



Cour III
C-5197/2014

Arrêt du 6 avril 2016

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Jenny de Coulon Scuntaro, Marianne Teuscher, juges,
Marie-Claire Sauterel, greffière.

Parties

A. _____,
représentée par Maître Colette Lasserre Rouiller,
MCE Avocats, Grand-Chêne 1-3, Case postale 6868,
1002 Lausanne,
recourante,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations SEM,
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Refus d'autorisation d'entrée et d'approbation à l'octroi d'une
autorisation de séjour en vertu de l'art. 28 LEtr (rentiers).

Faits :**A.**

Le 15 octobre 2012, A._____, ressortissante russe née le 21 octobre 1954, a déposé, par l'entremise de son mandataire, une demande d'autorisation de séjour en qualité de rentier auprès du Service de la population du canton de Vaud (ci-après: le SPOP/VD). A l'appui de sa requête, elle a exposé qu'elle était rentière et qu'elle disposait de moyens financiers suffisants pour ne pas dépendre des services sociaux, sa fortune s'élevant à 336'515 francs et ses revenus mensuels d'origine étrangère à environ 5'100 \$. Sur le plan familial, elle a indiqué que suite au décès de l'une de ses fille à l'âge de vingt-quatre ans, elle avait adopté son petit-fils B._____, qu'elle l'avait scolarisé dans une école privée de X._____ et avait acheté un appartement à Y._____. Elle a relevé avoir de nombreux amis en Suisse. Elle a joint à sa demande la copie de son passeport, une attestation de l'école précitée du 24 avril 2012 selon laquelle B._____, né le 20 décembre 2000, fréquente l'établissement en qualité d'élève interne depuis le 5 septembre 2011, un contrat d'achat conclu en début d'année 2012 pour un appartement de 2 pièces à Y._____, un jugement d'adoption établi le 23 janvier 2012 par un Tribunal de Moscou, un engagement formel sur l'honneur de n'exercer plus aucune activité lucrative en Suisse et à l'étranger, et, enfin, des extraits de comptes bancaires et de relevés relatifs à la carte visa.

Sur requête de l'autorité cantonale, cette demande a été complétée les 22 janvier, 24 avril et 12 mai 2013.

Le 9 septembre 2013, A._____, au bénéfice d'un visa touristique valable jusqu'au 13 décembre 2013, a rempli un rapport d'arrivée à l'attention de la commune de Y._____.

B.

Le 18 octobre 2013, le SPOP/VD a informé la prénommée qu'il était disposé à donner une suite favorable à sa requête en application de l'art. 28 LEtr (RS 142.20), en attirant cependant expressément son attention sur le fait que l'autorisation sollicitée ne serait valable que si l'autorité fédérale compétente en approuvait l'octroi.

C.

Le 22 novembre 2013, l'Office fédéral des migrations (ODM, depuis le 1^{er} janvier 2015: Secrétariat d'Etat aux migrations SEM) a informé l'intéressée

qu'il envisageait de refuser de donner son approbation à la proposition cantonale, tout en lui conférant la possibilité de faire valoir ses observations dans le cadre du droit d'être entendu.

Par courrier du 17 février 2014, la requérante a présenté ses observations en soulignant, pour l'essentiel, qu'elle était venue pour la première fois en Suisse en 1998, pour y suivre un traitement hospitalier. Depuis lors et jusqu'en 2006, elle avait visité la Suisse deux à trois fois par année. En 2006, sa fille cadette était décédée accidentellement à l'âge de 24 ans en laissant un fils, B. _____, âgé de cinq ans. C'est alors A. _____ qui a élevé cet enfant et qui l'a adopté en janvier 2012. Elle est venue souvent en vacances en Suisse avec le prénommé, puis l'a scolarisé dans une école privée de X. _____ dès septembre 2011 et a acheté un appartement à Y. _____ en début d'année 2012. Elle aimerait ainsi obtenir une autorisation de séjour pour pouvoir rester en Suisse auprès de son fils adoptif, qui a besoin d'elle, et où elle a de nombreux amis. Elle a joint à son courrier des attestations de résidents et citoyens suisses.

