



Cour III
C-6001/2012

Arrêt du 4 décembre 2013

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Andreas Trommer, Jean-Daniel Dubey, juges,
Fabien Cugni, greffier.

Parties

A. _____, recourante,
B. _____, agissant au nom de la prénommée,
tous deux représentés par Maître Guy-Philippe Rubeli, avocat,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen
concernant A. _____.

Faits :**A.**

Entre 2004 et 2011, A._____, ressortissante iranienne née le 11 novembre 1944, a rendu régulièrement visite à son fils, B._____, de nationalité suisse et domicilié dans le canton de Genève, au bénéfice de visas.

B.

B.a Le 14 décembre 2011, la prénommée a déposé une demande d'autorisation d'entrée et de séjour au titre du regroupement familial à l'Ambassade de Suisse à Téhéran. Elle a en particulier indiqué qu'elle souhaitait rejoindre son fils en Suisse, sur demande de ce dernier en raison de son "état mental", ainsi qu'en raison du fait qu'elle se sentait seule en Iran.

B.b Par décision du 10 août 2012, notifiée le 22 août 2012, l'Office cantonal de la population du canton de Genève (ci-après: l'OCP) a refusé d'accorder l'autorisation de séjour requise.

B.c Sans contester formellement cette décision, B._____ s'est adressé à l'OCP, le 22 août 2012, afin d'en rectifier un élément: il a exposé que les faits retenus par l'OCP se basaient sur une erreur de traduction, en ce sens que c'était en raison de son état "émotionnel", et non "mental", qu'il avait souhaité que sa mère le rejoignît en Suisse.

C.

Le 6 septembre 2012, A._____ a déposé, auprès de l'Ambassade de Suisse à Téhéran, une demande de visa Schengen d'une durée de trente jours en vue de rendre visite à son fils.

En date du 5 septembre 2012, B._____ avait adressé une lettre d'invitation à la représentation précitée en précisant qu'il prenait à sa charge tous les frais relatifs au séjour de sa mère en Suisse et qu'il se portait garant du départ de cette dernière du territoire helvétique.

D.

Par écrit du 20 septembre 2012, dite représentation a refusé la délivrance d'un visa en faveur de l'intéressée en considérant que l'objet et les conditions du séjour envisagé n'avaient pas été justifiés.

Le même jour, A._____ a formé opposition à l'encontre de cette décision en faisant valoir qu'elle avait pris acte du rejet de sa demande de re-

groupement familial, qu'elle souhaitait maintenant uniquement rendre visite à son fils en Suisse et qu'elle n'envisageait plus de s'installer dans ce pays.

E.

Par décision du 29 octobre 2012, notifiée le 8 novembre 2012, l'Office fédéral des migrations (ci-après: l'ODM) a rejeté l'opposition du 20 septembre 2012 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 de la validité du visa requis ne pouvait être tenue pour suffisamment garantie, au vu du refus de la demande d'autorisation de séjour, de la situation personnelle de la requérante et de la situation socio-économique prévalant en Iran.

F.

Par lettre du 15 novembre 2012 adressée à l'ODM, B._____ a exposé qu'il souhaitait trouver une solution pour que sa mère puisse venir lui rendre visite en Suisse comme elle l'avait déjà fait par le passé. Il a rappelé qu'elle était toujours retournée en Iran et qu'il se portait garant de son départ. Interprétant cette lettre comme un recours, l'ODM l'a transmise au Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal) le 16 novembre 2012.

G.

Par décision incidente du 28 novembre 2012, le Tribunal a constaté, d'une part, que le courrier du prénommé ne satisfaisait pas aux exigences légales pour former recours et lui a imparti un court délai supplémentaire pour régulariser son écrit et a, d'autre part, requis la production d'une procuration, l'intéressé n'ayant pas la qualité pour recourir, faute de participation à la procédure d'opposition devant l'autorité inférieure.

H.

