



Cour III
C-6505/2009
{T 0/2}

Arrêt du 15 février 2010

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Antonio Imoberdorf, Marianne Teuscher, juges,
Fabien Cugni, greffier.

Parties

A. _____,
représentée par B. _____,
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.**

Par courrier du 3 décembre 2008, B._____, en sa qualité de présidente de la Fondation « X._____ » (ci-après: la Fondation), a sollicité auprès de l'Ambassade de Suisse au Pérou une demande de visa (motif: affaires) pour une durée de trois mois en faveur de sa soeur A._____, ressortissante péruvienne née le 15 juillet 1957, directrice de la Fondation. A l'appui de sa demande, B._____ a exposé que le but de la Fondation – dont le siège se trouve à Morrens (VD) - était de réduire la pauvreté et de fournir une assistance médicale dans la région d'Arequipa (Pérou). Par ailleurs, elle a indiqué que la présence de A._____ dans le canton de Vaud était requise en vue de la signature de plusieurs documents et de la « mise en marche » de projets et d'événements dans le cadre de la constitution de la Fondation. Le 21 janvier 2009, la prénommée a déposé personnellement une demande d'autorisation d'entrée en Suisse auprès de l'Ambassade de Suisse à Lima.

Dans sa transmission à l'ODM le 16 mars 2009, ladite Représentation a indiqué avoir refusé cette demande d'autorisation parce qu'elle avait des doutes quant aux réelles intentions de la requérante.

Après que la personne invitante eût réalisé que la demande de visa n'aurait pas dû se faire en tant que visa pour affaires, mais qu'il suffisait de solliciter un visa « touristique » pour accomplir les activités projetées en Suisse, A._____ a été amenée, le 23 mars 2009, à modifier sa requête initiale et à déposer une nouvelle demande d'autorisation d'entrée auprès de la Représentation diplomatique à Lima.

Dans un courrier adressé à l'ODM en date du 20 avril 2009, B._____ a exposé, entre autres, que la présence de A._____ était « primordiale » afin de pouvoir procéder à la mise sur pied de la Fondation (inauguration, conférence de presse etc.). Par ailleurs, sur réquisition du Service de la population du canton de Vaud (ci-après: SPOP/VD), elle a été amenée à fournir, le 9 juin 2009, des renseignements et documents complémentaires au sujet de la requête du 23 mars 2009, dont une attestation de prise en charge financière en faveur de son invitée et une copie des statuts de la Fondation.

B.

Par décision du 14 septembre 2009, l'ODM a rejeté la demande d'autorisation d'entrée déposée par A._____ le 23 mars 2009, en considérant pour l'essentiel que la sortie de l'Espace Schengen de celle-ci ne pouvait pas être considérée comme suffisamment garantie. L'office fédéral a justifié sa position par la situation personnelle de la requérante et par la situation socio-économique prévalant dans son pays d'origine. Aussi a-t-il estimé qu'il ne pouvait être exclu que l'intéressée fût tentée de prolonger sa présence dans l'Espace Schengen « dans le contexte de la fondation invoquée » ou dans l'espoir d'y trouver des conditions d'existence meilleures que celles qu'elle connaissait dans sa patrie. Enfin, l'ODM a estimé que A._____ n'avait pas démontré posséder des attaches si étroites avec son pays d'origine qu'elle dût impérativement retourner au Pérou au terme de son séjour en Suisse.

C.

Par acte du 15 octobre 2009, A._____ a recouru contre la décision précitée par l'entremise de B._____, en concluant implicitement à son annulation et à l'octroi du visa sollicité. A l'appui de son pourvoi, la recourante a fait valoir, entre autres, qu'elle n'avait nullement l'intention de s'installer dans un pays de l'Espace Schengen étant donné que la Fondation ne pouvait pas atteindre ses objectifs sans sa présence au Pérou. En outre, elle a affirmé qu'elle était issue d'une bonne famille, qu'elle vivait dans la maison familiale à Arequipa et que son père avait énormément œuvré dans cette ville en faveur des personnes déshéritées. Elle a ajouté qu'elle souhaitait poursuivre le travail de son père, « en s'investissant, en sa mémoire, auprès des malades et des pauvres de sa ville natale ». Par ailleurs, elle a soutenu avoir déjà obtenu par le passé treize visas touristiques pour se rendre en Suisse. Pour toutes ces raisons, elle a estimé que la crainte exprimée par l'ODM de la voir poursuivre son séjour en ce pays de manière illégale était parfaitement infondée. De plus, elle a indiqué qu'elle était enseignante indépendante dans sa patrie, de sorte qu'elle gagnait bien sa vie et qu'il lui serait très difficile, à son âge, de s'intégrer professionnellement en Suisse.