D.

Le 23 juillet 2014, l'autorité de première instance a prononcé à l'endroit de A. _____ une décision de refus d'autorisation d'entrée et d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour. L'autorité fédérale a retenu, pour l'essentiel, que la requérante n'avait pas démontré posséder des liens particuliers avec la Suisse au sens de l'art. 28, let. b LEtr. En effet, bien qu'ayant notamment effectué des séjours réguliers en Suisse, elle n'avait pas construit au cours desdites visites des liens particuliers avec ce pays permettant de constituer des attaches étroites avec la Suisse. Par ailleurs, l'autorité fédérale a relevé que la requérante ne pouvait se prévaloir d'aucun droit fondé sur l'art. 8 CEDH pour obtenir une autorisation de séjour en Suisse, son petit-fils ne disposant que d'une autorisation de séjour temporaire pour formation, fondée sur l'art. 27 LEtr. A ce sujet, l'ODM a relevé que c'est elle-même qui avait souhaité scolariser B. _____ en Suisse, que le prénommé ne séjournait dans ce pays que depuis 2011 et qu'il était pris en charge par son école.

E.

Par acte du 15 septembre 2014, A. _____ a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après le Tribunal ou le TAF) en concluant principalement à son annulation et à l'approbation de l'octroi d'une autorisation de séjour en qualité de rentière, subsidiairement, au renvoi de la cause à l'autorité intimée pour nouvelle décision. La recourante a fait valoir en premier lieu que l'autorité de première instance s'était rendue

coupable d'une violation de son droit d'être entendu pour n'avoir pas examiné de façon approfondie sa situation personnelle, ses attaches réelles et fortes avec la Suisse, indépendantes de celles de son petit-fils. Sur le fond, elle a repris l'état de fait exposé précédemment, ainsi que les arguments avancés auprès des autorités cantonale et fédérale en précisant que ses revenus annuels s'élevaient à environ 120'000 francs et sa fortune à environ 2'325'000 francs, sans toutefois rapporter la preuve de ces dernières allégations. Elle a souligné qu'elle entretenait des liens personnels particuliers avec la Suisse, où elle était venue la première fois en 1998 pour se rétablir après avoir subi un accident de circulation en Russie. Elle avait alors séjourné trois semaines à Z._____ et depuis lors, elle était revenue une cinquantaine de fois en Suisse. Elle s'était ainsi créé un large réseau d'amis, étrangers établis de longue date ou citoyens suisses, ainsi qu'en témoignaient les lettres de soutien versées au dossier et elle était en mesure d'avoir une conversation simple en français. Au demeurant, elle avait scolarisé son fils adoptif dans une école privée de X._____ dès septembre 2011 et avait acheté en mars 2012 un appartement de vacances au prix de 415'000 francs à Y._____, où elle passait actuellement jusqu'à six mois par année. Elle remplissait ainsi toutes les conditions pour obtenir une autorisation de séjour fondée sur l'art. 28 LEtr. Sur un autre plan, la recourante a fait grief à l'autorité de première instance d'avoir ignoré le contenu des lettres de soutien produites, documents qui, selon elle, prouvaient ses liens étroits avec la Suisse. Enfin, elle a indiqué que B._____ avait progressé depuis qu'il était scolarisé en Suisse et que sa présence à ses côtés était importante pour le bon développement de l'enfant. A ce propos, elle a précisé que si le fait de se rapprocher de B._____ constituait une des raisons à la base de sa demande, elle avait cependant décidé de le scolariser à X._____, "*parce qu'elle y était elle-même déjà parfaitement intégrée*" (cf. recours p. 10).

F.

Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité de première instance en a proposé le rejet par préavis du 18 novembre 2014.

Dans les observations qu'elle a présentées le 9 février 2015, la recourante a persisté dans ses conclusions.

G.

Les divers autres éléments mis en avant de part et d'autre dans le cadre de la procédure de recours, seront discutés, dans la mesure utile, dans les considérants en droit ci-dessous.

