



Cour VI
F-6657/2016

Arrêt du 14 mars 2017

Composition

Yannick Antoniazza-Hafner (président du collège),
Martin Kayser, Marianne Teuscher, juges,
Victoria Popescu, greffière.

Parties

A. _____,
rue X. _____,
recourante,

Contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen con-
cernant B. _____.

Faits :**A.**

A.a B. _____ (ci-après aussi : l'intéressé) est un ressortissant kosovar né le [...] 1987.

A.b Le 4 mai 2015, il a été interpellé par la police à la Chaux-de-Fond alors qu'il ne disposait d'aucun titre de séjour valable. Lors d'une audition intervenue le jour suivant au poste de police, il a déclaré s'être rendu en Allemagne le 15 décembre 2014 et y bénéficier du statut de requérant d'asile. Il a précisé être arrivé à la Chaux-de-Fonds le jour de son interpellation en compagnie d'un ami, avec qui il avait l'intention de se rendre à Genève pour effectuer une visite touristique. Selon ses dires, il s'est arrêté dans cette ville parce que le trajet en train avait été plus coûteux que prévu et qu'il voulait par conséquent contacter sa famille vivant au Kosovo, afin qu'elle lui transfère de l'argent. Il a ajouté qu'il souhaitait retourner à Kastelaun en Allemagne, où il était hébergé dans un centre de requérants et qu'il ne connaissait personne sur le territoire helvétique. Lors d'une fouille sur sa personne, il s'est avéré que l'intéressé détenait une carte de requérant d'asile allemande à son nom et une autre au nom de C. _____ ; il a affirmé qu'il s'agissait de l'identité de son ami précité (procès-verbal d'audition du 5 mai 2015 [pce SEM p. 1-4]). Sur la base de cet état de fait, B. _____ a été condamné en date du 2 juin 2015 par le Ministère public du canton de Neuchâtel à une peine pécuniaire de 15 jours-amende à Fr. 10.-, peine assortie du sursis avec un délai d'épreuve de deux ans, pour entrée et séjour illégaux entre le 3 mai 2015 et le 4 mai 2015.

A.c Le 19 février 2016, le prénommé a sollicité un visa Schengen, pour une période de 90 jours, afin de rendre visite à sa fiancée A. _____, une ressortissante macédonienne née le [...] 1984 qui vit à La-Chaux-de-Fond et dispose d'une autorisation d'établissement (cf. requête du 19 février 2016 [pce SEM 4 p. 42-45] et note interne de l'ambassade du même jour [pce SEM 4 p. 41]). Par décision du 23 février 2016, la représentation suisse à Pristina a refusé l'octroi d'un visa au moyen du formulaire-type Schengen. Une opposition interjetée par l'invitante contre cet acte sera rejetée par décision du 27 mai 2016 et entrera en force.

B.

B.a Le 6 septembre 2016, B. _____ a sollicité à nouveau un visa Schengen, afin de rendre visite à A. _____, pour une période de deux mois.

B.b Par décision du 7 septembre 2016, la représentation suisse à Pristina a refusé l'octroi d'un visa au moyen du formulaire-type Schengen au motif que la volonté du requérant de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa n'avait pas pu être établie. A. _____ a fait opposition contre cet acte (cf. courrier du 14 septembre 2016). Selon ses dires, l'objet du séjour serait uniquement sentimental et ne devrait pas se prolonger au-delà de la durée prévue. En outre, elle s'est portée garante s'agissant des frais de séjour du requérant.

B.c Par décision du 13 octobre 2016, le SEM a rejeté l'opposition du 14 septembre 2014 et a refusé l'autorisation d'entrée dans l'espace Schengen de l'intéressé.

C.

Interjetant recours contre cette décision le 24 octobre 2016 auprès du Tribunal administratif fédéral, A. _____ (ci-après : aussi l'invitante ou la recourante) a conclu à son annulation ainsi qu'à l'octroi d'un visa Schengen en faveur de son fiancé. Elle a fait valoir l'impossibilité pour l'invité de s'absenter plus de 2 ou 3 mois au vu de l'état de santé de ses parents au Kosovo, en précisant qu'elle avait les capacités financières pour subvenir entièrement à ses besoins. Elle a expliqué, qu'en raison de la présence de ses enfants en Suisse, elle ne pouvait envisager un séjour au Kosovo. Enfin, elle a évoqué le séjour illégal de l'invité en 2015 en soulignant qu'il n'avait pas mesuré les conséquences de son acte. Deux actes médicaux relatifs aux parents de l'invité ont été joints au recours.

D.

Par courrier du 22 novembre 2016, la recourante a sollicité le paiement d'une avance de frais en deux mensualités, ce que le Tribunal de céans a admis dans sa décision du 28 novembre 2016. Les sommes requises ont été versées dans les délais impartis.

E.

Par préavis du 30 janvier 2017, le SEM a maintenu intégralement ses considérants et proposé le rejet du recours.

Ladite réponse a été portée à la connaissance de la recourante par ordonnance du 2 février 2017.

