



Cour III
C-3737/2013

Arrêt du 21 juin 2014

Composition

Jenny de Coulon Scuntaro (présidente du collège),
Jean-Daniel Dubey, Marie-Chantal May Canellas, juges,
Georges Fugner, greffier.

Parties

B. _____,
C. _____,
recourants,

contre

Office fédéral des migrations (ODM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
autorité inférieure.

Objet

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

Faits :**A.**

A._____, ressortissant kosovar né en 1989, a déposé le 12 avril 2013, auprès de l'Ambassade de Suisse à Pristina, une demande de visa Schengen pour une visite familiale de 30 jours à son frère, B._____ et à sa belle-soeur, C._____, domiciliés à Sierre.

Dans les informations qu'il a fournies à la représentation suisse précitée, le requérant a déclaré être célibataire et étudiant à l'Université de Peje (Kosovo), tout en indiquant que ses frais de séjour en Suisse seraient financés par son frère et sa belle-sœur.

Il a joint à sa requête une attestation établie par l'Université "Haxhi Zeka" à Peje, confirmant qu'il se trouvait en deuxième année d'études de la division "Management, tourisme, hôtellerie et environnement" et que ces études s'étendaient sur une durée de trois ans. Le requérant a également produit des copies d'attestations de suivis de cours établies en 2011, 2012 et 2013.

B.

Le 9 avril 2013, B._____ et C._____ avaient établi, à l'intention de la représentation suisse à Pristina, une lettre-type d'invitation, par laquelle ils déclaraient inviter en Suisse A._____ pour une durée de 15 jours et s'engageaient à prendre en charge les frais liés à sa venue dans ce pays.

C.

Le 17 avril 2013, l'Ambassade de Suisse à Pristina a refusé la délivrance d'un visa Schengen en faveur de A._____, au motif que sa volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration de son visa n'avait pas pu être établie, décision qu'elle a notifiée au prénommé le 22 avril 2013.

D.

Le 3 mai 2013, A._____ a fait opposition à cette décision, en déclarant qu'il quitterait la Suisse à l'issue de son séjour touristique et que son frère et sa belle-sœur se portaient garants de son séjour dans ce pays, tout comme de son retour au Kosovo.

E.

Par décision du 28 mai 2013, l'ODM a rejeté l'opposition du 3 mai 2013 et confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen concernant A._____. Dans son prononcé, l'autorité inférieure a considéré que

la sortie du requérant de l'Espace Schengen ne pouvait pas être considérée comme suffisamment garantie, compte tenu de sa situation personnelle (jeune homme célibataire de 24 ans, étudiant, sans moyens financiers suffisants), ainsi que de la situation socio-économique prévalant dans son pays d'origine.

F.

B._____ et C._____ ont recouru contre cette décision le 28 juin 2013 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal), en concluant à son annulation et à l'octroi d'un visa Schengen en faveur de A._____. Les recourants ont exposé que le prénommé voulait simplement leur rendre une visite familiale de 15 jours, qu'ils avaient déjà demandé et obtenu, en 2011 et en 2012, des visas Schengen en faveur des parents et de la grand-mère de B._____ et que leur engagement portant sur le retour de A._____ au Kosovo à l'échéance de son visa Schengen ne pouvait dès lors pas être remis en cause.

G.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet. Dans sa réponse du 4 septembre 2013, l'autorité inférieure s'est bornée à relever que les arguments avancés dans le recours ne l'amenaient pas à modifier son appréciation du cas d'espèce.

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 Aux termes de l'art. 48 al. 1 PA, a qualité pour recourir quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est spécialement atteint par la décision attaquée (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c).

L'art. 48 al. 1 let. a PA a codifié la jurisprudence préexistante, qui exigeait – à titre de condition déterminant l'entrée en matière – que le recourant ait participé à la procédure devant l'instance précédente et qu'il ait succombé en tout ou partie dans ses conclusions. Une exception se conçoit dans le cas où le recourant a été privé sans sa faute, en raison d'une erreur de l'autorité, de la possibilité de se constituer partie à la procédure devant l'autorité inférieure, alors même qu'il était en droit de le faire (cf. VERA MARANTELLI-SONANINI/SAID HUBER, in : Waldmann/Weissenberger [éd.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zurich/Bâle/Genève 2009, ch. 23 ad art. 48).

1.4 En l'espère, le Tribunal constate que la décision de refus de visa Schengen rendue le 17 avril 2013 par l'Ambassade de Suisse à Pristina a été notifiée, le 22 avril 2013, exclusivement à A._____, alors que B._____ et C._____ étaient pourtant intervenus dans la procédure de demande de visa de A._____ par leur lettre d'invitation du 9 avril 2013.