Droit :**1.**

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

1.2 En particulier, les décisions en matière de refus d'autorisation d'entrée en Suisse et d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour prononcées par le SEM – 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 et 2 LTF).

1.3 A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (art. 37 LTAF).

1.4 A. _____ a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, son recours est recevable (art. 50 et art. 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). L'autorité de recours, qui applique le droit d'office, n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (cf. arrêt du Tribunal fédéral [ci-après: le TF] 2C_221/2014 du 14 janvier 2015 consid. 5.3; ATAF 2009/57 consid. 1.2; voir également ANDRÉ MOSER ET AL., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis*, Tome X, 2^{ème} éd. 2013, pp. 226/227, ad ch. 3.197; MOOR/POTIER, *Droit administratif*, vol. II, 2011, pp. 300 et 301, ch. 2.2.6.5; BENOÎT BOVAY, *Procédure administrative*, 2000, pp. 192 et 193, par. 6, ainsi que la jurisprudence citée). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués (cf. notamment ATAF 2007/41 consid. 2, et réf. citées; MOSER ET AL., op. cit., p. 24, ch. 1.54; MOOR/POLTIER, op. cit., ibidem). Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait régnant au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2, et jurisprudence citée).

3.

La recourante s'est prévaluée d'une violation du droit d'être entendu, en alléguant que la décision de l'autorité inférieure était insuffisamment motivée (cf. page 13 du mémoire de recours).

Vu la nature formelle de la garantie constitutionnelle du droit d'être entendu, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée sans égard aux chances de succès du recours sur le fond, ce moyen doit être examiné en premier lieu (cf. BERNHARD WALDMANN / JÜRIG BICKEL, in : Waldmann / Weissenberger [éd.], Praxiskommentar VwVG, Zurich 2009, ad art. 29 nos 28ss et 106ss, et réf. cit.).

3.1 La jurisprudence a notamment déduit du droit d'être entendu, défini par les dispositions spéciales de procédure (tel l'art. 35 PA), le devoir pour l'autorité de motiver sa décision, afin que le destinataire puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Elle n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à ceux qui, sans arbitraire, apparaissent pertinents (cf. ATF 136 I 229 consid. 5.2 et jurispr. cit.; voir également arrêt du TF 5A_336/2010 du 30 juillet 2010 consid. 2.1; ATAF 2009/35 consid. 6.4.1 et réf. cit.). Sous l'angle du droit d'être entendu, une motivation insuffisante ne peut ainsi être retenue que si la décision attaquée, sur le point litigieux, n'est aucunement motivée ou si cette motivation est à ce point indigente que la partie recourante ne serait pas à même de la contester à bon escient (cf. ATF 133 III 439 consid. 3.3, 126 I 97 consid. 2b ; voir aussi arrêt du TF 6B_177/2008 du 25 avril 2008 consid. 5). La question de savoir si une décision est suffisamment motivée est distincte de celle de savoir si la motivation adoptée est convaincante. Lorsque l'on peut discerner les motifs qui fondent une décision, le droit à une décision motivée est respecté, même si la motivation retenue ne convient pas au recourant ou est erronée (cf. notamment arrêts du TF 6B_518/2009 du 29 septembre 2009 consid. 2.5 et 1C_35/2009 du 29 mai 2009 consid. 3).

3.2 En l'espèce, le Tribunal constate que même si la motivation de la décision querellée du 23 juillet 2014 est relativement succincte, l'autorité de première instance a néanmoins exposé les motifs pour lesquels elle consi-

dérait que A. _____ ne remplissait pas les conditions d'octroi d'une autorisation de séjour en application de l'art. 28 LEtr (soit, en substance, qu'elle n'a pas de liens personnels suffisants avec la Suisse, même si elle a régulièrement visité ce pays depuis 1998, y a acheté un appartement et souhaite s'y établir pour être plus proche de son fils adoptif, scolarisé dans un établissement privé). Cela étant, force est d'admettre que la recourante a été en mesure de saisir les points essentiels sur lesquels l'autorité inférieure s'était fondée pour justifier sa position, comme le démontre d'ailleurs le mémoire circonstancié qu'elle a déposé contre cette décision.