Sur réquisition de l'autorité d'instruction, la recourante a fourni, par plis des 9 et 14 décembre 2009, des moyens de preuve et renseignements supplémentaires concernant sa situation au Pérou. En outre, elle a produit une copie de son passeport national attestant des séjours

effectués en Suisse par le passé. De plus, elle a fait savoir qu'elle bénéficiait également d'un visa l'autorisant à effectuer durant dix ans des entrées multiples sur le territoire des Etats-Unis, en ajoutant que ce document venait d'être renouvelé par les autorités de ce pays.

D.

Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité inférieure en a proposé le rejet, par préavis du 28 décembre 2009.

Invitée à se prononcer sur ce préavis, la recourante a maintenu le 12 janvier 2010 les conclusions prises dans le cadre de son recours. Par ailleurs, elle a réitéré son engagement de quitter la Suisse au terme de la validité de son visa touristique.

Droit :

1.

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

En particulier, les décisions en matière de refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen prononcées par l'ODM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

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

1.3 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 et de droit régnant au moment où elle statue (cf. consid. 1.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié [ATF 129 II 215]).

3.

La politique des autorités suisses en matière de visa joue un rôle très important dans la prévention de l'immigration clandestine (cf. à ce sujet le Message concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002, p. 3493). Aussi, elles ne peuvent accueillir tous les étrangers qui désirent venir dans ce pays, que ce soit pour des séjours de courte ou de longue durée et peuvent donc légitimement appliquer une politique restrictive d'admission (cf. ATF 122 II 1 consid. 3a; ALAIN WURZBURGER, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers, Revue de Droit administratif et de Droit fiscal [RDAF] 1997 I, p. 287).

La législation suisse sur les étrangers ne garantit aucun droit ni quant à l'entrée en Suisse, ni quant à l'octroi d'un visa. Comme tous les autres Etats, la Suisse n'est en principe pas tenue d'autoriser l'entrée de ressortissants étrangers sur son territoire. Sous réserve des obligations découlant du droit international, il s'agit d'une décision autonome (cf. Message précité, FF 2002, p. 3531; voir également ATF 133 I 185 consid. 2.3).

4.

Lors de la votation du 5 juin 2005, le peuple suisse a accepté l'arrêté fédéral du 17 décembre 2004 portant approbation et mise en œuvre des accords bilatéraux d'association à l'Espace Schengen et à l'Espace Dublin (RS 362). Les accords d'association correspondants sont entrés en vigueur pour la Suisse le 12 décembre 2008.

La reprise de l'acquis de Schengen a nécessité une révision complète de l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur la procédure d'entrée et de

visas (OPEV, RO 2007 5537) qui a été remplacée par l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204), entrée en vigueur le 12 décembre 2008 également.

5.

S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas trois mois, l'art. 2 al. 1 OEV renvoie au Règlement (CE) no 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen [JO L 105 du 13 avril 2006 p. 1-32]). Les conditions d'entrée prévues par le code frontières Schengen correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 LEtr. Aussi la pratique et la jurisprudence appliquées à cette dernière disposition peuvent-elles être reprises en l'espèce (sur les détails de cette problématique, cf. parmi de nombreux autres, l'arrêt du Tribunal C-3209/2008 du 8 mai 2009, consid. 4 et 5).

6.

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

7.

7.1 Il importe de relever que selon une 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.

7.2 Il est à noter que 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, d'une part, sur la base d'indices fondés sur la situation personnelle, familiale ou professionnelle de l'étranger désirant se rendre en Suisse et, d'autre part, sur une évaluation du comportement de l'étranger une fois arrivé en Suisse, compte tenu des prémisses précitées. On ne saurait donc reprocher à l'autorité de prendre une décision contraire à la loi lorsque dite autorité se base sur les indices et l'évaluation susmentionnés pour appliquer l'article précité.

