

BGE 20050301_14015_02 vom 1. März 2005

Bundesgericht (BGE), 2005-03-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_20050301_14015_02

FR: BGE 20050301_14015_02 du 1 mars 2005

IT: BGE 20050301_14015_02 del 1 marzo 2005

Regeste

Regeste Diese Zusammenfassung existiert nur auf Französisch. DÉCISION D'IRRECEVABILITÉ de la CourEDH: SUISSE: Art. 8 et 13 CEDH. Interdiction d'entrer en Suisse prononcée par le Conseil fédéral contre un étranger établi en Suisse afin de sauvegarder les intérêts du pays. Le Tribunal fédéral a donné suffisamment de raisons à l'appui de sa thèse selon laquelle le requérant entretenait des rapports importants avec le crime organisé au Kosovo; il lui a en outre donné accès aux pièces afin qu'il puisse contester les allégations portées contre lui. Il est crédible que ces activités étaient de nature à mettre en danger les relations internationales de la Suisse avec d'autres Etats s'engageant à trouver une solution pacifique aux différends dans les Balkans. Un retour en Serbie-Monténégro serait envisageable pour l'intéressé, son épouse et leurs enfants, vu les attaches importantes conservées avec ce pays. D'autre part, les fréquents séjours que le requérant y a passés montrent qu'il s'accommodait déjà de liens familiaux distendus. En outre, une levée temporaire de l'interdiction d'entrée peut être demandée et une reconsidération de sa situation pourrait être envisagée s'il renonçait à ses activités illicites. Enfin, le requérant et sa famille pourraient jouir d'une vie familiale par l'intermédiaire de visites au Kosovo. Dès lors, un juste équilibre a été ménagé entre le droit au respect de la vie familiale et l'intérêt de l'Etat à contrôler l'immigration. Quant au droit à un recours effectif, le Tribunal fédéral s'est prononcé avec un plein pouvoir d'examen sur tous les moyens soulevés par l'intéressé dans son recours de droit administratif, bien que celui-ci ne soit pas ouvert en matière de police des étrangers, de sorte qu'il a bénéficié d'un recours au sens de l'art. 13 CEDH. Conclusion: requête déclarée irrecevable.

Regeste DÉCISION D'IRRECEVABILITÉ de la CourEDH: SUISSE: Art. 8 et 13 CEDH. Interdiction d'entrer en Suisse prononcée par le Conseil fédéral contre un étranger établi en Suisse afin de sauvegarder les intérêts du pays. Le Tribunal fédéral a donné suffisamment de raisons à l'appui de sa thèse selon laquelle le requérant entretenait des rapports importants avec le crime organisé au Kosovo; il lui a en outre donné accès aux pièces afin qu'il puisse contester les allégations portées contre lui. Il est crédible que ces activités étaient de nature à mettre en danger les relations internationales de la Suisse avec d'autres Etats s'engageant à trouver une solution pacifique aux différends dans les Balkans. Un retour en Serbie-Monténégro serait envisageable pour l'intéressé, son épouse et leurs enfants, vu les attaches importantes conservées avec ce pays. D'autre part, les fréquents séjours que le requérant y a passés montrent qu'il s'accommodait déjà de liens familiaux distendus. En outre, une levée temporaire de l'interdiction d'entrée peut être demandée et une reconsidération de sa situation pourrait être envisagée s'il renonçait à ses activités illicites. Enfin, le requérant et sa famille pourraient jouir d'une vie familiale par l'intermédiaire de visites au Kosovo. Dès lors, un juste équilibre a été ménagé entre le droit au respect de la vie familiale et l'intérêt de l'Etat à contrôler l'immigration. Quant au droit à un recours effectif, le Tribunal fédéral s'est prononcé avec un plein pouvoir d'examen sur

tous les moyens soulevés par l'intéressé dans son recours de droit administratif, bien que celui-ci ne soit pas ouvert en matière de police des étrangers, de sorte qu'il a bénéficié d'un recours au sens de l'art. 13 CEDH. Conclusion: requête déclarée irrecevable.

