

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-7598/2009

{T 0/2}

Arrêt du 31 mai 2010

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Marianne Teuscher, Andreas Trommer, juges,
Cédric Steffen, greffier.

Parties

B._____,
représenté par Me Jean-Pierre Bloch,
place de la Gare 10, case postale 246, 1001 Lausanne,
recourant,

contre

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

Objet

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

Faits :**A.**

Le 12 août 2009, A._____, ressortissante de la République démocratique du Congo (RDC) née le 1^{er} décembre 1932, a sollicité auprès de l'Ambassade de Suisse à Kinshasa l'octroi d'un visa d'une durée de 90 jours afin de venir trouver son fils, B._____, de nationalité helvétique, ainsi que sa belle-fille et ses petits-enfants qu'elle n'avait jamais eu l'occasion de rencontrer auparavant.

A l'appui de sa requête, elle a notamment fourni une lettre d'invitation de son fils garantissant sa prise en charge financière durant son séjour et assurant son retour en RDC au terme du visa. Elle a également produit un certificat de bonne conduite et une attestation de veuvage.

B.

Le 17 août 2009, l'Ambassade de Suisse à Kinshasa a refusé de manière informelle la délivrance d'un visa, estimant que l'intention de retour dans le pays d'origine n'avait pas pu être établie.

Le 28 août 2009, B._____ a requis le prononcé d'une décision formelle susceptible de recours. Dans deux lettres subséquentes du 19 septembre 2009 adressées à l'ODM, il a précisé que le but du séjour de sa mère était strictement familial, que cette dernière, qui avait grandi et toujours vécu en RDC, y avait toutes ses attaches et aucunement l'intention de s'établir en Suisse, pays dont elle ignorait les mœurs et les coutumes. Son épouse et ses deux enfants ont appuyé la demande d'autorisation d'entrée, souhaitant vivement pouvoir faire la connaissance de A._____.

Le 10 novembre 2009, le Service de la population et des migrants (SPOMI) du canton de Fribourg a préavisé défavorablement la requête de A._____, relevant que sa venue en Suisse ne répondait pas à une nécessité absolue et que sa sortie du pays n'était pas assurée.

C.

Par décision du 2 décembre 2009, l'ODM a refusé d'autoriser l'entrée de A._____ dans l'Espace Schengen. Cet Office a retenu que l'intéressée était veuve, âgée, et qu'elle provenait d'un pays à la situation socio-économique difficile, de sorte que sa sortie de l'Espace

Schengen n'était pas suffisamment garantie. L'ODM a également considéré que A. _____ n'avait pas démontré posséder des attaches étroites en RDC et qu'au vu de son âge, elle était susceptible de nécessiter à tout moment des soins parfois importants, ce qui pouvait l'amener à prolonger son séjour en Suisse.

D.

Le 7 décembre 2009, B. _____, agissant par l'entremise de son mandataire, a recouru contre cette décision devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou le Tribunal), concluant à son annulation et à l'octroi d'un visa en faveur de sa mère. Il a mentionné qu'il n'y avait pas de raison de douter du retour de sa mère dans son pays d'origine: celle-ci avait d'excellentes conditions de vie en RDC, où elle était propriétaire de sa propre maison; elle était en bonne santé et pouvait en outre compter sur une importante communauté familiale qui l'entourait.

E.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet par préavis du 4 février 2010, estimant toujours que le manque d'attaches étroites, professionnelles ou familiales, avec la RDC faisait craindre qu'elle ne quitte pas l'Espace Schengen à l'échéance de son visa.

Dans sa réplique du 24 février 2010, le recourant a expliqué que sa mère exploitait avec sa belle-fille un commerce de vivres, qu'elle n'était pas sans ressources puisqu'il l'aidait financièrement et qu'elle percevait un loyer des locataires qui logeaient dans sa maison. Il a rappelé qu'en RDC, elle avait amplement de quoi vivre une retraite harmonieuse et que son profil ne correspondait pas à celui des migrants qui tentent par tous les moyens de rester dans un pays occidental.

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 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 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 Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

1.3 B. _____ 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 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.

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]). 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 de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr, RS 142.20). Aussi la pratique et la jurisprudence appliquées à cette dernière disposition peuvent-elles être reprises (cf. ATAF 2009/27 consid. 5.2 p. 344, arrêt du TAF C-8386/2008 du 16 septembre 2009 consid. 5.1 et références citées).

5.2 Le Règlement (CE) n° 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 sa qualité de ressortissante de RDC, A._____ est soumise à l'obligation du visa.

6.

6.1 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.

6.2 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.

7.

7.1 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.

7.2 A ce sujet, compte tenu de la situation prévalant en RDC et des disparités économiques importantes existant entre ce pays et la Suisse, le Tribunal ne saurait d'emblée écarter les réserves émises quant à un retour de A._____ à l'échéance du visa.

Les conditions socio-économiques difficiles qui ont cours en RDC ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante sur la population locale. Cette tendance est encore renforcée lorsque l'invitée peut s'appuyer à l'étranger sur un réseau social préexistant (parents, amis), comme c'est le cas pour A._____.

8.

