



Arrêt du 25 mars 2011

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège),
Ruth Beutler, Antonio Imoberdorf, juges,
Jean-Luc Bettin, greffier.

Parties

A. _____,
représenté par Maître Olga Collados Andrade, (...),
recourant,

contre

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

Objet

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

Faits :

A. B._____, ressortissante kosovare née le 20 novembre 1939, avait déposé, le 25 juin 2008, une demande d'autorisation d'entrée en Suisse auprès de la représentation de Suisse à Pristina afin de rendre visite à son fils, A._____, domicilié à Moudon. Cette requête avait été rejetée par l'Office fédéral des migrations (ODM) en date du 12 septembre 2008, au motif que sa sortie de Suisse n'était pas suffisamment assurée, décision à l'encontre de laquelle A._____ avait interjeté recours. Le pourvoi fut par la suite retiré.

B.

B.a B._____ a sollicité, en date du 18 août 2010, une nouvelle autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen auprès de l'Ambassade de Suisse au Kosovo. La requérante a indiqué être veuve et souhaiter venir en Suisse durant trente jours afin de rendre visite à son fils. Quelques jours auparavant, le 10 août 2010, ce dernier avait adressé à la représentation diplomatique suisse une lettre-type d'invitation, par laquelle il s'est déclaré être le garant de la personne invitée.

B.b Le 19 août 2010, la représentation diplomatique suisse au Kosovo a refusé d'accorder un visa à l'intéressée, notamment en raison du fait que sa volonté de quitter le territoire des Etats membres de l'Espace Schengen avant l'expiration du visa n'avait pas pu être établie.

B.c En date du 2 septembre 2010, B._____ a formé opposition à l'encontre de cette décision. Elle a exposé les deux raisons pour lesquelles, selon elle, un visa devait lui être accordé. Elle a tout d'abord invoqué le but de sa visite, soit celui de rendre visite à son fils, A._____, et à sa belle-fille, C._____. L'intéressée a ensuite insisté sur le fait que les "*autres membres*" de sa famille vivaient au Kosovo et que sa vie était "*pleine de richesses*" dans ce pays, si bien qu'elle n'avait aucune raison de rester en Suisse à l'échéance de son visa.

C.

Par décision du 15 octobre 2010, l'ODM a rejeté l'opposition de B._____ et confirmé le refus d'octroi de l'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen qu'elle sollicitait. A l'appui de cette décision, l'autorité de première instance a souligné qu'au regard de la situation personnelle de la requérante et de la situation socioéconomique prévalant au Kosovo, sa sortie de l'Espace Schengen à l'échéance du visa était insuffisamment garantie. De plus, l'ODM a relevé qu'en raison de son âge – 70 ans –

B._____ appartenait à une catégorie de la population susceptible de nécessiter, à tout moment, des soins médicaux, parfois importants, si bien que l'on ne pouvait exclure qu'à l'expiration du visa, l'intéressée soit tentée de prolonger son séjour dans l'Espace Schengen afin de bénéficier d'un système médical et sanitaire plus performant.

D.

Par mémoire déposé le 27 octobre 2010, A._____ interjette recours à l'encontre de la décision précitée dont il conclut implicitement à l'annulation. Il expose que sa mère, bien qu'âgée de 71 ans, demeure en parfaite santé. A ce propos, il précise être disposé à contracter une assurance pour la durée de son séjour en Suisse. Le recourant conteste en outre les velléités qui sont prêtées à B._____ de s'expatrier. Propriétaire de sa maison et vivant à proximité de son second fils, de l'épouse de ce dernier et des enfants du couple, elle n'a aucune raison de quitter définitivement le Kosovo. A._____ relève au surplus que sa mère a séjourné trois semaines, en 2006, chez son frère en Allemagne et rappelle que le seul but du séjour de sa mère en Suisse est de rendre visite à sa famille.

E.

Invité à se déterminer sur le recours, l'ODM conclut, par courrier du 23 novembre 2010, à son rejet.

F.

A._____, par l'entremise de son mandataire, a déposé, le 20 janvier 2011, une réplique. Il conclut à l'admission de son recours, à l'annulation de la décision querellée et à l'octroi, pour une durée de trois mois, d'un visa en faveur de B._____.

Il réitère les arguments déjà développés dans ses précédentes écritures (cf. ci-dessus, let. B.c et D). Au surplus, il précise que, contrairement à ce qui avait été allégué précédemment, sa mère "*vit dans la même maison que son fils aîné, sa belle-fille et ses trois petits-enfants*", que "*toute la famille vit dans la maison familiale qui a plusieurs étages*" et que le fils cadet de B._____, dénommé D._____, revenu dernièrement au pays, réside dans le même village et rend régulièrement visite à sa mère. Il souligne enfin que celle-ci vit convenablement au Kosovo, est propriétaire de la maison familiale et perçoit une rente de veuve de l'Allemagne, son époux y ayant travaillé.

En annexe à sa détermination, le recourant verse plusieurs pièces en

cause, relatives principalement à sa situation personnelle, professionnelle et patrimoniale.

