



Cour III
C-3662/2013

Arrêt du 21 octobre 2013

Composition

Jenny de Coulon Scuntaro (présidente du collège),
Jean-Daniel Dubey, Antonio Imoberdorf, juges,
Astrid Dapples, greffière.

Parties

A. _____ et B. _____,
recourants,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen.

Faits :**A.**

En 2002 et en 2003, C._____, ressortissante kosovare née en 1960, a obtenu deux visas de visite pour la Suisse. Entre juillet 2005 et juin 2011, elle a déposé cinq nouvelles demandes de visa pour une durée de respectivement nonante et soixante jours. Ces requêtes ont toutes été refusées par la représentation suisse à Pristina, notamment au motif que son départ de Suisse n'était pas suffisamment garanti.

B.

Le 8 mai 2013, la prénommée a déposé, auprès de l'Ambassade de Suisse à Pristina, une demande de visa Schengen d'une durée d'un mois, dans le but de rendre visite aux membres de sa famille domiciliés en Suisse.

A l'appui de sa requête, elle a en particulier produit une lettre d'invitation indiquant que sa nièce et le mari de celle-ci souhaitaient l'accueillir en Suisse et s'engageaient à prendre en charge tous les frais relatifs à son séjour sur le territoire helvétique.

C.

Par écrit daté du 9 mai 2013, la représentation suisse précitée a refusé la délivrance d'un visa en faveur de l'intéressée, en considérant que son intention de quitter le territoire des Etats membres de l'Espace Schengen à l'expiration du visa sollicité ne pouvait être tenue pour assurée.

D.

Par courrier du 16 mai 2013, A._____ et B._____ ont formé opposition à l'encontre de cette décision auprès de l'Office fédéral des migrations (ci-après : l'ODM), en faisant valoir que l'intéressée souhaitait passer des vacances en Suisse et qu'ils s'engageaient à ce qu'elle quitte le territoire helvétique à l'échéance du visa requis.

E.

Par décision du 12 juin 2013, l'ODM a rejeté l'opposition des prénommés, en estimant que la sortie de C._____ de l'Espace Schengen au terme du visa sollicité ne pouvait être considérée comme suffisamment garantie compte tenu de la situation personnelle de l'intéressée et des conditions socio-économiques prévalant dans son pays d'origine.

Dans la motivation de son prononcé, l'autorité inférieure a notamment relevé que l'intéressée, divorcée et dans la force de l'âge, n'avait pas d'at-

taches spécifiques avec son pays d'origine, qu'elle ne percevait pas de revenus lui permettant de vivre confortablement dans son pays et qu'elle présentait ainsi un risque migratoire particulièrement élevé.

F.

Par acte du 26 juin 2013, A._____ et B._____ ont recouru contre la décision précitée, en concluant implicitement à son annulation et à l'octroi de l'autorisation sollicitée. A l'appui de leur pourvoi, ils ont fait valoir que l'intéressée avait une fille au Kosovo, qu'elle était déjà venue deux fois en Suisse et que lors de ces deux séjours sur le territoire helvétique, elle avait respecté les termes de son visa.

G.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet dans sa réponse du 2 septembre 2013, en indiquant que le recours ne contenait aucun élément nouveau susceptible de modifier son appréciation.

H.

Les autres éléments de la cause seront examinés, si nécessaire, dans les considérants en droit ci-dessous.

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 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. _____ et B. _____, qui ont pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, ont 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.

Les recourants peuvent 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, 2011/43 consid. 6.1 et 2011/1 consid. 2).

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 kosovare, l'intéressée est soumise à l'obligation du visa.

5.

Dans la décision querellée, l'ODM a refusé d'autoriser l'entrée en Suisse de C._____ 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 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.

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 au Kosovo sur le plan social et économique.

A ce propos, il convient de prendre en considération les conditions économiques et sociales difficiles que connaît l'ensemble de la population au Kosovo. Bien que l'économie du pays poursuive sa lente croissance, les disparités économiques avec la Suisse restent considérables. Le fait que le produit intérieur brut (PIB) par habitant en 2011 s'élevait à environ 2'600 euros pour le Kosovo et à environ 83'000 dollars US pour la Suisse en constitue une preuve évidente. La République du Kosovo est l'un des pays les plus pauvres d'Europe avec près de 30 % de la population vivant sous le seuil de pauvreté (sources : le site internet du Ministère français des Affaires étrangères : www.diplomatie.gouv.fr > Dossiers pays > Kosovo > présentation, mis à jour en juillet 2013 ; le site internet du Ministère allemand des Affaires étrangères : www.auswaertiges-amt.de > Reise und Sicherheit > Reise- und Sicherheitshinweise : Länder A-Z > Kosovo > Wirtschaftspolitik, état : avril 2013 ; le site internet du Fonds monétaire international : www.imf.org > Data and Statistics > World Economic Outlook Databases (WEO) > World Economic Outlook Databases avril 2013 > By Countries (country-level data) > All countries ainsi que le site internet de la Banque mondiale : www.banquemondiale.org > Données > Par pays > Kosovo, consultés en septembre 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 précisément le cas en l'espèce, C. _____ ayant notamment plusieurs enfants et sa nièce en Suisse.

C'est ici le lieu de noter que dans leur opposition du 16 mai 2013 et dans leur mémoire de recours du 26 juin 2013, A. _____ et B. _____ ont exposé qu'ils souhaitaient inviter la sœur de B. _____, alors que dans leur lettre d'invitation adressée à la représentation de Suisse à Pristina, ils ont déclaré vouloir accueillir la tante de B. _____. Cela étant, au vu de la différence d'âge des recourants avec C. _____ et du fait que les recourants ont environ le même âge que les enfants de la prénommée (cf. jugement de divorce du 5 mars 1992), le Tribunal estime qu'il est plus probable que C. _____ soit la tante de B. _____.