Regesto Questo riassunto esiste solo in francese. DÉCISION D'IRRECEVABILITÉ de la CourEDH: SUISSE: Art. 8 et 13 CEDH. Interdiction d'entrer en Suisse prononcée par le Conseil fédéral contre un étranger établi en Suisse afin de sauvegarder les intérêts du pays. Le Tribunal fédéral a donné suffisamment de raisons à l'appui de sa thèse selon laquelle le requérant entretenait des rapports importants avec le crime organisé au Kosovo; il lui a en outre donné accès aux pièces afin qu'il puisse contester les allégations portées contre lui. Il est crédible que ces activités étaient de nature à mettre en danger les relations internationales de la Suisse avec d'autres Etats s'engageant à trouver une solution pacifique aux différends dans les Balkans. Un retour en Serbie-Monténégro serait envisageable pour l'intéressé, son épouse et leurs enfants, vu les attaches importantes conservées avec ce pays. D'autre part, les fréquents séjours que le requérant y a passés montrent qu'il s'accommodait déjà de liens familiaux distendus. En outre, une levée temporaire de l'interdiction d'entrée peut être demandée et une reconsidération de sa situation pourrait être envisagée s'il renonçait à ses activités illicites. Enfin, le requérant et sa famille pourraient jouir d'une vie familiale par l'intermédiaire de visites au Kosovo. Dès lors, un juste équilibre a été ménagé entre le droit au respect de la vie familiale et l'intérêt de l'Etat à contrôler l'immigration. Quant au droit à un recours effectif, le Tribunal fédéral s'est prononcé avec un plein pouvoir d'examen sur tous les moyens soulevés par l'intéressé dans son recours de droit administratif, bien que celui-ci ne soit pas ouvert en matière de police des étrangers, de sorte qu'il a bénéficié d'un recours au sens de l'art. 13 CEDH. Conclusion: requête déclarée irrecevable.

Erwägungen

E. 2

Justification de l'ingérence a) « Prévues par la loi » Selon le Gouvernement, l'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie familiale et privée du requérant se fondait sur l'article 184 § 3 de la Constitution fédérale, disposition qui est suffisamment accessible et prévisible à la lumière de la Convention. Le requérant ne conteste pas que l'article 184 § 3 de la Constitution fédérale constitue une base légale suffisante au regard de la Convention. La Cour rappelle qu'elle a qualifié l'article 102 chiffres 8 et 10 de l'ancienne Constitution fédérale, correspondant largement à l'article 184 § 3 de la Constitution dans sa version actuelle, de base légale suffisante au sens de la Convention(Zaoui c. Suisse , décision sur la recevabilité, no 41615/98, 18 janvier 2001). b) But légitime Le Gouvernement suisse soutient que la mesure litigieuse à l'encontre du requérant a poursuivi plusieurs objectifs valables à la lumière de la Convention, à savoir la sécurité nationale, la sûreté publique, la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales. Le requérant ne remet pas non plus en question le fait que les motifs invoqués par le gouvernement suisse sont en théorie susceptibles de pouvoir justifier une ingérence dans les droits protégés par l'article 8. D'après la Cour, il n'est pas controversé que l'ingérence en cause visait des fins compatibles avec la Convention. c) « Nécessaire dans une société démocratique » i. Les arguments invoqués par les parties Quant à la condition de la nécessité de la mesure dans une société démocratique, le Gouvernement soutient que le requérant exerçait de hautes fonctions au sein de plusieurs organisations kosovares, notamment dans l'ancienne UCK et le LPK et