En tout état de cause, même s'il convenait de conclure à une violation par l'autorité de première instance de l'obligation de motiver sa décision, ce vice devrait être considéré comme guéri. Tel est en effet le cas, conformément à une jurisprudence constante, lorsque l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours, dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure (cf. ATF 134 I 140 consid. 5.5, 133 I 201 consid. 2.2, 129 I 129 consid. 2.2.3). En l'espèce, les possibilités offertes à A. _____ dans le cadre de son recours administratif remplissent entièrement ces conditions. Le Tribunal dispose en effet d'une pleine cognition et peut revoir aussi bien les questions de droit que les constatations de fait établies par l'autorité inférieure ou encore l'opportunité de sa décision (cf. ch. 2 supra). En outre, la recourante a eu la faculté de présenter tous ses moyens au cours de la présente procédure, la possibilité lui ayant été donnée de formuler ses déterminations complémentaires, de déposer ses moyens de preuve et de faire entendre son point de vue à satisfaction de droit au sens de la jurisprudence (cf. notamment ATF 125 I 209 consid. 9a, 116 V 28 consid. 4b).

Il suit de là que le moyen tiré d'une motivation insuffisante de la décision entreprise doit être écarté.

4.

Lors de l'admission d'étrangers, l'évolution socio-démographique de la Suisse est prise en considération (art. 3 al. 3 LEtr). Les autorités compétentes tiennent compte, en exerçant leur pouvoir d'appréciation, des intérêts publics, de la situation personnelle de l'étranger, ainsi que de son degré d'intégration (art. 96 al. 1 LEtr).

5.

5.1 Tout étranger peut séjourner en Suisse sans exercer d'activité lucrative pendant trois mois sans autorisation, sauf si la durée fixée dans le visa est

plus courte. L'étranger qui prévoit un séjour plus long sans activité lucrative doit être titulaire d'une autorisation (art. 10 al. 1 et 2 1^{ère} phrase LEtr).

5.2 L'étranger n'a en principe aucun droit à la délivrance d'une autorisation de séjour, à moins qu'il ne puisse invoquer en sa faveur une disposition particulière du droit fédéral ou d'un traité lui conférant un tel droit (cf. ATF 135 II 1 consid. 1.1, 131 II 339 consid. 1, et jurisprud. cit.).

6.

En l'espèce, le SEM avait la compétence d'approuver l'octroi d'une autorisation de séjour en application de l'art. 85 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA, RS 142.201), autant dans son ancienne teneur que dans celle en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2015 (cf. à ce sujet ATF 141 II 169 consid. 4).

Il s'ensuit que le SEM et, a fortiori, le Tribunal ne sont pas liés par la proposition du SPOP du 18 octobre 2013 et peuvent parfaitement s'écarter de l'appréciation faite par cette autorité.

7.

7.1 L'intéressée sollicitant la délivrance d'une autorisation de séjour, en particulier pour pouvoir séjourner auprès de son fils adoptif B._____, lequel dispose d'une autorisation de séjour dans le canton de Vaud, il y a dès lors lieu d'examiner si elle peut se prévaloir de l'application de l'art. 8 CEDH, disposition qui a été brièvement examinée dans la décision querelée.

7.2 Aux termes de l'art. 8 CEDH, toute personne a notamment droit au respect de sa vie privée et familiale. Le fait de refuser un droit de séjour à un étranger dont la famille se trouve en Suisse peut toutefois porter atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale garanti par cette disposition (cf. notamment ATF 137 I 247 consid. 4.1.1, 135 I 143 consid. 1.3.1 et 135 I 153 consid. 2.1). Pour autant, les liens familiaux ne sauraient conférer de manière absolue, en vertu de l'art. 8 CEDH, un droit d'entrée et de séjour (cf. notamment ATF 139 I 330 consid. 2.1 et 138 I 246 consid. 3.2.1). Selon une jurisprudence constante, un étranger peut néanmoins, selon les circonstances, se prévaloir du droit au respect de sa vie privée et familiale au sens de l'art. 8 par. 1 CEDH pour s'opposer à une éventuelle séparation de sa famille. Encore faut-il, pour pouvoir invoquer cette disposition, que la

relation entre l'étranger et une personne de sa famille ayant le droit de résider durablement en Suisse soit étroite et effective (cf. notamment ATF 137 I 284 consid. 1.3, 135 I 143, *ibid.*, et 130 II 281 consid. 3.1, ainsi que les arrêts cités).