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 dans l'Espace Schengen 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 (cf. 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). 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 *in* : ATF 129 II 215).

3.

Dans son ordonnance du 24 novembre 2010, le Tribunal avait accordé au recourant un délai au 11 janvier 2011 pour répliquer aux observations de

l'autorité intimée du 23 novembre 2011.

La réplique a été adressé à l'autorité de céans tardivement, le 20 janvier 2011 (date du timbre postal). Toutefois, eu égard à l'art. 32 al. 2 PA, l'autorité de céans prendra en considération les allégués tardifs contenus dans la réplique pour autant qu'ils apparaissent décisifs.

4.

4.1. 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 135 II 1 consid. 1.1 et la jurisprudence citée).

4.2. 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 – au nombre desquels figure l'Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse, l'Union européenne et la Communauté européenne sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen (AAS ; RS 0.360.268.1) – sont entrés en vigueur pour la Suisse le 12 décembre 2008.

4.3. S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas trois mois, 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) n° 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 à 32). Les conditions d'entrée posées par le code frontières Schengen, telles qu'elles ont été précisées par le Règlement n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 (JO L 243 du 15 septembre 2009 p. 1 à 58), correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr ; RS 142.20).

Cela est d'ailleurs corroboré par le Règlement (CE) n° 80/2009 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]), 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 de l'expiration du visa demandé (cf. art. 21 par. 1 du code des visas).

5.

Le Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 (JO L 81 du 21 mars 2001 p. 1 à 7), modifié par le Règlement (CE) n° 1244/2009 du Conseil du 30 novembre 2009 (JO L 336 du 18 décembre 2009 p. 1 à 3), 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 de la République du Kosovo, B._____ est soumise à l'obligation de visa.

6.

Dans la décision attaquée, l'ODM a refusé d'autoriser l'intéressée à entrer dans l'Espace Schengen au motif que sa sortie des Etats membres au terme de son séjour ne pouvait pas être considérée comme suffisamment garantie. Il convient par conséquent d'examiner l'objet et les conditions du séjour envisagé au sens de l'art. 5 par. 1 let. c du code frontières Schengen, afin de déterminer si l'intéressée est disposée à quitter l'Espace Schengen à l'échéance de son séjour ou s'il apparaît, au contraire, qu'elle cherche à pénétrer et à s'établir dans le territoire des Etats membres sous le couvert d'un visa pour visite touristique.

7.

Afin de déterminer si l'étranger présente les garanties nécessaires à sa sortie de Suisse, l'autorité se base, d'une part, sur la situation politique, sociale et économique prévalant dans le pays de provenance de l'intéressée (cf. ci-dessous, consid. 8) et, d'autre part, sur sa situation personnelle, familiale et professionnelle ainsi que sur les buts exposés de la visite (cf. ci-dessous, consid. 9).

8.

8.1. Bien que l'économie du Kosovo connaisse une période de croissance (5.1 % en 2009), les disparités économiques avec la Suisse demeurent, un peu plus de trois ans après la proclamation d'indépendance, considérables. La République du Kosovo est l'un des pays les plus pauvres d'Europe. Le produit intérieur brut (PIB) par habitant, s'élevant à 1'759 euros, en constitue une preuve évidente. De plus, le Kosovo reste très dépendant de l'aide internationale (sources : le site internet du Ministère français des Affaires étrangères : <http://www.diplomatie.gouv.fr> > pays - zones géo > Kosovo > présentation, état au 2 mars 2011, et le site internet du Ministère allemand des Affaires étrangères : <http://www.auswaertiges-amt.de> > Länder, Reise, Sicherheit > Reise- und Sicherheitshinweise : Länder A-Z > Kosovo > Wirtschaftspolitik, état : 25 mars 2011 [sites internet consultés le 25 mars 2011]).

8.2. Cet état de fait est susceptible d'entraîner une forte pression migratoire, pression encore renforcée, comme l'expérience l'a démontré, lorsque la personne concernée peut s'appuyer à l'étranger sur un réseau social préexistant, ce qui est le cas en l'espèce.

Toutefois, cette situation dans le pays d'origine ne suffit pas à conclure à l'absence de garantie quant à la sortie de l'intéressée de Suisse et de l'Espace Schengen à l'issue de son séjour, toutes les particularités du cas d'espèce devant être prises en considération.

9.

Il convient dès lors d'examiner la situation personnelle et patrimoniale de B._____, ainsi que les raisons l'ayant poussée à requérir l'octroi d'un visa.

9.1. Sans remettre en cause les raisons qui motivent la demande de visa, le Tribunal ne saurait admettre que le retour de l'intéressée au Kosovo au terme de l'autorisation requise puisse être considéré comme

suffisamment

garanti.

En effet, il ressort des pièces du dossier que B. _____, âgée de 71 ans, est veuve et retraitée. Elle réside dans la ville de Ferizaj, au sud de Pristina.

