



Cour III
C-7968/2007/
{T 0/2}

Arrêt du 7 mai 2009

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège), Blaise Vuille,
Andreas Trommer, juges,
Aurélia Chaboudez, greffière.

Parties

A. _____,
représentée par Maître Pierre-Henri Gapany,
rue de Lausanne 38-40, case postale 681,
1701 Fribourg,
recourante,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée en Suisse.

Faits :**A.**

A._____, née le 1^{er} janvier 1945 et de nationalité camerounaise, a déposé une demande d'entrée en Suisse le 5 septembre 2007 auprès de l'Ambassade de Suisse à Yaoundé, dans le but de rendre visite à sa cousine B._____ et son époux pendant deux mois, du 30 septembre au 29 novembre 2007. Elle a joint à sa demande, en copie, sa police d'assurance au voyage, datée du 30 août 2007, son acte de mariage et son passeport. Dans une lettre du 13 août 2007, B._____ a précisé qu'elle avait invité l'intéressée à passer les fêtes de Noël en Suisse, elle s'est engagée à prendre en charge les frais relatifs à son séjour et aux assurances nécessaires et a affirmé que son invitée rentrerait dans son pays d'origine après son séjour. Dans un autre courrier, daté du 28 août 2007, l'invitante a exposé que sa cousine devait accompagner sa mère en Suisse et que cette dernière avait refusé de revenir en Suisse. Le 3 septembre 2007, B._____ a fait parvenir à l'ambassade précitée une lettre d'invitation concernant une autre ressortissante du Cameroun qui désirait venir en Suisse durant deux mois pour un bilan de santé et a produit une copie du billet d'avion de cette personne et de celui réservé pour A._____ avec les mêmes vols, soit le 4 novembre et le 30 décembre 2007.

B.

Après avoir refusé de manière informelle la délivrance d'un visa en faveur de l'intéressée, l'Ambassade de Suisse à Yaoundé a transmis la demande à l'ODM pour décision formelle.

C.

Par décision du 22 octobre 2007, l'ODM a refusé d'autoriser l'intéressée à entrer en Suisse au motif que sa sortie de Suisse au terme de son séjour n'était pas suffisamment assurée, compte tenu des importantes disparités économiques existant entre ce pays et le Cameroun et du fait que l'intéressée n'avait pas de charges de famille, ni d'attaches professionnelles ou autres dans sa patrie. L'ODM a en outre précisé que le seul fait de vouloir se rendre en Suisse pour visite ou tourisme ne suffisait pas à justifier l'octroi d'un visa.

D.

Agissant par son mandataire, A. _____ a recouru contre cette décision le 23 novembre 2007. Elle a conclu à l'annulation de celle-ci et à la délivrance du visa sollicité. Elle a invoqué que l'ODM se basait à tort sur des faits généraux et abstraits pour juger de la garantie de sa sortie de Suisse et qu'il fallait tenir compte de sa situation concrète. Elle a allégué à cet égard qu'elle vivait avec son mari au Cameroun, qu'elle avait deux enfants, à savoir une fille qui habitait en Suisse et un fils qui résidait au Cameroun avec ses quatre enfants, dont la recourante avait la garde, de sorte qu'elle possédait des charges familiales dans son pays d'origine. Par ailleurs, elle a soutenu que la présence de sa fille en Suisse justifiait pleinement l'octroi de son visa.

E.

Dans sa détermination du 10 mars 2008, l'ODM a relevé que la recourante avait initialement indiqué vouloir rendre visite à sa cousine et au mari de celle-ci, alors que dans son recours, elle souhaitait aller voir sa fille, de sorte que le but réel de son séjour n'avait pas été établi à satisfaction. En outre, il a considéré qu'au vu de son âge, soit 63 ans, elle pouvait nécessiter à tout moment des soins médicaux qu'elle pourrait être tentée de recevoir en Suisse, en prolongeant son séjour pour bénéficier d'un système médical et sanitaire plus performant.

F.

La recourante a répliqué, par courrier du 24 avril 2008, que le but de son séjour était de rendre visite tant à sa fille qu'à sa cousine et aux autres membres de sa famille en Suisse mais qu'elle serait hébergée par sa cousine et que c'est pour cette raison qu'elle l'avait nommée dans son formulaire de demande de visa. Elle a estimé que le seul critère de l'âge ne pouvait pas être déterminant sans tenir compte de l'état de santé concret, que ce faisant, l'ODM violait l'interdiction de la discrimination, et elle a soutenu que le fait de se référer au système médical et sanitaire de la Suisse, qui était notoirement supérieur à celui de beaucoup, voire de la majorité des pays, réduisait notablement les possibilités d'obtenir un visa. Enfin, elle a invoqué que la décision attaquée était arbitraire dans la mesure où elle ne se basait pas sur des critères objectifs.

