



Cour III
C-548/2013

Arrêt du 4 février 2014

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Andreas Trommer, Daniele Cattaneo, juges,
Fabien Cugni, greffier.

Parties

A. _____,
représentée par Maître Frank Tièche, avocat,
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.**

Le 11 septembre 2012, A._____, ressortissante de la République dominicaine née le 13 septembre 1959, a déposé auprès de l'Ambassade de Suisse à Saint-Domingue une demande de visa Schengen dans le but de rendre visite, pour une durée de nonante jours, à sa fille B._____ et ses petits-enfants, domiciliés à Villeneuve (VD). A l'appui de sa requête, elle a joint divers documents, dont une copie de son passeport national.

Le 18 septembre 2012, la Représentation diplomatique précitée a refusé de délivrer le visa sollicité.

Agissant par l'entremise de son mandataire, A._____ a formé opposition contre ladite décision, par courriers des 12 et 16 octobre 2012.

B.

Par décision du 27 décembre 2012, l'ODM a rejeté l'opposition susmentionnée et confirmé le refus d'autorisation d'entrée concernant A._____. Dans son prononcé, l'autorité inférieure a considéré que la sortie de la prénommée de l'Espace Schengen au terme du visa requis ne pouvait pas être tenue pour suffisamment garantie, au vu de la situation personnelle de la requérante et de la situation socio-économique prévalant dans son pays d'origine. En outre, elle a estimé que le fait que l'intéressée puisse quitter son pays d'origine sans grande difficulté "*pour une si longue période (trois mois)*" contribuait à jeter de sérieux doutes sur ses réelles intentions.

C.

Par acte du 1^{er} février 2013, A._____ a recouru contre la décision précitée auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal), concluant principalement à l'octroi de l'autorisation d'entrée sollicitée. A l'appui de son pourvoi, elle a d'abord reproché à l'ODM de s'être basé sur la seule situation prévalant en République dominicaine pour conclure à l'absence de garantie de sa sortie ponctuelle de Suisse. La recourante a souligné ensuite qu'un citoyen suisse s'était porté-fort en faveur de la Confédération suisse à raison de 15'000 francs, montant qui serait immédiatement exigible si elle ne devait pas retourner dans son pays avant l'échéance du visa requis. Par ailleurs, elle a indiqué que cette personne s'était également engagée, par attestation du 1^{er} septembre 2012, à garantir financièrement l'entier de son séjour en Suisse, ainsi que les frais de son billet d'avion aller-retour, en ajoutant que sa fille B._____ s'était

engagée à l'héberger pendant l'entier de son séjour. De plus, elle a assuré n'avoir aucunement l'intention de prolonger son séjour en Suisse dans l'espoir d'y trouver des conditions de vie meilleures, étant donné qu'elle était âgée de cinquante-quatre ans, qu'elle avait construit toute sa vie en République dominicaine et qu'elle bénéficiait dans sa patrie d'un réseau familial important du fait de la présence de ses trois enfants et de nombreux petits-enfants. Elle a en outre affirmé y avoir des responsabilités familiales, puisqu'elle devait également s'occuper de sa mère. Sur un autre plan, A._____ a insisté sur le fait que sa venue en Suisse était uniquement dictée par des raisons familiales, son désir, légitime selon elle, étant de pouvoir découvrir le lieu de vie de sa fille B._____ et de ses petits-enfants. Elle a ajouté qu'il serait bien moins compliqué et coûteux de se rendre elle-même en Suisse que de devoir faire déplacer sa fille et ses trois petits-enfants en République dominicaine. Par ailleurs, elle a observé que dans de nombreux cas similaires au sien, le Tribunal de céans avait considéré que le retour des personnes concernées à l'échéance de leur visa pouvait être tenu, avec un haut degré de probabilité, pour garanti, en mentionnant deux de ces cas à titre exemplatif (procédures C-5114/2011 et C-745/2011). Aussi la recourante ne comprenait-elle pas pour quelles raisons il en irait différemment dans le cas d'espèce. Cela étant, elle a fait savoir qu'elle était disposée à ne solliciter qu'un visa Schengen d'une durée de trente jours, si par extraordinaire la durée de nonante jours devait être considérée comme trop élevée par le Tribunal. Enfin, la recourante a fait grief à l'autorité de première instance de s'être contentée de se baser sur le critère de l'Etat d'origine - soit la République dominicaine - et de n'avoir ainsi pris la peine d'examiner ni sa situation individuelle, ni les assurances données par un citoyen suisse afin de garantir son retour au pays à l'échéance du visa requis.