Droit :**1.**

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, 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 le SEM (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 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). En l'espèce, A. _____ a qualité pour recourir, étant donné qu'elle a participé à la procédure devant l'instance inférieure, qu'elle est spécialement atteinte par la décision querellée et qu'elle a un intérêt digne de protection à son annulation, son souhait de pouvoir accueillir B. _____ en Suisse demeurant actuel. 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). 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. MOSER ET AL., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis*, tome X, 2^{ème} éd., 2013, n° 3.197). 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 2014/1 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-5953/2013 du 26 juin 2014 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 précité, p. 3469, spéc. p. 3531; voir également l'ATF 135 II 1 consid. 1.1 et les ATAF 2014/1 consid. 4.1.1, 2011/48 consid. 4.1 et 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 (cf. consid. 4.1 ci-après) 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 requérant. Il reste que, dans le cadre de cet examen, dite autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Ainsi que le Tribunal l'a souligné dans sa jurisprudence, la réglementation Schengen ne confère, pas plus que la législation suisse, ni 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 et 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 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 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), dans sa teneur du 4 mai 2016, entrée en vigueur le 16 mai 2016, renvoie à l'art. 6 du code frontières Schengen (référence complète : Règlement [UE] 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes [JO L 77 du 23 mars 2016]). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent, pour l'essentiel, à celles posées par l'art. 5 LEtr. Cela est d'ailleurs corroboré par le code des visas (référence complète : Règlement (CE) no 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire 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 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 Le Règlement (CE) no 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 (JO L 81 du 21 mars 2001, p. 1-7) – applicable par renvoi et modifié par le Règlement (CE) no 1244/2009 du Conseil du 30 novembre 2009 s'agissant du Kosovo –, 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 du Kosovo, B._____ est soumis à l'obligation du visa.

5.

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

5.2 Selon la 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.

5.3 En l'occurrence, sur le vu 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 sujet, doivent être prises en considération la qualité de vie et les conditions économiques et sociales difficiles que connaît l'ensemble de la population du Kosovo. La situation du jeune Etat reste fragile sur le plan économique. Malgré un bon taux de croissance (2,3%) et une situation budgétaire relativement saine, le Kosovo reste dépendant de l'aide extérieure et des transferts de la diaspora, avec un taux de chômage de 30 à 40 %. Des efforts conséquents doivent être encore entrepris pour bâtir une économie productive. Le Kosovo dispose de richesses minières (bauxite, lignite, nickel et or) et hydro-électriques, mais l'appareil de production souffre de vétusté et nécessiterait des investissements considérables. En outre, le produit intérieur brut (PIB) par habitant s'élevait à EUR 3'126.- en 2015, soit à un niveau sensiblement inférieur à celui de la Suisse (sur l'ensemble des éléments qui précèdent, cf. le site internet du Ministère français des affaires étrangères www.diplomatie.gouv.fr/fr > Dossiers pays > Kosovo > Présentation du Kosovo, consulté en février 2017). 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.

5.4 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).

5.4.1 Selon la jurisprudence, lorsque la personne invitée assume d'importantes responsabilités dans son pays d'origine, au plan professionnel, familial et/ou social, un pronostic favorable pourra, suivant les circonstances, être émis quant à son départ ponctuel de Suisse à l'issue de la validité de son visa. En revanche, le risque d'une éventuelle transgression future des prescriptions de police des étrangers pourra être jugé élevé lorsque la personne concernée n'a pas d'attaches suffisantes ou d'obligations significatives dans son pays d'origine pour l'inciter à y retourner au terme de son séjour (cf. notamment l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-2483/2014 du 17 novembre 2014 consid. 6.1 et référence citée). 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.

5.4.2 En l'espèce, pour ce qui a trait à la situation personnelle et familiale de B._____, force est de constater que celui-ci est jeune, célibataire et sans enfants. Dans le mémoire de recours, l'invitante indique toutefois, certificats médicaux à l'appui, que l'intéressé disposerait d'un réseau familial d'une certaine intensité au Kosovo puisqu'il vit chez ses parents sourds-muets. Vu leurs handicaps, les parents auraient besoin que leur fils soit à leurs côtés dans la plupart de leurs démarches quotidiennes ainsi que pour survenir à leurs besoins. C'est pourquoi ce dernier ne pourrait s'absenter plus de 2 ou 3 mois de leurs chevets et devra charger quelqu'un de le remplacer durant son absence, ce qui ne pourra pas durer une éternité (pce TAF 1 p. 1). Par ailleurs, les deux frères de B._____, sa sœur et son oncle vivraient également au domicile commun au Kosovo (pce SEM 4 p. 41). Quoiqu'en dise la recourante, ces circonstances ne sont cependant pas de nature à dissiper les doutes quant à un retour au pays d'origine, dès lors qu'elles n'ont pas empêché l'intéressé à requérir l'asile en Allemagne et à séjourner dans ce pays pendant près d'une année, soit du 15 décembre 2014 au 5 novembre 2015 (cf. pce SEM 1 p. 3 et pce SEM 4 p. 41). De plus, au vu des pièces du dossier, B._____ ne dispose pas d'autres responsabilités familiales susceptibles de le dissuader de prolonger son séjour en Suisse.

