



Cour III
C-8423/2010

Arrêt du 18 août 2011

Composition

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

Parties

A. _____,
représentée par Maître Philippe Oguey, (...),
recourante,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen.

Faits :**A.**

A._____, ressortissante de Mongolie née le 1^{er} octobre 1944, a sollicité un visa le 10 octobre 2006 auprès de la Représentation suisse à Pékin en Chine, en vue de venir en Suisse rendre visite à sa fille, B._____, demande qui lui a été refusée le 15 juin 2007 par la représentation précitée. Elle a déposé une nouvelle demande de visa le 20 août 2007. Par décision du 20 octobre 2008, l'ODM a refusé d'autoriser l'intéressée à entrer en Suisse, estimant que sa sortie de ce pays au terme de son séjour n'était pas suffisamment garantie en raison de sa situation personnelle et de la situation socio-économique de son pays d'origine. Le 13 octobre 2009, elle s'est vu une nouvelle fois refuser l'autorisation d'entrer en Suisse.

B.

Le 30 mai 2010, A._____ a sollicité une nouvelle fois un visa pour venir en Suisse rendre visite à sa fille pendant deux mois. Elle a joint à sa demande une lettre d'invitation du 20 mars 2010 signée de sa fille et de son beau-fils, dans laquelle B._____ indiquait que le but du séjour de sa mère était de venir voir sa petite-fille, qui venait de naître, et de visiter le pays où elle-même vivait depuis 2002, qu'elle s'engageait à prendre en charge tous les frais du séjour et garantissait que sa mère quitterait la Suisse avant la fin de son visa, sollicité pour une durée de trois mois, du 1^{er} juin au 1^{er} septembre 2010. Elle a produit, en copie, ses documents d'identité, une attestation de résidence du 25 mars 2010, selon laquelle elle habitait avec deux membres de sa famille, une lettre du 25 mars 2010 indiquant qu'elle touchait une retraite de MNT (tugriks) 136'406 (soit CHF 105 environ selon le taux de change à cette date) depuis octobre 1999, l'acte de naissance de sa petite-fille, née le 18 décembre 2009, et des documents relatifs à une assurance voyage et des billets d'avion ainsi que d'autres concernant les moyens financiers de ses hôtes en Suisse.

C.

Suite au refus de l'Ambassade de Suisse à Pékin de délivrer le visa sollicité, A._____ a formé opposition auprès de l'ODM par lettre du 10 août 2010. Elle y a indiqué qu'elle avait trois enfants, que son fils aîné vivait aux Etats-Unis d'Amérique, que sa fille était en Suisse et que son fils cadet travaillait en Corée, qu'elle-même résidait en Mongolie avec son mari, lequel était très malade et nécessitait quelqu'un pour s'occuper de lui. Elle a expliqué qu'elle s'était vu refuser un visa pour la Suisse les trois

années précédentes et qu'il lui était difficile de se déplacer chaque fois jusqu'à Pékin pour y déposer sa demande. Elle a affirmé qu'elle ne voulait pas rester en Suisse pour une longue durée car elle devait retourner auprès de son mari et s'est engagée à quitter le territoire helvétique à l'échéance du visa.

D.

A la demande des autorités communales de son lieu de domicile, B._____ a indiqué que le but du séjour de A._____ était de lui permettre d'effectuer une visite touristique et de voir sa fille et sa petite-fille, et qu'elle souhaitait rester 60 jours en Suisse, mais se contenterait d'un séjour de 30 jours si nécessaire. L'invitante s'est engagée à ce que sa mère quitte la Suisse à l'échéance du visa, par courrier du 23 septembre 2010, et a produit une déclaration de prise en charge signée le même jour, accompagnée de documents dont il ressortait que son conjoint touchait une rente d'invalidité complète depuis mai 2002 et qu'elle-même était au chômage depuis août 2009. Des attestations de l'absence de poursuites à l'encontre des invitants, datées du 11 octobre 2010, ont été versées au dossier. Les autorités communales ont émis un préavis positif, le 23 septembre 2010, à l'octroi du visa sollicité, tandis que le Service de la population du canton de Vaud a préavisé négativement cette demande, le 11 octobre 2010.

E.

Par décision du 8 novembre 2010, l'ODM a rejeté l'opposition du 10 août 2010, confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen à l'encontre de A._____ et mis les frais de la procédure à la charge de la prénommée. L'office précité a estimé qu'au vu de la situation personnelle de la requérante ainsi que de la situation socio-économique prévalant dans son pays d'origine, la sortie de l'intéressée de l'Espace Schengen n'était pas suffisamment garantie, celle-ci pouvant y prolonger sa présence dans l'espoir de trouver des conditions d'existence meilleures que celles qu'elle connaît dans sa patrie. L'ODM a également considéré que les moyens financiers nécessaires à son séjour n'étaient pas établis à satisfaction.

F.

