



Cour III
C-8125/2010

Arrêt du 21 juin 2011

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Andreas Trommer, Ruth Beutler, juges,
Claudine Schenk, greffière.

Parties

W._____,
recourante,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen en
faveur de A._____.

Faits :**A.**

Le 2 septembre 2009, A._____ (ressortissante thaïlandaise, née en 1973) a déposé une demande d'autorisation d'entrée auprès de l'Ambassade de Suisse à Bangkok, en vue d'effectuer un séjour d'une durée de 90 jours sur le territoire helvétique auprès de W._____, précisant qu'elle était divorcée, mère de trois enfants (à savoir de deux fils, nés respectivement en 1992 et en 1999, et d'une fille, née en 1996) et sans emploi.

La Représentation suisse précitée a refusé de manière informelle de délivrer le visa requis, émettant des doutes quant au réel but du séjour envisagé, dès lors que la requérante n'avait pas été en mesure de fournir des renseignements sur son hôte - dont elle percevait pourtant régulièrement de l'argent - et ne s'exprimait pas en anglais.

Par décision du 30 novembre 2009, l'Office fédéral des migrations (ODM) a rejeté la demande de l'intéressée.

B.

B.a Par requête du 6 mai 2010, A._____ a une nouvelle fois sollicité de l'Ambassade de Suisse en Thaïlande la délivrance d'un visa pour rendre visite à la prénommée, limitant toutefois la durée de son séjour en Suisse à 30 jours. Elle a indiqué derechef qu'elle était divorcée et sans emploi.

A l'appui de sa demande, la requérante a notamment produit une lettre d'invitation datée du 15 février 2010. Dans cet écrit, W._____ expliquait avoir rencontré son invitée en juillet 2008 au "Swiss Chalet" de Samui, lui avoir rendu visite à plusieurs reprises depuis lors et avoir entretenu avec elle dans l'intervalle des contacts soutenus en anglais (notamment par téléphone et par courriels). Elle faisait valoir que son amie thaïlandaise avait toutes ses attaches dans sa patrie, où vivait sa famille et où elle était employée dans une blanchisserie, et que l'absence de l'intéressée de son pays ne posait aucun problème, dès lors que son fils cadet vivait chez son ex-mari, que sa fille était élevée par sa propre mère et que son fils aîné - qui vivait avec elle - était en âge de se débrouiller seul.

La requérante a également versé en cause des pièces attestant des

sommes d'argent qui lui avaient été adressées par W. _____ en 2008, en 2009 et au début de l'année 2010, ainsi que de la situation financière de cette dernière (en particulier, des rentes d'invalidité touchées par l'intéressée).

B.b Le 12 mai 2010, après avoir refusé de manière informelle de délivrer le visa requis, la Représentation suisse précitée a transmis cette demande pour décision formelle à l'ODM.

B.c En date du 25 juin 2010, les autorités jurassiennes de police des étrangers ont émis un préavis négatif quant à la venue de la requérante (divorcée et sans emploi) sur leur territoire.

C.

Par décision du 7 octobre 2010, l'ODM a rejeté la demande d'autorisation d'entrée présentée par A. _____ au motif que sa sortie de Suisse, respectivement de l'Espace Schengen au terme du séjour envisagé n'apparaissait pas suffisamment garantie, compte tenu de la situation socio-économique prévalant dans son pays d'origine et de sa situation personnelle. L'office a retenu, en particulier, qu'il n'était pas exclu, au vu de l'ensemble des éléments du dossier, qu'une fois entrée en Suisse, la requérante ne veuille y prolonger son séjour dans l'espoir d'y trouver de meilleures conditions d'existence, d'autant que l'intéressée n'avait pas démontré posséder des attaches si étroites dans sa patrie qu'elles seraient susceptibles de la contraindre d'y retourner à l'échéance de son visa.

D.

Par acte du 3 novembre 2010 (date du sceau postal), W. _____ a recouru contre la décision précitée auprès du Tribunal administratif fédéral (TAF ou Tribunal), concluant à l'annulation de celle-ci et à la délivrance du visa sollicité.

