-après l'Ambassade) une demande d'autorisation d'entrée en Suisse pour assister, en qualité de représentant de la famille paternelle, au baptême de sa nièce, fille de son frère X._____ et de l'épouse suisse de celui-ci, A._____, domiciliés dans le canton de Vaud. L'intéressé a spécifié qu'il était célibataire et militaire retraité et qu'il séjournerait durant soixante jours en Suisse, sans toutefois remplir la rubrique relative à la couverture des frais de séjour.

En parallèle, son frère cadet Z._____, né en 1982, a lui aussi déposé une demande de visa, laquelle a été refusée. Le recours interjeté contre cette décision a été déclaré irrecevable le 29 août 2007, faute de paiement de l'avance de frais.

B.

L'Ambassade ayant refusé de délivrer le visa sollicité par Y._____ en raison des doutes quant à sa sortie de Suisse, le dossier a été transmis pour décision formelle à l'ODM, le Service de la population du canton de Vaud (ci-après le SPOP) étant toutefois chargé d'émettre un préavis après avoir instruit l'affaire.

C.

Dans leur lettre explicative du 23 mai 2007 au SPOP, X._____ et son épouse ont indiqué que Y._____ était chef de famille au Togo, où il était marié et père de six enfants. Ils ont relevé que la naissance de leur fille en janvier 2007 représentait "une occasion pour les réjouissances familiales et les différents rites coutumiers qui s'ensuiv[aient]", mais que le très jeune âge de l'enfant ne leur permettait pour l'heure pas de se rendre au Togo et que dès lors, le conseil de famille avait délégué Y._____, dépositaire de la tradition ancestrale, ainsi que son frère cadet, pour représenter la famille et effectuer les coutumes liées à la naissance d'une fille, les cérémonies de baptême devant se dérouler en été. Ils ont exposé qu'ils étaient les seuls membres de la famille en Suisse et que tous les autres proches de Y._____ et Z._____ se trouvaient au Togo, ajoutant encore que les parents d'A._____ souhaitaient eux aussi vivement faire connaissance des représentants togolais, que des raisons de santé les empêchaient

pourtant de les rencontrer là-bas, mais qu'ils mettaient à disposition leur appartement sis dans le même immeuble pour "agrémenter leur hébergement".

D.

Le SPOP a émis un préavis négatif le 4 juin 2007, retenant essentiellement qu'au vu de l'âge de l'intéressé et du fait qu'il était célibataire, le but du séjour ne semblait pas réel et que la sortie de Suisse n'était pas assurée, puisqu'il était sans emploi.

E.

Le 6 juin 2007, l'ODM a formellement refusé de délivrer le visa requis par Y._____, motif pris qu'en raison de sa situation personnelle et de la situation socio-économique au Togo, la sortie de Suisse ne pouvait pas être considérée comme suffisamment assurée.

F.

X._____ a recouru contre cette décision le 18 juin 2007, concluant à son annulation et à l'octroi de l'autorisation d'entrée sollicitée. En substance, il a relevé que son invité était "le fils aîné de sa famille, constituée, outre ses six enfants, de trois frères et soeur et de leurs enfants" et qu'il assumait de ce fait des responsabilités de chef de famille, "tant sur le plan de la subsistance que sur celui des rapports humains et de l'éducation" et que sa position était un honneur auquel il ne saurait renoncer en restant éloigné des siens, et qu'en parcourant les pièces au dossier, force était de constater qu'il disposait d'un revenu stable le mettant à l'abri du besoin. Le recourant a également mis en évidence le fait qu'en raison de son activité professionnelle et de celle de son épouse, ainsi qu'au vu du bas âge de leur fille, il leur était impossible de se rendre au Togo et que dès lors la visite en Suisse de l'invité était le seul moyen de le rencontrer. Il s'est prévalu de ce que plusieurs membres de sa famille étaient déjà venus en Suisse, que tous étaient rentrés dans leur pays d'origine et que par conséquent, la décision entreprise était arbitraire.

G.

A l'invitation du Tribunal administratif fédéral (ci-après le TAF ou le Tribunal), le recourant a produit le 16 août 2007 copie des passeports et des visas des ressortissants togolais venus en Suisse et dont il avait fait mention dans son recours.

