Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour III
C-4635/2010/
{T 0/2}

Arrêt du 28 octobre 2010

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Marianne Teuscher, Antonio Imoberdorf, juges,
Alain Renz, greffier.

Parties

X._____,
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 Y._____.

Faits :

A.
Par lettre du 18 décembre 2010 [recte : 2009], X._____, ressortissante suisse domiciliée dans le canton de Vaud, a invité, pour une période de trois mois, sa soeur, Y._____, ressortissante malgache née le 16 septembre 1975, afin qu'elle puisse faire connaissance avec son nouveau-né et s'occuper de ses enfants pendant les heures de travail de son couple. L'invitante a encore précisé qu'elle se portait garante de tous les frais d'entretien de son invitée lors de son séjour envisagé en Suisse et du retour de cette dernière à Madagascar.

Le 22 janvier 2010, Y._____ a déposé une demande de visa Schengen auprès de l'Ambassade de Suisse à Antananarivo, afin de rendre une visite familiale durant une période de trois mois à sa soeur domiciliée dans le canton de Vaud. A l'appui de sa requête, elle a indiqué être célibataire et exercer la profession d'informaticienne auprès d'une entreprise générale de construction à Mahajanaga. Elle a aussi produit des copies de ses bulletins de salaire, ainsi que des attestations de travail et de congé de son employeur.

L'Ambassade de Suisse précitée a transmis fin janvier 2010 la requête à l'ODM pour décision en considérant la demande de l'intéressée comme prise d'emploi.

Suite à la demande du Service de la population du canton de Vaud (ci-après SPOP-VD), X._____ a fait parvenir une nouvelle attestation de prise en charge financière en faveur de sa soeur, ainsi que des copies de décomptes salaire pour démontrer ses moyens financiers. Par courrier du 26 avril 2010, elle a encore souligné qu'elle souhaitait faire venir sa soeur pour que cette dernière puisse faire connaissance avec sa fille née dans le courant de l'année 2009 et pour la revoir après quatre années de séparation, ainsi que pour des motifs de tourisme.

Lors de l'envoi de son dossier à l'ODM intervenu le 7 juin 2010, le SPOP-VD a émis un préavis défavorable quant à la délivrance d'un visa en faveur de Y._____.

B.
Par décision du 14 mai [recte : juin] 2010, l'ODM a refusé la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen en faveur de Y._____. Dans la motivation de son prononcé, cette autorité a retenu pour l'essentiel que la sortie de l'intéressée de l'Espace Schengen au terme du séjour projeté ne pouvait être considérée comme suffisamment garantie au vu de l'ensemble des éléments au dossier, de sa situation personnelle et de la situation socio-économique prévalant dans son pays d'origine. L'autorité de première instance a estimé qu'il ne pouvait être exclu que la requérante soit tentée de prolonger son séjour dans l'Espace Schengen dans l'espoir d'y trouver des conditions d'existence meilleures que celles qu'elle connaissait actuellement. En outre, l'ODM a relevé que l'invitée pourrait être également tentée de prolonger son séjour eu égard à la situation personnelle et familiale de sa soeur en Suisse.

C.
Le 28 juin 2010, X._____ a interjeté recours contre la décision précitée et a conclu à l'octroi du visa sollicité. Elle a indiqué qu'elle se portait garante du retour de sa soeur à l'issue du séjour envisagé en Suisse. Elle a aussi relevé que son invitée était venue en Suisse en 2005 et était retournée à Madagascar à la fin de son séjour sans demander de prolongation. De même, elle a affirmé que son autre soeur et sa mère étaient venues séparément lui rendre visite en 2009 et étaient rentrées dans leur pays d'origine en respectant les délais impartis par leurs visas.

D.
Suite à la requête du Tribunal administratif fédéral (ci-après le Tribunal ou le TAF), la recourante a produit, par courrier du 22 juillet 2010, une copie du passeport de son invitée comportant le visa et les timbres humides apposés lors de son séjour en Suisse en 2005, ainsi qu'une attestation de l'employeur de cette dernière lui octroyant un congé de trois mois et garantissant la reprise de son poste au terme dudit congé.

E.
Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité intimée en a proposé le rejet, par préavis du 24 août 2010.

Invitée par le TAF à se prononcer sur ce préavis, la recourante n'a fait part d'aucune observation.

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, 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 dans l'Espace Schengen 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 X._____ 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.

La recourante 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 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 135 II 1 consid. 1.1).

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 oeuvre 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.