Par l'intermédiaire de son mandataire, A._____ a recouru contre cette décision le 7 décembre 2010, concluant à l'annulation de cette dernière et à l'octroi du visa sollicité. Elle a invoqué que la pension de retraite qu'elle touchait n'était pas très élevée selon les standards suisses, mais devait être relativisée au vu du montant de retraite dans certains pays de

l'Espace Schengen, comme la Roumanie où elle s'élevait en moyenne à EUR 100.- par mois. La recourante a allégué qu'elle n'était plus en âge de rester en Suisse pour y travailler, qu'elle était propriétaire de son logement en Mongolie, que son mari n'était pas en mesure de voyager à cause de son état de santé, que c'était leur fils aîné qui viendrait avec sa femme s'occuper de son mari pendant son absence et qu'elle n'allait pas abandonner son mari après plus de 40 ans de mariage. Elle a fait valoir qu'hormis la famille de sa fille, elle avait tous ses proches en Mongolie, soit son mari, ses deux fils et un petit-fils, qu'elle ne parlait que le mongol et ne maîtrisait que l'alphabet cyrillique, si bien qu'il était difficile de concevoir qu'elle puisse abandonner son mari et l'essentiel de sa famille pour vivre dans un endroit où elle ne pourrait pas communiquer avec les habitants. Elle a expliqué qu'elle souhaitait voir sa fille et faire connaissance de sa petite-fille et qu'il était plus pratique qu'elle-même se déplace jusqu'en Suisse car le voyage entre ce pays et la Mongolie durait une douzaine d'heures, attente non comprise, ce qui ne pouvait pas être imposé à une famille avec un enfant en bas âge. Elle a déclaré qu'elle ne comprenait pas en quoi elle ou sa famille n'avaient pas déposé assez de garanties au sujet de leurs moyens financiers et s'est dit prête à en présenter d'autres, comme un billet d'avion aller-retour ou la conclusion d'une assurance-maladie. Enfin, elle a précisé qu'elle n'avait pas de famille ailleurs qu'en Suisse et en Mongolie et a cité un cas dans lequel le visa avait été octroyé.

G.

Par courrier du 16 décembre 2010, A._____ a produit des copies des certificats de propriété de deux appartements de 2 pièces à Oulan-Bator.

H.

L'ODM s'est déterminé sur le recours le 24 février 2011 et en a proposé le rejet. Il a considéré que les attaches familiales que la recourante faisait valoir ne suffisaient pas à garantir son retour au vu du contexte socio-économique que connaissait la Mongolie et qu'elles pouvaient être relativisées puisque la recourante était à même de s'absenter hors de sa patrie pendant une relativement longue période. Il a retenu que le fait qu'elle possède un appartement en Mongolie n'était pas un facteur déterminant offrant l'assurance de son retour dans sa patrie et que son souhait de venir rendre visite à sa famille n'était pas un critère décisif. Enfin, se référant au cas cité dans le recours, l'ODM a relevé que chaque requête de visa faisait l'objet d'un examen individuel sur la base de l'ensemble des éléments.

I.

Dans sa réplique du 1^{er} avril 2011, la recourante a relevé que la plupart des pays étaient moins prospères que la Suisse et soutenu que l'ODM n'avait pas démontré en quoi le risque qu'elle ne rentre pas dans son pays d'origine à l'issue du séjour en Suisse était réalisé. Elle a fait valoir qu'elle n'aurait droit à aucune pension en Suisse, pays dont elle ignorait la langue et les coutumes, qu'il n'était pas imaginable qu'elle dépende financièrement et socialement de sa fille et son beau-fils à moyen terme, ni qu'elle délaisse son époux, son petit-fils et ses autres enfants en Mongolie, qu'elle n'était pas à plaindre financièrement puisqu'elle y possédait deux appartements (et non un seul comme l'affirmait l'ODM). Enfin, elle a soupçonné l'ODM d'avoir été influencé par les refus des précédentes requêtes de visa qu'elle avait déposées. Elle a produit un décompte des honoraires perçus par son représentant.

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 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. L'intéressée 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.

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 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 135 I 143 consid. 2.2 p. 147; 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 3531; voir également ATF 135 II 1 consid. 1.1 p. 4).

4.

4.1. 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 à l'annexe 1 ch. 1 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20), ne contiennent pas de dispositions divergentes (cf. art. 2 al. 4 et 5 LEtr).

4.2. 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 LEtr.

4.3. 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 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 de Mongolie, A. _____ est soumise à l'obligation du visa.

6.

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

6.2. Afin de déterminer si l'étranger présente les garanties nécessaires à sa sortie de Suisse, l'autorité se base, 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.