La recourante a fait valoir en substance que la décision querellée était manifestement infondée, voire arbitraire, en ce sens qu'elle méconnaissait que son invitée avait toutes ses attaches dans sa patrie (en particulier sa mère et ses trois enfants, auxquels elle était très liée) et qu'elle s'était personnellement engagée à veiller au retour ponctuel de l'intéressée au terme du séjour envisagé.

E.

Exhorté par le Tribunal à se déterminer sur les changements législatifs intervenus au cours de la procédure de première instance, l'ODM a pris

position le 21 décembre 2010.

Invitée à se déterminer sur les observations de l'autorité inférieure, la recourante n'a pas répondu.

F.

Par décision incidente du 1^{er} mars 2011, le Tribunal, constatant que des renseignements contradictoires avaient été fournis au sujet de la situation professionnelle de A._____, a requis de la recourante la production de pièces probantes à ce sujet.

Par courrier du 28 mars 2011 (date du sceau postal), l'intéressée a fait valoir qu'elle ne parvenait pas à réunir de telles pièces.

G.

Appelé à se prononcer sur le fond de l'affaire, l'ODM en a proposé le rejet, dans sa détermination du 28 avril 2011.

H.

Par ordonnance du 5 mai 2011, le Tribunal a invité la recourante à se déterminer sur les nouvelles observations de l'autorité inférieure et lui a imparti un dernier délai pour produire des pièces probantes attestant de la situation professionnelle et patrimoniale de son invitée.

L'intéressée n'y a pas donné suite.

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 rendue par l'ODM (qui constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF) en matière de refus d'autorisation d'entrée en Suisse sont susceptibles de recours au TAF, qui statue de manière définitive (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 (cf. 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 et, à moins qu'une autorité cantonale n'ait statué comme autorité de recours, l'inopportunité de la décision entreprise (cf. art. 49 PA). Le TAF, qui applique d'office le droit fédéral, n'est pas lié par les motifs invoqués à l'appui du recours (cf. art. 62 al. 4 PA). Aussi peut-il admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, il prend en considération l'état de fait et de droit régnant au moment où il statue (cf. arrêt du TF 2A.451/2002 du 28 mars 2003 [partiellement publié in: ATF 129 II 215] consid. 1.2, et la jurisprudence citée; cf. également, ATF 135 II 369 consid. 3.3 p. 374; ATAF 2007/41 consid. 2 p. 529s.).

3.

3.1. En vertu de l'art. 12 al. 3 et de l'art. 54 al. 1 de l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204), dans leur version en vigueur depuis le 5 avril 2010, la représentation suisse à l'étranger, en cas de refus du visa, rend une décision au nom de l'ODM. Les alinéas 2 et 2bis de l'art. 6 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20) entrés en vigueur le 15 mai 2010 précisent, quant à eux, que cette décision peut faire l'objet d'une opposition auprès de l'ODM.

Or, le 12 mai 2010 (soit postérieurement à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de l'OEV, mais avant l'entrée en vigueur du nouvel art. 6 al. 2 et 2 bis LEtr), l'Ambassade de Suisse à Bangkok, plutôt que de rendre une décision formelle au nom de l'ODM assortie d'une voie de droit qui n'était pas encore prévue par la législation en vigueur, a prononcé un refus informel et transmis la cause à dit office pour décision, conformément à l'ancien droit. Le 7 octobre 2010, l'autorité inférieure a

rendu sa décision, se conformant elle aussi à l'ancien droit.

Si cette manière de procéder s'explique certes en raison de l'entrée en vigueur successive des normes précitées, elle n'en a pas moins eu pour effet de priver la recourante de la possibilité de faire valoir ses arguments dans le cadre d'une opposition dirigée contre le refus de la Représentation suisse précitée, conséquence qui aurait pu être évitée si cette dernière avait attendu quelques jours supplémentaires (soit l'entrée en vigueur des nouveaux alinéas 2 et 2bis de l'art. 6 LEtr en date du 15 mai 2010) avant de statuer.