S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas trois mois, l'art. 2 al. 1 de l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204) 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]), 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 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 à l'art. 5 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20).

Cela 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 (cf. art. 14 par. 1 let. d du code des visas) et une attention particulière est accordée à la volonté du demandeur de visa de quitter le territoire des Etats membres avant la date d'expiration du visa demandé (cf. art. 21 par. 1 let. du code des visas).

5.
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 ressortissante malgache, Y._____ 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 le pays où ils résident 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, 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 susmentionnés pour appliquer l'article précité.

6.3 Ces éléments d'appréciation doivent être examinés dans le contexte de la situation générale prévalant dans le pays de résidence 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.

6.4 A ce sujet, il faut prendre en considération la qualité de vie et les conditions économiques et sociales relatives que connaît l'ensemble de la population à Madagascar, dont le PIB par habitant était de 263 USD en 2007. Ce pays continue de figurer parmi les pays les plus pauvres du monde et a par ailleurs connu un ralentissement des grands projets miniers, l'attentisme des « nouveaux investisseurs » (i.e hors Français, Mauriciens, Chinois, Malgaches de la diaspora ou Indo-Pakistanais), une forte baisse des activités exportatrices, un effondrement du secteur touristique, une chute des revenus fiscaux et douaniers et un recul sensible de la consommation intérieure [source: site internet du Ministère français des affaires étrangères > France-Diplomatie > Pays-zones géo > Madagascar > Présentation > Données générales > Données économiques et Situation économique; consulté le 13 octobre 2010]). Dès lors, ces conditions économiques 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.

6.5 Toutefois, comme cela 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 Suisse à l'issue du séjour, toutes les particularités du cas d'espèce devant être prises en considération.

7.
En l'occurrence, sans pour autant minimiser les raisons d'ordre affectif qui motivent sa demande, le Tribunal ne saurait admettre, au vu de l'ensemble des éléments du dossier, que le retour de Y._____ dans son pays d'origine au terme de l'autorisation demandée puisse être considéré comme suffisamment garanti. Il ressort en effet de l'ensemble des pièces du dossier que la prénommée est âgée de trente-cinq ans, célibataire et sans charge de famille, de sorte qu'elle serait à même de se créer une nouvelle existence hors de sa patrie, sans que cela n'entraîne pour elle de difficultés sur le plan familial.

Même si elle possède des attaches familiales dans son pays d'origine et s'il convient d'admettre que de tels liens peuvent, dans une certaine mesure, inciter une personne, au terme du séjour envisagé en Suisse,

à retourner dans le pays où elle réside, ils ne sauraient toutefois suffire, à eux seuls, à garantir le retour de l'intéressée à Madagascar, au vu du contexte socio-économique et politique dans lequel se trouve cet Etat, d'autant moins que sa soeur et son beau-frère vivent en Suisse et que l'éventualité que la requérante ne tente de demeurer auprès d'eux ne peut être totalement exclue.

Certes, dans le cadre de cette procédure, plusieurs attestations de l'employeur de l'intéressée ont été produites, desquelles il ressort que Y._____ a été engagée comme informaticienne dans une entreprise générale de construction depuis le mois d'avril 2007 pour un salaire mensuel moyen de quatre cent trente mille ariary (environ Fr. 237,40 selon taux de change du 13.10.10) et qu'elle est autorisée à prendre trois mois de congé avec la garantie de pouvoir reprendre son poste au retour du congé. Or, il apparaît pour le moins surprenant que l'employeur de l'invitée puisse se passer des services de l'une de ses employées attitrées durant une période de trois mois, soit durant un laps de temps relativement long, sans que cela ne crée de problèmes d'organisation. Dès lors, force est de conclure qu'une absence pour une telle période démontre que la présence de l'invitée au sein de cette entreprise n'apparaît pas indispensable. Quoiqu'il en soit, un tel certificat de congé ne suffit pas non plus à assurer son départ du territoire helvétique interviendra dans les délais prévus. Par ailleurs, le Tribunal ne décèle aucun élément dans le dossier qui permette de conclure que sa situation financière se trouverait péjorée si elle devait, cas échéant, quitter son activité dans son pays d'origine pour prendre un emploi en Suisse. Dans ce contexte et compte tenu du niveau de vie sensiblement plus élevé que présente la Suisse, les autorités helvétiques ne peuvent donc totalement exclure que la requérante ne soit tentée, une fois entrée en ce pays, de s'installer durablement dans ce pays, dans l'espoir de s'y préparer un avenir plus prometteur que dans sa patrie, malgré les assurances contraires qui ont été données dans le cadre du recours. Il ne faut pas perdre de vue en effet que les conditions de vie (telles que décrites au consid. 6.4) peuvent s'avérer déterminantes lorsque est prise la décision de quitter son pays.

Les craintes évoquées en ce qui concerne la poursuite par Y._____ de son séjour sur sol helvétique s'avèrent d'autant plus fondées que dans la lettre d'invitation de la recourante du 18 décembre 2010 [recte: 2009], cette dernière a également motivé la demande de visa par le fait que sa soeur pourrait s'occuper de ses

enfants pendant les heures de travail de son couple. En tout état de cause, un tel motif ne correspond pas à un séjour touristique ou de visite. En effet, une activité d'aide familiale, même exercée gratuitement, doit en principe être considérée comme une activité lucrative au sens de l'art. 11 al. 2 LEtr, sous réserve de circonstances familiales particulières (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C- 2137/2009 du 2 juillet 2009 consid. 6 et jurisprudence citée). L'autorisation de séjour en vue d'exercer une activité lucrative est de la compétence des cantons (art. 40 al. 1 LEtr) et est soumise à des conditions strictes (cf. art. 18 ss LEtr). Dès lors, indépendamment de la question - qui peut rester ouverte au vu de l'issue du litige - de savoir si une telle autorisation serait nécessaire, il ne peut être exclu que des démarches en vue d'une prolongation de séjour soient entreprises afin que l'invitée puisse aider sa soeur et son beau-frère au-delà de la durée du visa initialement sollicité. Ce risque apparaît d'autant plus élevé, in casu, que l'invitante est mère de plusieurs enfants, dont la cadette est née en 2009, et exerce la profession d'infirmière diplômée aux Hôpitaux universitaires de Genève avec un taux d'activité de 90%.

Même si les problèmes liés à la garde d'enfants, notamment des plus jeunes pour lesquels il est parfois difficile de trouver facilement une place dans des crèches, peuvent selon les circonstances pousser les personnes concernées à rechercher une solution dans le cadre familial élargi, il faut toutefois mentionner qu'ils ne sauraient constituer un élément déterminant dans l'examen de la présente cause, dans la mesure où la venue en Suisse de l'intéressée n'est pas la seule solution envisageable. En effet, si les invitants ont besoin d'une aide à domicile, des démarches peuvent être entreprises pour trouver en Suisse un soutien adapté à leurs besoins.

8.

Certes, Y._____ est déjà venue en Suisse en 2005 et a quitté le pays dans les délais. La recourante a aussi allégué que sa mère et son autre soeur lui avaient rendu visite en 2009 et étaient retournées dans leur pays d'origine au terme de leur séjour en Suisse. Il n'en demeure pas moins que, dans le cadre de la présente procédure, seules les circonstances présentes de la venue en Suisse et la situation actuelle de l'invitée sont déterminantes. Or, comme exposé ci-avant, celles-ci ne permettent pas d'envisager, en l'état du dossier, l'admission du recours.

9.
Les conditions d'entrée prévues par le code frontières Schengen concernant les garanties que l'invitée quittera le pays dans le délai fixé n'étant pas remplies in casu, c'est donc de manière justifiée que l'ODM a écarté la demande de Y._____. Cela étant, le désir exprimé par cette dernière de venir en Suisse pour rendre visite à sa soeur ne constitue pas à lui seul un motif justifiant l'octroi d'un visa, à propos duquel elle ne saurait au demeurant se prévaloir d'aucun droit (cf. consid. 3).

10.
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 notamment 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 la requérante elle-même - celle-ci conservant seule la maîtrise de son comportement - et ne permettent nullement d'exclure l'éventualité que l'intéressée, une fois en Suisse, ne tente d'y poursuivre momentanément son séjour. 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. ATAF 2009/27, consid. 9) et ne suffisent pas non plus à garantir que son départ interviendra dans les délais prévus.

11.
Par surabondance, il convient encore de noter 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.

12.
Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 14 mai 2010, 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.

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante, conformément à l'art. 63 al. 1 PA en relation avec l'art. 1, l'art. 2 et l'art. 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 22 juillet 2010.

3.
Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier n° de réf. 5 672 323 en retour
- en copie au Service de la population du canton de Vaud, division étrangers, pour information (annexe : dossier cantonal VD 920233).

Le président du collège : Le greffier :

Blaise Vuille Alain Renz

Expédition :