6.3. En l'occurrence, il ne faut pas perdre de vue que la Mongolie reste un pays pauvre, dont le quart du revenu national provient de dons internationaux et le PIB par habitant ne s'élève qu'à USD 1'554 (source : www.diplomatie.gouv.fr > Pays-zones géo > Mongolie > Présentation de la Mongolie, visité le 21 juin 2011), alors que celui de la Suisse se monte à plus de CHF 60'000 (cf. www.bfs.admin.ch > Economie nationale > Produit intérieur brut). Ces conditions économiques défavorables, dont les conséquences se font sentir sur le niveau de la qualité de vie, que connaît la majeure partie de la population, peuvent s'avérer décisives lorsqu'une personne prend la décision de quitter sa patrie, en ce sens qu'elles ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante sur la population, 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 (parenté, amis) préexistant, comme c'est le cas en l'occurrence.

6.4. Ainsi, on ne saurait d'emblée écarter les craintes émises par l'ODM que l'intéressée ne cherche à prolonger son séjour en Suisse au-delà de la validité du visa sollicité. 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 consid. 7 et 8 p. 345). Si un invité assume dans son pays d'origine d'importantes responsabilités, tant au plan professionnel, social que familial, on pourra établir un pronostic favorable quant à son départ de Suisse à l'issue de la validité de son visa. Au contraire, si un invité n'a pas d'obligations significatives dans son pays, on considère comme élevé le risque d'un comportement contraire aux prescriptions de police des étrangers.

6.5. En vue de démontrer que son retour en Mongolie était suffisamment assuré, A._____ a allégué, dans son mémoire de recours du 7 décembre 2010, qu'elle y bénéficiait d'une rente de retraitée, qu'elle y possédait deux appartements, qu'elle s'occupait de son mari malade et qu'hormis sa fille, toute sa famille se trouvait en Mongolie, à savoir son mari, ses deux fils et son petit-fils. Ces dernières déclarations contredisent toutefois celles figurant dans sa lettre d'opposition du 10 août 2010. L'intéressée y expliquait, en effet, que son fils aîné vivait aux Etats-Unis et que le plus jeune résidait et travaillait en Corée. Ces informations contradictoires fournies par la recourante au sujet de ses attaches familiales, lesquelles sont un des facteurs déterminants dans l'examen de la garantie de la sortie de Suisse, font non seulement douter

du but réel du visa sollicité, mais il en résulte aussi que ses trois enfants ont émigré, ce qui laisse à penser qu'ils ont cherché de meilleures conditions de vie ailleurs, compte tenu de la situation socio-économique peu favorable en Mongolie (cf. consid. 6.3 ci-dessus), ce que la recourante pourrait, à son tour, être tentée de faire par le biais d'un séjour en Suisse. Le dossier contient également des divergences au sujet de la durée du séjour envisagé, la recourante ayant sollicité un visa pour une durée de 60 jours (cf. formulaire de visa signé le 30 mai 2010), tandis que dans sa lettre d'invitation du 20 mars 2010, B._____ parle d'un séjour de trois mois, précisant même les dates, à savoir du 1^{er} juin au 1^{er} septembre 2010. Au vu de ces éléments contradictoires, force est de constater que le but et la durée du séjour de A._____ ne sont pas clairement établis, de sorte que sa sortie de Suisse, respectivement de l'Espace Schengen, dans les délais n'est pas suffisamment garantie.

7.

7.1. 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. consid. 3 supra). Pareilles considérations ne sont ainsi pas sans avoir une incidence importante dans l'appréciation du cas particulier.

7.2. Par surabondance, il convient encore de relever qu'un refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen 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 l'Espace Schengen, malgré les inconvénients d'ordre pratique ou de convenance personnelle que cela pourrait engendrer.

7.3. Enfin, dans la mesure où le recours doit être rejeté pour les motifs exposés ci-dessus, le Tribunal peut se dispenser d'examiner si les invitants disposent ou non des moyens financiers nécessaires à prendre en charge les frais de séjour de l'invitée.

8.

Se référant à un arrêt du Tribunal, la recourante invoque une inégalité de traitement. Il suffit de relever à ce sujet que d'une part, l'état de fait à la base de l'arrêt cité diffère fondamentalement de la situation du cas présent (nationalité, âge, situation personnelle des requérants) et que, d'autre part, la législation sur les étrangers ne garantit aucun droit quant à l'octroi d'un visa et que les autorités helvétiques doivent examiner en fonction des circonstances particulières de chaque requête le risque résultant du fait que la personne bénéficiant d'un visa d'entrée ne quitte pas la Suisse, voire l'Espace Schengen au terme de son séjour. Lorsqu'ils statuent en tenant compte de l'ensemble des circonstances, comme tel a été le cas en l'espèce, l'ODM et le Tribunal établissent des distinctions qui se justifient pleinement, de sorte qu'on ne saurait y voir une violation de l'égalité de traitement ou de l'interdiction de l'arbitraire.

9.

Compte tenu de ce qui précède, il appert que, par sa décision du 8 novembre 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.

10.

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 l'art. 1 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 20 décembre 2010.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Recommandé)
- à l'autorité inférieure (avec dossier n° de réf. 6683471.2)
- au Service de la population du canton de Vaud (en copie, pour information ; avec dossier cantonal en retour)

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Aurélia Chaboudez

Expédition :