Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour III
C-4344/2009
{T 0/2}

Arrêt du 19 janvier 2010

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Andreas Trommer, Jean-Daniel Dubey, juges,
Sophie Vigliante Romeo, greffière.

Parties

A._____,
représentée par Me Alexandre Davidoff, place du Port 2,
1204 Genève,
recourante,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée concernant B._____.

Faits :

A.
Par lettre du 24 novembre 2008, A._____, domiciliée dans le canton de Genève, a invité B._____, ressortissant du Sénégal, né en 1952, afin qu'il lui rende visite, ainsi qu'à leur fille, née en 2001.

L'Ambassade de Suisse à Dakar lui ayant refusé de manière informelle la délivrance du visa sollicité, l'intéressé a demandé, par écrit du 15 janvier 2009, une décision formelle de l'ODM. Il a exposé qu'il avait rencontré l'invitante quelques années auparavant, alors que celle-ci passait des vacances au Sénégal, qu'ils avaient entretenu une brève relation, de laquelle était issue une fille, qu'il l'avait reconnue, qu'il n'avait eu que rarement l'occasion de la voir et qu'il souhaitait la rencontrer en Suisse durant quelques semaines.

Le 23 janvier 2008 (recte: 23 janvier 2009), B._____ a déposé auprès de ladite représentation une demande de visa Schengen pour une visite familiale de trente jours. Dans les informations qu'il a fournies au sujet de sa situation personnelle, le requérant a notamment déclaré être marié et retraité des douanes.

Suite à la demande de l'Office de la population du canton de Genève, A._____ a précisé, par courrier du 30 avril 2009, que l'invité souhaitait venir en Suisse pour rencontrer leur fille, que ces derniers avaient des contacts téléphoniques, qu'ils s'étaient revus au Sénégal la dernière fois, au mois de juillet 2008, qu'elle-même entretenait de « bonnes relations amicales » avec l'intéressé, que celui-ci n'était jamais sorti de son pays, qu'il y avait toute sa famille, en particulier ses autres enfants, et qu'il y était retraité. L'invitante a notamment fourni des justificatifs de ses revenus et une copie de l'acte de naissance de sa fille, tout en se portant garante des frais liés à l'éventuel séjour.

Le 14 mai 2009, l'autorité précitée a transmis le dossier à l'ODM.

B.
Par décision du 3 juin 2009, l'ODM a refusé d'octroyer une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen à B._____, motifs pris que son retour dans son pays d'origine n'était pas suffisamment assuré,

compte tenu de la situation socio-économique qui y prévalait et de sa situation personnelle.

C.
Agissant par l'entremise de son mandataire, A._____ a recouru contre cette décision, par acte daté du 4 juillet 2009, mais expédié le 6 juillet 2009, concluant à son annulation et à l'octroi du visa sollicité. Elle a allégué que l'intéressé avait exercé la profession de douanier, qu'il était désormais retraité, qu'il percevait mensuellement une confortable retraite de Fr. 450.- au Sénégal, qu'il était marié et père de six autres enfants, qu'il était en excellente santé, qu'il était propriétaire de deux maisons avec terrain, qu'il résidait dans l'une d'elle avec son épouse, leurs six enfants, ainsi que sa mère, qu'il s'occupait de celle-ci depuis le décès de son père, qu'à l'exception de sa fille résidant en Suisse, toutes ses attaches familiales se trouvaient au Sénégal et que les relations entre cette dernière et son père avaient toujours été étroites et effectives, tout en invoquant l'art. 8 de la convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101). La prénommée a également déclaré qu'elle était disposée à déposer une garantie financière élevée afin d'assurer le départ de Suisse de son invité et que celui-ci proposait de présenter un billet d'avion aller-retour et de conclure toutes les assurances requises.

D.
Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité inférieure en a proposé le rejet en date du 17 août 2009.

E.
Invitée à se déterminer sur ce préavis, la recourante a repris pour l'essentiel ses précédentes allégations, dans ses déterminations du 21 septembre 2009, tout en insistant sur le fait que le requérant jouissait d'une excellente situation financière au Sénégal, dès lors qu'il y percevait mensuellement une pension confortable, qu'il y était propriétaire de deux biens immobiliers avec terrain de plusieurs hectares, qu'il habitait dans la première maison et qu'il louait la deuxième. A cet égard, il a produit copies de deux titres de propriété relatifs aux biens précités, ainsi qu'un bulletin de pension avec échéance au 1er août 2009.