Cependant, 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 d'espèce, le Tribunal constate que C._____ est divorcée, âgée de cinquante-trois ans et habite avec sa fille au Kosovo. Ses trois autres enfants résident en Suisse, tout comme sa nièce à qui elle désire rendre visite.

S'agissant de la situation professionnelle et financière de C._____, le Tribunal constate qu'elle est femme au foyer et subvient à ses besoins principalement grâce au soutien financier de ses proches en Suisse.

Compte tenu du fait qu'elle n'exerce aucune activité lucrative au Kosovo et qu'au vu des pièces du dossier, son réseau familial en Suisse est plus important que ses liens familiaux dans son pays d'origine, le Tribunal estime que la prénommée serait parfaitement à même de se créer une nouvelle existence hors du Kosovo sans que cela n'entraîne pour elle de difficultés majeures sur les plans personnel, familial et professionnel.

En outre, aucun élément du dossier ne permet de considérer que la situation patrimoniale de l'intéressée serait de nature à l'inciter à retourner dans son pays d'origine à l'échéance de l'autorisation requise. Sa situation matérielle ne se trouverait en effet pas péjorée si elle prenait la décision de demeurer sur le territoire suisse à l'expiration de son visa.

6.2 Certes, il convient de noter que l'intéressée a respecté les termes des visas qu'elle a obtenus de la part des autorités suisses en 2002 et en 2003. Cependant, il importe de rappeler que chaque demande fait l'objet d'un examen individuel et actualisé (cf. arrêt du Tribunal administratif C-1742/2012 du 21 septembre 2012 consid. 6.2 et la jurisprudence citée) et qu'en l'espèce, dix ans plus tard, la situation personnelle, familiale et professionnelle de C._____ ne permet plus de considérer sa sortie ponctuelle de Suisse comme assurée.

6.3 Tenant compte des éléments qui précèdent, le Tribunal ne saurait retenir que l'intéressée 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 d'avoir confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen.

7.

Le Tribunal relève par ailleurs que le désir exprimé par l'intéressée, au demeurant parfaitement compréhensible, de venir en Suisse, afin de rendre visite à sa famille, ne constitue pas à lui seul un motif justifiant l'octroi d'un visa, à propos duquel elle ne saurait 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 de sa famille. Il convient toutefois de noter que cette situation ne diffère pas de celle de nombreux étrangers dont la parenté demeure légalement 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.

8.

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 la requérante elle-même – celle-ci conservant seule la maîtrise de son comportement – et ne permettent nullement d'exclure l'éventualité que l'intéressée, une fois en Suisse, ne 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.

9.

Par ailleurs, les recourants n'ont pas invoqué de raisons susceptibles de justifier la délivrance d'un visa à validité territoriale limitée (cf. consid. 4.4 ci-avant).

Dans ce contexte, il convient de relever que le refus d'autorisation d'entrée prononcé à l'endroit de C. _____ ne constitue pas une ingérence inadmissible dans l'exercice du droit au respect de la vie privée et familiale consacré par l'art. 8 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101).

La protection conférée par la disposition susmentionnée vise avant tout les relations familiales au sens étroit, soit les relations entre époux et les relations entre parents et enfants mineurs vivant en ménage commun (famille dite "nucléaire" [cf. notamment ATF 137 I 113 consid. 6.1 et jurisprudence citée ; voir également l'ATAF 2007/45 consid. 5.3]). Le cercle des bénéficiaires de cette disposition ne se limite cependant pas à ces seules personnes, d'autres liens de parenté, soit pas exemple les relations entre grands-parents et petits-enfants, entre oncles/tantes et neveux/nièces sont également protégés, pour autant que les personnes concernées entretiennent une relation suffisamment étroite, intacte et réellement vécue (cf. ATF 135 I 143 consid. 3.1, 120 Ib 257 consid. 1d ; voir également les arrêts du Tribunal fédéral 2C_50/2012 du 28 septembre 2012 consid. 5.3 et 2C_56/2012 du 24 septembre 2012 consid. 5.4.1, ainsi que l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4852/2011 du 20 mars 2013 consid. 7.2.1 et les références citées).

Cela étant, il n'y a pas d'atteinte à la vie familiale si l'on peut attendre des membres de la famille qu'ils réalisent leur vie de famille à l'étranger (cf. notamment ATF 135 I 153 consid. 2.1 et 135 I 143 consid. 2.2 ; voir également l'ATAF 2011/48 consid. 6.3.1). Dès lors, une violation de cette norme ne peut en principe être admise que si les membres d'une même famille n'ont – durablement ou, à tout le moins, pendant une période prolongée – aucune possibilité de se rencontrer dans un pays autre que la Suisse (cf. à ce sujet l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4852/2011 précité, *ibid.* et les références citées). Or, en l'occurrence, rien ne permet de penser que l'intéressée et les membres de sa famille séjournant sur le territoire helvétique se trouveraient durablement dans l'impossibilité de se rencontrer ailleurs qu'en Suisse. A cela s'ajoute que les contacts pourront également être maintenus par d'autres moyens tels que la communication téléphonique, les visioconférences et la correspondance.

10.

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

Il s'ensuit que, par sa décision du 12 juin 2013, 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 des recourants, 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 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 800 francs, sont mis à la charge des recourants. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 16 août 2013.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (recommandé)
- à l'autorité inférieure (avec le dossier (...) en retour)

La présidente du collège :

La greffière :

Jenny de Coulon Scuntaro

Astrid Dapples

Expédition :