5.4.3 S'agissant de la situation professionnelle de l'intéressé au Kosovo, il convient de relever qu'il n'exerçait aucune profession en mai 2015 (cf. pce SEM p. 3 R 8). Par ailleurs, il ressort des formulaires de demande de visa des 19 février 2016 et 6 septembre 2016 que B._____ travaille en qualité de garçon de café (« *kamarier* »; cf. pces SEM 5 et 15 p. 46 et 94). En contradiction avec ladite information, l'invitante a relevé, dans son opposition du 3 mars 2016, que B._____ exerçait le métier maçon. Quoiqu'il en soit, il n'est aucunement établi que l'invité perçoit un revenu suffisant, dans la mesure où seul un relevé de compte bancaire indiquant un solde de 101.17 Lek (soit Fr. 0.80) au 16 février 2016 (pce SEM 4 p. 30) et des documents relatifs à la situation financière d'A._____ ont été versés au dossier. Il est également troublant que celui-ci puisse sans autre interrompre son activité lucrative pendant 2 mois sans que cela ne remette en cause son contrat de travail. Dans ces conditions, force est de retenir que l'intéressé n'a pas démontré disposer d'attaches professionnelles susceptibles de l'inciter à retourner dans son pays d'origine à l'échéance du visa requis. En outre, aucun élément au dossier ne permet de considérer que sa situation matérielle se trouverait péjorée s'il prenait la décision de demeurer sur le territoire suisse à l'expiration de son visa.

5.4.4 Il y a également lieu de retenir en défaveur de l'intéressé qu'il est entré illégalement en Suisse en mai 2015, ce qui a entraîné une peine de 15 jours-amende à Fr. 10.- (cf. pce SEM 9 p. 55 ; cf. également let. A.b). Ce faisant, B._____ a déjà fait fi une fois de l'ordre juridique suisse démontrant ainsi une attitude qui incite à la prudence dans l'appréciation du pronostic dans la présente procédure. L'affirmation d'A._____, dans le mémoire de recours, selon laquelle l'intéressé n'avait à cette époque pas mesuré les conséquences de son acte et ne récidivera pas n'y change rien.

5.4.5 Quant aux intentions matrimoniales que font valoir B._____ et A._____, il importe de rappeler que selon la jurisprudence constante du Tribunal, un projet de mariage n'est pas susceptible de justifier l'octroi d'un visa Schengen lorsque le départ de la personne concernée de Suisse n'est pas suffisamment garanti (cf. parmi d'autres, l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6771/2015 du 3 décembre 2016 consid. 6.3). Or, pour les motifs exposés ci-avant, tel est justement le cas dans la présente affaire. Dans ce contexte, on précisera que B._____ et la recourante conservent la possibilité d'entamer des démarches auprès de l'autorité cantonale compétente en matière de droit des étrangers, à laquelle il revient le pouvoir d'octroyer, sous réserve de l'approbation du SEM, une autorisation de séjour temporaire aux fins de mariage (cf. le chiffre 5.6.6 des Directives et

circulaires du SEM, publiées sur son site web www.sem.admin.ch > Publications et service > Directives et circulaires > Domaine des étrangers, version du 25 novembre 2016, consulté en février 2017 ; voir également MARC SPESCHA, in : Spescha et al., Migrationsrecht, 4^{ème} éd. 2015, ad art. 30 n° 7). Cette procédure doit être clairement distinguée de celle par laquelle est requise une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen et qui est l'objet de la présente cause. Ces deux procédures répondent à des conditions différentes et n'ont par ailleurs pas le même but.

5.4.6 Finalement, contrairement à ce que semble croire la recourante, l'argument développé dans son mémoire de recours, selon lequel elle ne pourrait pas souvent se rendre au Kosovo, car elle a des enfants en Suisse et doit se rendre à son travail, ne lui est d'aucun secours. Bien au contraire, il renforce les doutes quant à la sortie de l'intéressé de Suisse à l'échéance du visa requis.

5.5 Tenant compte de l'ensemble de ces éléments, il y a lieu de retenir que la situation personnelle de B. _____ n'offre pas les garanties suffisantes pour rendre hautement vraisemblable son retour au pays à l'échéance du visa requis.

6.

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 consid. 9) et ne suffisent pas non plus à garantir que son départ interviendra dans les délais prévus.

7.

Il s'ensuit que, par sa décision du 13 octobre 2016, l'autorité intimée 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.

8.

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 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 à la 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 de la recourante. Ce montant est prélevé sur les avances de frais du même montant versées le 5 décembre 2016 et le 27 décembre 2016.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Recommandé)
- à l'autorité inférieure (dossier en retour)

Le président du collège :

La greffière :

Yannick Antoniazza-Hafner

Victoria Popescu

Expédition :