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 ou 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 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 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 Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

1.3 La recourante 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 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 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 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 sont entrés en vigueur pour la Suisse le 12 décembre 2008.

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 également. 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]). 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 de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr, RS 142.20). Aussi la pratique et la jurisprudence appliquées à cette dernière disposition peuvent-elles être reprises (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-8386/2008 du 16 septembre 2009 consid. 5.1 et références citées).

5.2 Le Règlement (CE) n° 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 sa qualité de ressortissant sénégalais, B._____ est soumis à l'obligation du visa.

6.
Dans la décision querellée, l'ODM a refusé d'autoriser l'entrée du prénommé, 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.

7.1 In casu, le Tribunal ne saurait d'emblée écarter les craintes émises par l'ODM quant à une éventuelle prolongation du séjour de B._____ au-delà de la durée de validité du visa sollicité, compte tenu de la qualité de vie et des conditions économiques et sociales difficiles que connaît l'ensemble de la population du Sénégal.

A cet égard, il sied de relever qu'en 2008, ce pays affichait un revenu par habitant de 700 euros et avait un taux de chômage de 49%. En raison de la crise économique mondiale, le Sénégal connaît un ralentissement de sa croissance économique, estimée à 1,7% en 2009 et 2,7% en 2010. L'inflation reste élevée, sous l'impact de la flambée des prix des denrées de première nécessité et des prix du pétrole, en dépit des subventions et mesures fiscales adoptées par les autorités dans ces deux secteurs. Les indicateurs de développement humain restent encore très bas (166ème sur 182 pays en 2007; recul relatif dans le classement par rapport aux années précédentes même si

l'indice du pays s'est amélioré) et plus de 50% de la population vit en dessous du seuil de pauvreté (sources: site internet du Ministère français des affaires étrangères, http://www.diplomatie.gouv.fr > France-Diplomatie > Pays-zones géo > Sénégal > Données générales; mise à jour: 4 janvier 2010, consulté le 14 janvier 2010; site internet du Ministère allemand des affaires étrangères, http://www.auswaertiges-amt.de > Länder, Reisen und Sicherheit > Alle Länder A-Z > Senegal > Wirtschaft; mise à jour: octobre 2009, consulté le 14 janvier 2010).

Or, l'existence d'importantes disparités socio-économiques entre le pays d'origine et la Suisse n'est pas sans exercer une pression migratoire importante, une tendance qui est encore renforcée - comme l'expérience l'a démontré - lorsque la personne invitée peut s'appuyer à l'étranger sur un réseau familial et/ou social (parents, amis) préexistant, ce qui est le cas en l'espèce.

7.2 La situation dans le pays d'origine du prénommé ne suffit toutefois pas à conclure à l'absence de garantie quant à la sortie de Suisse à l'issue du séjour projeté, toutes les particularités du cas d'espèce devant être prises en considération.

En l'occurrence, il ressort des pièces du dossier que le requérant, âgé de 57 ans, vit au Sénégal avec son épouse, leurs six enfants et sa mère, de laquelle il s'occupe depuis le décès de son père. Il y est en outre retraité des douanes et perçoit mensuellement une pension qui lui permet de vivre confortablement (cf. bulletin de pension de l'intéressé avec échéance au 1er août 2009 indiquant un montant net à percevoir de 114'611 FCFA, soit environ Fr. 260.-). Il y dispose également de biens immobiliers: il est propriétaire de son logement et possède une seconde habitation, dont la location à des tiers lui procure un revenu (cf. déterminations du 21 septembre 2009 et titres de propriété produits à cette même date). Il apparaît donc que ce dernier dispose dans son pays d'attaches tant sur le plan familial et personnel que matériel.

Le Tribunal est ainsi d'avis que le risque que B._____ – qui a toujours vécu dans son pays natal (cf. courrier de l'invitante du 30 avril 2009) – choisisse, à son âge, de s'exiler dans un environnement qui lui est étranger, paraît plus théorique que réel (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-8386/2008 du 16 septembre 2009 consid. 9.1).

