Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour III
C-8386/2008
{T 0/2}

Arrêt du 16 septembre 2009

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège),
Andreas Trommer, Ruth Beutler, juges,
Susana Carvalho, greffière.

Parties

1. B._____ et C._____,
2. A._____,
représentés par Maître Claude Jeannerat,
rue de l'Hôpital 26, 2800 Delémont,
recourants,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée concernant A._____.

Faits :

A.

A.a Le 26 février 2007, le Bureau de liaison suisse à Pristina a refusé de façon informelle de délivrer une autorisation d'entrée en territoire helvétique à A._____ (ressortissant kosovar, veuf, né le 4 février 1938).

Le 21 novembre 2007, le prénommé a déposé une demande de visa afin d'effectuer une visite de trente jours en Suisse auprès de son fils, B._____, et de sa belle-fille, C._____. Il a transmis diverses pièces à l'appui de sa demande, dont des documents attestant du fait qu'il possédait des biens-fonds en copropriété dans son pays.

Le 27 décembre 2007, l'ODM a refusé de faire droit à cette requête, estimant que la sortie de Suisse au terme du visa requis n'apparaissait pas suffisamment garantie.

A.b Le 10 avril 2008, le requérant a déposé une nouvelle demande d'autorisation d'entrée auprès de l'Ambassade de Suisse à Pristina en vue de visiter son fils et sa belle-fille durant un mois, tout en précisant qu'il était rentier.

Le 23 mai 2008, l'ODM a rejeté cette requête, pour les mêmes motifs qu'en décembre 2007.

B.

Le 10 octobre 2008, l'ambassade précitée a à nouveau refusé, de façon informelle, d'autoriser l'entrée en territoire helvétique de A._____.

Le 27 octobre 2008, le prénommé a introduit une demande d'autorisation d'entrée en Suisse, dans le but d'effectuer un séjour d'un mois auprès de son fils, aux frais de ce dernier. Il a joint à sa requête une lettre d'invitation non datée émanant de B._____ et C._____, par laquelle ceux-ci déclaraient inviter le requérant pour une durée de trois mois et se portaient garants des coûts du séjour de l'intéressé, ainsi que de son retour dans sa patrie au terme de son visa. Il a produit une attestation de l'Office des poursuites de Q._____ certifiant que le couple susmentionné ne faisait l'objet

d'aucune poursuite ou acte de défaut de biens. Il a également transmis une "declaration of joint household" du 17 mars 2008 – établie le 6 octobre 2008 – attestant qu'il vivait seul dans le village d'Y._____ (commune de Deçan).

Le 10 novembre 2008, les autorités jurassiennes ont préavisé défavorablement cette requête.

C.
Par décision du 25 novembre 2008, l'ODM a refusé l'autorisation d'entrer en Suisse à A._____. Dans ses motifs, ledit office a retenu que le retour du prénommé au pays n'était pas suffisamment garanti compte tenu de la situation socioéconomique prévalant au Kosovo ainsi que de la situation personnelle de l'invité, dont on pouvait craindre, vu son âge, qu'il ne souhaitât profiter d'un système médical et sanitaire plus performant que celui de son pays.

D.
Agissant par leur mandataire, A._____, B._____ et C._____ ont recouru le 30 décembre 2008 à l'encontre de la décision précitée, concluant à son annulation ainsi qu'à l'octroi du visa sollicité. Ils ont tout d'abord souligné que dit prononcé faisait fi des assurances émises dans une lettre d'invitation du 30 octobre 2008 – produite en copie – que les époux BC._____ avaient adressée à l'Ambassade de Suisse à Pristina. Ils ont soutenu que la décision de l'ODM était entachée d'arbitraire et violait la législation applicable en matière d'autorisations d'entrée. Ils ont allégué que le fait de refuser un visa sur la base des conditions de vie modestes du requérant était constitutif d'une inégalité de traitement entre personnes aisées et personnes moins fortunées. Ils ont invoqué une appréciation des faits inexacte et incomplète, négligeant les attaches familiales de l'intéressé au Kosovo (à savoir deux filles, de nombreux petits-enfants ainsi que des frères et soeurs). Ils ont fait valoir que l'invité, malgré son âge, jouissait d'une excellente santé et qu'il n'y avait donc aucun risque qu'il veuille bénéficier du système médical et sanitaire helvétique. Ils ont ajouté qu'il était pour le moment impossible pour les époux BC._____ de se rendre au Kosovo, attendu que C._____ avait récemment mis au monde un fils.

E.
Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet

dans son préavis du 12 février 2009. En substance, il a repris les arguments développés dans la décision entreprise, tout en relevant que A._____, qui n'avait plus d'enfants à charge et n'exerçait aucun emploi, n'était pas lié par des obligations familiales ou professionnelles telles qu'il ne pût envisager un nouvel avenir hors de sa patrie. Il a souligné qu'en revanche, le prénommé possédait de la famille en Suisse susceptible de l'aider à s'installer dans ce pays.

F.
Dans leur réplique du 20 mars 2009, les recourants ont excipé, pièces à l'appui, de la situation financière et professionnelle des invitants ainsi que du fait que ces derniers avaient un fils âgé d'un an et demi et en attendaient un second pour le mois de mai 2009, élément qui, à leurs yeux, s'opposait à un voyage à court terme au Kosovo. Ils ont produit divers documents attestant que A._____ avait deux filles mariées dans ce pays, qu'il y possédait des biens-fonds et qu'il recevait une pension de retraite.

Le 22 avril 2009, les intéressés ont transmis au Tribunal administratif fédéral (ci-après : le TAF ou le Tribunal) une déclaration de A._____ du 31 mars 2009 par laquelle ce dernier s'engageait à quitter la Suisse au terme de sa visite et faisait valoir qu'il était propriétaire de sa maison ainsi que d'un terrain agricole à Y._____, qu'il habitait à proximité de nombre de ses cousins, et que l'une de ses filles était domiciliée à X._____ (commune de Deçan) tandis que l'autre vivait à Z._____ (commune de Peje). Ils ont également versé en cause des certificats médicaux faisant apparaître que le prénommé était en bonne santé.

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 TAF, 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 en Suisse prononcées par l'ODM – lequel constitue une unité de

l'administration fédérale telle que définie à l'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._____, B._____ et C._____ ont 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.
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 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.
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 133 I 185 consid. 2.3).

4.
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 sont entrés en vigueur pour la Suisse le 12 décembre 2008.

La reprise de l'acquis de Schengen a nécessité une révision complète de l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur la procédure d'entrée et de visas (OPEV, RO 2007 5537) qui a été remplacée par l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204), entrée en vigueur le 12 décembre 2008 également. Selon l'art. 57 OEV, le nouveau droit s'applique aux procédures pendantes à la date de l'entrée en vigueur de l'OEV.

5.

5.1 S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas trois mois, l'art. 2 al. 1 OEV 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 13.04.2006 p. 1-32]). Les conditions d'entrée prévues par le code frontières Schengen correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 al. 1 let. a à d LEtr. Aussi la pratique et la jurisprudence appliquées à cette dernière disposition peuvent-elles être reprises en l'espèce (cf., entre autres, sur les détails de cette problématique, l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-3209/2008 du 8 mai 2009 consid. 4 et 5).

5.2 Le Règlement (CE) n° 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 ressortisant kosovar, A._____ est soumis à l'obligation du visa.