8.1 Cela étant, comme il a déjà été mentionné ci-dessus, la seule situation dans le pays d'origine ne suffit pas à conclure à l'absence de

garantie quant à la sortie de l'Espace Schengen à l'issue du séjour, toutes les particularités du cas d'espèce devant être prises en considération.

8.2 Dans la décision querellée, l'ODM a refusé d'autoriser l'entrée de A._____, 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'intéressée est disposée à quitter l'Espace Schengen à l'échéance de son séjour ou s'il apparaît, au contraire, qu'elle cherche à pénétrer et à s'établir dans le territoire des Etats membres sous le couvert d'un visa pour visite familiale.

9.

Dans le cas présent, le Tribunal retient en premier lieu que A._____, qui a passé toute sa vie en RDC et a désormais atteint l'âge de la retraite, ne présente pas, de prime abord, un profil migratoire à risque, à tout le moins sur un plan économique. Il paraît en effet peu probable qu'elle choisisse, à 77 ans, de s'exiler dans un environnement étranger, dont elle ne maîtrise pas la langue.

Cela étant, le TAF ne saurait ignorer l'âge avancé de l'invitée. En dépit du fait qu'elle semble actuellement ne souffrir d'aucune pathologie apparente, A._____ se trouve dans une tranche d'âge où des complications médicales peuvent survenir rapidement, de manière imprévisible et nécessiter des soins importants. Dans une telle hypothèse, soutenir, comme le fait le recourant, que sa mère se contenterait d'avoir recours à la phytothérapie est peu vraisemblable. Il est nettement plus probable qu'une personne atteinte dans sa santé, ou sur le point de l'être, cherche à bénéficier du meilleur encadrement médical possible. Or, en présence d'une personne âgée en provenance d'un pays à la situation sanitaire particulièrement précaire, les craintes que celle-ci prolonge, volontairement ou non, son séjour dans un pays de l'Espace Schengen en raison des infrastructures médicales supérieures à disposition et d'une prise en charge plus adéquate liées à son état de santé sont bien réelles et ne sauraient être sous-évaluées. Pour contrebalancer ces craintes, il faudrait être en présence d'éléments particulièrement forts et concrets à même de garantir le retour de la personne concernée.

Or, tel n'est pas le cas en l'espèce. D'une part, les ressources financières de l'invitée ne sont pas clairement établies. Le recourant allègue que sa mère est propriétaire de sa maison et qu'elle dispose de revenus lui permettant de vivre confortablement en RDC. Toutefois, les pièces versées au dossier ne le confirment point. Le premier relevé bancaire du 13 mars 2009 démontre uniquement qu'elle perçoit un montant mensuel de \$ 100.-- pour le paiement d'une location, alors que sur le second, seul figure le solde d'un compte (d'un montant de \$ 558.--), dont on ignore l'identité du titulaire et dont le numéro de compte diffère du précédent. Par ailleurs, l'autonomie financière de A._____ semble dépendre, pour une part importante, de l'aide que lui verse chaque mois le recourant (\$ 350.--), facteur qui n'est pas propre à créer des attaches économiques fortes avec son pays d'origine. D'autre part, A._____ est veuve. Certes, elle partage son logement avec sa belle-fille et ses petits enfants, et peut compter au pays sur la présence de cousins et neveux, mais il ne ressort pas non plus du dossier qu'elle ait à Kinshasa d'autres enfants en mesure de la soutenir en cas de coup dur.

Enfin, le Tribunal remarque que la délivrance d'un visa n'est pas le seul moyen pour B._____ de maintenir des relations familiales avec A._____. Ses deux enfants (C._____ et D._____) ont respectivement 12 et 22 ans, et sont en âge d'accompagner le recourant et son épouse dans un voyage en RDC afin de faire la connaissance de leur grand-mère, indépendamment des inconvénients financiers ou pratiques d'une telle solution.

10.

Aussi, le désir exprimé par A._____, parfaitement compréhensible, de venir en Suisse rendre visite à sa famille ne constitue pas, en l'état et à lui seul, un motif justifiant l'octroi d'un visa, à propos duquel elle ne saurait se prévaloir d'aucun droit. S'il peut sembler sévère de refuser à une personne l'autorisation d'entrer dans un pays où sont établis des membres de sa famille, il convient de souligner que cette situation ne diffère pas de celle de nombreux étrangers dont la parenté ou les proches amis demeurent également en Suisse.

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 pas sans avoir une incidence dans l'appréciation du cas particulier.

11.

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 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 (cf. ATAF 2009/27 consid. 9 p. 347 et jurisprudence citée).

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-1461/2008 du 17 mars 2009 consid. 9 et jurisprudence citée) 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 estime qu'il ne saurait être reproché à l'ODM d'avoir refusé à A._____ la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen.

12.

La décision de l'ODM du 2 décembre 2009 est conforme au droit (art. 49 PA).

En conséquence, le recours est rejeté.

13.

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, d'un montant de Fr. 600.--, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 28 décembre 2009.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier SYMIC 15 952 265
- en copie pour information au Service de la population et des migrants du canton de Fribourg, avec dossier cantonal en retour.

Le président du collège :

Le greffier :

Bernard Vaudan

Cédric Steffen

Expédition :