3.2. Cela étant, le Tribunal observe que la recourante a eu l'occasion de se déterminer librement sur les arguments de l'Ambassade de Suisse en Thaïlande - lesquels ont été repris et développés par l'ODM dans sa décision et dans son préavis - dans le cadre de la présente procédure de recours, par-devant une autorité judiciaire disposant d'une pleine cognition. Aussi, même si une violation du droit d'être entendu devait être constatée, il y aurait lieu de considérer que celle-ci a été réparée (cf. ATF 136 V 117 consid. 4.2.2.2 p. 126s., ATF 135 I 279 consid. 2.6.1 p. 285, ATF 133 I 201 consid. 2.2 p. 204s., ATF 132 V 387 consid. 5.1 p. 390, et la jurisprudence citée; cf. parmi d'autres, ATAF 2009/36 consid. 7.3 p. 501s.), d'autant plus que l'intéressée n'a pas invoqué avoir subi un préjudice en raison du déroulement de la procédure de première instance et n'a émis aucune objection quant à la poursuite de la procédure de recours (cf. let. E supra; cf. également l'arrêt du TAF C-6726/2010 du 18 janvier 2011 consid. 3).

4.

4.1. 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 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 3469, spéc. p. 3531; cf. également ATF 135 II 1 consid. 1.1 p. 3s., et la jurisprudence citée).

4.2. Les dispositions sur la procédure en matière de visa ainsi que sur l'entrée en Suisse et la sortie de ce pays ne s'appliquent que dans la mesure où les accords d'association à Schengen, qui sont mentionnés au ch. 1 de l'annexe 1 LEtr, ne contiennent pas de dispositions divergentes

(cf. art. 2 al. 4 et 5 LEtr).

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 à 32), dont l'art. 5 a été modifié par le règlement (UE) no 265/2010 du Parlement européen et du Conseil du 25 mars 2010 modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et le règlement (CE) no 562/2006 précité en ce qui concerne la circulation des personnes titulaires d'un visa de long séjour (JO L 85 du 31 mars 2010). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent pour l'essentiel à celles posées par l'art. 5 LEtr.

Ceci est d'ailleurs corroboré par le règlement (CE) no 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas, JO L 243 du 15 septembre 2009), aux termes duquel il appartient au demandeur de visa de fournir des informations permettant d'apprécier sa volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa demandé (art. 14 par. 1 let. d du code des visas) et une attention particulière est accordée à l'évaluation du risque d'immigration illégale, respectivement à la volonté du demandeur de visa de quitter le territoire des Etats membres avant la date d'expiration du visa demandé (art. 21 par. 1 du code des visas).

Aussi, la pratique et la jurisprudence relatives à l'art. 5 LEtr, notamment celles concernant la garantie de sortie prévue par l'art. 5 al. 2 LEtr, peuvent-elles être reprises in casu (sur les détails de cette problématique, cf. ATAF 2009/27 consid. 5.2 et 5.3 p. 344).

4.3. Du fait de sa nationalité, A._____ est soumise à l'obligation du visa, conformément à l'art. 1 par. 1 du règlement (CE) no 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 (JO L 81 du 21 mars 2001, p. 1 à 7) et son annexe I.

5.

5.1. Dans la décision querellée, l'ODM a refusé d'autoriser l'entrée en Suisse de la prénommée au motif que son départ à l'échéance du visa sollicité n'apparaissait pas suffisamment assuré.

5.2. C'est le lieu de rappeler que, selon la 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.

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 sur la base d'indices fondés sur la situation personnelle, familiale ou professionnelle de l'étranger désirant se rendre en Suisse, d'une part, et d'une évaluation du comportement de l'étranger une fois arrivé en Suisse en fonction de ces prémisses, d'autre part. On ne saurait dès lors reprocher à l'autorité de prendre une décision contraire à la loi lorsque dite autorité se fonde sur de tels indices et sur l'évaluation susmentionnée pour appliquer la disposition précitée.