D.

Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité inférieure en a proposé le rejet par préavis du 12 avril 2013. Dans sa réponse, elle a notamment estimé que les engagements pris par les hôtes en Suisse n'étaient pas déterminants, dans la mesure où l'intéressée demeurait libre de ses agissements.

Invitée à se prononcer sur ladite réponse, A._____ a présenté ses observations le 16 mai 2013, en persistant dans les conclusions prises à l'appui de son recours; un double de ces observations a été porté à la connaissance de l'autorité inférieure, par ordonnance du 24 mai 2013.

E.

Sur réquisition de l'autorité d'instruction, la recourante a transmis, par plis des 10 décembre 2013 et 20 janvier 2014, des renseignements au sujet de ses moyens de subsistance en République dominicaine.

F.

Les divers autres arguments invoqués de part et d'autre dans le cadre de la procédure de recours seront examinés, si nécessaire, dans les considérants en droit ci-après.

Droit :**1.**

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

En particulier, les décisions en matière de refus d'autorisation d'entrée 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 Tribunal 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.

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 tel qu'il se présente au moment où elle statue (cf. ATAF 2012/21 consid. 5.1).

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 du Conseil fédéral 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 ; voir également les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-2989/2012 du 31 janvier 2013 et C-4143/2012 du 11 octobre 2012 consid. 3).

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 du 8 mars 2002, loc. cit., p. 3469, spéc. p. 3531 ; voir également ATF 135 II 1 consid. 1.1 et ATAF 2009/27 consid. 3 et jurispr. cit.).

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 nonante jours, 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 l'art. 1^{er} du Règlement (UE) no 610/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant le Règlement (CE) no 562/2006 du Parlement européen et du

Conseil établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), la convention d'application de l'accord de Schengen, les Règlements (CE) no 1683/95 et (CE) no 539/2001 du Conseil et les Règlements (CE) no 767/2008 et (CE) no 810/2009 du Parlement européen et du Conseil (JO L 182 du 29 juin 2013). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent, pour l'essentiel, à celles posées par 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], modifié par l'art. 6 du Règlement (UE) no 610/2013 cité plus haut), 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).

4.4 Si les conditions pour l'octroi d'un visa uniforme pour l'Espace Schengen ne sont pas remplies, un Etat membre peut, à titre exceptionnel, délivrer un visa à validité territoriale limitée notamment pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales (cf. art. 25 par. 1 let. a du code des visas et art. 5 par. 4 let. c du code frontières Schengen).

4.5 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 dominicaine, A._____ est soumise à l'obligation du visa.

5.

Dans la décision querellée, l'ODM a refusé d'autoriser l'entrée de la pré-nommée au motif que son départ à l'échéance du visa sollicité n'apparaissait pas suffisamment assuré.

5.1 C'est le lieu de rappeler que, selon la pratique constante des autorités, une autorisation d'entrée en Suisse ne peut être délivrée à des étrangers dont le retour dans leur pays n'est pas assuré, soit en raison de la situation politique ou économique prévalant dans celui-ci, soit en raison de la situation personnelle du requérant.

Lorsque l'autorité examine si l'étranger présente les garanties nécessaires en vue d'une sortie de Suisse dans les délais impartis (au sens de l'art. 5 al. 2 LEtr), elle ne peut le faire que sur la base d'indices fondés sur la situation personnelle, familiale ou professionnelle de l'étranger désirant se rendre en Suisse, d'une part, et d'une évaluation du comportement de l'étranger une fois arrivé en Suisse en fonction de ces prémisses, d'autre part. On ne saurait dès lors reprocher à l'autorité de prendre une décision contraire à la loi lorsque dite autorité se fonde sur de tels indices et sur l'évaluation susmentionnée pour appliquer la disposition précitée.

