

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-7663/2006 /coo

{T 0/2}

Arrêt du 13 septembre 2007

Composition

Elena Avenati-Carpani (présidente du collège),
Andreas Trommer, Ruth Beutler, juges,
Oliver Collaud, greffier.

Parties

A._____,
représentée par Me Elisabeth Chappuis,
avocate-stagiaire, rue du Bourg 47/49,
case postale 5927, 1002 Lausanne,
recourante,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée en Suisse en faveur de
B._____.

Décision de l'ODM du 24 novembre 2006

Faits :**A.**

En date du 18 mai 2006, B._____, ressortissant de la République démocratique du Congo (ci après: la RDC) né le 26 octobre 1978, a déposé auprès de l'Ambassade de Suisse à Abidjan une demande d'autorisation d'entrée en Suisse valable quatorze jours afin de rendre visite à A._____, ressortissante suisse domiciliée dans le canton de Vaud. A cette occasion, l'intéressé a déclaré être journaliste travaillant pour l'Organisation des Nations Unies (ONU) et a notamment produit une lettre d'invitation de A._____ et une attestation de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) selon laquelle l'intéressé occupait la fonction de producteur radio au Bureau des Informations Publiques et bénéficiait d'un contrat courant jusqu'au 31 décembre 2006 avec possibilité d'extension.

Cette requête a été transmise au Service de la Population du canton de Vaud qui, en date du 22 novembre 2006 et après avoir instruit la cause, a transmis le dossier pour examen et décision à l'ODM.

B.

Par décision du 24 novembre 2006, l'ODM a refusé d'octroyer à B._____ l'autorisation d'entrée en Suisse sollicitée. A l'appui de sa décision, cette autorité a en particulier retenu qu'au vu de l'ensemble des circonstances, la sortie de Suisse du requérant (jeune homme célibataire venant d'un pays à la situation socio-économique difficile) ne pouvait être considérée comme suffisamment assurée. Elle a en outre précisé qu'au vu de sa relation avec l'hôte en Suisse, on en pouvait exclure qu'il soit tenté, une fois dans ce pays, de prolonger son séjour à l'échéance de son visa.

C.

Agissant par acte daté du 17 décembre 2006 et remis à l'Ambassade de Suisse à Kinshasa le 22 décembre 2006, A._____ a saisi le Département fédéral de justice et police d'un recours dirigé contre la décision précitée. Concluant à l'annulation de la décision entreprise et à l'octroi de l'autorisation sollicitée, la recourante a exposé que B._____ travaillait pour l'ONU depuis 2002 où il avait mené carrière comme journaliste radio en RDC (Radio Okapi), puis comme chargé des magazines pour ONUCI FM (i.e. la station radio de l'ONUCI), qu'il débiterait à l'entame de l'année 2007 une nouvelle mission dans le

cadre de l'ONU et qu'au sein de l'organisation précitée, son statut ne cessait de progresser. Il a en outre été allégué que les attaches principales de l'intéressé se trouvaient en RDC, où vivaient tous les siens et où il comptait bâtir une maison, qu'il avait récemment fait un séjour de formation aux Etats-Unis d'Amérique, transitant lors de son voyage par l'Europe, avant de retourner en RDC et que s'il avait voulu fuir sa condition en Afrique, il aurait pu saisir cette occasion pour le faire. Compte tenu de ces éléments, la recourante a soutenu qu'il n'existait aucun motif qui pourrait amener l'invité à vouloir prolonger illégalement son séjour en Suisse, de sorte que sa sortie de ce pays à l'échéance du visa sollicité serait assuré à suffisance.

D.

Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité intimée en a proposé le rejet dans sa réponse du 27 mars 2007.