En tant que veuve, vivant seule, retraitée, rien ne la retient objectivement au Kosovo. Certes, son fils relève, sans toutefois en apporter la preuve, que son frère aîné et la famille de ce dernier résident dans la maison de B. _____ et que son frère cadet vit à proximité. S'il convient d'admettre que la présence de membres de la famille proche peut, dans une certaine mesure, inciter une personne à retourner dans son pays à l'issue d'un séjour touristique ou d'une visite familiale en Suisse, elle ne saurait, dans le contexte politico-économique du Kosovo et au regard de la situation personnelle de B. _____, suffire à garantir le retour de celle-ci dans ce pays. L'intéressée pourrait ainsi être tentée, une fois entrée en Suisse, de prolonger son séjour, ne serait-ce que temporairement, dans le but de trouver de meilleures conditions d'existence, malgré les assurances contraires données dans le cadre de la procédure de recours par A. _____.

En outre, à l'exception des laconiques affirmations du recourant sur la bonne santé de B. _____ (cf. mémoire de recours et réplique du 20 janvier 2011, p. 4), force est de constater qu'aucun élément probant ne l'atteste. Il demeure que l'intéressée est actuellement âgée de 71 ans, âge élevé au regard de l'espérance de vie au Kosovo, estimée à 73 ans (source : <http://www.diplomatie.gouv.fr> susmentionné). Dans ces conditions, il ne saurait être exclu qu'une fois en Suisse, B. _____ ne soit tentée de s'installer dans ce pays dans l'espoir d'y bénéficier d'un système de santé plus performant que dans son pays d'origine.

9.2. S'agissant de la situation patrimoniale de l'intéressée, le recourant affirme, au stade de la réplique uniquement et sans en apporter la preuve, que sa mère ne connaît pas de problèmes financiers, qu'elle perçoit une rente au Kosovo et une rente de veuve de l'Allemagne, feu son époux ayant travaillé dans ce pays plusieurs années durant, qu'elle est propriétaire de sa maison ainsi que de quelques terrains au Kosovo (cf. réplique du 20 janvier 2011, p. 3). Ces faits n'étant pas prouvés, le Tribunal ne peut les prendre en considération.

9.3. Dans sa requête, B._____ indique souhaiter venir rendre visite à son fils, A._____, et à sa belle-fille, C._____, durant un mois. Dans son mémoire de recours du 27 octobre 2010, le recourant précise que le séjour de sa mère en Suisse constitue pour cette dernière une occasion unique de séjourner "*quelques semaines à [son] domicile suisse*". Dans le cadre de l'écrit déposé en fin de procédure, le 20 janvier 2011, le recourant conclut à l'octroi d'un visa "*pour trois mois à B._____*".

Les divergences relatives à la durée souhaitée du séjour de l'intéressée en Suisse entre le début et la fin de la procédure de recours confortent l'autorité de céans dans ses doutes quant aux buts réels de la visite de B._____.

9.4. Au regard de ce qui précède, le Tribunal considère que B._____ serait parfaitement à même de poursuivre son existence en Suisse, sans que cela n'entraîne une difficulté majeure sur les plans personnel et familial et conclut en conséquence que la sortie de l'intéressée de l'Espace Schengen au terme du visa requis n'est pas assurée.

10.

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 sied toutefois de relever que les autorités suisses, au vu du nombre important de demandes de visa qui leur sont adressées, doivent prendre en considération le risque que le bénéficiaire d'un visa, après avoir été confronté concrètement à la réalité helvétique, prenne finalement la décision de s'installer durablement dans ce pays. Dans ce contexte, lesdites autorités ont été amenées à adopter une politique d'admission restrictive. Pareilles considérations ne sont pas sans avoir une incidence sur l'appréciation du cas particulier.

11.

Il importe de préciser 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 des tiers domiciliés à l'étranger pour un séjour touristique 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 seule 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 obligatoire sur le plan juridique (cf. ATAF 2009/27 consid. 9) et ne suffisent pas non plus à garantir que son départ interviendra dans les délais prévus.

12.

Au demeurant, le refus d'autorisation d'entrée prononcé par les autorités helvétiques n'a en définitive pas pour conséquence d'empêcher le recourant de maintenir des liens avec sa mère, les intéressés pouvant tout aussi bien se rencontrer hors de Suisse, notamment au Kosovo, nonobstant les inconvénients d'ordre pratique ou de convenance personnelle que cela pourrait engendrer.

13.

Au regard de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce, le Tribunal juge que c'est à raison que l'ODM a considéré que le retour de B. _____ à Kosovo à l'échéance du visa requis n'était pas suffisamment assuré et, partant, lui a refusé la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen.

14.

14.1. Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 15 octobre 2010, 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.

14.2. 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 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 Fr. 700.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais versée le 2 novembre 2010.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant, par l'entremise de son mandataire (recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec le dossier (...) en retour
- en copie, au Service de la population du canton de Vaud, pour information, avec le dossier (...) en retour

Le président du collège :

Le greffier :

Jean-Daniel Dubey

Jean-Luc Bettin

Expédition :