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 Tribunal ou 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 (cf. 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 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 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 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 du Conseil fédéral concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, in FF 2002 3531; voir également ATF 133 I 185 consid. 2.3).

4.

L'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2008, de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr, RS 142.20) a entraîné l'abrogation de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE de 1931, RS 1 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe 2, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution, telle notamment l'ordonnance du 14 janvier 1998 concernant l'entrée et la déclaration d'arrivée des étrangers (OEArr de 1998, RO 1998 194) abrogée par l'art. 39 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur la procédure d'entrée et de visas (OPEV de 2007, RO 2007 5537).

5. Dès lors que la demande qui est l'objet de la présente procédure de recours a été déposée avant l'entrée en vigueur de la LEtr, l'ancien droit (matériel) devrait être applicable à la présente cause, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr.

Il s'impose toutefois de souligner ici que, 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) et que 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 [RS 0.360.268.1]) sont entrés en vigueur pour la Suisse le 12 décembre 2008.

Ainsi, 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 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'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, ATF 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).

6.

6.1 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) n° 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).

6.2 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. 1 al. 2 let. c OEArr. Cette disposition 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.

6.3 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. 1 al. 2 let. c OEArr. Aussi la pratique et la jurisprudence appliquées à cette dernière disposition peuvent-elles être reprises.

7.

En tant que ressortissante du Cameroun, A._____ est soumise à l'obligation du visa.

8.

Dans la décision attaquée, l'ODM a refusé d'autoriser l'intéressée à entrer en Suisse 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 la Suisse et 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 de l'un ou l'autre des Etats membres sous le couvert d'un visa pour visite familiale.

9.

9.1 Afin de déterminer si l'étranger présente les garanties nécessaires à sa sortie de Suisse, l'autorité ne peut que se baser, d'une part, sur la situation politique, sociale et économique prévalant dans le pays de provenance de l'intéressé et, d'autre part, sur sa situation personnelle, familiale et professionnelle afin d'évaluer le 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 lorsqu'elle se base sur les indices et l'évaluation précités. De même, lorsqu'ils statuent en tenant compte de l'ensemble de ces circonstances, l'ODM et le Tribunal établissent des distinctions qui se justifient pleinement, de sorte qu'on ne saurait y voir une violation de l'interdiction de la discrimination ou de l'interdiction de l'arbitraire (sur la notion de discrimination, cf. ATF 134 I 49 consid. 3.1 p. 53 et la jurisprudence citée ; sur la notion d'arbitraire, cf. ATF 134 I 263 consid. 3.1 p. 265s. et la jurisprudence citée).

9.2 En l'occurrence, il ne faut pas perdre de vue la qualité de vie et les conditions socioéconomiques difficiles que connaît l'ensemble de la population au Cameroun (le PIB par habitant dans ce pays s'élevait à 969 USD en 2007, alors qu'à titre d'exemple, il était de plus de quarante fois supérieur en Suisse à la même époque [source : site internet du Département fédéral des affaires étrangères www.eda.admin.ch > Représentations > Afrique > Cameroun > La République du Cameroun en bref, mise à jour avril 2008; visité en avril 2009]). Ces conditions économiques difficiles ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante, 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, comme c'est le cas en l'espèce. 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.

9.3 L'autorité ne saurait toutefois se fonder sur la seule situation régnant dans le pays d'origine du requérant, mais doit également prendre en considération les particularités du cas d'espèce. En ce qui concerne la recourante, sans pour autant minimiser les raisons d'ordre essentiellement familial et affectif qui motivent sa demande, le Tribunal ne saurait admettre, au vu de l'ensemble des éléments du dossier, que son retour au Cameroun au terme de l'autorisation demandée soit suffisamment garanti.