Agissant le 2 mai 2007 par l'entremise de Me Elisabeth Chappuis, A._____ a présenté sa réplique à la réponse au recours de l'ODM, persistant, pour l'essentiel, dans ses moyens et conclusions du 17 décembre 2006. A cette occasion, la recourante a notamment précisé qu'en 2003, suite aux pressions subies en raison de son métier, B._____ avait déposé une demande d'asile en Suisse depuis la RDC, qu'elle avait été définitivement rejeté par la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA), le 15 septembre 2003, et qu'entre temps, il avait pu reprendre son activité journalistique, le contexte en RDC s'étant détendu. Il a en outre été relevé qu'en date du 29 janvier 2007, l'intéressé avait été engagé par la Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti (MINUSTAH) jusqu'à la fin de l'année, avec une possibilité de prolongation, et réalisait à ce titre un salaire de USD 2'542.-- par mois, plus d'éventuels boni. De plus, la recourante a exposé qu'elle et l'invité étaient fiancés et comptaient s'épouser prochainement, que le but de la visite en Suisse de B._____ était de faire la connaissance des membres de sa future belle-famille et qu'en fonction des affectations futures de l'intéressé, le couple s'établirait avec la plus haute vraisemblance hors des frontières helvétiques, la recourante n'ayant par ailleurs pas l'intention de revenir s'y établir après plusieurs années d'expérience professionnelle à l'étranger, notamment en tant qu'administratrice du projet Radio Okapi. En annexe à son écrit, A._____ a produit diverses pièces tendant à démontrer les faits allégués.

Dans sa duplique du 5 juin 2007, l'ODM a de nouveau proposé le rejet du recours.

Agissant au nom de A._____ par courrier du 26 juin 2007, Me Elisabeth Chappuis a formulé des observations sur l'emploi de l'intéressé et a déposé un lot de pièces.

Droit :

1.

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral, 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 et l'art. 34 LTAF. En particulier, les décisions rendues par l'ODM en matière d'autorisation d'entrée en Suisse peuvent être contestées devant le Tribunal administratif fédéral, conformément à l'art. 20 al. 1 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RS 142.20) . En l'occurrence, le recours devant le Tribunal fédéral n'étant pas recevable en raison de la matière (cf. art. 83 let. c ch. 1 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]), le Tribunal administratif fédéral statue en dernière instance (cf. art. 1 al. 2 LTAF).

Les affaires pendantes devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements au 1^{er} janvier 2007 sont traitées par le Tribunal administratif fédéral dans la mesure où il est compétent (cf. art. 53 al. 2 phr. 1 LTAF). Ces affaires sont traitées selon le nouveau droit de procédure (cf. art. 53 al. 2 phr. 2 LTAF).

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

A._____, agissant en qualité d'autre participant à la procédure dans la mesure où elle souhaite accueillir B._____ en Suisse, a qualité pour recourir (cf. art. 20 al. 1 LSEE et art. 48 PA). Son recours, présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

2.

A teneur de l'art. 49 PA, le Tribunal administratif fédéral examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir de cognition. Le recourant peut invoquer non seulement le grief de violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi que celui de la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents, mais aussi le moyen de l'inopportunité. Il en découle que le Tribunal administratif fédéral n'a pas seulement à déterminer si la décision de l'administration respecte les règles de droit, mais également si elle constitue une solution adéquate eu égard aux faits (cf. ANDRÉ MOSER, in MOSER/UEBERSAX, Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen, Bâle et Francfort-sur-le-Main 1998, ch. 2.59 ss). Dans sa décision, il prend en considération l'état de fait et de droit régnant au moment où il statue (cf. ATF 129 II 215 consid. 1.2, publication partielle de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003). Par ailleurs, le Tribunal administratif fédéral n'est en aucun cas lié par les motifs invoqués à l'appui du recours (art. 62 al. 4 PA). Il peut s'écarter des considérants juridiques de la décision attaquée aussi bien que des arguments des parties.

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).

Cette liberté demeure entière quelles que soient les dispositions prises par le requérant (art. 8 al. 2 du règlement d'exécution du 1^{er} mars 1949 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers [RSEE, RS 142.201]).

Pour les autorisations, les autorités doivent tenir compte des intérêts moraux et économiques du pays, ainsi que du degré de surpopulation étrangère (art. 16 al. 1 LSEE).

4.

