



Cour III
C-5308/2008
{T 0/2}

Arrêt du 2 juin 2009

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Jean-Daniel Dubey, Andreas Trommer, juges,
Georges Fugner, greffier.

Parties

A. _____, 2300 La Chaux-de-Fonds,
recourante,

contre

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

Objet

refus d'autorisation d'entrée concernant B. _____.

Faits :**A.**

B._____, ressortissant du Sri Lanka né en 1929, est venu à deux reprises en Suisse, en 1996 et en 2001, pour rendre visite à sa fille A._____, laquelle y réside depuis de nombreuses années et y a obtenu la nationalité suisse.

Lors de son séjour en 2001, sa fille avait sollicité, pour lui comme pour son épouse, une prolongation de trois mois de son visa touristique, requête à laquelle le Service des étrangers de la République et canton de Neuchâtel (ci-après: Service des étrangers) n'a pas pu donner suite, en considération des dispositions régissant la durée des visas touristiques.

B.

Le 3 avril 2007, B._____ a déposé, auprès de l'Ambassade de Suisse à Colombo, une demande d'autorisation d'entrée et de séjour en Suisse pour s'y installer définitivement "life long" auprès de sa fille, A._____. A l'appui de cette requête, le prénommé exposait que sa maison avait été détruite, qu'il vivait seul depuis le décès de son épouse et qu'il souhaitait venir passer le restant de sa vie en Suisse.

A._____ avait précédemment déposé, le 12 février 2007, une demande analogue en faveur de son père, en exposant que l'épouse de celui-ci était décédée et qu'elle se devait d'accueillir son père en Suisse, eu égard à son âge et à la situation instable que connaissait le Sri Lanka.

Par décision du 3 juillet 2007, le Service des migrations de la République et canton de Neuchâtel (ci-après: Service des migrations) a rejeté cette demande, motifs pris que l'intéressé ne pouvait se prévaloir de l'art. 3 al. 1 bis de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE de 1986, RO 1986 1791), dès lors qu'il n'était pas titulaire d'une autorisation de séjour durable dans un Etat membre de l'UE/AELE et que, sur un autre plan, il ne remplissait pas les conditions des art. 34 et 36 OLE. N'ayant pas fait l'objet de recours, cette décision est entrée en force.

C.

Le 31 octobre 2007, B._____ a déposé une demande d'autorisation

d'entrée en Suisse pour une visite de trois mois à sa fille A._____, laquelle s'est engagée à prendre en charge les frais de séjour en Suisse de son père.

Le 4 avril 2008, la représentation suisse à Colombo a communiqué à B._____ qu'elle refusait de lui octroyer le visa demandé.

D.

Le 9 juin 2008, le prénommé a déposé une nouvelle demande d'autorisation d'entrée en Suisse pour une visite de trois mois à sa fille, laquelle s'est à nouveau engagée, le 1er juin 2008, à prendre en charge les frais de séjour en Suisse de son père. Cette requête a été transmise par la représentation suisse à Colombo pour décision formelle à l'Office fédéral des migrations.

E.

Par décision du 23 juillet 2008, l'Office fédéral des migrations a refusé d'octroyer une autorisation d'entrée en Suisse à B._____, au motif que sa sortie de Suisse au terme du séjour envisagé ne pouvait pas être considérée comme suffisamment assurée, dès lors que le prénommé avait précédemment sollicité une autorisation de séjour pour s'installer définitivement en Suisse et qu'il y avait donc lieu de craindre qu'il ne cherche à s'y établir pour y trouver de meilleures conditions d'existence auprès de sa fille.

F.

Agissant en faveur de son père, A._____ a recouru contre cette décision le 18 août 2008. Elle a allégué que la venue en Suisse de B._____ était fondée sur son seul désir de rendre visite à sa famille et qu'il n'entendait nullement prolonger son séjour dans ce pays à l'échéance de son visa touristique. La recourante a rappelé en outre que son père était déjà venu lui rendre visite à deux reprises en Suisse et que le fait qu'il avait demandé en 2007 à venir dans ce pays pour une période supérieure à trois mois ne permettait pas de conclure qu'il ne respecterait pas la durée de validité de son visa.

G.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet, en rappelant que B._____ avait précédemment demandé à s'installer durablement en Suisse compte tenu de sa situation personnelle au Sri Lanka et que, dans ces circonstances, sa venue antérieure en Suisse

ne constituait pas un motif suffisant pour considérer que sa sortie de ce pays était suffisamment assurée.

H.

Invitée à se déterminer sur le préavis de l'ODM, la recourante 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 Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou 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 - 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.

La recourante 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 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 la police des 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, in FF 2002 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 (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.

En vue de la mise en œuvre 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'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. 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.

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 avril 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 ce pays. 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. En tant que ressortissant du Sri Lanka, B._____ est soumis à l'obligation du visa.

7.