Le Tribunal est ainsi amené à considérer que les recourants ont été privés de la possibilité de prendre part à la procédure d'opposition devant l'ODM (cf. art. 48 al. 1 let. a PA). Cela étant, dans la mesure où ils sont spécialement atteints par la décision attaquée (let. b) et qu'ils ont un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c), B._____ et C._____ ont qualité pour recourir au sens de l'art. 48 al. 1 PA.

Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, leur 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). 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 2013/33 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, ainsi que 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, FF 2002 3469, spéc. p. 3531; voir également ATF 135 II 1 consid. 1.1, ATAF 2009/27 consid. 3 et jurisprudence 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 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, 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 ressortissant kosovar, A. _____ est soumis à l'obligation du visa.

5.

Dans la décision querellée, l'ODM a refusé la délivrance d'un visa Schengen au prénommé 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 la personne invitée, 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 (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'intéressé sur les plans social et économique.

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 2,5% 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 30,9% (2013), reste dépendant 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, 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; mise à jour le 13 mai 2014; site consulté en juin 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 social existant (parenté, amis), comme cela est précisé le cas ici, du fait de la présence en Suisse du frère de l'intéressé. 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).

6.

6.1 Il convient dès lors d'examiner particulièrement si les attaches personnelles, familiales et professionnelles de A._____ plaide en faveur de sa sortie ponctuelle de Suisse, respectivement de l'Espace Schengen, au terme du séjour envisagé.

6.2 A cet égard, sans vouloir minimiser l'importance des motifs d'ordre familial sur lesquels le prénommé a fondé sa demande d'autorisation d'entrée en Suisse, le Tribunal ne saurait admettre, au vu de l'ensemble des éléments du dossier, que sa sortie du territoire helvétique au terme du séjour envisagé soit suffisamment garantie. Les recourants ont certes allégué que leur invité suivait des études au Kosovo et n'avait pas l'intention de demeurer en Suisse. Même s'il convient d'admettre que de tels éléments 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, notamment dans le contexte politique et socio-économique dans lequel se trouve la République du Kosovo, suffire toutefois, à eux seuls, à garantir le retour du requérant dans cet Etat. Par ailleurs, en considération de la situation personnelle de A._____ dans son pays, on ne saurait considérer que ce dernier y bénéficie d'une situation matérielle stable au point de garantir sans aucun doute son retour. Ainsi, eu égard aux circonstances socio-économiques évoquées plus haut, les autorités helvétiques ne peuvent totalement exclure que l'intéressé ne s'efforce, une fois entré en Suisse et malgré les assurances contraires qui ont été données par les recourants, d'obtenir un titre de séjour dans l'espoir d'y trouver des conditions d'existence meilleures que celles rencontrées dans son pays d'origine. Il ne faut pas perdre de vue en effet que cette différence de niveau de vie peut s'avérer déterminante

lorsqu'on prend la décision de quitter sa patrie. La présence de son frère en Suisse peut en outre constituer un élément supplémentaire propre à favoriser l'éventuelle installation de l'intéressé dans ce pays.

Certes, les recourants ont allégué avoir déjà invité en Suisse les parents et la grand-mère de B._____ et se sont étonnés du refus de visa opposé à A._____. Pareil argument n'est cependant pas déterminant en l'occurrence, étant donné 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 jurisprudence cit.).

7.

Le Tribunal relève par ailleurs que le désir exprimé par A._____, au demeurant parfaitement compréhensible, de venir en Suisse, afin de rendre visite à son frère et à sa belle-soeur, ne constitue pas à lui seul un motif justifiant l'octroi d'un visa, à propos duquel il ne saurait se prévaloir d'aucun droit (cf. supra 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 (ibid.).

Par surabondance, il convient encore de remarquer que le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen prononcé par les autorités helvétiques ne constitue nullement un obstacle au maintien des relations familiales entre les intéressés, dès lors que ceux-ci 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 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, 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, le recourant n'a 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 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 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101). En effet, rien ne permet de penser, in casu, que l'intéressé et son frère résidant sur le territoire helvétique se trouveraient durablement dans l'impossibilité de se rencontrer ailleurs qu'en Suisse (sur cette question, cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4852/2011 du 20 mars 2013 consid. 7.2.1 et réf. cit.). A cela s'ajoute que les contacts pourront également être maintenus par d'autres moyens tels que la communication téléphonique et la correspondance.

10.

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, le Tribunal est d'avis 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 A._____.

Il s'ensuit que, par sa décision du 28 mai 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).

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 des recourants. Ils sont prélevés sur l'avance du même montant versée le 7 août 2013.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (recommandé)
- à l'autorité inférieure, dossiers Symic 18188369.1 et N 372 296 en retour
- au Service de la population et des migrations, Valais, en copie pour information (annexe: dossier VS 91 399 en retour).

La présidente du collège :

Le greffier :

Jenny de Coulon Scuntaro

Georges Fugner

Expédition :