



Cour III
C-4558/2008
{T 0/2}

Arrêt du 30 mars 2009

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Andreas Trommer, Blaise Vuille, juges,
Cédric Steffen, greffier.

Parties

X._____,
recourant,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée de
Y._____.

Faits :**A.**

Le 18 avril 2008, Y._____, ressortissante de la République démocratique du Congo (RDC) née le 16 novembre 1988, a déposé auprès du Consulat général de Suisse à Conakry (Guinée) une demande d'autorisation d'entrée pour passer des vacances scolaires de trois mois chez son oncle X._____, domicilié à A._____. Dans une lettre d'invitation, ce dernier s'est engagé à supporter les frais liés au séjour de sa nièce en Suisse.

Le 7 mai 2008, l'Ambassade de Suisse à Abidjan a transmis la requête de Y._____ à l'ODM, en la préavisant négativement. La représentation a estimé que la requérante était jeune, célibataire, sans situation stable et qu'elle ne présentait pas vraiment de garanties de retour en Guinée.

Le 21 mai 2008, le Service de la population du canton du Jura, prenant position sur la demande de visa, s'est dit favorable à la venue en Suisse de Y._____ pour une durée de trois mois.

B.

Par décision du 12 juin 2008, l'ODM a refusé l'entrée en Suisse de Y._____. Cet Office a retenu, pour l'essentiel, que la sortie de Suisse de l'intéressée n'était pas suffisamment assurée au regard de sa situation personnelle et de la situation socio-économique prévalant en Guinée. L'ODM a relevé que l'intéressée n'avait pas démontré posséder, avec la Guinée, des attaches étroites au point de garantir son retour au terme du séjour envisagé.

C.

Le 5 juillet 2008, X._____ a recouru contre cette décision devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou le Tribunal). Il a fait valoir qu'il devait la vie sauve aux parents de Y._____, lesquels l'avaient secouru après un grave accident. Il était également responsable d'une association humanitaire, très active en Guinée, dont le responsable local était le père de Y._____. Il a signalé que sa nièce avait ses parents ainsi que cinq frères et soeurs dans son pays de résidence, qu'elle allait entamer sa dernière année au lycée et qu'elle n'avait aucune intention d'interrompre ses études. Pour lui, le retour en Guinée après le séjour de vacances était garanti.

Par préavis du 8 septembre 2008, l'ODM a proposé le rejet du recours. Invité à se prononcé sur ces observations, le recourant n'a pas fait usage de son droit de réplique.

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 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 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 X. _____ 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.

La politique 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, les autorités suisses 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.

Le 1^{er} janvier 2008 sont entrées en vigueur la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20) et les ordonnances d'exécution y relatives (notamment l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur la procédure d'entrée et de visas [OPEV, RO 2007 5537]). 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 effectivement entrés en vigueur pour la Suisse le 12 décembre 2008.

Depuis cette dernière date, la Suisse est tenue d'appliquer l'acquis repris de Schengen et de le transposer, dans son droit national,

notamment pour ce qui est des dispositions sur la politique commune de délivrance des visas, telles que contenues dans les divers actes juridiques de l'Union européenne. En vue de la mise en oeuvre des accords d'association à Schengen, le législateur a donc dû procéder à des adaptations correspondantes dans la LEtr (cf. en particulier art. 2 al. 4 LEtr, selon lequel les dispositions sur la procédure en matière de visa ainsi que sur l'entrée en Suisse et la sortie de Suisse ne s'appliquent que dans la mesure où les accords d'association à Schengen ne contiennent pas de dispositions divergentes).

En outre, la reprise de l'acquis de Schengen a nécessité une révision complète de l'OPEV qui a été remplacée par l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204). Selon l'art. 57 OEV, le nouveau droit s'applique aux procédures pendantes à la date de l'entrée en vigueur de l'OEV. Cela signifie que la Suisse, en vertu de ses obligations de droit international, est tenue, malgré la disposition transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr, d'appliquer aux procédures pendantes au 12 décembre 2008 le nouveau droit (cf. sur la question de la prééminence du droit international, ATF 131 II 352 consid. 1.3.1, 119 V 171 consid. 4, ainsi que jurisprudence et doctrine citées; RAINER J. SCHWEIZER, Zur Einleitung: Das Bundesverwaltungsgericht im System der öffentlich-rechtlichen Rechtspflege des Bundes, in: Bernhard Ehrenzeller/Rainer J. Schweizer (Hrsg.), Le Tribunal administratif fédéral: Statut et missions, St-Gall 2008, p. 24).

5.

5.1 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. 1-32]). L'art. 5 par. 1 du code frontières Schengen définit les conditions d'entrée pour les ressortissants de pays tiers. Ceux-là doivent être en possession d'un document ou de documents de voyage en cours de validité permettant le franchissement de la frontière et - s'ils sont soumis à l'obligation du visa - être en possession d'un visa en cours de validité (let. a et b). Ils doivent justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé, et disposer des moyens de subsistance suffisants (let. c). En outre, ils ne doivent pas

être signalés aux fins de non-admission dans le Système d'information Schengen (SIS) et ne pas être considérés comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure, la santé publique ou les relations internationales de l'un des Etats membres (let. d et e).

5.2 Les conditions d'entrée prévues par le code frontières Schengen correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 al. 1 let. a à d LEtr. L'obligation faite à l'étranger de justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé, telle que contenue à l'art. 5 par. 1 let. c du code frontières Schengen, n'est pas explicitement mentionnée à l'art. 5 al. 1 LEtr. L'art. 5 al. 2 LEtr exige en revanche de l'étranger qui prévoit un séjour temporaire en Suisse d'apporter la garantie qu'il quittera la Suisse. Cette condition, ancrée dans le droit national, ne constitue toutefois pas une exigence supplémentaire et n'entre pas en contradiction avec le code frontières Schengen. En effet, l'indication de l'objet du séjour temporaire envisagé constitue de fait une déclaration d'intention de quitter le pays une fois le but de ce séjour atteint.