Sous réserve de dispositions différentes, tout étranger doit être muni, pour entrer en Suisse, d'un passeport et d'un visa (art. 1 al. 1 de l'ordonnance du 14 janvier 1998 concernant l'entrée et la déclaration d'arrivée des étrangers [OEArr, RS 142.211]).

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).

5.

Il appartient aux autorités suisses de maintenir un équilibre entre la population suisse et la population étrangère résidente (cf. art. 1 let. a de l'ordonnance du Conseil fédéral du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers [OLE, RS 823.21]). 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).

En outre, il y a lieu de souligner à cet égard que 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).

6.

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.

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. 1 al. 2 let. c OEAarr), 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 lorsque dite autorité se base sur les indices et l'évaluation précitées pour appliquer l'art. 1 OEAarr.

A ce propos, l'expérience a démontré à de nombreuses reprises que, même s'ils s'engageaient formellement à quitter la Suisse au terme de leur séjour, les bénéficiaires d'autorisations d'entrée n'envisageaient souvent plus, une fois sur le territoire helvétique, de retourner dans leur patrie ou dans leur pays de résidence. Une demande d'autorisation d'entrée pour tourisme ou visite peut ainsi représenter un moyen détourné de faciliter la venue en Suisse de personnes désirant en réalité s'y établir durablement.

7.

Dans la décision entreprise et ses observations formulées dans le cadre de la présente procédure, l'ODM a estimé que la sortie de Suisse de l'intéressé au terme du séjour sollicité n'était pas suffisamment assurée, en considération notamment de sa situation personnelle et des circonstances socio-économiques qui prévalent tant dans son pays d'origine, la RDC, ainsi que dans son pays de résidence, Haïti.

Dans son mémoire de recours et ses écritures subséquentes, A._____ assure que la demande d'autorisation d'entrée en Suisse a pour seul but de permettre à B._____ d'effectuer un séjour touristique dans ce pays afin d'y rencontrer sa future belle-famille qui y réside, en insistant sur l'honnêteté de leurs intentions quant à ce séjour et sur le fait qu'au vu des perspectives de carrière qui s'offrent à l'invité dans le cadre de l'ONU, on peut difficilement envisager qu'il puisse vouloir prolonger son séjour en Suisse.

Certes, le Tribunal administratif fédéral ne saurait d'emblée écarter les craintes émises par l'autorité intimée quant à une éventuelle prolongation du séjour de l'intéressé en Suisse au-delà de la durée de validité du visa sollicité, eu égard aux disparités économiques

relativement importantes existant entre la Suisse et Haïti ainsi que la RDC. En effet, il ne faut pas perdre de vue que la qualité de vie et les conditions économiques prévalant en Suisse sont sensiblement supérieures à celles que connaît l'ensemble de la population de la RDC et de Haïti et que cette différence de niveau de vie peut s'avérer décisive lorsqu'une personne prend la décision de quitter sa patrie ou son pays de résidence.

8.

Au regard des particularités du cas d'espèce, le Tribunal administratif fédéral est toutefois d'avis qu'il est inapproprié de refuser l'octroi du visa sollicité.

8.1 Considérant l'ensemble des éléments de la cause, force est de constater qu'il existe un faisceau d'indices tendant à démontrer que l'invité présente peu de risques de poursuivre – légalement ou illégalement – son séjour en Suisse à l'échéance du visa sollicité. En effet, l'intéressé possède d'étroites attaches professionnelles à l'extérieure de la Suisse. Au vu de la carrière et de l'ascension professionnelle que B._____ a connues jusqu'à présent dans le cadre de missions effectuées au sein de l'ONU, on peut difficilement concevoir qu'il puisse envisager de prolonger son séjour en Suisse à l'échéance du visa sollicité, ce qui reviendrait à renoncer à ses acquis professionnels et à la carrière qu'il a entamée.

Ensuite, le salaire que l'intéressé réalise actuellement est nettement supérieur à celui de la moyenne de la population locale de Haïti. Ainsi, il appert manifestement qu'il bénéficie dans ce pays d'un niveau de vie supérieure qui lui serait sans aucun doute inaccessible s'il devait poursuivre son séjour en Suisse au-delà de l'échéance de son visa et qu'il tentait d'y demeurer par tous les moyens.