6.
En premier lieu, les recourants reprochent à l'ODM de s'être prononcé sans tenir compte de la lettre d'invitation adressée le 30 octobre 2008 par B._____ et C._____ à l'Ambassade de Suisse à Pristina (cf. let. D supra). Or, il appert que ce courrier est postérieur à la demande de visa du 27 octobre 2008, n'était pas destiné à l'ODM et, surtout, ne figure pas dans le dossier de l'autorité intimée. Ainsi, tout porte à croire que celle-ci en ignorait l'existence lors de sa décision du 25 novembre 2008. Cela étant, la question de savoir si la représentation suisse à Pristina aurait dû transmettre ladite lettre (pour autant qu'elle l'ait reçue, ce qui n'est pas établi en l'état du dossier) à l'ODM peut demeurer indécise in casu, puisqu'au cours de l'échange d'écritures intervenu suite au recours du 30 décembre 2008, l'office fédéral a pris connaissance du dossier du TAF – et donc de ladite missive – avant de rendre son préavis du 12 février 2009 ; il a malgré tout persisté dans son rejet de la requête des intéressés.

7.
Dans la décision attaquée, l'ODM a refusé d'autoriser le prénommé à entrer en Suisse, au motif que sa sortie de ce pays au terme de son séjour ne pouvait pas être considérée comme suffisamment garantie. Il convient par conséquent d'examiner, compte tenu de l'objet et des conditions du séjour envisagé au sens de l'art. 5 par. 1 let. c du code frontières Schengen, si les conditions fixées par l'art. 5 LEtr, en particulier à son alinéa 2, sont remplies en l'espèce.

8.
Il est vrai qu'au regard de la situation générale prévalant au Kosovo, on ne saurait d'emblée écarter les craintes émises par l'ODM de voir A._____ chercher à prolonger son séjour en Suisse ou dans l'Espace Schengen au-delà de la validité du visa sollicité.

A ce sujet, il faut prendre en considération la qualité de vie et les conditions économiques et sociales difficiles que connaît l'ensemble de la population du Kosovo (pays dont le taux de chômage s'élevait à 45% et dont le PIB par habitant était de € 1'150.- en 2008 [source: site internet du Ministère français des affaires étrangères > France-Diplomatie > Pays-zones géo > Kosovo ; mis à jour le 7 mars 2008 et consulté le 9 septembre 2009]). Dès lors, ces conditions économiques particulières ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante, cette tendance étant encore renforcée, comme

l'expérience l'a démontré, lorsque la personne concernée peut s'appuyer à l'étranger sur un réseau social (parents, amis) préexistant.

9.
La seule situation dans le pays d'origine ne suffit toutefois pas à conclure à l'absence de garantie quant à la sortie de Suisse à l'issue du séjour, toutes les particularités du cas d'espèce devant être prises en considération.

9.1 In casu, il ressort des pièces du dossier que A._____, veuf, âgé de septante-deux ans, habite le village d'Y._____, dans la commune de Deçan. L'une de ses filles est également domiciliée à Deçan – bien que dans un autre village – alors que l'autre vit dans une commune voisine, celle de Peje. Outre ses deux filles, le prénommé possède au pays de nombreux petits-enfants, ses frères et soeurs, ainsi que des cousins (cf. mémoire de recours p. 4 et déclaration du 31 mars 2009). Force est donc de reconnaître que l'intéressé détient un réseau familial important dans sa patrie. Il possède également des attaches matérielles au Kosovo, attendu qu'il est propriétaire de la maison qu'il habite ainsi que de terrains situés en zone rurale, et que personne au pays ne peut le remplacer concernant la gestion de ses biens (cf. certificat de propriété du 27 février 2009 et déclaration du 31 mars 2009). A cela s'ajoute que s'il n'exerce plus d'activité lucrative compte tenu de son âge, A._____ perçoit tout de même une pension de vieillesse, laquelle est certes modeste (cf. recours du 30 décembre 2008 p. 4) mais lui permet néanmoins, selon toute vraisemblance, de vivre de façon indépendante. Au surplus, l'intéressé a démontré se trouver en bonne santé, certificats médicaux à l'appui (cf. let. F supra).