qu'il était en particulier responsable du fonds « Vendlindja Thërret ». Dans la mesure où le Gouvernement considère comme notoire qu'il existait de multiples interactions entre l'ancienne UCK, certains membres des autorités politiques locales au Kosovo et le crime organisé, il s'estime autorisé à invoquer les buts sousmentionnés pour justifier l'ingérence dans l'exercice des droits découlant de l'article 8, même si aucune poursuite pénale n'avait formellement été ouverte à l'encontre du requérant. Ensuite, le Gouvernement considère comme peu pertinente l'allégation du requérant selon laquelle il aurait été soumis à un contrôle rigoureux effectué par l'OSCE avant les élections au parlement kosovar, car l'OSCE n'était probablement pas en possession des informations fiables et crédibles sur les activités du requérant. Le Gouvernement estime que les activités du requérant sont sans aucun doute de nature à mettre en péril les relations de la Suisse avec l'ex-République yougoslave de Macédoine et d'autres Etats qui, comme la Suisse, s'engagent pour trouver une solution pacifique aux différends dans les Balkans. Selon le Gouvernement, l'intérêt public à tenir le requérant éloigné du territoire suisse revêt un poids particulier, notamment à la lumière de la gestion d'une politique suisse crédible de neutralité. Le Gouvernement avance également qu'il a été informé que le requérant s'était régulièrement rendu à l'étranger à partir de l'année 1997. Il en découle, aux yeux du Gouvernement, que le requérant avait lui-même librement choisi la restriction de sa vie familiale effective avant même la décision rendue par le Conseil fédéral. Par rapport à la possibilité pour la famille du requérant de retourner dans leur pays d'origine, le Gouvernement, tout en admettant que l'épouse du requérant et leurs enfants rencontreraient certes quelques difficultés s'ils le suivaient à l'étranger, rappelle que le Tribunal fédéral, dans son arrêt du 21 février 2003, n'a toutefois pas jugé ces difficultés insurmontables. Le Gouvernement souligne également la possibilité de demander une levée temporaire de l'interdiction du territoire en vue d'une visite en Suisse. A cet égard, il rappelle que le requérant a déposé deux demandes dans ce sens. Ces deux demandes, certes, furent rejetées par l'OFP dans deux décisions en date du 13 mai 2002 et du 2 juin 2002, mais principalement au motif que le requérant séjournait illégalement en Suisse en octobre 2001, nonobstant l'interdiction du territoire qui le frappait. Le requérant, ne remettant nullement en cause le fait qu'il a été un membre de l'UCK et du LPK, ainsi qu'un responsable du fonds « Vendlindja Thërret », s'oppose fermement à l'allégation selon laquelle il aurait participé à des activités criminelles, en rappelant qu'il n'a fait l'objet d'aucune poursuite pénale, ni en Suisse, ni à l'étranger. Le ministère public fédéral a bien ouvert des poursuites à l'encontre de quelques membres de « Vendlindja Thërret », mais celles-ci ont été abandonnées par la suite et les biens saisis restitués à cette organisation. Dans ce contexte, le requérant qualifie de preuve importante le fait que les investigations approfondies de la part de l'OSCE, organisation internationale crédible et en possession des informations fiables, n'ont pas pu empêcher le requérant de participer aux élections parlementaires au Kosovo. Le requérant conteste également l'allégation du Gouvernement selon laquelle il résidait, avant l'intervention même de la mesure litigieuse prise par les autorités suisses, pour la plupart de temps à l'étranger. En outre, il prétend qu'il n'est pas envisageable, ni pour son épouse, ni pour leurs enfants de vivre dans leur pays d'origine, rappelant que son épouse vit en Suisse depuis 1987 et que leurs trois enfants y ont suivi l'école et y sont intégrés. De surcroît, ils ne parlent pas la langue de leur pays d'origine. Enfin, en ce qui concerne la possibilité de demander une levée temporaire de l'interdiction d'entrée en Suisse, le requérant souligne que sa deuxième demande a été rejetée par l'OFP au motif qu'une levée temporaire ne pouvait être accordée qu'exceptionnellement et qu'un séjour en vue de passer des vacances au sein de sa famille