Par mémoire du 7 décembre 2012, agissant par l'entremise de son mandataire, A._____ a recouru contre la décision de l'ODM, concluant principalement à son annulation et à l'octroi de l'autorisation sollicitée. A l'appui de son pourvoi, elle a fait valoir qu'elle avait déjà effectué plusieurs visites en Suisse, dont la dernière datait de 2011, et qu'elle était toujours repartie. Elle a également expliqué qu'elle vivait avec son mari, que le centre de sa vie et de ses intérêts se trouvait en Iran, qu'elle était propriétaire de plusieurs biens immobiliers et qu'elle disposait d'une certaine fortune. S'agissant de la demande antérieure de regroupement familial, elle a indiqué qu'elle avait été déposée dans un contexte particulier, qui

n'avait plus cours aujourd'hui, et qu'elle ne souhaitait pas s'établir en Suisse.

Le même jour, par l'entremise du même mandataire, B._____, représentant sa mère, a adressé au Tribunal un mémoire complémentaire dans lequel il a pris les mêmes conclusions et exposé la même argumentation. Il a en outre produit une procuration en sa faveur signée par sa mère.

I.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet dans sa réponse du 23 janvier 2013, en indiquant que le pourvoi ne contenait aucun élément nouveau susceptible de modifier son point de vue. L'autorité inférieure a en particulier rappelé ses craintes quant à la volonté de l'intéressée de requérir un statut définitif en Suisse.

J.

Par courrier du 6 février 2013, la recourante a informé le Tribunal que l'épouse de B._____ était enceinte, que le terme était estimé pour la mi-août et qu'elle souhaitait pouvoir se rendre en Suisse à cette période.

K.

Invitée à se prononcer sur le préavis de l'ODM, A._____ a pris position par écrit daté du 22 février 2013. Elle a exposé qu'elle était toujours retournée dans son pays alors que des liens étroits existaient déjà avec son fils, que la durée de ses séjours en Suisse était souvent inférieure à la durée autorisée par le visa, et qu'elle était retournée en Iran après un séjour en Suisse précédant de quelques mois seulement sa demande de regroupement familial. S'agissant de l'état de son fils, elle a expliqué qu'il avait vécu des moments difficiles, notamment dus à une période de chômage, et a rappelé que l'argumentation à la base de la demande précitée avait généré un malentendu en raison d'une faute de traduction.

L.

Dans sa duplique du 18 mars 2013, l'ODM a indiqué qu'il maintenait sa décision.

M.

A la demande du Tribunal, la recourante a fourni, le 18 octobre 2013, des pièces relatives à la naissance de sa petite-fille, au nouvel emploi de son fils et à l'état de santé de ce dernier.

N.

Les autres arguments contenus dans les écritures précitées 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 l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4143/2012 du 11 octobre 2012 consid. 3 et la jurisprudence citée).

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 la jurisprudence citée).

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 90 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, op. cit.), 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 iranienne, l'intéressée est soumise à l'obligation du visa.

5.

Dans la décision querrellée, l'ODM a refusé d'autoriser l'entrée de A._____ 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 l'intéressé, dans la mesure où il ne peut être exclu qu'une situation politiquement, socialement ou économiquement moins favorisée que celle que connaît la Suisse puisse influencer le comportement de la personne invitée.

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 en Iran sur le plan social et économique.

A ce sujet, il faut prendre en considération la qualité de vie et les conditions économiques particulières que connaît l'ensemble de la population de ce pays. S'agissant de la situation économique, les sanctions internationales ont un impact important. Le pays connaît une forte inflation et un taux de chômage élevé (source: le site internet du Ministère allemand des Affaires étrangères : www.auswaertiges-amt.de > Reise und Sicherheit > Reise- und Sicherheitshinweise : Länder A-Z > Iran > Wirtschaftspolitik, état : septembre 2013, consulté en novembre 2013). En outre, le produit intérieur brut par habitant est estimé, pour 2013, à environ 5'000 dollars US pour l'Iran contre environ 80'000 pour la Suisse (source: le site du Fonds monétaire international: www.imf.org > Data and Statistics > World Economic Outlook Databases (WEO) > World Economic Outlook Databases October 2013 > By Countries (country-level data) > All countries, consulté en novembre 2013).

En outre, l'indice de développement humain (IDH) 2012, qui prend en compte la santé, l'éducation et le niveau de vie, classe l'Iran au 76^{ème} rang, sur 187 pays, et la Suisse en 9^{ème} position pour la même année (source: le site internet des rapports sur le développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement [HDR UNPD]: www.hdr.undp.org > Indices & Données, consulté en novembre 2013).