H.

Dans son préavis du 26 septembre 2007, l'ODM a relativisé les liens familiaux de l'intéressé, eu égard aux contradictions entre sa demande, où il avait indiqué être célibataire, et le recours, dont il ressortait qu'il était marié et père de six enfants. Il a précisé qu'il ne connaissait pas la situation personnelle des personnes ayant bénéficié des visas, puisque ceux-ci avaient été octroyés par l'Ambassade, et qu'il ne saurait donc y avoir inégalité de traitement, ajoutant que les arguments développés dans le recours ne l'amenaient pas à modifier sa position.

I.

Le recourant, dans sa réplique du 8 novembre 2007, a fait valoir qu'à suivre le raisonnement de l'ODM, soit les représentations suisses à l'étranger délivraient des visas "en toute fantaisie", sans aucune directive de l'ODM, soit celui-ci désapprouvait ses propres recommandations. Il a également mis en exergue un manque de rigueur et de sérieux dans le traitement des dossiers, l'ODM ayant affirmé que le retour de l'intéressé "au Cameroun" n'était pas suffisamment garanti, alors qu'il vivait au Togo. Il a insisté sur le fait que le visa touristique tendait à être réservé uniquement aux plus hauts dignitaires et aux plus fortunés et que, par conséquent, il maintenait que l'ODM avait violé le principe de l'inégalité [recte: égalité] de traitement.

J.

Dans un écrit du 25 novembre 2008, X._____ a repris l'essentiel de l'argumentation qu'il avait précédemment développée.

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, 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 aux art. 33 et 34 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 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 L'entrée en vigueur, le 1er janvier 2008, de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20) a entraîné l'abrogation de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RS 1 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution, telles notamment l'OEArr (cf. art. 39 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur la procédure d'entrée et de visas; OPEV, RS 142.204) et l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RO 1986 1791 [cf. art. 91 ch. 5 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative; OASA, RS 142.201]).

1.3 Dès lors que la demande de visa qui est l'objet de la présente procédure de recours a été déposée avant l'entrée en vigueur de la LEtr, l'ancien droit matériel demeure applicable à la présente cause, en vertu de la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr.

En revanche, la procédure est régie par le nouveau droit (art. 126 al. 2 LEtr).

1.4 A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le TAF est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

1.5 En tant qu'hôte de Y._____, X._____ a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, son recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

2.

2.1 Pour entrer en Suisse, tout étranger doit en principe être muni d'un passeport et d'un visa (cf. art. 1 al. 1 OEArr). En outre, il doit en particulier présenter les garanties nécessaires en vue d'une sortie de Suisse dans les délais impartis et disposer des moyens suffisants pour subvenir à ses besoins pendant le séjour en Suisse ou être en mesure de se les procurer légalement (art. 1 al. 2 let. c et d OEArr). Le visa est refusé lorsque l'étranger ne remplit pas les conditions d'entrée prévues à l'article premier (art. 14 al. 1 OEArr), à savoir notamment

lorsque sa sortie de Suisse à l'échéance du visa n'apparaît pas suffisamment assurée au sens de l'art. 1 al. 2 let. c OEArr.

2.2 Il appartient aux autorités suisses de maintenir un équilibre entre la population suisse et la population étrangère résidente (cf. art. 1 let. a OLE). Elles ne peuvent ainsi 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). Ces autorités doivent s'assurer que tout étranger admis en Suisse a la possibilité et la volonté de regagner son pays d'origine, en cas de besoin ou au terme de son séjour (cf. art. 1 al. 2 let. c et art. 14 al. 1 OEArr).