7.3 En l'espèce, il ressort du dossier que B._____, né le 20 décembre 2000, dispose depuis le 10 septembre 2011 d'une autorisation de séjour strictement temporaire pour formation fondée sur l'art. 27 LEtr. Or, cette disposition n'octroie pas un droit de séjour assuré, l'octroi d'une telle autorisation étant laissé à la libre appréciation de l'autorité (cf. ATF 137 II 393 consid. 3.3). B._____ ne disposant pas d'un droit de résider durablement en Suisse, A._____ ne peut se prévaloir de l'application de l'art. 8 CEDH pour résider en Suisse à ses côtés (cf. ATF 137 I 351 consid. 3.1). Cela étant, il n'est pas nécessaire d'examiner si le Jugement du 23 janvier 2012 du Tribunal du district de Saviolovski de la ville de Moscou prononçant l'adoption de l'enfant B._____ par A._____ est reconnu en droit suisse.

8.

8.1 A._____ ne pouvant se prévaloir d'un droit à une autorisation de séjour du fait de l'art. 8 CEDH, il y a encore lieu d'examiner s'il se justifie de lui octroyer une autorisation fondée sur l'art. 28 LEtr.

8.2 Les art. 27 à 29 LEtr régissent les conditions de séjour en Suisse des étrangers sans activité lucrative (étrangers admis en vue d'une formation ou d'un perfectionnement, rentiers et étrangers admis en vue d'un traitement médical).

8.2.1 En application de l'art. 28 LEtr, un étranger qui n'exerce plus d'activité lucrative peut être admis aux conditions suivantes:

- a. il a l'âge minimum fixé par le Conseil fédéral;
- b. il a des liens personnels particuliers avec la Suisse;
- c. il dispose des moyens financiers nécessaires.

8.2.2 L'art. 25 al. 1 OASA précise que l'âge minimum pour l'admission des rentiers est de 55 ans.

Selon l'art. 25 al. 2 OASA, les rentiers ont des attaches personnelles particulières avec la Suisse notamment:

- a. lorsqu'ils peuvent prouver qu'ils ont effectué dans le passé des séjours assez longs en Suisse, notamment dans le cadre de vacances, d'une formation ou d'une activité lucrative;
- b. lorsqu'ils ont des relations étroites avec des parents proches en Suisse (parents, enfants, petits-enfants ou frères et sœurs).

8.3 Les conditions spécifiées dans la disposition de l'art. 28 LEtr étant cumulatives, une autorisation de séjour pour rentier ne saurait être délivrée que si l'étranger satisfait à chacune d'elles. Cette disposition reprend la réglementation de l'art. 34 de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RO 1986 1791 [cf. Message du Conseil fédéral du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 3542-3543, ad art. 28 du projet de loi; MARC SPESCHA in: Spescha/Thür/Zünd/ Bolzli, Migrationsrecht, Kommentar, 3^e éd., Zurich 2012, ad art. 28 LEtr, ch. 1, p. 78]).

Par ailleurs, il convient de rappeler que, même dans l'hypothèse où toutes les conditions prévues à l'art. 28 LEtr (disposition rédigée en la forme potestative ou "*Kann-Vorschrift*") seraient réunies, l'étranger n'a pas un droit à la délivrance (respectivement à la prolongation) d'une autorisation de séjour, à moins qu'il ne puisse se prévaloir d'une disposition particulière du droit fédéral ou d'un traité lui conférant un tel droit. Tel n'est cependant pas le cas en l'espèce. Les autorités disposent donc d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de la présente cause.