9.4 La recourante a invoqué qu'elle vivait avec son mari au Cameroun, que son fils résidait également dans ce pays et que c'est elle qui avait la garde de ses quatre petits-enfants. Même si ces attaches familiales peuvent, dans une certaine mesure, l'inciter à retourner dans sa patrie au terme du séjour envisagé en Suisse, elles ne sauraient toutefois suffire, à elles seules, à garantir son retour, au vu du contexte socio-économique dans lequel se trouve le Cameroun, et de la présence de sa fille, de sa cousine et d'autres membres de sa famille en Suisse. Bien qu'elle ait la garde de ses petits-enfants, elle envisage de venir durant deux mois en Suisse, si bien qu'on peut conclure que cette charge familiale ne s'oppose pas à son absence prolongée. En tant que ménagère (cf. sa demande de visa), elle n'a pas non plus d'attaches professionnelles susceptibles de l'inciter à regagner son pays d'origine au terme de son séjour.

9.5 Par ailleurs, le dossier comporte des indications contradictoires sur l'objet du séjour en Suisse de la recourante. Selon la lettre d'invitation de B._____ du 13 août 2007, la recourante aurait été invitée pour les fêtes de Noël alors que cette dernière a indiqué sur son formulaire de demande de visa du 5 septembre 2007 qu'elle souhaitait venir en Suisse du 30 septembre au 29 novembre 2007, dates qui figurent également sur sa police d'assurance au voyage. Par la suite, B._____ a fait savoir que l'intéressée devait au départ accompagner sa mère qui avait refusé de revenir en Suisse. Dans un autre courrier, elle a envoyé une copie du billet d'avion réservé au nom de l'intéressée, pour le 4 novembre 2007 et le 30 décembre 2007, avec les mêmes vols qu'une autre Camerounaise, également invitée par B._____ et qui souhaitait venir effectuer un bilan de santé en Suisse. Enfin, c'est seulement dans la procédure de recours que

A._____ a fait savoir qu'elle souhaitait aussi venir en Suisse pour voir sa fille qui y réside. Au vu de ces différents éléments, le but du séjour de la recourante n'est pas clairement établi de sorte que, pour cette raison également, sa sortie de Suisse dans les délais n'est pas suffisamment garantie.

9.6 Cela étant, le désir exprimé par la recourante, au demeurant parfaitement compréhensible, de venir en Suisse rendre visite à sa famille ne constitue pas à lui seul un motif justifiant l'octroi d'un visa (cf. consid. 3 ci-dessus). Certes, il peut, du moins 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 et du risque que la personne bénéficiant d'un visa d'entrée ne quitte pas la Suisse au terme de son séjour, les autorités ont été amenées à adopter une politique d'admission très restrictive et, par conséquent, à procéder à une sévère limitation du nombre d'acceptations des requêtes visant à l'octroi d'une autorisation d'entrée en Suisse (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). Pareilles considérations ne sont ainsi pas sans avoir une incidence importante dans l'appréciation du cas particulier.

9.7 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 résidant en Suisse qui ont invité des parents domiciliés à l'étranger pour un séjour touristique et se sont engagées à garantir les frais y relatifs et le départ de leurs invités. 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 aux ressortissants étrangers qui le sollicitent. Cependant, elles ne peuvent être tenues pour décisives, dans la mesure où elles n'engagent pas les requérants eux-mêmes – ceux-ci conservant seuls la maîtrise de leur comportement – et ne permettent nullement d'exclure l'éventualité que les intéressés, une fois en Suisse, ne tentent d'y poursuivre durablement leur existence (cf. à cet égard, l'arrêt du Tribunal fédéral 6S.281/2005 du 30 septembre 2005 let. A des faits).

10.

Par surabondance, il convient encore de relever qu'un refus d'autorisation d'entrée en Suisse prononcé par les autorités helvétiques n'a pas en l'occurrence pour conséquence d'empêcher les intéressés de se voir, ceux-ci pouvant tout aussi bien se rencontrer hors de Suisse, nonobstant les inconvénients d'ordre pratique ou de convenance personnelle que cela pourrait engendrer.

11.

Au vu de l'ensemble des circonstances, le Tribunal estime qu'il ne saurait être reproché à l'ODM d'avoir considéré que le départ de la recourante à l'échéance du visa requis n'était pas suffisamment assuré et, partant, d'avoir refusé la délivrance d'une autorisation d'entrée en Suisse en sa faveur.

12.

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 22 octobre 2007, l'ODM n'a 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.

13.

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure, d'un montant de Fr. 600.-, à la charge de la recourante, conformément à l'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 de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 4 février 2008.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Recommandé)
- à l'autorité inférieure (avec dossier n° 2 316 868 en retour)
- au Service de la population et des migrants du canton de Fribourg (en copie, pour information ; avec dossier cantonal en retour)

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Aurélia Chaboudez

Expédition :