Ces éléments d'appréciation doivent en outre être examinés dans le contexte de la situation générale prévalant dans le pays de provenance de l'intéressé, dans la mesure où il ne peut être exclu qu'une situation politiquement, socialement ou économiquement moins favorisée que celle que connaît la Suisse puisse influencer le comportement de la personne invitée.

5.3. A ce propos, il convient notamment de prendre en considération les conditions économiques et sociales difficiles que connaît l'ensemble de la population thaïlandaise. Ainsi, la Thaïlande n'affichait en 2010 qu'un produit intérieur brut (PIB) par habitant de l'ordre de 8'700 USD, alors qu'il dépassait 42'000 USD en Suisse (cf. Central Intelligence Agency [CIA], The World Factbook, <http://www.cia.gov>, Thailand, Economy, Country comparison: GDP - per capita ; Ministère français des affaires étrangères, France-Diplomatie, <http://www.diplomatie.gouv.fr>, Présentation de la Thaïlande, dernière mise à jour: 17 mai 2011). De telles circonstances ne sont pas sans exercer une forte pression migratoire.

Aussi, compte tenu de la situation prévalant en Thaïlande et des nombreux avantages qu'offre la Suisse, le Tribunal ne saurait écarter les craintes émises par l'autorité intimée quant à une éventuelle prolongation du séjour de A. _____ sur le territoire helvétique après l'échéance de la durée de validité de son visa.

5.4. Cela étant, l'autorité ne saurait se fonder sur la seule situation prévalant dans le pays de provenance de l'étranger pour conclure à l'absence de garantie quant à sa sortie ponctuelle de Suisse, mais doit également prendre en considération les particularités du cas d'espèce (cf. ATAF 2009/27 précité consid. 7 et 8 p. 345).

Il convient dès lors d'examiner si la situation personnelle, familiale, professionnelle et patrimoniale de l'intéressée plaident en faveur de sa sortie ponctuelle de Suisse, respectivement de l'Espace Schengen au terme du séjour envisagé.

6.

6.1. A cet égard, il ressort des pièces du dossier que A. _____ est divorcée et encore relativement jeune. Son fils cadet (âgé de 11 ans) vit chez son père, sa fille (âgée de 15 ans) est élevée par sa grand-mère maternelle et son fils aîné, qui est majeur, est en âge de se débrouiller seul et peut, lui aussi, compter au besoin sur le soutien de sa grand-mère maternelle, voire sur celui de son père.

Au regard de sa situation personnelle et familiale, la prénommée serait donc parfaitement en mesure de prolonger son séjour sur le territoire helvétique à l'échéance de son visa, voire d'envisager une nouvelle existence dans ce pays, sans que cela n'entraîne pour elle des difficultés majeures.

A ce propos, il convient de relever que, si la présence d'enfants sur place constitue généralement une circonstance de nature à inciter un ressortissant étranger à retourner dans son pays d'origine après un séjour à l'étranger, tel n'est toutefois pas nécessairement le cas lorsqu'il existe, comme en l'espèce, des disparités considérables au plan socio-économique entre ce pays et la Suisse (une différence de niveau de vie qui peut s'avérer décisive lorsqu'une personne prend la décision de quitter définitivement sa patrie), en particulier si les enfants peuvent être pris en charge par d'autres personnes. Dans de telles circonstances, il n'est en effet pas rare que la personne ayant obtenu un visa pour la Suisse soit précisément tentée, une fois sur le territoire helvétique, de s'y installer durablement dans le but d'y faire venir ultérieurement ses enfants, en vue d'offrir à ces derniers de meilleures conditions d'existence et possibilités de formation et d'emploi.

En outre, l'expérience a démontré que, lorsque la personne invitée

provient d'une région du globe confrontée à une situation socio-économique difficile, la présence sur place de proches parents qui ne font pas partie du noyau familial au sens étroit (telle la mère de l'intéressée, par exemple), de même que les attaches sociales sur place, ne constituaient généralement pas des facteurs susceptibles de dissuader celle-ci de prolonger son séjour sur le territoire helvétique.