9.

En l'espèce, seule la question portant sur le manque d'attaches personnelles particulières avec la Suisse est invoquée à l'appui de la décision entreprise, les autres conditions de l'art. 28 LEtr, en particulier celles ayant trait à l'âge (let. a) et aux moyens financiers (let. c), n'ayant pas été considérées comme litigieuses par l'autorité inférieure. Le Tribunal portera donc son examen exclusivement sur l'application de l'art. 28 let. b LEtr, en relation avec l'art. 25 al. 2 OASA.

9.1 A. _____ estime posséder des liens particuliers avec la Suisse compte tenu du fait que depuis 1998, elle y a effectué plus d'une cinquantaine de séjours, qu'elle s'y est créé un large réseau d'amis parmi la population locale et qu'elle y prend part à des manifestations culturelles. Elle relève également qu'elle aimerait pouvoir vivre auprès de son fils adoptif B. _____, scolarisé en Suisse depuis septembre 2011. Enfin, elle précise

qu'elle a acquis en mars 2012 un appartement de vacances de deux pièces à Y._____, au prix de 415'000 francs.

9.2 La notion des liens personnels particuliers avec la Suisse, au sens de l'art. 28 let. b LEtr, a été précisée exemplativement à l'art. 25 al. 2 let. a et b OASA. Comme relevé ci-dessus (cf. consid. 8.2.2), les rentiers ont notamment des attaches personnelles particulières avec la Suisse lorsqu'ils peuvent prouver qu'ils ont effectué dans le passé des séjours assez longs en Suisse ou lorsqu'ils ont des relations étroites avec des parents proches en Suisse. Eu égard à l'adverbe "*notamment*" ("*insbesondere*" ou "*in particolare*") figurant dans cette disposition, il va de soi que les deux exemples cités ne sont ni exhaustifs, ni limitatifs. Ils ne sont pas davantage contraignants et s'apprécient librement (cf. arrêt du TAF C-3312/2013 du 28 octobre 2014 consid. 7.2).

Au surplus, on ne saurait admettre que la notion de "*relations étroites avec des parents proches*" est en soi d'emblée clairement définie: en effet, la manière dont ces relations sont vécues et leur intensité peuvent varier considérablement d'un cas d'espèce à l'autre et le seul fait que des relations existent ne signifie pas déjà qu'elle soient "*étroites*", simplement en raison d'un proche degré de parenté existant entre les personnes concernées.

9.3 Le Message du Conseil fédéral du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers (FF 2002 3542-3543, ad art. 28 du projet de loi) relève à ce propos que les séjours prolongés et répétés avérés en Suisse de proches parents et la nationalité helvétique d'ancêtres sont notamment considérés comme des liens personnels particuliers avec la Suisse, mais qu'en revanche la propriété de biens fonciers ou l'existence de liens commerciaux en Suisse ne sont par contre pas déterminantes à elles seules. Cette formulation a été reprise par une partie de la doctrine (cf. PETER UEBERSAX, *Einreise und Anwesenheit* in: Uebersax/Rudin/Hugi Yar/Geiser [éd.], *Ausländerrecht*, 2^e éd., Bâle 2009, p. 273) et dans les directives du SEM (cf. ch. 5.3 des Directives et circulaires du SEM, publié sur le site internet < www.sem.admin.ch > Publication & service < Directives et circulaires < I. Domaine des étrangers; version remaniée et unifiée le 25 octobre 2013, état au 6 janvier 2016 [site consulté en mars 2016]).

10.