Aussi, compte tenu de ces éléments, il n'apparaît pas vraisemblable que le prénommé puisse envisager de vouloir prolonger son séjour en Suisse, que ce soit pour des motifs économiques ou pour y prendre un emploi.

Le Tribunal relève en outre que la durée – trente jours – et les motifs de sa venue en Suisse – d'ordre uniquement familial – paraissent en adéquation avec sa situation personnelle et familiale. Quant à la couverture des frais de séjour en Suisse, elle paraît assurée au vu des garanties financières offertes par la recourante.

En outre, prenant acte des assurances données par la recourante, le Tribunal ne décèle aucun indice permettant de mettre en doute la bonne foi de l'invité et la volonté de son hôte de respecter les termes du visa sollicité. Les craintes émises par l'autorité intimée ne sauraient dès lors être partagées.

C'est le lieu de rappeler que le non-respect des termes et conditions d'octroi d'un visa est susceptible d'entraîner des conséquences négatives en cas de dépôt - par la personne invitée ou par la personne invitante - d'une nouvelle demande d'autorisation d'entrée, et qu'un tel comportement peut de surcroît conduire les autorités compétentes à prononcer des sanctions pénales à l'encontre des intéressés (art. 115 à 122 LEtr), ainsi qu'une interdiction d'entrée en Suisse à l'endroit de la personne invitée (art. 67 LEtr).

Par ailleurs, il est manifeste que les autres conditions cumulatives de l'art. 5 LEtr sont remplies, respectivement qu'aucun motif de refus au sens de l'art. 12 al. 2 OEV n'est réalisé.

Eu égard aux liens sociaux et familiaux qui rattachent le requérant à son pays ainsi qu'à la situation matérielle qui est la sienne, le Tribunal est amené à considérer que son retour au Sénégal à l'échéance du visa requis peut être tenu, avec un haut degré de probabilité, pour garanti, conformément aux exigences posées par l'art. 5 al. 2 LEtr. Cela étant, et dans la mesure où B._____ remplit les conditions d'entrée en Suisse, il est superflu d'examiner les autres griefs soulevés par la recourante.

Tout bien considéré, le TAF estime, dès lors, qu'il serait inopportun de refuser au prénommé l'autorisation d'entrée en Suisse, l'intérêt privé

de ce dernier à pouvoir rendre visite à sa fille âgée de huit ans - avec laquelle il semble entretenir une relation étroite - et à l'invitante durant trente jours prévalant sur l'intérêt public contraire à refuser le visa sollicité au vu des garanties apportées quant à une sortie de Suisse dans le délai fixé.

8.
En conséquence, le recours est admis, la décision attaquée annulée et la cause renvoyée pour nouvel examen à l'ODM, lequel devra déterminer si l'intéressé remplit les conditions d'entrée posées par le code frontières Schengen ou s'il convient, cas échéant, de lui octroyer un visa à validité territoriale limitée en application de l'art. 2 al. 4 OEV.

Obtenant gain de cause, la recourante n'a pas à supporter de frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 a contrario et al. 3 PA).

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

La recourante a par ailleurs droit à des dépens pour les frais nécessaires et relativement élevés causés par le litige (cf. art. 7 du règlement du 21 février 2008 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 le mandataire, le Tribunal estime, au regard des art. 8 ss FITAF, que le versement d'un montant de Fr. 900.- à titre de dépens (TVA comprise) apparaît comme équitable en la présente cause (cf. art. 14 al. 2 FITAF).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est admis.

2.
L'ODM est invité à délivrer une autorisation d'entrée en Suisse en faveur de B._____ dans le sens des considérants.

3.
Il n'est pas perçu de frais de procédure. Le service financier du Tribunal restituera à la recourante l'avance de frais de Fr. 600.- versée le 28 juillet 2009.

4.
L'autorité inférieure versera à la recourante un montant de Fr. 900.- à titre de dépens.

5.
Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Recommandé; annexe : un formulaire "adresse de paiement" à retourner au Tribunal, dûment rempli, au moyen de l'enveloppe ci-jointe)
- à l'autorité inférieure, avec dossier n° de réf. 15580919.7 en retour
- en copie à l'Office de la population du canton de Genève, avec dossier cantonal en retour

Le président du collège : La greffière :

Bernard Vaudan Sophie Vigliante Romeo

Expédition :