Ces éléments d'appréciation doivent en outre 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 moins favorisée que celle que connaît la Suisse puisse influencer le comportement de cette personne (cf., sur les points qui précèdent, notamment les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-2989/2012 précité, consid. 5.1, et C-5400/2011 du 17 août 2012, consid. 6).

5.2 In casu, le Tribunal ne saurait d'emblée écarter les craintes émises par l'autorité intimée, notamment au vu de la situation qui prévaut dans le pays d'origine de l'intéressée sur les plans social et économique.

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 la République dominicaine, pays dont le produit intérieur brut (PIB) par habitant était estimé à 5'545 US\$ (en 2011) et dont le taux de chômage (officiel) s'élevait à 14,3% (en 2012). En outre, la pauvreté touche plus d'un tiers de la population dominicaine (source: www.diplomatie.gouv.fr > Dossiers pays et Zones géographiques > République dominicaine > Présentation de la République dominicaine; mise à jour le 21 février 2013; site consulté en janvier 2014). Ces conditions de vie défavorables peuvent dès lors 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 migratoire est encore renforcée, comme l'expérience l'a démontré, lorsque la personne concernée peut s'appuyer sur un réseau familial et social préexistant (parenté, amis), comme cela est précisément le cas en l'espèce. 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).

Il convient dès lors d'examiner si la situation notamment personnelle, familiale et patrimoniale de A._____ plaide en faveur de sa sortie ponctuelle de Suisse, respectivement de l'Espace Schengen, au terme du séjour envisagé.

6.

6.1 Dans le cas particulier, il appert des pièces versées au dossier que la recourante vit dans la ville de Hato Mayor, en République dominicaine, avec sa mère et ses deux autres filles, tandis que son fils est domicilié à Santo Domingo; elle a également de nombreux petits-enfants qui résident dans ce pays (cf. mémoire de recours, p. 3, et pièces jointes). Force est donc de reconnaître que A._____ bénéficie d'un réseau familial important dans sa patrie. A cela s'ajoute le fait que l'intéressée, selon ses déclarations, y a des responsabilités familiales en ce sens qu'elle s'occupe de sa mère (ibid., p. 7), ce qui constitue incontestablement un élément supplémentaire tendant à renforcer ses liens familiaux et sociaux en République dominicaine. Sur un autre plan, la recourante indique avoir passé l'entier de son existence dans ce pays et y avoir construit toute sa vie (ibid.). En considération de ce qui précède, force est d'admettre que le risque que A._____ – qui a manifestement ses principales attaches en République dominicaine – choisisse, à son âge, soit à cinquante-quatre ans, de s'exiler dans un environnement qui lui est totalement étranger paraît plus théorique que réel (dans ce même sens, cf. les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-745/2011 du 27 mars 2012 consid. 7.2 et C-4344/2009 du 19 janvier 2010 consid. 7.2).

6.2 Certes, il apparaît que la situation économique de l'intéressée est peu stable puisque cette dernière n'occupe aucune activité lucrative dans son pays d'origine (cf. ch. 19 du formulaire "*Demande de visa Schengen*" signé le 11 septembre 2012) et qu'elle n'a donné, à l'appui de sa requête et de son recours, aucune indication sur les moyens financiers dont elle dispose en République dominicaine pour subvenir à ses besoins. Sur réquisition de l'autorité d'instruction, la recourante a produit, le 20 janvier 2014, en copie le diplôme de médecine et l'autorisation de pratiquer de sa fille résidant au pays, C._____, ainsi qu'un courriel daté du 20 décembre 2013, aux termes duquel la dernière nommée atteste notamment pourvoir aux besoins (financiers) de sa mère et de ses trois fils et travailler à plein temps dans un centre de santé publique. Il est en outre précisé dans cet