10.1 En l'espèce, il ressort des copies de visas versées au dossier que du 12 septembre 1998 au 2 juin 2009, A._____ a obtenu 21 visas touristiques pour la Suisse pour un total de 520 jours de séjour autorisé. Durant

la même période, la prénommée a cependant beaucoup voyagé, elle a ainsi obtenu 20 visas touristiques ou d'affaires pour les Etats Schengen pour un total de 632 jours de séjour autorisé. En ces occasions, elle s'est rendue essentiellement en Espagne, où elle a passé la majorité de ses séjours. Elle est également allée en Allemagne et en France pour de courtes périodes. Puis, à partir du 10 juin 2009, elle a obtenu des visas touristiques pour les Etats Schengen, délivrés par les autorités suisses, le premier pour un séjour de 45 jours, à entrées multiples valable six mois, et ensuite, à partir de fin novembre 2010, des visas pour des séjours de 90 jours, valables une année, à entrées multiples. A ces occasions, elle s'est fréquemment rendue en Suisse, mais également en Espagne et elle a aussi voyagé en Egypte et en Ouzbékistan. Le reste du temps, elle est demeurée dans la région d'Irkoutsk, puis, depuis 2001, à Moscou (cf. curriculum vitae, produit le 22 janvier 2013 dans le cadre de la procédure cantonale).

10.2 A propos des liens de l'intéressée avec la Suisse, le Tribunal relève tout d'abord que le seul membre de la famille de la recourante qui réside en ce pays est B._____, son fils adoptif. Celui-ci ne réside cependant en Suisse que depuis le 10 septembre 2011 et au surplus au bénéfice d'une autorisation de séjour strictement temporaire pour formation. C'est le lieu de préciser que la condition figurant à l'art. 25 al. 2 let. b OASA (relations étroites avec des parents proches en Suisse) ne trouve pas application dans le cas d'espèce, puisque le fils adoptif de la recourante ne bénéficie en Suisse que d'une autorisation de séjour temporaire et qu'une telle autorisation ne saurait elle-même conférer à titre dérivé une autorisation au titre de l'art. 28 LEtr. Par ailleurs, il convient encore de relever que B._____ ne constitue pas la seule famille de la recourante et que c'est en Russie que vit Olga, sa fille aînée, de même que son propre conjoint, dont elle déclare vivre séparée, ainsi que tous les autres membres de sa famille (cf. curriculum vitae, produit le 22 janvier 2013 dans le cadre de la procédure cantonale). A propos de la relation de A._____ avec son conjoint, il est précisé dans le jugement d'adoption de B._____ du 24 février 2012 que bien que les intéressés vivent séparés "*ils se secourent, passent ensemble leur temps de loisir, partent ensemble en vacances à l'étranger*" (cf. jugement d'adoption du 24 février 2012). De plus, c'est en Russie (Irkoutsk et Moscou) que la prénommée a réalisé toute sa carrière professionnelle et qu'elle a passé l'essentiel de son existence. C'est aussi dans son pays d'origine que se trouve la majeure partie de son réseau social et de ses attaches. Enfin, c'est en Espagne que réside le père de B._____.

10.3 On ne saurait donc considérer dans ces circonstances que la Suisse constitue le principal centre d'intérêt de la recourante. Certes, cette dernière relève qu'elle vient en Suisse depuis 1998 pour des séjours de vacances et que grâce à ses nombreux et fréquents voyages en Suisse, elle s'y est créé un réseau d'amis, étrangers établis ou citoyens suisses. Elle se réfère aux lettres de soutien qu'elle a jointes à son courrier du 17 février 2014 et souligne sa bonne intégration en Suisse et son apprentissage de la langue française. Cela étant, il ressort du dossier que si la recourante est certes venue régulièrement en Suisse depuis 1998 pour des séjours de vacances, elle a obtenu durant la même période des visas Schengen et a séjourné tout aussi régulièrement dans d'autres Etats Schengen, en particulier en Espagne où réside le père de B._____. Ainsi, l'intensité de ses visites touristiques en Suisse doit-elle être relativisée par rapport aux séjours qu'elle a également effectués dans d'autres pays européens, notamment en Espagne. Au demeurant, sur les sept courriers produits, trois d'entre eux ont été rédigés dans le cadre d'une relation commerciale (soit un écrit d'un établissement bancaire suisse, l'autre du directeur de l'établissement où est scolarisé B._____, et le dernier d'une ancienne responsable du service clientèle russe d'un hôtel valaisan) et les autres relèvent, pour l'essentiel, qu'il serait souhaitable que A._____ puisse demeurer en Suisse pour y résider auprès de son fils adoptif. En tout état de cause, les liens amicaux que A._____ a noués durant ses séjours en Suisse, de même le fait qu'elle ait à une occasion enfilé un costume de paysanne vaudoise du siècle passé, sont en soit insuffisants pour créer des liens particuliers avec la Suisse au sens de l'art. 28 let. b LEtr. Au demeurant, l'acquisition en mars 2012 d'un appartement de vacances à Y._____ par la recourante et le fait que depuis lors, elle vienne plus fréquemment en Suisse n'est pas non plus déterminant pour la cause puisqu'ainsi qu'il a été relevé plus haut, le fait que l'intéressée soit propriétaire d'un bien immobilier en Suisse ne constitue pas un élément déterminant.