ne constituait pas un motif suffisant à ce titre. De surcroît, le requérant met en doute l'effectivité de cette possibilité, compte tenu du fait que les recours qu'il a déposés contre les deux décisions négatives sont toujours pendants au moment du dépôt de ses observations intervenu le 22 mars 2004, donc plus de deux ans et 10 mois plus tard. ii. L'appréciation par la Cour des arguments présentés aa) Les principes élaborés par la Cour La Cour rappelle que sa tâche consiste à déterminer si la mesure litigieuse a respecté un juste équilibre entre les intérêts en présence, à savoir, d'une part, le droit du requérant au respect de sa vie privée et familiale, et, d'autre part, la protection de la sécurité nationale, la sûreté publique, la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales (dans ce sens, *Mehemi*, précité, § 35). Dans cette appréciation des intérêts concurrents de l'individu et de la société dans son ensemble, l'Etat jouit d'une certaine marge(*Gül c. Suisse*, arrêt du 19 février 1996, Recueil des arrêts et décisions 1996-I, § 38, avec les références y citées). En même temps, la Cour estime qu'en matière d'immigration, l'article 8 ne saurait s'interpréter comme comportant pour un Etat l'obligation générale de respecter le choix, par des couples mariés, de leur résidence commune et de permettre le regroupement familial sur son territoire(*Gül*, précité, § 38, avec les références y citées). Pour apprécier les critères pertinents en l'espèce, la Cour juge opportun de prendre en compte la nature et la gravité des reproches formulés à l'encontre du requérant, la durée de son séjour en Suisse, la nationalité des diverses personnes concernées, la situation familiale du requérant, par exemple la durée de son mariage, et d'autres éléments dénotant le caractère effectif de la vie familiale d'un couple, ainsi que la naissance d'enfants légitimes et, le cas échéant, leur âge et degré d'intégration en Suisse. En outre, la Cour doit aussi examiner la gravité des difficultés que risque de connaître le conjoint et les enfants du requérant dans le pays d'origine (voir, *mutatis mutandis*, *Boulif c. Suisse*, no 54273/00, § 48, CEDH 2001-IX). bb) Application à l'espèce des principes susmentionnés Dans la présente affaire, le Gouvernement prétend qu'il existait des preuves fiables que le requérant était un activiste des premières heures du « Mouvement populaire pour le Kosovo »(*Levizja Popullare e Kosovës*; ci-après : « LPK »), qu'il était responsable du fonds « *Vendlindja Thërret* » ainsi que de l'armement de l'« Armée de libération du Kosovo » (*Ushtria Clirimtare et Kosovës*; ci-après : « UCK ») et, dans ce contexte, qu'il était impliqué dans des activités criminelles en Albanie et au Kosovo. Le Conseil fédéral a tiré ses conclusions, en premier lieu, d'un rapport confidentiel provenant de l'OTAN au Kosovo et portant notamment sur les sources potentielles du conflit ainsi que sur les milieux du crime organisé. Il contient des informations concernant des personnes actives dans les milieux susmentionnés. A ce sujet, la Cour estime qu'il était et qu'il est toujours difficile pour un Etat tiers d'évaluer la situation politique régnant au Kosovo, de déterminer l'influence des partis politiques et des groupes armés et de mesurer le risque et l'impact des activités exercées à l'étranger par des personnalités appartenant à l'UCK et au LPK. En même temps, et compte tenu du principe selon lequel il n'appartient pas à la Cour de réexaminer les faits constatés par les autorités internes, aussi longtemps que les décisions ne paraissent pas arbitraires (*Slivenko c. Lettonie* [GC], no 48321/99, §§ 105 - 108, CEDH 2003-X), la Cour ne voit pas de motifs de remettre en doute la fiabilité des informations contenues, notamment, dans le rapport de l'OTAN sur lequel le gouvernement suisse s'est appuyé dans l'appréciation de la situation du requérant. La Cour constate aussi que le Tribunal fédéral, dans son arrêt du 21 février 2003, a donné suffisamment de raisons à l'appui de sa thèse selon laquelle le requérant entretenait des rapports importants avec le crime organisé. De surcroît, cette juridiction lui a accordé l'accès aux pièces. Dans la mesure où les documents ont été classés « confidentiels », il lui a

