



---

Cour III  
C-1074/2008  
{T 0/2}

## **Arrêt du 4 mai 2009**

---

Composition

Bernard Vaudan (président du collège), Blaise Vuille,  
Ruth Beutler, juges,  
Sophie Vigliante Romeo, greffière.

---

Parties

A. \_\_\_\_\_,  
recourante,

contre

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

---

Objet

refus d'autorisation d'entrée concernant B. \_\_\_\_\_.

**Faits :****A.**

Par décision du 2 septembre 1999, l'Office fédéral des étrangers (OFE, actuellement: ODM) a rejeté une première demande d'autorisation d'entrée en Suisse pour visite de B.\_\_\_\_\_, ressortissante du Kosovo, née en 1950.

**B.**

Par lettre du 20 juillet 2007, A.\_\_\_\_\_ et son époux, domiciliés dans le canton de Vaud, ont déclaré inviter leur mère, respectivement belle-mère, B.\_\_\_\_\_, pour une visite familiale de trois mois.

Le 21 août 2007, l'intéressée a rempli un formulaire de demande de visa pour la Suisse auprès de la représentation suisse à Pristina, dans le but de rendre visite, durant un mois, à sa fille et à son beau-fils.

Dans les informations qu'elle a fournies au sujet de sa situation personnelle, elle a notamment indiqué être mariée et sans emploi.

Suite au refus informel de ladite demande de visa par la représentation suisse précitée, B.\_\_\_\_\_ a exposé, par écrit non daté, qu'elle souhaitait rendre visite à sa fille durant un mois, précisant qu'elle était déjà venue en Suisse, qu'elle n'avait jamais causé de problèmes et qu'elle repartirait dans sa patrie à l'échéance du séjour autorisé.

Le 10 décembre 2007, suite à la demande de renseignements du Service de la population du canton de Vaud (ci-après: le SPOP), le Contrôle des habitants de la Commune de Bex, tout en préavisant défavorablement ladite demande d'entrée, a communiqué que la durée prévue du séjour était d'un mois, que l'invitée avait un fils, né en 1976, dans sa patrie, qu'elle avait vécu en Suisse auprès de son époux, du 19 septembre 1990 au 31 décembre 1991, et que ce dernier, séparé de l'intéressée, était toujours domicilié dans le canton de Vaud. Cette autorité a notamment joint une lettre des invitants du 26 novembre 2007, par laquelle ceux-ci se sont portés garants de tous les frais liés à l'éventuel séjour de la prénommée, ainsi que de son retour dans son pays au terme de son visa.

Le 17 décembre 2007, le SPOP a émis un préavis positif quant à la venue en Suisse de la requérante.

**C.**

Par décision du 18 janvier 2008, l'ODM a refusé de délivrer à B.\_\_\_\_\_ une autorisation d'entrée en Suisse, motifs pris que son retour dans son pays d'origine n'était pas suffisamment assuré, compte tenu de la situation socio-économique qui y prévalait et de sa situation personnelle.

**D.**

Par écrit daté du 11 février 2008, A.\_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision, concluant à son annulation et à l'octroi d'une autorisation d'entrée en faveur de sa mère. Elle a allégué que celle-ci était âgée de 54 ans, qu'elle avait une maison, ainsi qu'une famille dans sa patrie, qu'elle n'avait nullement l'intention de s'établir en Suisse et qu'elle souhaitait venir dans ce pays pour rencontrer ses enfants et faire la connaissance de ses petits-enfants.

**E.**

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet en date du 31 mars 2008.

Invitée à se déterminer sur ce préavis, la recourante n'a pas réagi.

**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 TAF 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 TAF est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

**1.3** La recourante a qualité pour recourir (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.**

La recourante peut invoquer devant le TAF 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 TAF 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 sa décision, 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 la police des 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, in FF 2002 3531; voir également ATF 133 I 185 consid. 2.3).