Ainsi, bien qu'ayant effectué des séjours en Suisse depuis 1998, au demeurant en parallèle à des séjours effectués dans d'autres pays européens, et acquis un bien immobilier à Y._____ en 2012, il appert que la recourante ne s'est pas constitué, au cours desdites visites, des liens particuliers avec ce pays.

Vu ce qui précède, le Tribunal ne saurait considérer que A._____ possède des liens personnels particuliers avec la Suisse au sens de l'art. 28 let. b LEtr.

11.

In fine, le Tribunal considère que s'agissant de l'accueil de ressortissants étrangers en Suisse dans le contexte d'une disposition laissant une totale liberté d'appréciation à l'autorité - comme c'est le cas en l'espèce, puisque l'art. 28 LEtr ne confère aucun droit de séjour, mais est rédigé en la forme potestative - (cf. consid. 8.3 supra), il y a lieu de tenir compte de l'intérêt visé par l'art. 3 al. 3 LEtr concernant l'admission d'étrangers et l'évolution socio-démographique (cf. Message précité au consid. 8.3, FF 2002 3483). Dans la pesée des intérêts en présence, il est important de souligner encore que A. _____ a réalisé toute sa carrière professionnelle en Russie et y a passé l'essentiel de son existence (cf. curriculum vitae). C'est aussi dans son pays d'origine que vit sa fille et son conjoint, dont elle vit séparée, mais avec lequel elle entretient de bons contacts, et où se trouve la majeure partie de son réseau social et de ses attaches culturelles (cf. jugement d'adoption de B. _____ du 23 janvier 2012, produit le 15 octobre 2012 dans le cadre de la procédure cantonale).

12.

Dans ces circonstances et dans la mesure où l'une des conditions cumulatives posées par l'art. 28 LEtr n'est pas réalisée dans le cas particulier, c'est à bon droit que l'autorité de première instance a refusé son approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour pour rentiers. En tout état de cause, il demeure toujours loisible à l'intéressée d'organiser ses séjours en Suisse conformément à la législation applicable aux touristes, comme elle l'a du reste fait jusqu'à présent.

13.

Dans la mesure où le refus d'autorisation d'entrée prononcé par l'ODM est directement lié à la prise de résidence au sens de l'art. 28 LEtr, c'est à juste titre que l'autorité de première instance s'est prononcée à ce sujet. Le refus formel de l'autorité intimée est justifié en l'espèce, étant précisé que cette décision n'empêche nullement la recourante de continuer à solliciter des visas touristiques, comme elle l'a fait jusqu'à présent.

14.

Il ressort de ce qui précède que la décision de l'autorité de première instance du 23 juillet 2014 est conforme au droit. En conséquence, le recours est rejeté.

Cela étant, vu l'issue de la procédure, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante (art. 63 al. 1 PA en relation avec les art. 1 à 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 1'000 francs, sont mis à la charge de la recourante. Ils sont prélevés sur l'avance de frais de même montant versée le 21 octobre 2014.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante, par l'intermédiaire de son conseil (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier Symic (...) en retour
- au Service de la population du canton de Vaud (en copie), pour information, avec dossier cantonal VD 996'052 en retour.

Le président du collège :

La greffière :

Blaise Vuille

Marie-Claire Sauterel

Expédition :