7.3 Ces éléments d'appréciation doivent 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 la personne intéressée.

Dans la décision attaquée, l'ODM a refusé d'autoriser l'entrée en Suisse de A._____ au motif que sa sortie de l'Espace Schengen au terme de son séjour ne pouvait pas être considérée comme suffisamment garantie. Il convient par conséquent d'examiner, compte tenu de l'objet et des conditions du séjour envisagé au sens de l'art. 5 par. 1 let. c du code frontières Schengen, si les conditions fixées par l'art. 5 LETr, en particulier à son alinéa 2, sont remplies en l'espèce.

7.4 A ce sujet, il faut prendre en considération les conditions économiques et sociales difficiles que connaît l'ensemble de la population au Pérou, où le PIB par habitant n'était en 2008 que de USD 3'990.-, et où la situation restait très fragile sur le plan social. En effet, 48% des Péruviens vivaient alors en dessous du seuil de pauvreté, dont 24% dans l'extrême pauvreté (source: www.diplomatie.gouv.fr > Pays et zones géo > Présentation du Pérou > Données économiques; dernière mise à jour: 13 juillet 2009; consulté le 29 janvier 2010).

Dès lors, ces conditions économiques et sociales particulières ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante, 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 (parents, amis) préexistant.

7.5 Toutefois, comme cela a déjà été mentionné ci-dessus, la seule situation dans le pays d'origine ne suffit pas encore à conclure à l'absence de garantie quant à la sortie de l'Espace Schengen à l'issue du séjour, toutes les particularités du cas d'espèce devant être prises en considération.

8.

8.1 En l'occurrence, la demande de visa du 23 mars 2009 est motivée par le désir de A._____ de passer trois mois dans le canton de Vaud pour y effectuer des démarches et participer à divers événements en

relation avec la présentation et la mise sur pied de la Fondation, dont elle est la directrice (cf. mémoire de recours, p. 2). Devant l'autorité communale de police des étrangers (cf. courrier adressé le 9 juin 2009 à l'autorité communale de Morrens), B._____ a explicité les raisons de la venue de son invitée en Suisse. Elle a ainsi exposé que la présence de A._____ dans le canton de Vaud était essentielle afin de pouvoir participer à l'inauguration de la Fondation et de la faire connaître, par la tenue de conférences de presse, à un large public et aux organisations non gouvernementales (ONG) sises à Genève. Elle a ajouté que son invitée devait également lancer les procédures de recherches de fonds, tâche qui était primordiale pour le bon fonctionnement de la Fondation, tout en soulignant que l'intéressée ne participerait pas directement à la récolte de ces fonds, son activité se limitant à mettre en place la structure en vue d'assurer le bon déroulement des opérations.

Aussi B._____ assure-t-elle avec force que A._____ n'a aucunement l'intention de s'installer en Suisse ou dans un pays de l'Espace Schengen pour y mener une existence « misérable » et sans statut légal, alors qu'elle jouit d'un bon niveau de vie au Pérou (cf. mémoire de recours, p. 4). A cet égard, la recourante expose qu'elle bénéficie d'une situation matérielle confortable au Pérou, où elle est logée gratuitement par sa famille et où elle exerce la profession d'enseignante privée (cf. mémoire de recours). De plus, la Fondation lui alloue un montant mensuel de Fr. 300.- pour ses frais (cf. renseignements communiqués le 9 décembre 2009). Sur le plan familial, la prénommée soutient entretenir des relations étroites avec de nombreux membres de sa famille, laquelle semble aisée au vu des renseignements fournis (ibidem).

8.2 Cela étant, même s'il convient d'admettre que les éléments évoqués ci-dessus peuvent, dans une certaine mesure, inciter une personne, au terme du séjour envisagé en Suisse, à retourner dans le pays où elle réside, ils ne sauraient, dans le contexte socio-économique dans lequel se trouve le Pérou, suffire toutefois, à eux seuls, à garantir le retour de A._____ dans cet Etat. Il sied en effet d'admettre, au vu de l'expérience générale, que de tels éléments sont parfois insuffisants pour inciter une personne à retourner dans sa patrie et, souvent, ne l'emportent pas sur la perspective d'une situation plus favorable en Suisse. Cette éventualité ne saurait être écartée d'emblée s'agissant de la recourante. En effet, le risque de voir