**4.**

Le 1<sup>er</sup> janvier 2008 sont entrées en vigueur la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20) et les ordonnances d'exécution y relatives (notamment l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur la procédure d'entrée et de visas [OPEV, RO 2007 5537]). Dès lors que la demande qui est l'objet de la présente procédure de recours a été déposée avant l'entrée en vigueur de la LEtr, l'ancien droit (matériel) devrait être applicable à la présente cause, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr.

Il s'impose toutefois de souligner ici que, 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) et que 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 [RS 0.360.268.1]) sont entrés en vigueur pour la Suisse le 12 décembre 2008.

Ainsi, depuis cette dernière date, la Suisse est tenue d'appliquer l'acquis repris de Schengen et de le transposer dans son droit national, notamment pour ce qui est des dispositions sur la politique commune de délivrance des visas, telles que contenues dans les divers actes juridiques de l'Union européenne. En vue de la mise en œuvre des accords d'association à Schengen, le législateur a donc dû procéder à des adaptations correspondantes dans la LEtr (cf. en particulier art. 2 al. 4 LEtr, selon lequel les dispositions sur la procédure en matière de visa ainsi que sur l'entrée en Suisse et la sortie de Suisse ne s'appliquent que dans la mesure où les accords d'association à Schengen ne contiennent pas de dispositions divergentes). En outre, la reprise de l'acquis de Schengen a nécessité une révision complète de l'OPEV, qui a été remplacée par l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204). Selon l'art. 57 OEV, le nouveau droit s'applique aux procédures pendantes à la date de l'entrée en vigueur de l'OEV.

Cela signifie que la Suisse, en vertu de ses obligations de droit international, est tenue, malgré la disposition transitoire de l'art. 126 al.

1 LEtr, d'appliquer aux procédures pendantes au 12 décembre 2008 le nouveau droit (cf. arrêt du TAF C-204/2008 du 5 mars 2009 consid. 4; sur la question de la prééminence du droit international, ATF 131 II 352 consid. 1.3.1, 119 V 171 consid. 4, ainsi que jurisprudence et doctrine citées; RAINER J. SCHWEIZER, Zur Einleitung: Das Bundesverwaltungsgericht im System der öffentlich-rechtlichen Rechtspflege des Bundes, in: Bernhard Ehrenzeller/Rainer J. Schweizer (Hrsg.), Le Tribunal administratif fédéral: Statut et missions, St-Gall 2008, p. 24).

## 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 avril 2006 p. 1-32]). L'art. 5 par. 1 du code frontières Schengen définit les conditions d'entrée pour les ressortissants de pays tiers. Ceux-là doivent être en possession d'un document ou de documents de voyage en cours de validité permettant le franchissement de la frontière et - s'ils sont soumis à l'obligation du visa - être en possession d'un visa en cours de validité (let. a et b). Ils doivent justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé, et disposer des moyens de subsistance suffisants (let. c). En outre, ils ne doivent pas être signalés aux fins de non-admission dans le Système d'information Schengen (SIS) et ne pas être considérés comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure, la santé publique ou les relations internationales de l'un des Etats membres (let. d et e).

**5.2** 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. L'obligation faite à l'étranger de justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé, telle que contenue à l'art. 5 par. 1 let. c du code frontières Schengen, n'est pas explicitement mentionnée à l'art. 5 al. 1 LEtr. L'art. 5 al. 2 LEtr exige en revanche de l'étranger qui prévoit un séjour temporaire en Suisse d'apporter la garantie qu'il quittera ce pays. Cette condition, ancrée dans le droit national, ne constitue toutefois pas une exigence supplémentaire et n'entre pas en contradiction avec le code frontières Schengen. En effet, l'indication de l'objet du séjour temporaire envisagé constitue de fait une déclaration

d'intention de quitter le pays une fois le but de ce séjour atteint. Partant, en cas d'indications contradictoires ou invraisemblables sur l'objet du séjour, il y aura lieu de conclure que le requérant n'est pas disposé à quitter l'Espace Schengen à l'échéance du séjour projeté. C'est dans ce sens également que vont les Instructions consulaires communes du 22 décembre 2005 adressées aux représentations diplomatiques et consulaires de carrière (ICC, JO 2005 C 326 p. 1-149). Les ICC exigent en particulier que soit évalué le risque migratoire; il convient en ce sens d'examiner si le requérant cherche "à pénétrer et à s'établir dans le territoire des Etats membres sous le couvert de visa pour tourisme, affaires, études, travail ou visite à des parents" (C 326 p. 10). L'Annexe I du code frontières Schengen contient au surplus une liste non exhaustive des pièces justificatives nécessaires à démontrer l'objet et les conditions du séjour envisagé au sens de l'art. 5 par. 1 let. c du code précité.

**5.3** Au vu des considérations qui précèdent, l'examen de l'objet et des conditions du séjour envisagé au sens de l'art. 5 par. 1 let. c du code frontières Schengen correspond à l'examen de la garantie de sortie de Suisse au sens de l'art. 5 al. 2 LEtr. Aussi la pratique et la jurisprudence appliquées à cette dernière disposition peuvent-elles être reprises.

**5.4** En tant que ressortissante du Kosovo, B.\_\_\_\_\_ est soumise à l'obligation du visa.

## **6.**

**6.1** Dans la décision attaquée, l'ODM a refusé d'autoriser la prénommée 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 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 familiale.

**6.2** Il est à noter que lorsque l'autorité examine si l'étranger présente les garanties nécessaires en vue d'une sortie de l'Espace Schengen à l'échéance du séjour envisagé, elle ne peut le faire que, d'une part, sur

la base d'indices fondés sur la situation personnelle, familiale ou professionnelle de l'étranger, d'autre part, sur une évaluation du comportement de l'étranger, une fois arrivé dans l'Espace Schengen, compte tenu des prémisses précitées. On ne saurait donc reprocher à l'autorité de prendre une décision contraire à la loi lorsque dite autorité se base sur les indices et l'évaluation précités pour appliquer l'article précité.

**6.3** Ces éléments d'appréciation doivent 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 d'emblée être exclu qu'une situation politiquement, socialement ou économiquement peu favorable puisse influencer le comportement de la personne intéressée.

**6.4** 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 (région dans laquelle le taux officiel de chômage s'élève à 45% [2006] et dont le PIB par habitant [1'150 euros] est l'un des plus faibles d'Europe [source: site internet du Ministère français des affaires étrangères > France-Diplomatie > Pays-zones géo > Kosovo > Présentation du Kosovo; mise à jour: 7 mars 2008]).

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.

**6.5** Toutefois, comme cela a déjà été mentionné ci-dessus, la seule situation dans le pays d'origine ne suffit 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.

## **7.**

En l'espèce, B.\_\_\_\_\_, sans profession et séparée, depuis de nombreuses années, de son époux, domicilié dans le canton de Vaud, auquel elle est pourtant toujours mariée, serait à même d'envisager sans grandes difficultés une nouvelle existence hors de sa patrie, en particulier en Suisse, où résident notamment sa fille et ses petits-enfants, dès lors qu'elle n'a ni charges de famille, ni attaches

professionnelles, ni perspectives économiques propres à l'inciter à retourner au Kosovo après son éventuelle venue sur territoire helvétique. Le fait que la prénommée ait un fils dans sa patrie est certes un élément qui parle en faveur de sa sortie de Suisse à la fin du séjour envisagé. A ce propos, il sied toutefois de constater, au vu de l'expérience générale, qu'un tel lien est parfois insuffisant pour dissuader une personne de prolonger son séjour en Suisse, d'autant plus que l'intéressée a déjà vécu dans ce pays, durant un peu plus d'un an, dans le cadre du regroupement familial (cf. courrier du Contrôle des habitants de la Commune de Bex du 10 décembre 2007) et que son fils, résidant au Kosovo, est âgé de 33 ans et donc parfaitement en mesure de vivre en toute indépendance.