A cela s'ajoute, qu'on ne saurait nier qu'outre les attaches qui le lient à son lieu de résidence actuelle, l'intéressé possède des attaches étroites avec son pays d'origine, la RDC, où résident les membres de sa famille et où il est allégué qu'il entrevoit de faire construire un logement personnel. De même, il ne faut pas perdre de vue que l'invité a déjà été amené à effectuer un séjour aux Etats-Unis d'Amérique, pays au niveau de vie comparable à celui de la Suisse, et qu'une fois le but de son séjour atteint, il a regagné son lieu de résidence dans les délais impartis.

8.2 En ce qui concerne, les craintes émises par l'ODM en raison de la relation qui lie B._____ et la recourante, le Tribunal administratif constate que cette dernière ne réside pas en Suisse et qu'elle a déclaré qu'elle ne souhaitait pas s'y établir après le mariage avec son fiancé. Certes, cette déclaration n'emporte pas de garanties absolues, mais il y a tout de même lieu de lui accorder un crédit certain, en considération de l'ensemble des éléments de la cause et de la carrière internationale que la recourante a elle-même menée.

Par ailleurs, le Tribunal administratif fédéral relève que l'intéressé est resté dans son pays d'origine pendant la durée de la procédure d'asile qu'il avait introduite en Suisse, de sorte que dans l'évaluation des garanties présentées en vue d'une sortie de Suisse dans les délais, le poids qu'il convient d'accorder à l'existence de cette requête antérieure doit être fortement relativisé. En effet, le risque que l'on peut induire en l'occurrence d'une demande d'asile préalable est beaucoup moins important que celui induit lors d'une demande d'asile déposée en Suisse après un passage illégal à la frontière. De plus, l'époque à laquelle l'invité a effectué cette démarche correspond à une période de troubles importants en RDC.

Au vu de l'ensemble des éléments exposés ci-dessus, le Tribunal est fondé à considérer que la sortie de Suisse de B._____, au terme du séjour envisagé apparaît suffisamment garantie au sens de l'art. 1 al. 2 let. c OEArr.

8.3 En outre, il est manifeste que les autres conditions cumulatives de l'art. 1 al. 2 OEArr sont remplies en l'espèce et qu'aucun motif de refus de l'art. 14 al. 2 OEArr n'existe en l'occurrence. Plus particulièrement, le Tribunal administratif fédéral relève que le but du voyage de B._____ est clair et qu'il apparaît comme étant entièrement légitime de vouloir rencontrer les membres de sa future belle-famille.

9.

La décision entreprise est dès lors annulée. L'autorité intimée est invitée à autoriser l'entrée en Suisse de B._____, dans le but de lui permettre d'accomplir une visite d'une durée de deux semaines auprès de la famille de la recourante, et à prendre contact avec les intéressés afin de leur laisser le choix dans la date d'entrée.

En conséquence, le recours est admis.

10.

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

Obtenant gain de cause, le recourante est dispensée des frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 PA) et a droit à des dépens (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 du règlement du 11 décembre 2006 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Au vu de l'ensemble des circonstances du cas, de l'importance de l'affaire, du degré de difficulté de cette dernière, de l'ampleur du travail accompli par la mandataire et du fait que celle-ci est intervenue en cours de procédure, le Tribunal administratif fédéral estime, au regard des art. 8ss FITAF, que le versement d'un montant de Fr. 800.-- à titre de dépens (TVA comprise) apparaît comme équitable en la présente cause.

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**1.**

Le recours est admis.

2.

La décision entreprise est annulée et l'affaire est renvoyée à l'autorité inférieure pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure. Le Tribunal restituera à la recourante l'avance de frais d'un montant de Fr. 600.-- versée le 12 février 2007.

4.

L'ODM versera à la recourante un montant de Fr. 800.-- à titre de dépens.

5.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (recommandé)
- à l'autorité inférieure, dossier ODM 2 237 903 et dossier cantonal en retour.

La présidente du collège :

Le greffier :

Elena Avenati-Carpani

Oliver Collaud

Expédition: