



Arrêt du 3 mars 2015

Composition

Jenny de Coulon Scuntaro (présidente du collège),
Andreas Trommer, Antonio Imoberdorf, juges,
Astrid Dapples, greffière.

Parties

A. _____,
représenté par le Centre Suisses-Immigrés (C.S.I.),
recourant,

contre

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

Objet

Autorisation d'entrée dans l'espace Schengen.

Faits :**A.**

En date du 16 janvier 2014, A._____ (né en 1962, ressortissant de la République du Kosovo) a sollicité une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen auprès de l'Ambassade de Suisse à Pristina, en indiquant qu'il souhaitait rendre visite, durant un mois, à sa femme et à ses enfants domiciliés en Suisse.

A l'appui de sa requête, il a produit plusieurs documents dont une lettre datée du 6 janvier 2014, dans laquelle son épouse requiert de l'Ambassade la délivrance d'un visa en faveur de l'intéressé, afin de permettre à ce dernier de lui rendre visite et de voir de ses yeux la réussite des siens en Suisse. Dans son courrier, elle s'est par ailleurs portée garante des frais liés au séjour de son époux en Suisse.

B.

Par décision du 17 janvier 2014, notifiée au requérant le 23 janvier 2014, la représentation précitée a refusé la délivrance d'un visa en faveur de A._____, en considérant que l'intéressé n'avait pas fourni la preuve qu'il disposait de moyens de subsistance suffisants pour le séjour envisagé et que son intention de quitter le territoire des Etats membres de l'Espace Schengen à l'expiration du visa sollicité n'était pas suffisamment garantie.

C.

Le 17 février 2014, A._____ a formé opposition auprès de l'Office fédéral des migrations (ci-après ODM; dès le 1^{er} janvier 2015 Secrétariat d'Etat aux migrations SEM), à l'encontre de la décision de la représentation de Suisse à Pristina du 17 janvier 2014. Il a fait valoir que son épouse occupait un emploi régulier au home pour personnes âgées B._____, à C._____, et que ses enfants exerçaient également une activité rémunérée. Par ailleurs, tous avaient obtenu la nationalité suisse en 2013, ce qui démontrait leur bonne intégration et leur totale indépendance financière. En ce qui le concerne, il a déclaré que ses attaches se trouvaient au Kosovo, pays qu'il avait réintégré voilà 5 ou 6 ans et que son seul souhait était de rencontrer sa femme et ses enfants afin de constater comment ils avaient évolué depuis son départ de la Suisse. Enfin, il s'est formellement engagé à quitter la Suisse à l'échéance de son visa.

D.

Par décision du 21 mai 2014, l'ODM a rejeté l'opposition du 17 février 2014 et confirmé le refus d'autorisation d'entrée concernant A._____.

Dans la motivation de son prononcé, l'autorité inférieure a retenu que la sortie du prénommé de l'Espace Schengen au terme du visa sollicité ne pouvait pas être tenue pour assurée, compte tenu de sa situation personnelle ainsi que de la situation socio-économique prévalant dans son pays d'origine. L'ODM a en particulier observé que l'intéressé était sans emploi et n'avait pas été en mesure de prouver ses moyens financiers de sorte qu'il ne pouvait dès lors pas être exclu qu'une fois dans l'Espace Schengen, l'intéressé souhaite y prolonger sa présence, dans l'espoir d'y trouver des conditions d'existence meilleures que celles qu'il connaît dans sa patrie et de rester vivre auprès de sa famille.

E.

Par acte du 25 juin 2014, A._____ a formé recours contre la décision de l'ODM du 21 mai 2014, en concluant à son annulation et à l'octroi d'une autorisation d'entrée en sa faveur. Il a réitéré ses précédents propos, tout en ajoutant que lui et ses proches possédaient au Kosovo des terres qu'ils cultivaient, ainsi que du bétail, de sorte qu'il disposait d'un revenu lui permettant de vivre aisément. Il a par ailleurs également produit un courrier de sa fille D._____, daté du 15 mai 2014, et par lequel cette dernière appuie la demande déposée par son père. S'étant en effet mariée civilement en 2011, elle souhaite pouvoir organiser une fête afin de pouvoir avaliser coutumièrement son union en la présence de son père.

F.

Invitée à se déterminer sur le recours, l'autorité intimée en a proposé le rejet par préavis du 8 octobre 2014, en indiquant que le pourvoi ne contenait aucun élément ou moyen de preuve nouveau susceptible de modifier son point de vue. L'intéressé n'a pas déposé d'observations sur cette détermination dans le délai imparti à cet effet par le Tribunal.

G.

Les autres éléments contenus dans les écritures précitées seront examinés, si nécessaire, dans les considérants en droit ci-dessous.

Droit :**1.**

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le TAF, 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.

En particulier, les décisions en matière de refus d'autorisation d'entrée prononcées par l'autorité intimée (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 LTF).

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. _____, qui a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, 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.

Le recourant 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 n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (cf. 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/POLTIER, *Droit administratif*, vol. II, 2011, pp. 300-301 ch. 2.2.6.5). 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). Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait tel qu'il se présente au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2, et jurisprudence citée).

3.

La politique des autorités suisses en matière de visa joue un rôle très important dans la prévention de l'immigration clandestine (cf. à ce sujet le Message concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 3493). Aussi, elles ne peuvent accueillir tous les étrangers qui désirent venir dans ce pays, que ce soit pour des séjours de courte ou de longue durée

et peuvent donc légitimement appliquer une politique restrictive d'admission (cf. notamment ATF 135 I 143 consid. 2.2 ; voir également arrêt du TAF C-1392/2012 du 16 avril 2014 consid. 4, 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 précité, p. 3531, ch. 2.2; voir également: ATF 135 II 1 consid. 1.1; ATAF 2009/27 consid. 3, ainsi que la jurisprudence citée). La réglementation Schengen reprise par la Suisse dans le cadre de la conclusion des accords d'association à Schengen limite toutefois les prérogatives des Etats membres parties à ces accords, dans le sens où cette réglementation, d'une part, prévoit des conditions uniformes pour l'entrée dans l'Espace Schengen et la délivrance des visas y relatifs, d'autre part, oblige les Etats membres à refuser l'entrée et l'octroi du visa requis si les conditions prescrites ne sont pas remplies. En outre, lorsque l'autorité compétente pour se prononcer sur la demande de visa parvient à la conclusion que toutes les conditions auxquelles est subordonnée l'obtention d'un visa d'entrée sont réunies et qu'il n'existe aucun motif de refus, le visa doit en principe être délivré au (à la) requérant(e). Il reste que, dans le cadre de cet examen, dite autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Ainsi que le TAF l'a souligné dans sa jurisprudence, la réglementation Schengen ne confère, pas plus que la législation suisse, de droit à l'entrée dans l'Espace Schengen, ni de droit à l'octroi d'un visa (cf. ATAF 2014/1 consid. 4.1.1 et 4.1.5; 2011/48 consid. 4.1).

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 LEtr (RS 142.20), ne contiennent pas de dispositions divergentes (cf. art. 2 al. 4 et 5 LEtr).

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 (cf. notamment ATAF 2009/27 consid. 5.1; arrêt du TAF C-1834/2013 du 6 mars 2014 consid. 4.2).

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).

Aussi la pratique et la jurisprudence relatives à l'art. 5 LETr, notamment celles concernant la garantie de sortie prévue par l'art. 5 al. 2 LETr, peuvent-elles être reprises in casu (sur les détails de cette problématique, cf. ATAF 2009/27 consid. 5.2 et 5.3).

4.2 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 (ci-après: un visa VTL) notamment pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales (cf. art. 12 al. 1 en relation avec l'art. 2 al. 4 OEV, art. 32 par. 1 en relation avec l'art. 25 par. 1 let. a et par. 2 du code des visas et art. 5 par. 4 let. c du code frontières Schengen).

4.3 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 ressortissant kosovar, A. _____ est soumis à l'obligation du visa.

5.

5.1 Il importe de relever que, selon une pratique constante des autorités, une autorisation d'entrée en Suisse ne peut être délivrée à un étranger dont le retour dans le pays où il réside n'est pas assuré, soit en raison de la situation politique ou économique prévalant dans celui-ci, soit en raison de sa situation personnelle.

5.2 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.

5.3 Ces éléments d'appréciation doivent en outre être examinés dans le contexte de la situation générale prévalant dans le pays de résidence 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 (cf. sur les points qui précèdent, notamment les arrêts du TAF C-5410/2013 du 16 avril 2014 consid. 5.1 à 5.3; C-2942/2013 du 17 février 2014 consid. 5.1).

6.

Dans la décision querellée, l'autorité intimée a refusé d'autoriser l'entrée en Suisse de A. _____ au motif que son départ à l'échéance du visa sollicité n'apparaissait pas suffisamment assuré.

6.1 Au regard de la situation socio-économique prévalant au Kosovo, on ne saurait de prime abord écarter les craintes de l'autorité intimée de voir l'intéressé prolonger son séjour en Suisse ou dans l'Espace Schengen au-delà de la date d'échéance du visa sollicité.

A ce propos, il convient de prendre en considération les conditions de vie difficiles que connaît l'ensemble de la population au Kosovo. Malgré un taux de croissance de 2,3% en 2013 et une situation budgétaire relativement saine, force est de constater que ce pays reste néanmoins fragile sur

le plan économique. Ainsi, la République du Kosovo, avec un taux de chômage de 31% (2013), reste dépendante dans une large mesure de l'aide extérieure et des transferts financiers de la diaspora. Quant au produit intérieur brut (PIB) par habitant, il s'élevait en 2013 à 2'794 Euro, si bien que le Kosovo reste l'un des pays les plus pauvres d'Europe avec près de 30% de la population vivant sous le seuil de pauvreté (source : site internet du Ministère français des Affaires étrangères: www.diplomatie.gouv.fr > Dossiers pays > Kosovo > Présentation du Kosovo; mise à jour le 10 décembre 2014; site consulté en février 2015).

Ces conditions de vie défavorables peuvent s'avérer décisives lorsqu'une personne prend la décision de quitter sa patrie, en ce sens que des conditions de vie relativement difficiles 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 à l'étranger sur un réseau social préexistant, comme cela est précisément le cas en l'espèce, en la personne de l'épouse de l'intéressé et, dans une moindre mesure, leurs enfants.

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).

7.

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

7.1 A titre préliminaire, le Tribunal se doit de relever que A. _____ a fait l'objet d'une mesure d'interdiction d'entrée en Suisse en janvier 1998, pour une durée indéterminée, en raison de sa condamnation à 3 ans et 3 mois de réclusion pour infraction à la LStup (RS 812.121), faux dans les certificats, infraction à la LSEE ainsi qu'à l'ancienne ordonnance du 18 décembre 1991 sur l'acquisition et le port d'armes à feu par des Yougoslaves (RO 1992 23). Il a été expulsé en direction de Belgrade le 27 décembre 1997. Toutefois, ainsi que cela ressort du dossier, cette mesure a été levée le 22 juillet 2011. Ceci observé, le Tribunal constate que A. _____ a déclaré qu'il était retourné au Kosovo il y a 5 ou 6 ans en arrière et qu'il vivait avec

des proches, sans toutefois les identifier davantage. En outre, il a allégué tirer ses revenus du travail de leurs terres et de leur bétail.

7.2 En l'état, le Tribunal doit observer que le recourant n'a déposé aucun document susceptible de confirmer ses déclarations relatives à sa situation au Kosovo. De même, le Tribunal ne dispose d'aucun élément permettant de retenir que les attaches de l'intéressé au Kosovo prédomineraient sur les liens qu'il pourrait avoir envie de renouer avec son épouse et ses enfants restés en Suisse, et dont il est séparé depuis 1997. Aussi, force est de constater qu'il n'existe aujourd'hui aucune garantie concrète qui permettrait de considérer que les intérêts en jeu sont suffisants pour dissuader le recourant de prolonger son séjour en Suisse au-delà du terme du visa requis.

7.3 En outre, le Tribunal retient que l'intéressé a déclaré travailler dans l'agriculture et l'élevage sur des terres appartenant à sa parenté. Toutefois, dans la mesure où le prénommé n'est lié par aucun contrat de travail avec une entreprise tierce, il est permis de conclure que les attaches professionnelles de l'intéressé ne sont pas si étroites qu'il devrait impérativement retourner dans son pays d'origine à l'échéance de l'autorisation sollicitée.

Dans ces circonstances, l'on ne saurait reprocher à l'ODM (act. SEM) d'avoir considéré qu'il ne pouvait pas être exclu qu'une fois dans l'Espace Schengen, l'intéressé souhaite y prolonger sa présence, dans l'espoir d'y trouver des conditions d'existence meilleures que celles qu'il connaît dans sa patrie.

Enfin, aucun élément du dossier ne permet de considérer que la situation matérielle du prénommé se trouverait péjorée si celui-ci prenait la décision de demeurer sur le territoire suisse à l'expiration de son visa.

7.4 Tenant compte des éléments qui précèdent, le Tribunal ne saurait retenir que l'intéressé ne serait pas en mesure de prolonger son séjour sur le territoire helvétique à l'échéance de son visa, voire d'envisager une nouvelle existence dans ce pays et ne saurait dès lors reprocher à l'ODM (act. SEM) d'avoir confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen.

8.

Le Tribunal relève par ailleurs que le désir exprimé par l'intéressé, au demeurant parfaitement compréhensible, de rendre visite à sa femme et à

ses enfants domiciliés en Suisse, ne constitue pas à lui seul un motif justifiant l'octroi d'un visa en sa faveur, à propos duquel il ne saurait au demeurant se prévaloir d'aucun droit (cf. consid. 3). Certes, il peut, du moins à première vue, sembler sévère de refuser à une personne l'autorisation d'entrer dans un pays où résident des membres proches de sa famille. Il convient toutefois de noter que cette situation ne diffère pas de celle de nombreux étrangers dont la parenté demeure également en Suisse. En effet, au vu du nombre important de demandes de visa qui leur sont adressées, les autorités helvétiques ont été amenées à adopter une politique d'admission très restrictive en la matière (cf. consid. 3 ci-avant).

Par surabondance, il convient encore de remarquer qu'un refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen prononcé par les autorités helvétiques n'a pas en l'occurrence pour conséquence d'empêcher les intéressés de se voir, dès lors qu'ils peuvent tout aussi bien se rencontrer hors de Suisse.

9.

Il sied encore de relever que le refus d'une autorisation d'entrée ne remet nullement en cause la bonne foi ou l'honnêteté des personnes qui, résidant régulièrement en Suisse, ont invité un tiers domicilié à l'étranger pour un séjour de visite et se sont engagées à garantir les frais y relatifs et le départ de leur invité. Les assurances données en la matière, comme celles formulées notamment sur le plan financier, sont effectivement prises en compte pour se prononcer sur la question de savoir si un visa peut être accordé au ressortissant étranger qui le sollicite. Cependant, elles ne peuvent être tenues pour décisives, dans la mesure où elles n'engagent pas le requérant lui-même – celui-ci conservant seul la maîtrise de son comportement – et ne permettent nullement d'exclure l'éventualité que l'intéressé, une fois en Suisse, tente d'y poursuivre durablement son existence. De même, l'intention que peut manifester une personne de retourner dans son pays à l'issue de son séjour, voire son engagement formel à le faire, n'ont aucune force juridique (ATAF 2009/27 précité consid. 9) et ne suffisent pas non plus à garantir que son départ interviendra dans les délais prévus.

10.

Par ailleurs, le recourant n'a pas invoqué de raisons susceptibles de justifier la délivrance d'un visa à validité territoriale limitée (cf. consid. 4.2 ci-avant).

Dans ce contexte, il convient de remarquer que le refus d'autorisation d'entrée prononcé à l'endroit de A._____ ne constitue pas une ingérence inadmissible dans l'exercice du droit au respect de la vie privée et familiale consacré par l'art. 8 CEDH. En effet, rien ne permet de penser, in casu, que l'intéressé et les membres de sa famille résidant sur le territoire helvétique se trouveraient durablement dans l'impossibilité de se rencontrer ailleurs qu'en Suisse (sur cette question, cf. l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4852/2011 du 20 mars 2013 consid. 7.2.1 et les références citées). A cela s'ajoute que les contacts pourront également être maintenus par d'autres moyens tels que la communication téléphonique, l'utilisation de skype et la correspondance.

11.

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, le Tribunal estime qu'il ne saurait être reproché à l'ODM (act. SEM) d'avoir refusé la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen en faveur de A._____.

Il s'ensuit que, par sa décision du 21 mai 2014, l'ODM (act. SEM) 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 du recourant, conformément à l'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 fixes 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 700 francs, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est prélevé sur l'avance de frais versée le 19 août 2014.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant, par l'entremise de son mandataire (Recommandé)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. ...) avec le dossier en retour

La présidente du collège :

La greffière :

Jenny de Coulon Scuntaro

Astrid Dapples

Expédition :