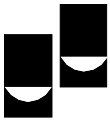
Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-3209/2008
{T 0/2}

Arrêt du 8 mai 2009

Composition

Bernard Vaudan (président du collège), Marianne Teuscher, Blaise Vuille, juges,
Georges Fugner, greffier.

Parties

A._____, 1217 Meyrin,
recourant,

contre

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

Objet

refus d'autorisation d'entrée concernant B._____

Faits :

A.
B._____, ressortissant algérien né en 1986, a déposé le 6 janvier 2008, auprès de l'Ambassade de Suisse à Alger, une demande d'autorisation d'entrée en Suisse pour une visite de 30 jours à son oncle, A._____, résidant à Meyrin et titulaire d'une autorisation d'établissement.

Dans les informations qu'il a fournies à la représentation précitée, il a déclaré être célibataire et travailler comme "fabricant industriel" au sein de l'entreprise FMEF, dont il était coassocié.

Dans une déclaration écrite adressée à la représentation suisse à Alger, A._____ et C._____ avaient préalablement déclaré inviter B._____ à passer les fêtes de fin d'année en Suisse et s'étaient engagés à prendre en charge ses frais de séjour dans ce pays.

Invité par les autorités cantonales à fournir des précisions sur la venue en Suisse de B._____, A._____ a exposé, par courrier du 2 mars 2008, que la demande de visa de son neveu était fondée sur des motifs familiaux et touristiques, que celui-ci exerçait un emploi de fabricant industriel depuis 2004, qu'il l'avait rencontré la dernière fois en vacances en Algérie en 2006 et se portait garant de sa sortie de Suisse à l'issue de son séjour dans ce pays.

Appelé à se prononcer sur la venue en Suisse de B._____, l'Office de la population du canton de Genève (ci-après: l'OCP) a émis, le 8 avril 2008, un préavis négatif à ce sujet.

B.
Par décision du 22 avril 2008, l'Office fédéral des migrations a refusé d'octroyer une autorisation d'entrée en Suisse à B._____, motifs pris notamment que sa sortie de Suisse, au terme du séjour envisagé, ne pouvait pas être considérée comme suffisamment assurée, compte tenu de la situation socio-économique de son pays d'origine, laquelle pourrait l'inciter à vouloir y prolonger son séjour pour y trouver de meilleures conditions d'existence.

C.
A._____ a recouru contre cette décision le 15 mai 2008, en

concluant à l'octroi d'un visa d'entrée en Suisse en faveur de son neveu. Il a allégué en substance que B._____ désirait simplement lui rendre visite et découvrir la Suisse, qu'il disposait d'une bonne situation financière grâce à l'entreprise de matériaux frigorifiques qu'il avait reprise de son père et qu'il retournerait dans son pays à l'issue de son séjour en Suisse. Le recourant a ajouté qu'il avait également invité son neveu en guise de reconnaissance pour le soutien que celui-ci lui avait apporté à la suite de l'accident de travail qu'il avait subi en 2007 et qui l'avait immobilisé durant près d'une année.

D.
Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet. Dans son préavis du 17 juin 2008, l'autorité inférieure a réaffirmé que la sortie de Suisse du requérant n'était pas suffisamment assurée au regard de la situation socio-économique de son pays et relevé en outre que l'intéressé n'avait pas démontré posséder des attaches à ce point étroites avec son pays d'origine qu'il doive impérativement y retourner à l'issue de son séjour en Suisse.

E.
Dans le cadre de ses déterminations du 14 août 2008 sur le préavis de l'ODM, le recourant a repris l'essentiel de ses précédentes allégations, tout en se prévalant du fait que sa nièce et sa soeur avaient, quant à elles, été autorisées à venir lui rendre visite en Suisse durant sa période de convalescence.

F.
Invité par le Tribunal à indiquer les identités complètes de sa soeur et de sa nièce, ainsi que les dates de leurs séjours en Suisse, le recourant n'y a donné aucune 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 Tribunal administratif fédéral (ci-après: 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 - 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 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 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 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.
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 (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 [AAS, RS 0.360.268.1]) sont effectivement entrés en vigueur pour la Suisse le 12 décembre 2008.

En vue de la mise en oeuvre 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'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. Selon l'art. 57 OEV, le nouveau droit s'applique aux procédures pendantes à la date de l'entrée en vigueur de l'OEV.

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]). 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).

5.2 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. 5 al. 1 LEtr. L'art. 5 al. 2 LEtr 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.

5.3 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. 5 al. 2 LEtr. Aussi la pratique et la jurisprudence appliquées à cette dernière disposition peuvent-elles être reprises.

6.
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 ressortissant algérien, B._____ est soumis à l'obligation du visa.

7.

7.1 Dans la décision attaquée, l'ODM a refusé d'autoriser l'entrée en Suisse de B._____, 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'intéressé est disposé à quitter l'Espace Schengen à l'échéance de son séjour ou s'il apparaît, au contraire, qu'il cherche à pénétrer et à s'établir dans le territoire des Etats membres sous le couvert d'un visa pour visite familiale.

7.2 Il est à noter que lorsque l'autorité examine si l'étranger présente les garanties nécessaires en vue d'une sortie de l'Espace Schengen à l'échéance du séjour envisagé, 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, d'autre part, sur une évaluation du comportement de l'étranger, une fois arrivé dans l'Espace Schengen, 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 précités pour appliquer ladite disposition.

7.3 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 peu favorable puisse influencer le comportement de la personne intéressée.

7.4 A ce sujet, il faut prendre en considération la qualité de vie et les conditions économiques et sociales difficiles que connaît l'ensemble de la population de l'Algérie, conditions économiques qui 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. Toutefois, la seule situation dans le pays d'origine du requérant ne suffit pas à conclure à l'absence de garantie quant à son retour à l'issue du séjour, toutes les particularités du cas d'espèce devant être prises en considération.