2.3 L'autorité statue librement, dans le cadre des prescriptions légales et des traités avec l'étranger, sur l'octroi de l'autorisation de séjour ou d'établissement... (art. 4 LSEE). En outre, l'ordre juridique suisse ne garantit aucun droit ni quant à l'entrée en Suisse, ni quant à l'octroi d'un visa (cf. art. 4 LSEE en relation avec l'art. 9 al. 1 OEArr; cf. également PHILIP GRANT, La protection de la vie familiale et de la vie privée en droit des étrangers, Bâle/Genève/Munich 2000, p. 24; PETER UEBERSAX, *Einreise und Anwesenheit* in: UEBERSAX/MÜNCH/GEISER/ARNOLD, *Ausländerrecht*, Bâle/Genève/Munich 2002, n. 5.28ss; URS BOLZ, *Rechtsschutz im Ausländer- und Asylrecht*, Bâle et Francfort sur le Main, 1990, p. 29).

3.

3.1 Selon une pratique constante des autorités, la délivrance d'une autorisation d'entrée en Suisse ne peut intervenir à l'endroit d'étrangers dont le retour dans leur pays d'origine n'est pas assuré soit en raison de la situation politique ou économique difficile prévalant dans celui-ci, soit en raison de la situation personnelle des requérants.

3.2 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. 1 al. 2 let. c OEArr), 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 lorsqu'elle se base sur les indices et l'évaluation précités pour appliquer l'art. 1 OEArr.

3.3 Ces éléments d'appréciation doivent être examinés dans le contexte de la situation générale prévalant dans le pays de provenance du requérant, 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, comme cela a déjà été mentionné ci-dessus, la seule situation dans le pays d'origine ou 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.

4.

Les conditions socio-économiques qui dominent au Togo sont loin d'être favorables. Ainsi, 62% de la population togolaise vit en dessous du seuil de pauvreté et en dépit de certains progrès, le pays n'arrivera pas à atteindre l'objectif du millénaire qui consistait notamment à réduire de moitié entre 2000 et 2015 le pourcentage de personnes vivant dans une extrême pauvreté et souffrant de la faim, à améliorer l'accès à l'eau potable et réduire la mortalité infantile. De surcroît, les inondations de juillet 2008 ont provoqué la destruction de plusieurs ponts qui assuraient la liaison entre le nord et le sud du pays, de telle sorte que le transport entre les régions ainsi qu'avec les Etats voisins est fortement compromis. Après quinze ans de déclin, le Togo a de toute urgence besoin d'aide pour se reconstruire (source: www.auswaertiges-amt.de > Länder, Reisen und Sicherheit > Togo, consulté le 5 novembre 2008, état octobre 2008).

Il sied toutefois d'examiner les considérations qui précèdent à la lumière du cas particulier de l'invité pour déterminer si ses attaches personnelles au Togo seront suffisantes pour l'inciter à y retourner à l'échéance de la validité de son visa.

5.

Sans vouloir minimiser les raisons d'ordre coutumier et traditionnel qui motivent la demande d'autorisation d'entrée déposée par l'intéressé, le Tribunal ne saurait admettre, au vu de l'ensemble des éléments du

dossier, que sa sortie de Suisse à l'issue du séjour touristique envisagé soit suffisamment garantie.

5.1 Les prétendues attaches familiales fortes de Y. _____ dans son pays d'origine ne sont pas démontrées. Ce n'est en effet qu'après le refus de l'autorisation d'entrée par l'Ambassade qu'il a été allégué qu'il était marié et avait des enfants. De surcroît, ses responsabilités en qualité de fils aîné, et de ce fait chef de la famille, ne sont pas davantage établies et il reste bien entendu envisageable qu'un autre de ses frères et soeurs assume cas échéant cette responsabilité. L'intéressé étant militaire retraité, aucun lien professionnel ne l'inciterait à retourner dans son pays d'origine et contrairement aux allégués du recours, aucun document n'a été produit qui ferait état des revenus confortables dont il jouirait dans son pays d'origine. Il est à cet égard permis de douter que la pension allouée à un militaire en retraite de la part des autorités togolaises soit à ce point élevée qu'elle dissuade son bénéficiaire de s'installer à l'étranger, d'autant moins que l'Etat a entrepris de significatifs efforts pour réduire son endettement durant les années passées (cf. www.auswaertiges-amt.de, *ibid.*).