écrit qu'elle assume cette responsabilité depuis plus de dix ans parce qu'elle est la fille aînée et parce qu'elle réalise un salaire plus élevé que ses frères. Même s'ils sont lacunaires sur certains aspects (montant exact du salaire réalisé notamment), les divers éléments produits le 20 janvier 2014 permettent de considérer que l'avenir de la recourante paraît assuré dans son pays et que dans les circonstances qui sont les siennes actuellement en République dominicaine, rien ne la prédispose à une tentative migratoire. Au vu de ces éléments, le Tribunal de céans ne voit aucun motif de mettre en doute l'affirmation de la recourante selon laquelle le souhait de se rendre en Suisse est uniquement dicté par des raisons familiales, soit pour rendre visite à sa fille B. _____ et ses petits-enfants résidant dans le canton de Vaud (cf. mémoire de recours, p. 7). Dans ce contexte, il s'impose de constater que la prénommée avait déjà manifesté à plusieurs reprises par le passé un tel désir, ayant sollicité en 2009, 2010 et 2011 des demandes de visa à cette fin, demandes qui avaient toutes été écartées par les autorités suisses compétentes (cf. pièce figurant au dossier fédéral).

6.3 Le Tribunal relève enfin que la recourante s'est déclarée disposée à limiter à trente jours la durée du visa Schengen sollicité, étant rappelé que cette durée avait été à l'origine de nonante jours (cf. mémoire de recours, p. 9). Ainsi, les motifs de la demande de visa - d'ordre uniquement familial - paraissent en adéquation avec sa situation personnelle et familiale.

6.4 Dans ces circonstances, le Tribunal estime qu'il n'y a pas lieu de mettre en doute la bonne foi de la recourante de respecter les termes du visa sollicité, ni celle de la personne garante de prendre en charge les frais découlant du séjour en Suisse de l'intéressée. Les craintes émises par l'autorité inférieure, bien que non dénuées de tout fondement, si l'on se réfère aux considérations figurant au ch. 5.2 ci-dessus, ne sauraient donc être partagées par le Tribunal au point de justifier un refus d'autorisation d'entrée. C'est le lieu de rappeler qu'en la matière, il suffit qu'il existe un haut degré de probabilité que l'intéressée retourne dans son pays à l'échéance du visa convoité (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-5114/2011 du 24 août 2012 consid. 6).

6.5 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.

7.

En conséquence, compte tenu des éléments qui précèdent, le Tribunal

est amené à considérer que le retour de A._____ en République dominicaine 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.

Tout bien considéré, le Tribunal estime qu'il serait inopportun de refuser l'autorisation d'entrée sollicitée, l'intérêt privé de l'intéressée à pouvoir rendre visite à sa fille et ses petits-enfants dans le canton de Vaud, durant trente jours, prévalant sur l'intérêt public contraire à refuser le visa sollicité au vu des garanties apportées quant la sortie de l'Espace Schengen dans le délai fixé. C'est le lieu de rappeler ici 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 de ces personnes (art. 115 à 122 LEtr), ainsi qu'une interdiction d'entrée en Suisse à l'endroit de la personne invitée (art. 67 LEtr).

8.

Le recours est en conséquence admis, la décision attaquée annulée et la cause renvoyée pour nouvel examen à l'ODM, lequel devra déterminer si A._____ remplit les autres conditions d'entrée posées par le code frontières Schengen ou s'il convient, le 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).

Par ailleurs, l'intéressée a droit à des dépens (cf. art. 62 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 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 et de l'ampleur du travail accompli par le mandataire, le Tribunal estime, au regard des art. 8ss FITAF, que le versement d'un montant de 1'300 francs à titre de dépens (TVA comprise) apparaît comme équitable en la présente cause.

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

Le dossier de la cause est renvoyé à l'ODM pour nouvel examen au sens des considérants.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance versée le 11 mars 2013, soit 900 francs, sera restituée par le Tribunal.

4.

L'autorité inférieure versera à la recourante un montant de 1'300 francs 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, dossier Semic en retour
- au Service de la population du canton de Vaud (en copie), pour information et dossier cantonal en retour.

Le président du collège :

Le greffier :

Blaise Vuille

Fabien Cugni

Expédition :