



Cour III
C-5979/2008
{T 0/2}

Arrêt du 16 juin 2009

Composition

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

Parties

A. _____, 1700 Fribourg,
recourante,

contre

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

Objet

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

Faits :**A.**

B._____, ressortissant de la République démocratique du Congo (ci-après: RDC) né en 1952, a déposé, le 28 mai 2008, auprès de l'Ambassade de Suisse à Kinshasa, une demande d'autorisation d'entrée en Suisse pour une visite d'un mois à sa soeur, A._____, domiciliée à Fribourg. Il a requis la délivrance d'un visa pour deux entrées, dès lors qu'il souhaitait se rendre également dans l'Espace Schengen, pour lequel il déclarait avoir déjà une demande de visa en cours.

Dans les informations qu'il a fournies au sujet de sa situation personnelle, le requérant a notamment déclaré être marié et père de quatre enfants et travailler comme responsable véhicules dans l'entreprise Vodacom. Il a joint à sa requête un curriculum vitae, une réservation de vol, la copie d'une attestation de mariage coutumier monogamique, ainsi qu'une attestation de son employeur.

Par déclaration écrite du 19 avril 2008, A._____ avait confirmé vouloir accueillir B._____ pour un séjour d'un mois en Suisse et s'était portée garante de son retour au pays à l'échéance de son visa.

B.

Le 2 juin 2008, l'Ambassade de Suisse à Kinshasa a informé le requérant qu'elle refusait de lui octroyer le visa requis, au motif que sa sortie de Suisse n'était pas suffisamment garantie. La représentation suisse a fondé sa décision sur les contradictions relevées dans certaines déclarations du requérant, lesquelles donnaient à penser que celui-ci n'entendait pas retourner en RDC.

B._____ ayant manifesté son opposition à cette décision par une "lettre de recours" du 6 juin 2008, le dossier a été transmis à l'ODM pour décision formelle.

C.

Par décision du 19 août 2008, l'ODM a refusé d'octroyer une autorisation d'entrée en Suisse à B._____, motifs pris que son retour dans son pays d'origine n'était pas suffisamment assuré, compte tenu de la situation socio-économique qui y prévalait, ainsi que

des explications fournies par la représentation suisse à Kinshasa au sujet de sa demande de visa.

D.

Par écrit du 18 septembre 2008, A._____ a recouru contre cette décision, en concluant à l'octroi d'une autorisation d'entrée en Suisse en faveur de B._____. Elle a allégué en substance que son frère ne resterait qu'un mois en Suisse et n'avait aucune intention d'y prolonger son séjour, dès lors qu'il jouissait d'une bonne situation professionnelle dans l'entreprise Vodacom et qu'il avait de grandes responsabilités dans son église, ainsi que dans sa famille, puisqu'il était marié et père de quatre enfants. La recourante a relevé par ailleurs qu'elle s'était personnellement engagée à ce que son frère quitte la Suisse à l'issue de son séjour dans ce pays et s'étonnait de voir sa crédibilité remise en cause, alors qu'elle séjournait en Suisse depuis 1985 et y exerçait des fonctions dans de nombreuses associations sociales et d'entraide.

E.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet. Dans son préavis, l'autorité inférieure a repris pour l'essentiel les motifs pour lesquels elle considérait que la sortie de Suisse de B._____ ne lui paraissait pas assurée, tout en relevant que les déclarations d'intention formulées quant à la sortie ponctuelle d'un étranger à l'échéance de son visa ne suffisaient pas à garantir que celui-ci quitterait effectivement la Suisse au terme de son séjour.

F.

Invitée à se prononcer 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.

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 sa décision, 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.

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 LETr. 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 la RDC, B._____ est soumis à l'obligation du visa.

7.

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 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.

8.

Il est vrai qu'au regard de la situation générale en RDC, on ne saurait d'emblée écarter les craintes émises par l'ODM de voir B._____ chercher à prolonger son séjour en Suisse ou dans l'Espace Schengen au-delà de la validité du visa sollicité.