fourni des résumés des passages pertinents. Sur la base de ces informations, le requérant a pu contester devant le Tribunal fédéral, la juridiction suprême de la Suisse, les allégations portées contre lui. Par conséquent, la Cour est d'avis qu'on ne se trouve pas dans une situation dans laquelle il n'existait aucune garantie contre l'arbitraire et l'abus du pouvoir d'appréciation laissé aux organes appartenant à l'exécutif de l'Etat. La présente espèce se distingue ainsi de l'affaire *Al-Nashif c. Bulgarie*, no 50963/99, §§ 122-124, 20 juin 2002, dans laquelle la Cour a conclu que le défaut de toute possibilité de l'intéressé de contester, dans une procédure contradictoire devant un organe juridictionnel indépendant, l'allégation du pouvoir exécutif selon laquelle le requérant constituait une menace à la sécurité nationale, n'était pas compatible, à la lumière de l'article 8 de la Convention, avec les exigences d'un Etat de droit et d'une société démocratique. La Cour considère également comme crédible l'argument du Gouvernement selon lequel les activités du requérant étaient de nature à mettre en péril les relations internationales de la Suisse, notamment avec l'ex-République yougoslave de Macédoine et d'autres Etats qui, comme la Suisse, soucieuse de sa politique de neutralité, s'engagent à trouver une solution pacifique aux différends dans les Balkans. Il reste à procéder à une appréciation des intérêts entre, d'une part, ceux exposés par le Gouvernement et, d'autre part, les intérêts privés et familiaux invoqués par le requérant. Quant à la situation familiale du requérant, la Cour note que celui-ci, originaire du Kosovo, est arrivé en Suisse en 1986, à l'âge de trente ans, en tant que demandeur d'asile. La qualité de réfugié lui a été accordée le 20 novembre 1986. Par la suite, l'office de migration de Zurich a octroyé au requérant une autorisation d'établissement pour ce canton qui a été régulièrement renouvelé, pour la dernière fois jusqu'au 15 avril 2003. En 1988, le requérant a épousé une ressortissante de la Serbie-Monténégro, qui est arrivée en Suisse en 1987 où elle a trouvé du travail. Par rapport à la possibilité pour le requérant d'établir une vie familiale en Serbie-Monténégro, la Cour estime qu'un retour dans ledit pays serait sans doute envisageable pour celui-ci, étant donné qu'il s'était souvent rendu au Kosovo, même avant l'interdiction du territoire prononcée contre lui, et qu'il y maintient toujours des relations sociales importantes. Il en est de même pour son épouse, également ressortissante de la Serbie-Monténégro, et qui est arrivée en Suisse à l'âge adulte. Sur ce point, la présente affaire se distingue nettement des affaires comparables, mais dans lesquelles une intégration dans le pays d'origine de l'épouse de l'intéressé, ressortissante de l'Etat d'accueil, ne s'avérait qu'à peine envisageable (voir, notamment, les arrêts *Boultif c. Suisse*, no 54273/00, § 53, CEDH 2001-IX ; *Beldjoudi c. France*, arrêt du 26 mars 1992, série A no 234-A, § 78). Par rapport aux enfants, la Cour note que l'aîné des enfants, né en 1983, est arrivé en Suisse à l'âge de quatre ans. Il était majeur au moment où l'interdiction du territoire est devenue définitive, à savoir le 21 février 2003 (arrêt du Tribunal fédéral). Dès lors, il n'entre pas, en tant que tel, en ligne de compte dans l'appréciation de la situation familiale du requérant. Les deux autres enfants sont nés en Suisse, respectivement en 1988 et 1995. Ces enfants, mineurs (âgés de 15 et 8 ans) au moment de la mesure frappant le requérant, ont toujours vécu en Suisse, dans l'environnement culturel de ce pays et y sont scolarisés (voir *Berrehab c. Pays-Bas*, arrêt du 21 juin 1988, série A no 138, § 29). Certes, l'établissement en Serbie-Monténégro impliquerait pour eux, s'ils optent effectivement de rentrer au Kosovo, un certain déracinement (critère tiré de l'affaire *Mehemi*, précitée, § 36). D'autre part, la Cour ne considère pas insurmontables les obstacles à leur développement individuel et social au Kosovo, compte tenu du fait qu'ils se trouvent encore à un âge adaptable et que leurs parents y ont gardé des attaches importantes. De surcroît, elle exprime ses réserves vis-à-vis de l'argument invoqué par le requérant selon lequel les enfants maîtrisent pas