5.2 Si le Tribunal ne sous-estime pas l'ensemble des éléments qui rattachent l'intéressé au Togo, l'expérience a démontré que de tels liens étaient souvent insuffisants pour motiver le retour dans le pays d'origine, face aux perspectives d'un meilleur avenir en Suisse. Sans emploi, encore relativement jeune (quarante-sept ans en décembre 2008) et pouvant compter sur un réseau familial en Suisse, l'intéressé serait parfaitement à même de se créer, à titre durable, une nouvelle existence hors de sa patrie, sans que cela n'entraîne pour lui de difficultés majeures sur les plans professionnel et familial.

5.3 Certes, il peut, du moins à première vue, sembler sévère de refuser à une personne l'autorisation d'entrer dans un pays où résident des membres de sa famille. Il convient toutefois de souligner que cette situation ne diffère pas de celle de nombreux étrangers dont la parenté demeure également en Suisse. En effet, 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, ce risque étant susceptible de porter atteinte à l'équilibre, auquel elles sont chargées de veiller, entre la population indigène et la population étrangère résidente (cf. art. 1 let. a OLE).

Dans ce contexte, lesdites autorités ont été amenées à adopter une politique d'admission très restrictive 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.

6.

Il importe 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 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 (cf. arrêt du Tribunal fédéral 6S.281/2005 du 30 septembre 2005). 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. Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 57.24) et ne suffisent pas non plus à garantir que son départ de Suisse interviendra dans les délais prévus.

7.

Dans son recours, X._____ se prévaut des autorisations d'entrée qui ont été délivrées à d'autres membres de sa famille, lesquels ont quitté la Suisse à l'échéance de leur visa, prétendant qu'il y a eu violation du principe de l'égalité de traitement.

7.1 A cet égard, le Tribunal souligne qu'en matière de délivrance d'autorisations d'entrée en Suisse, les spécificités de la cause, en particulier la situation personnelle de l'invité (soit ses attaches familiales et professionnelles sur place ainsi que ses antécédents), sont déterminantes dans le cadre de la pesée des intérêts à laquelle les autorités helvétiques sont tenues de procéder, de sorte qu'il est très difficile d'établir des comparaisons entre plusieurs affaires (dans

le même sens, arrêts du Tribunal fédéral 2A.305/2006 du 2 août 2006 consid. 5.3 et 2A.199/2006 du 2 août 2006 consid. 4.2 in fine, rendus en matière d'exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers; voir également arrêt du Tribunal administratif fédéral C-7306/2007 du 2 septembre 2008). Dès lors, certains des parents de l'hôte domicilié sur territoire helvétique sont susceptibles d'obtenir un visa, sans qu'il en aille nécessairement de même pour les autres membres de sa parenté ou de sa famille vivant à l'étranger. Ce faisant, les autorités compétentes établissent des distinctions qui se justifient pleinement, sans qu'il y ait violation du principe d'égalité de traitement ou de l'interdiction de l'arbitraire (sur la notion d'égalité de traitement, cf. ATF 134 I 23 consid. 9.1, 132 I 157 consid. 4.1, 131 V 107 consid. 3.4.2 et la jurisprudence citée; sur la notion d'arbitraire, cf. ATF 133 I 149 consid. 3.1 et les références).

Les visas en question ont été délivrés par l'Ambassade directement, de telle sorte que ni l'autorité inférieure, ni le Tribunal ne connaissent la situation personnelle des invités qui sont venus en Suisse. Dans la mesure toutefois où les visas ont été octroyés, force est d'admettre que la situation personnelle des invités était sensiblement différente de celle de Y._____.

En outre, s'agissant des garanties qu'il faudrait en déduire par rapport au recourant, le Tribunal rappelle que le refus d'une autorisation d'entrée ne constitue pas une mise en cause de la bonne foi de l'invitant en Suisse (cf. également consid. 6 supra).

Le grief d'inégalité de traitement est ainsi mal fondé.

8.

Il s'ensuit que, par sa décision du 6 juin 2007, l'ODM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète; en outre, la 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 du recourant, 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. 600.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 4 août 2007.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure (annexe: dossier x xxx xxx en retour)
- au Service de la population du canton de Vaud, en copie pour information (annexes: dossiers cantonaux en retour)

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Gladys Winkler

Expédition :