A cela s'ajoute que A. _____ n'exerce apparemment aucune activité lucrative dans son pays. C'est du moins ce qu'elle a indiqué dans ses demandes de visa successives. Quant à la recourante, qui avait soutenu que la prénommée travaillait dans une blanchisserie, elle a été exhortée à deux reprises à produire des pièces probantes attestant de la situation professionnelle et patrimoniale de son invitée, sans succès. A défaut d'éléments allant dans ce sens, rien ne permet dès lors de penser que la situation financière de A. _____ se trouverait péjorée si celle-ci devait quitter définitivement sa patrie pour prendre un emploi sur le territoire helvétique. Le fait que la recourante lui adresse régulièrement de l'argent depuis la Suisse tend au contraire à démontrer qu'elle ne jouit pas de conditions d'existence particulièrement favorables dans sa patrie.

Force est dès lors de constater que les éléments qui seraient éventuellement susceptibles de dissuader la prénommée (qui est divorcée et sans emploi) de prolonger son séjour en Suisse, voire de s'établir à demeure dans ce pays à l'échéance de son visa, apparaissent ténus. Ce constat a pour corollaire que le risque migratoire inhérent à la présente cause doit être jugé élevé.

6.2. Sur un autre plan, le dossier révèle que la recourante, bien qu'elle soit au bénéfice de rentes d'invalidité (qui constituent ses principales sources de revenus), s'est rendue à plusieurs reprises en Thaïlande ces dernières années. Rien ne permet dès lors de penser qu'elle se trouverait - durablement ou, à tout le moins, pendant une période prolongée - dans l'impossibilité de rencontrer son invitée hors de Suisse, pour des motifs médicaux par exemple. Le Tribunal estime, dans ces conditions, qu'un refus d'autorisation d'entrée prononcé in casu, qui n'empêche pas les intéressées de se rencontrer, ne porte pas atteinte au principe de la proportionnalité, compte tenu du risque migratoire inhérent à la présente cause.

6.3. Il sied encore de relever que le refus d'une autorisation d'entrée ne remet nullement en cause la bonne foi et la respectabilité des personnes qui, résidant régulièrement en Suisse, ont invité un tiers domicilié à

l'étranger pour un séjour touristique ou de visite.

A ce propos, le Tribunal rappelle toutefois que l'expérience a démontré à maintes reprises que les déclarations d'intention formulées quant à la sortie ponctuelle de la personne invitée de Suisse, de même que les garanties financières offertes par l'hôte ne suffisaient pas à assurer le départ de cette personne à l'échéance du visa. Aussi, si de tels engagements sont certes pris en considération pour apprécier si un visa peut (ou non) être accordé, ils ne sauraient être tenus pour décisifs (cf. ATAF 2009/27 précité consid. 9 p. 347), car ils ne permettent pas d'exclure l'éventualité que la personne invitée, une fois en Suisse, décide d'y poursuivre son séjour en entrant dans la clandestinité (problématique des sans-papiers) ou en entreprenant des démarches administratives, faisant fi de toutes les assurances qui avaient été données - en toute bonne foi - par celles et ceux qui l'avaient invitée.

6.4. Aussi, le Tribunal estime, au vu de l'ensemble des circonstances, qu'il ne saurait être reproché à l'ODM d'avoir excédé ou abusé de son pouvoir d'appréciation en considérant que le départ de A. _____ au terme de son séjour en Suisse n'était pas suffisamment assuré et en lui refusant la délivrance du visa sollicité pour ce motif.

7.

7.1. La décision querellée ne viole dès lors pas le droit fédéral et n'est par ailleurs pas inopportune (cf. art. 49 PA).

7.2. Partant, le recours doit être rejeté.

7.3. Les frais de procédure sont mis à la charge de la recourante, qui succombe (cf. art. 63 al. 1 PA, en relation avec les art. 1ss 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. 700.-, sont mis à la charge de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 31 janvier 2011.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier SYMIC 15952370.2 en retour
- au Service de la population du canton du Jura (copie), avec dossier cantonal en retour.

Le président du collège :

La greffière :

Bernard Vaudan

Claudine Schenk

Expédition :