Partant, en cas d'indications contradictoires ou invraisemblables sur l'objet du séjour, il y aura lieu de conclure que le requérant n'est pas disposé à quitter l'Espace Schengen à l'échéance du séjour projeté. C'est dans ce sens également que vont les Instructions consulaires communes du 22 décembre 2005 adressées aux représentations diplomatiques et consulaires de carrière (ICC, JO 2005 C 326 p. 1-149). Les ICC exigent en particulier que soit évalué le risque migratoire; il convient en ce sens d'examiner si le requérant cherche "à pénétrer et à s'établir dans le territoire des Etats membres sous le couvert de visa pour tourisme, affaires, études, travail ou visite à des parents" (C 326 p. 10). L'Annexe I du code frontières Schengen contient au surplus une liste non exhaustive des pièces justificatives nécessaires à démontrer l'objet et les conditions du séjour envisagé au sens de l'art. 5 par. 1 let. c du code précité.

5.3 Au vu des considérations qui précèdent, l'examen de l'objet et des conditions du séjour envisagé au sens de l'art. 5 par. 1 let. c du code frontières Schengen correspond à l'examen de la garantie de sortie de Suisse au sens de l'art. 5 al. 2 LEtr. Aussi la pratique et la jurisprudence appliquées à cette dernière disposition peuvent-elles être reprises.

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. 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 ressortissante de RDC, Y._____ 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 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.

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. 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.

8.

8.1 Ces 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.

8.2 A ce sujet, compte tenu de la situation socio-économique prévalant en Guinée, pays de résidence de Y._____, et des disparités économiques existant entre ce pays et la Suisse, le Tribunal ne saurait écarter les craintes émises quant à un retour de l'intéressée

à l'échéance du visa.

En effet, la situation politique et sociale reste pour le moins incertaine en Guinée suite au décès, en décembre 2008, du Président Lansana Conté, et au fait que le pouvoir soit depuis assumé par une junte militaire. De plus, les conditions économiques difficiles et les fréquentes grèves qui ont cours en Guinée ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante, particulièrement auprès des jeunes générations. Cette tendance est encore renforcée, comme l'expérience l'a démontré, lorsque la personne concernée peut s'appuyer à l'étranger sur un réseau social préexistant (parents, amis).

8.3 Cela étant, comme il 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.

8.4 En l'espèce, Y._____ est âgée de 20 ans, lycéenne et célibataire. Elle n'a pas de charges de famille ni n'a encore intégré le monde professionnel. Il va sans dire qu'elle serait facilement à même de se créer une nouvelle existence hors de Guinée, sans que cela n'entraîne pour elle d'importantes difficultés sur le plan personnel. En outre, il ne peut être exclu que l'intéressée cherche à prolonger son séjour en Suisse, même de manière temporaire, pour y compléter une formation qu'elle n'a pas encore achevée en Guinée. Force est dès lors de constater Y._____ présente un profil migratoire à risque, tant au niveau de sa situation personnelle actuelle que des troubles qui animent son pays de résidence.

Même si l'invité possède de la famille et des proches (parents, frères et soeurs) en Guinée 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 regagner le pays où elle réside, ils ne sauraient suffire, à eux seuls, à garantir son retour.

Le Tribunal prend également acte des liens prépondérants noués par X._____ avec les parents de Y._____ ainsi que des projets qui ont été réalisés en Guinée grâce à l'association à caractère humanitaire dont il est responsable. Le TAF se doit pourtant de remarquer que ces contacts, tout privilégiés qu'ils soient, n'apportent

pas d'assurances concrètes quant à un retour de l'invitée à l'échéance du visa sollicité. Les attaches particulières que X._____ garde avec la Guinée permettent en revanche de retenir que le refus de visa opposé à sa nièce ne devrait pas constituer un obstacle au maintien de relations avec cette dernière. Le recourant garde notamment la possibilité de lui rendre ultérieurement visite en Guinée, nonobstant les inconvénients d'ordre pratique et économique que cela pourrait engendrer.

9.

Le Tribunal se doit d'ajouter que le désir exprimé par X._____ d'offrir à sa nièce un séjour de trois mois en Suisse, bien que compréhensible, ne constitue pas à lui seul un motif justifiant l'octroi d'un visa, à propos duquel l'invitée ne saurait d'ailleurs se prévaloir d'aucun droit (cf. consid. 3). Certes, il peut 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, 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 (cf. consid. 3) 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 significative dans l'appréciation du cas particulier.

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, 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. arrêt du TAF C-722/2008 du 13 juin 2008 consid. 7) et ne suffisent pas non plus à garantir que son départ interviendra dans les délais prévus.

Partant, au vu de l'ensemble des circonstances, le TAF juge qu'il ne saurait être reproché à l'ODM d'avoir considéré que le départ de Y._____ à l'échéance du visa requis n'était pas suffisamment assuré et, partant, de lui avoir refusé la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'espace Schengen.

11.

Par sa décision du 12 juin 2008, 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.

12.

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]).

(dispositif page suivante)

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 28 juillet 2008.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier SYMIC 15145686.9 en retour
- en copie pour information au Service de la population du canton du Jura.

Le président du collège :

Le greffier :

Bernard Vaudan

Cédric Steffen

Expédition :