A._____ prolonger indûment son séjour en Suisse se trouve corroboré par le fait qu'elle avait initialement sollicité auprès du SPOP/VD, en date du 16 octobre 2008, l'octroi d'une autorisation de séjour dans le contexte de la création de la Fondation (cf. pièces figurant au dossier cantonal). Certes, la recourante fait valoir que pareille démarche résultait d'une mauvaise appréciation de la part de son ancien mandataire quant à la catégorie du visa qui devait être sollicité aux fins d'entreprendre les activités en relation avec la mise sur pied de la Fondation (cf. les courriers adressés au SPOP/VD les 16 octobre 2008, 23 janvier et 11 février 2009, ainsi que les observations du 12 janvier 2010). Pareille explication, qui passe volontairement sous silence certains aspects de cette requête, ne suffit pas à dissiper toutes les craintes qui ont été émises quant à la volonté de l'intéressée de retourner dans sa patrie au terme du séjour projeté en Suisse. En effet, il appert du dossier cantonal que B._____ avait laissé entendre, dans le cadre de la demande d'autorisation de séjour du 16 octobre 2008, que sa soeur A._____ se trouvait alors dans une situation pour le moins délicate, en déclarant que celle-ci « est maintenant 5 mois déjà au Pérou, seule et complètement déprimée puisque toute sa famille donc, son fils, ses soeurs sommes ici en Suisse » (cf. courriel du 4 novembre 2008). Il est évident que pareille affirmation contribue à jeter un sérieux doute quant aux réelles intentions futures de la recourante en ce pays. Quoi qu'en pense cette dernière, l'on ne saurait donc minimiser le risque de voir celle-ci, une fois entrée en Suisse, utiliser tous les moyens juridiques à sa disposition en vue de tenter de prolonger son séjour auprès de sa soeur résidant dans le canton de Vaud, voire d'autres membres de sa famille qui résideraient en Suisse.

Compte tenu des liens familiaux qu'elle entretient avec la Suisse et du fait qu'il ne lui serait au demeurant pas impossible d'exercer ses fonctions pour la Fondation tout en étant domiciliée en ce pays, le risque qu'elle tente d'y prendre résidence ne saurait être minimisé.

8.3 Sur un autre plan, la recourante fait valoir qu'elle a été amenée, au cours de son existence, à effectuer de nombreux voyages à l'étranger, dont en Suisse et aux Etats-Unis, et qu'elle a toujours regagné le Pérou au terme de ses séjours. Pareil argument n'est point susceptible de modifier l'appréciation du Tribunal. Il convient de constater en effet, à l'instar de l'autorité inférieure (cf. préavis du 28 décembre 2009), que les visas qui ont été octroyés à la recourante par

le passé remontent tous à une période relativement lointaine dans le temps et que les circonstances ayant présidé à leur octroi ne sont pas connues. De plus, le fait que l'intéressée ait été mise au bénéfice d'un visa permanent lui permettant d'effectuer, durant une période de dix ans, de multiples entrées aux Etats-Unis, alors que la validité de son passeport national, délivré le 13 juin 2008, ne s'étend que sur une période de cinq ans (cf. moyens de preuve produits le 14 décembre 2009), ne manque pas de surprendre.

9.

Par surabondance, il sied encore de noter que la venue en Suisse de A._____ dans le canton de Vaud pour les motifs invoqués ne paraît pas absolument indispensable, dès lors que les diverses activités en relation avec la mise sur pied de la Fondation (inauguration conférence de presse, recherche de fonds), peuvent très bien être assurées par B._____ elle-même, en sa qualité de présidente. Par ailleurs, un refus d'autorisation d'entrée en Suisse prononcé par les autorités helvétiques n'a pas en l'occurrence pour conséquence d'empêcher le maintien de relations familiales, les intéressées pouvant tout aussi bien se rencontrer hors de Suisse, notamment au Pérou, et ce nonobstant les inconvénients d'ordre pratique ou de convenance personnelle que cela pourrait engendrer.

10.

Au vu de l'ensemble des circonstances, le Tribunal estime qu'il ne saurait être reproché à l'ODM d'avoir considéré que le départ de A._____ à l'échéance du visa requis n'était pas suffisamment assuré et, partant, d'avoir refusé la délivrance d'une autorisation d'entrée en sa faveur.

11.

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 14 septembre 2009, 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. Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante, conformément à l'art. 63 al. 1 PA en relation avec l'art. 1, l'art. 2 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).

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 versée le 18 novembre 2009.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, dossier ODM 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 :