7.1 Dans la décision attaquée, l'ODM a refusé d'autoriser l'entrée en Suisse de B._____, au motif que sa sortie de ce pays au terme de son séjour ne pouvait pas être considérée comme suffisamment garantie. Il convient par conséquent d'examiner l'objet et les conditions du séjour envisagé, au sens de l'art. 5 par. 1 let. c du code frontières Schengen, afin de déterminer si l'intéressé est disposé à quitter l'Espace Schengen, et plus particulièrement la Suisse, à l'échéance de

son séjour ou s'il apparaît, au contraire, qu'il cherche à pénétrer et à s'établir dans le territoire des Etats membres sous le couvert d'un visa pour visite familiale.

7.2 Il est à noter que lorsque l'autorité examine si l'étranger présente les garanties nécessaires en vue d'une sortie de l'Espace Schengen à l'échéance du séjour envisagé, 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, d'autre part, sur une évaluation du comportement de l'étranger, une fois arrivé dans l'Espace Schengen, compte tenu des prémisses précitées. 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 susmentionnés pour appliquer l'article précité.

8.

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 peu favorable puisse influencer le comportement de la personne intéressée.

A ce sujet, il faut prendre en considération la qualité de vie et les conditions économiques et sociales difficiles que connaît le Sri Lanka.

L'éventualité de la poursuite du séjour de B._____ en Suisse au-delà de la durée de validité du visa requis peut d'autant moins être écartée dans l'analyse du cas particulier que le Sri Lanka a connu ces dernières années un climat de violence élevé entre les deux principales communautés du pays qui a abouti ces dernières semaines à la phase finale du conflit armé entre le gouvernement et le mouvement des Tigres de Libération de l'Eelam Tamoul, conflit dans le cadre duquel les civils ont payé un lourd tribut. Il est à cet égard symptomatique de constater que le nombre de demandes d'asile déposées par des ressortissants sri-lankais a presque doublé (+98.4%) en 2008 par rapport à 2007 (cf. p. 4 du Commentaire sur la statistique de l'asile pour l'année 2008 établi le 12 janvier 2009 par l'ODM, en ligne sur le site internet de cet Office > Thèmes > Statistiques > Statistiques en matière d'asile > Statistiques annuelles).

Dans ce contexte, la situation au Sri Lanka constitue un facteur susceptible d'inciter sérieusement B._____, une fois arrivé en Suisse, à y entreprendre les formalités nécessaires en vue de s'y installer durablement, ce d'autant plus qu'il est originaire de la province de Jaffna, laquelle a été particulièrement touchée par le conflit armé.

Les risques de voir le prénommé tenter de prolonger son séjour en Suisse sont au surplus accentués par la procédure que celui-ci avait précédemment introduite dans le but de s'établir définitivement dans ce pays. Le 3 avril 2007, B._____ avait déposé une demande d'autorisation de séjour en exposant qu'il n'avait personne pour s'occuper de lui au Sri Lanka depuis le décès de son épouse et en déclarant vouloir passer le restant de son existence auprès de sa fille en Suisse, comme il était de tradition dans son pays.

Il s'impose de relever enfin que B._____ est bientôt âgé de 80 ans et appartient ainsi à une catégorie de la population susceptible de requérir, à tout moment, des soins médicaux, lesquels pourraient nécessiter la prolongation de son séjour dans ce pays au-delà de la période de validité de son visa. De ce point de vue aussi, le TAF ne peut admettre l'existence de garanties suffisantes quant à la sortie de Suisse du prénommé au terme du séjour touristique projeté.

9.

Cela étant, le désir de B._____, au demeurant parfaitement compréhensible, de venir en Suisse rendre visite à sa fille et à sa famille ne constitue pas un motif justifiant la délivrance d'un visa, à l'octroi duquel l'intéressé ne saurait au demeurant se prévaloir d'aucun droit (cf. consid. 3 supra). Certes, il peut, 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 (n'émanant d'ailleurs pas uniquement de ressortissants du Sri Lanka) 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 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.

10.

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, 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 seule 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'expérience a démontré à de nombreuses reprises que les déclarations d'intention formulées quant à la sortie ponctuelle de la personne invitée à l'échéance du visa, de même que les garanties financières offertes par l'hôte, ne suffisaient pas non plus à garantir le départ d'un ressortissant étranger dans les délais prévus, ces dernières n'emportant aucun effet juridique (cf. Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 57.24 et arrêt du TAF C-3670/2008 du 30 avril 2009 consid. 8).

11.

En conséquence, au vu de l'ensemble des circonstances exposées ci-dessus, le Tribunal estime qu'il ne saurait être reproché à l'ODM d'avoir abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant la délivrance d'un visa d'entrée en faveur de B._____, dans la mesure où sa sortie de ce pays à l'échéance dudit visa n'apparaît pas suffisamment garantie (cf. art. 5 al. 2 LETr).

12.

Il ressort de ce qui précède que la décision de l'ODM du 23 juillet 2008 est conforme au droit.

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 de la recourante, conformément à l'art. 63 al. 1 PA en relation avec l'art. 1, l'art. 2 et l'art. 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 12

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 de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 30 août 2008.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (recommandé),
- à l'autorité inférieure, dossier 2242185.4 en retour,
- au Service cantonal des migrations, Neuchâtel, en copie pour information (annexe: dossier NE 167 889).

Le président du collège :

Le greffier :

Bernard Vaudan

Georges Fugner

Expédition :