l'albanais. En outre, la Cour estime valable l'argument du Gouvernement selon lequel le requérant a librement choisi la restriction de sa vie familiale avant même que le Conseil fédéral ait rendu sa décision, au motif de ses fréquents voyages à l'étranger. Certes, ceux-ci ne devraient pas, selon la Cour, être interprétés comme une décision irrévocable de ne garder avec sa famille que des liens épisodiques et distendus, renonçant définitivement à sa compagnie et abandonnant par là toute idée de réunification de sa famille (voir, dans ce sens, *Sen c. Pays-Bas*, no 31465/96, § 40, 21 décembre 2001). Néanmoins, ses fréquents séjours, notamment, en Albanie et au Kosovo, mais aussi aux Etats-Unis, constituent, d'après la Cour, un indice qu'au moment de l'interdiction du territoire, le requérant s'accommodait déjà de liens familiaux distendus et que sa « vie familiale » n'était plus aussi « effective » qu'il ne le prétend. De surcroît, il est vrai que le caractère définitif de l'interdiction (« pour une durée indéterminée ») peut apparaître comme particulièrement rigoureux (voir, dans ce sens, *Ezzouhdi*, précité, § 34). Dans ce contexte, la Cour rappelle néanmoins la possibilité de demander une levée temporaire de l'interdiction d'entrée en Suisse. En même temps, le Tribunal fédéral a explicitement évoqué la possibilité d'une demande de reconsidération de la situation du requérant, pourvu qu'il renonce à ses activités jugées illicites. Le Tribunal fédéral a également considéré que le requérant et sa famille pourraient, dans une certaine mesure, jouir d'une vie familiale par l'intermédiaire de visites de la part de son épouse et de leurs enfants au Kosovo ou en Albanie. Compte tenu de ce qui précède, l'Etat défendeur ne peut pas passer pour avoir omis de ménager un juste équilibre entre les intérêts du requérant et de sa famille d'une part, et son propre intérêt à contrôler l'immigration, d'autre part (mutatis mutandis, *Ahmut c. Pays-Bas*, arrêt du 28 novembre 1996, Recueil des arrêts et décisions 1996-VI, § 73). Dès lors, la Cour conclut que le grief tiré de l'article 8 doit être rejeté, comme étant manifestement mal fondé, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention. B. L'atteinte alléguée au droit à un recours effectif (article 13) Le requérant se plaint également de ce qu'il n'a pas disposé d'un « recours effectif » contre la mesure prononcée par le Conseil fédéral. Il invoque à ce titre l'article 13 de la Convention, libellé ainsi : « Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles ». La Cour rappelle que cette disposition a pour conséquence d'exiger un recours interne habilitant l'instance nationale compétente à connaître du contenu du grief fondé sur la Convention et à offrir le redressement approprié (*Chahal c. Royaume-Uni*, arrêt du 15 novembre 1996, Recueil des arrêts et décisions 1996-V, p. 1870, § 145). Ceci vaut aussi dans les situations, comme dans le cas d'espèce, dans lesquelles le contrôle juridictionnel porte sur une mesure d'expulsion ou d'interdiction de territoire, prononcés pour les nécessités de la sécurité nationale, et qui sont susceptibles d'intervenir dans le droit au respect de la vie privée et familiale du requérant (*Al-Nashif c. Bulgarie*, no 50963/99, § 137, 20 juin 2002). En l'espèce, il découle de l'analyse du droit interne pertinent ainsi que de l'arrêt du Tribunal fédéral du 21 février 2003 que le recours de droit administratif n'est pas ouvert contre les mesures en matière de la police des étrangers (article 100 lettre b) de la loi d'organisation judiciaire). Afin de tenir ses obligations en vertu de l'article 13 de la Convention, le Tribunal fédéral a néanmoins donné suite au recours du requérant en date du 17 février 2002. Cette juridiction a pu revoir, dans le cadre de l'examen de ce recours la constatation des faits, ainsi qu'examiner l'application du droit fédéral par l'instance précédente, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (article 104, lettres a) et b) et l'article 105 § 1 de la loi

fédérale d'organisation judiciaire). La Cour estime, dans la mesure où le Tribunal fédéral s'est prononcé sur tous les moyens soulevés par le requérant dans son recours de droit administratif, que le requérant a bénéficié d'un recours qui doit être qualifié d'effectif à la lumière de la Convention et, dès lors, que le grief tiré de l'article 13 doit être rejeté, comme étant manifestement mal fondé, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

Entscheid

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.