Dans ces conditions, le risque que l'invité – qui n'a jamais quitté son pays natal jusqu'à aujourd'hui (cf. lettre d'invitation du 30 octobre 2008) – choisisse, à son âge, de s'exiler dans un environnement qui lui est totalement étranger paraît plus théorique que réel.

9.2 Par ailleurs, la durée (un mois) et les motifs (d'ordre strictement familial) de la venue en Suisse de l'invité paraissent en adéquation avec sa situation personnelle et familiale. Au demeurant, compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, l'on ne saurait retenir pour déterminant le seul fait que B._____ et C._____ aient invité le requérant pour une durée de trois mois et non de trente jours (cf. let. B supra et lettre d'invitation du 30 octobre 2008).

9.3 En outre, prenant acte des assurances données par les invitants, d'une part, et par A._____, d'autre part, le Tribunal ne décèle aucun indice permettant de mettre en doute la bonne foi de l'invité et les volonté de ses hôtes de respecter le motif et la durée du visa requis. Il ne saurait donc partager les craintes émises par l'autorité intimée, selon lesquelles le prénommé risque de prolonger son séjour en Suisse pour y trouver des conditions de vie meilleures que dans sa patrie.

9.4 Par ailleurs, il est manifeste que les autres conditions cumulatives de l'art. 5 LEtr sont remplies, respectivement qu'aucun motif de refus au sens de l'art. 16 OEV n'est réalisé.

9.5 Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal retient que les attaches de A._____ au Kosovo sont suffisamment étroites pour en déduire que son retour au pays à l'échéance du visa requis peut être tenu, avec un haut degré de probabilité, pour garanti conformément aux exigences posées par l'art. 5 al. 2 LEtr, et que, par conséquent, l'intéressé remplit les conditions d'entrée en Suisse.

10.
Tout bien considéré, le TAF estime, dès lors, qu'il serait inopportun de refuser à l'invité l'autorisation d'entrée en Suisse, l'intérêt privé de ce dernier à pouvoir venir dans ce pays pour rendre visite à la famille de son fils – laquelle s'est agrandie avec la venue au monde d'un petit-fils au printemps 2009 (cf. let. F supra) – durant un mois prévalant sur l'intérêt public contraire à refuser le visa sollicité, au vu des garanties apportées quant à une sortie de Suisse dans le délai fixé.

Le recours est en conséquence admis, la décision attaquée annulée et la cause renvoyée pour nouvel examen à l'ODM, lequel devra déterminer si A._____ remplit les conditions d'entrée posées par le code frontières Schengen ou s'il convient, le cas échéant, de lui octroyer un visa à validité territoriale limitée en application de l'art. 2 al. 4 OEV.

11.
Obtenant gain de cause, les recourants n'ont pas à supporter les frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 PA a contrario) et ont droit à des dépens (cf. art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2). Au vu de

l'ensemble des circonstances du cas, de l'importance de l'affaire, du degré de difficulté de cette dernière, de l'ampleur du travail accompli par le mandataire, le Tribunal estime, au regard des art. 8 ss FITAF, que le versement d'un montant de Fr. 900.- à titre de dépens (TVA comprise) apparaît comme équitable en la présente cause.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est admis.

2.
La décision attaquée est annulée et la cause renvoyée à l'ODM pour nouvel examen dans le sens des considérants.

3.
Il n'est pas perçu de frais de procédure. Le service financier du Tribunal restituera aux recourants l'avance de frais de Fr. 600.- versée le 20 janvier 2009.

4.
L'autorité intimée versera aux recourants un montant de Fr. 900.- à titre de dépens.

5.
Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (recommandé) ;
- à l'autorité inférieure (dossier [...] en retour) ;
- au Service de la population du canton du Jura, en copie pour information, avec dossier cantonal en retour.

Le président du collège : La greffière :

Jean-Daniel Dubey Susana Carvalho

Expédition :