Il est en effet incontestable que les conditions socio-économiques qui prévalent en RDC sont défavorables. La population de ce pays a connu une forte paupérisation durant la décennie 1990 et la reprise économique amorcée en RDC au début des années 2000, grâce à l'aide internationale, demeure fragile, avec un PIB par habitant s'élevant seulement à USD 141 (cf. site du Ministère français des affaires étrangères: www.diplomatie.gouv.fr > Pays – zones géo > République démocratique du Congo; mis à jour le 25 mars 2009, visité le 2 juin 2009).

Cela étant, la qualité de vie, les conditions économiques et l'incertitude liée à l'avenir du pays ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante chez la population résidante en RDC, 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 (parents, amis) préexistant.

9.

La situation dans le pays d'origine du requérant ne suffit toutefois 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.

En l'occurrence, B._____ a motivé sa demande de visa par le désir de passer un mois en Suisse pour y rendre visite à sa soeur, laquelle est domiciliée depuis de très longues années dans ce pays.

L'examen du dossier amène à constater que le prénommé est âgé de 57 ans et dispose d'étroites attaches familiales dans son pays, dès lors qu'il est marié et père de quatre enfants, dont deux suivent des études universitaires. Il appert en outre que l'intéressé peut se prévaloir d'une situation professionnelle bien supérieure à celle de la plupart de ses compatriotes, dès lors qu'il travaille depuis 2003 au sein de l'entreprise Vodacom et qu'il y réalise un revenu mensuel moyen de plus de 1500 dollars, si l'on se réfère aux certificats de salaire versés au dossier. Aussi, compte tenu de la situation financière confortable dont il dispose dans son pays, B._____ n'apparaît guère susceptible de vouloir prolonger son séjour en Suisse pour des motifs économiques.

Le Tribunal relève en outre que la durée – un mois – et les motifs de sa venue en Suisse – d'ordre uniquement familial – paraissent en adéquation avec sa situation personnelle et professionnelle.

Au vu également des assurances données par la recourante, le Tribunal ne décèle aucun indice permettant de mettre en doute la bonne foi de l'invité et la volonté de son hôte de respecter le motif et la durée du visa sollicité. Il ne saurait donc partager les craintes émises par l'autorité intimée, selon laquelle l'intéressé risque de prolonger son séjour en Suisse pour y trouver des conditions de vie meilleures que

celles qu'il connaît en RDC.

En outre, il est manifeste que les autres conditions cumulatives de l'art. 5 LEtr sont remplies, respectivement qu'aucun motif de refus au sens de l'art. 16 OEV n'est réalisé.

Au regard de ce qui précède, le Tribunal est amené à considérer que les liens familiaux et professionnels qui rattachent le requérant à son pays sont suffisamment étroits pour en déduire que son retour en RDC à l'échéance du visa requis peut être tenu, avec un haut degré de probabilité, pour garanti, conformément aux exigences posées par l'art. 5 al. 2 LEtr et qu'il remplit dès lors les conditions d'entrée en Suisse.

10.

Le recours est en conséquence admis, la décision attaquée annulée et la cause renvoyée pour nouvel examen à l'ODM, lequel devra déterminer si B._____ 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.

Obtenant gain de cause, la recourante n'a pas à supporter de frais de procédure (art. 63 al. 1 PA a contrario et art. 63 al. 3 PA).

Bien qu'elle succombe, l'autorité inférieure n'a pas à supporter de frais de procédure (art. 63 al. 2 PA).

Il ne se justifie par ailleurs pas d'allouer des dépens, dès lors que la recourante a agi dans la présente cause sans l'assistance d'un mandataire professionnel (cf. ATF 134 I 184 consid. 6.3, 113 Ib 357 consid. 6b, 107 Ib 283) et que l'on ne saurait considérer comme élevés les frais éventuels qu'elle a eu à supporter (cf. art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 4 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 admis.

2.

Il n'est pas perçu de frais. L'avance de Fr. 600.--, versée le 28 octobre 2008, sera restituée à la recourante par la caisse du tribunal.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (recommandé),
- à l'autorité inférieure, dossier 15201652.4 en retour,
- en copie, pour information, au Service de la population et des migrants, Fribourg (annexe: dossier cantonal en retour).

Le président du collège :

Le greffier :

Bernard Vaudan

Georges Fugner

Expédition :