8.
En l'occurrence, sans pour autant minimiser les raisons d'ordre familial qui motivent sa demande, le Tribunal ne saurait admettre, au vu de l'ensemble des éléments du dossier, que le retour de B._____ en Algérie au terme de l'autorisation demandée puisse être considéré comme suffisamment garanti.

Ainsi qu'il ressort des renseignements qui ont été communiqués aux autorités suisses dans le cadre de la présente affaire, l'intéressé est une personne jeune, célibataire et sans charge de famille. Il serait donc à même de se créer une nouvelle existence hors de sa patrie, sans que cela n'entraîne pour lui de difficulté majeure sur le plan personnel. Même s'il paraît disposer d'un cadre familial dans son pays 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, en l'espèce, à garantir le retour de l'intéressé en Algérie, au vu du contexte socio-économique et politique de ce pays.

S'agissant des attaches professionnelles du requérant en Algérie, il n'a pas été démontré que celui-ci exercerait, au sein de l'entreprise dont il est coassocié, une fonction qui l'empêcherait de prolonger son séjour à l'étranger. Cela étant, compte tenu notamment de la disparité économique existant entre l'Algérie et la Suisse, aucun élément du dossier ne permet de conclure que la situation de B._____ se trouverait péjorée s'il devait renoncer à celle qu'il connaît dans son pays d'origine au profit de celle qu'il pourrait se créer en Suisse. Il ne faut en effet pas perdre de vue que cette différence de niveau de vie peut s'avérer déterminante lorsque l'on prend la décision de quitter sa patrie. On ne saurait dès lors totalement exclure que l'intéressé mette

à profit son séjour en Suisse pour y chercher un emploi lui procurant un meilleur revenu et y engager, à l'échéance de son visa, des formalités administratives en vue de prolonger son séjour dans ce pays. De plus, il lui serait d'autant plus facile de s'installer en Suisse que des membres de sa famille proche sont parfaitement intégrés au tissu économique et social suisse.

9.
Dans ses déterminations du 14 août 2008, A._____ a prétendu que des autorisations d'entrée en Suisse avaient été délivrées à d'autres membres de sa famille (soit à sa soeur et à sa nièce) et il s'est ainsi prévalu implicitement d'une violation du principe de l'égalité de traitement.

Le Tribunal relève, de manière générale, qu'en matière de délivrance d'autorisations d'entrée en Suisse, les spécificités de la cause, en particulier la situation personnelle de l'invité (soit ses attaches familiales et professionnelles sur place ainsi que ses antécédents), sont déterminantes dans le cadre de la pesée des intérêts à laquelle les autorités helvétiques sont tenues de procéder, de sorte qu'il est très difficile d'établir des comparaisons entre plusieurs affaires (dans le même sens, arrêts du Tribunal fédéral 2A.305/2006 du 2 août 2006 consid. 5.3 et 2A.199/2006 du 2 août 2006 consid. 4.2 in fine, rendus en matière d'exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers; voir également arrêt du Tribunal administratif fédéral C-7306/2007 du 2 septembre 2008). Dès lors, certains des parents de l'hôte domicilié sur territoire helvétique sont susceptibles d'obtenir un visa, sans qu'il en aille nécessairement de même pour les autres membres de sa parenté ou de sa famille vivant à l'étranger. Ce faisant, les autorités compétentes établissent des distinctions qui se justifient pleinement, sans qu'il y ait violation du principe d'égalité de traitement ou de l'interdiction de l'arbitraire (sur la notion d'égalité de traitement, cf. ATF 134 I 23 consid. 9.1, 132 I 157 consid. 4.1, 131 V 107 consid. 3.4.2 et la jurisprudence citée; sur la notion d'arbitraire, cf. ATF 133 I 149 consid. 3.1 et les références).

En l'espèce, il apparaît que le recourant n'a pas donné suite à la réquisition par laquelle le Tribunal l'avait invité à fournir des informations circonstanciées au sujet des visas d'entrée en Suisse accordés à deux autres membres de sa famille. Or, à teneur de l'art. 8 du code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 210), chaque

partie doit, si la loi ne prévoit le contraire, prouver les faits qu'elle allègue pour en déduire son droit. Cette règle du droit privé trouve également son application en procédure administrative, où il incombe à l'administré d'établir les faits qui sont de nature à lui procurer un avantage (cf. ATF 122 II 393/394, consid. 4c/cc, ainsi que doctrine et jurisprudence citées; A. Grisel, Traité de droit administratif, Neuchâtel, 1984, vol I, p. 99 et vol. II, 929).

Dès lors que le recourant n'a pas établi les faits dont il entendait se prévaloir en vue de l'octroi d'un visa d'entrée en Suisse en faveur de son neveu, c'est en vain qu'il prétend que l'autorité intimée a, par sa décision du 22 avril 2008, violé le principe de l'égalité de traitement.

10.
En conséquence, au vu de l'ensemble des éléments de la cause, le Tribunal estime qu'il ne saurait être reproché à l'ODM d'avoir considéré que le départ de B._____ à l'échéance du visa requis n'était pas suffisamment assuré et, partant, d'avoir refusé la délivrance d'une autorisation d'entrée en sa faveur.

Il ressort de ce qui précède que la décision de l'ODM du 22 avril 2008 est conforme au droit.

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 du recourant, 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 11)

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 4 juin 2008.

3.
Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (recommandé),
- à l'autorité inférieure, dossier 7425348.4 en retour,
- en copie, pour information, à l'Office cantonal de la population, Genève (annexe: dossier cantonal en retour).

Le président du collège : Le greffier :

Bernard Vaudan Georges Fugner

Expédition :