Ces conditions de vie défavorables 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 migratoire est encore renforcée, comme l'expérience l'a démontré, lorsque la personne concernée peut s'appuyer sur un réseau social existant (parenté, amis), comme cela est 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 personnelle, familiale, professionnelle et patrimoniale de l'intéressée 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, le Tribunal constate que A._____ est âgée de soixante-neuf ans et qu'elle vit avec son époux en Iran. Alors que la plupart de ses frères et sœurs ont quitté leur pays d'origine et que ses enfants habitent respectivement en Suisse et en France, elle est toujours restée en Iran, où elle a construit sa vie.

Sur un autre plan, il ressort des pièces du dossier que la prénommée est propriétaire de plusieurs biens immobiliers en Iran et qu'elle dispose d'une certaine fortune. Il apparaît donc que l'intéressée bénéficie dans son pays d'un environnement familial certain par la présence de son époux et d'une sœur et de moyens financiers qui paraissent suffisants pour assurer son entretien.

En outre, il convient de relever que la recourante a régulièrement rendu visite à son fils en Suisse et qu'elle a toujours respecté les conditions mises à l'obtention de ses visas d'entrée.

Enfin, la durée du séjour projeté, trente jours, semble en adéquation avec les motifs invoqués à l'appui de sa demande, soit une visite d'ordre uniquement familial. Ce séjour lui permettra d'ailleurs de rencontrer sa petite-fille, née en août.

6.2 L'ODM a émis des doutes quant au retour de l'intéressée dans son pays d'origine en se fondant principalement sur la demande déposée le 14 décembre 2011 (cf. let. B ci-dessus). On ne saurait toutefois attacher

une importance déterminante à cette requête, contrairement à l'avis exprimé par l'autorité de première instance. En effet, à teneur de l'ensemble des éléments du dossier, il convient de remarquer, d'une part, que la recourante a sollicité une autorisation de séjour en Suisse alors que son fils vivait une situation difficile, due notamment à une période de chômage, situation qui a évolué favorablement depuis, en ce sens que B._____ a retrouvé un emploi (cf. contrat de travail du 31 mai 2013) et qu'il est devenu le père d'une fille née le 21 août 2013. Quant à l'état de santé du prénommé, le certificat médical versé au dossier atteste d'une bonne santé habituelle depuis le 15 novembre 2011; d'autre part, rien ne permet de penser, au vu de la situation actuelle du fils de la recourante, que cette dernière envisage une prise de résidence définitive à Genève, en particulier au vu des liens qui la lient encore à son pays (cf. consid. 6.1).

C'est le lieu de relever que les liens qui l'unissent à son fils existent depuis avant la demande de regroupement familial et n'ont jamais fait obstacle au retour de l'intéressée dans son pays d'origine. Cette dernière a d'ailleurs déposé sa demande de regroupement familial depuis l'Iran, où elle était retournée après un court séjour en Suisse du 1^{er} au 15 juillet 2011.

6.3 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 Iran 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, au vu des garanties apportées quant à une sortie de l'Espace Schengen dans le délai fixé, de refuser à l'intéressée l'autorisation d'entrée en Suisse, l'intérêt privé de cette dernière à pouvoir rendre visite, durant trente jours, à son fils et à sa petite-fille née récemment prévalant sur l'intérêt public contraire à refuser le visa sollicité.

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).

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, 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, la recourante 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 1'600 francs à titre de dépens (TVA comprise) apparaît comme équitable en la présente cause.

(dispositif page suivante)

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 précités.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure. Le Tribunal restituera à la recourante l'avance de 900 francs versée le 7 janvier 2013.

4.

L'autorité inférieure versera à la recourante un montant de 1'600 francs à titre de dépens.

5.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante, par l'entremise de son mandataire (recommandé; annexe: formulaire "adresse de paiement" à retourner au Tribunal, dûment rempli, au moyen de l'enveloppe ci-jointe),
- à l'autorité inférieure (avec dossier en retour),
- en copie, à l'Office cantonal de la population du canton de Genève, pour information (avec dossier en retour).

Le président du collège :

Le greffier :

Blaise Vuille

Fabien Cugni

Expédition :