Les craintes émises par l'autorité intimée quant à une éventuelle prolongation par l'invitée de sa présence en Suisse au terme de son visa paraissent d'autant plus fondées que des informations divergentes ont été données quant à la durée du séjour envisagé et à l'état civil de l'intéressée. En effet, il ressort notamment de la demande de visa du 21 août 2007 que la requérante souhaiterait rendre visite à sa fille durant un mois, alors que, dans leur lettre du 20 juillet 2007, la recourante et son époux ont déclaré inviter B.\_\_\_\_\_ pour une période de trois mois. En outre, selon les renseignements recueillis auprès de l'invitante par le Contrôle des habitants de la Commune de Bex, la prénommée et son époux seraient séparés (cf. courrier du 10 décembre 2007 précité). Or, cette dernière a indiqué être mariée et non pas séparée, dans sa requête de visa du 21 août 2007, alors que cet état civil était pourtant expressément prévu dans ledit formulaire (cf. rubrique n°4). Le Tribunal constate par ailleurs que la requérante a été invitée par sa fille, mais que c'est le bail à loyer de son époux qui a été produit à l'appui des renseignements fournis par la recourante au Contrôle des habitants de la Commune de Bex (cf. courrier du 10 décembre 2007 précité et contrat de bail à loyer du 25 août 1999). Les incohérences dont sont ainsi empreintes les indications communiquées aux autorités constituent un facteur d'incertitude supplémentaire quant au réel but du séjour de l'invitée.

Par surabondance, il sied de relever qu'un refus d'autorisation d'entrée prononcé par les autorités helvétiques n'a pas pour conséquence d'empêcher l'invitée de maintenir des liens avec ses enfants et ses petits-enfants séjournant en Suisse, les intéressés pouvant tout aussi bien se rencontrer au Kosovo, nonobstant les inconvénients d'ordre

pratique ou de convenance personnelle que cela pourrait engendrer.

La recourante a certes insisté sur le fait que sa mère viendrait en Suisse uniquement pour lui rendre visite et n'entendait pas y rester à demeure. Cependant, ces déclarations ne sauraient suffire à elles seules pour garantir le retour de la requérante dans sa patrie. Au demeurant, les assurances données quant à l'accueil et à la prise en charge des frais de séjour ne sont, en tant que telles, pas de nature à empêcher un ressortissant étranger, une fois sur le territoire helvétique, d'entreprendre des démarches administratives en vue d'y prolonger son séjour. L'expérience a en effet démontré à de nombreuses reprises que les déclarations d'intention formulées quant à la sortie ponctuelle de la personne invitée à l'échéance du visa, de même que les garanties financières offertes par l'hôte, ne suffisaient pas non plus à garantir le départ d'un ressortissant étranger dans les délais prévus, ces dernières n'emportant aucun effet juridique (cf. Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 57.24, jurisprudence confirmée à de nombreuses reprises, en particulier dans l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1140/2008 du 15 avril 2009 consid. 9 par. 5).

A ce propos, il sied de souligner que le refus d'une autorisation d'entrée ne remet nullement en cause la bonne foi des personnes qui, résidant régulièrement en Suisse, ont invité un tiers domicilié à l'étranger pour un séjour touristique. Même s'il peut à première vue paraître sévère de refuser à une personne l'autorisation d'entrée dans un pays où séjournent des membres de sa parenté, cette situation ne diffère pas de celle de très nombreux autres étrangers désireux de se rendre en Suisse pour divers motifs.

Au vu de l'ensemble des circonstances exposées ci-dessus, le TAF estime qu'il ne saurait être reproché à l'ODM d'avoir considéré que la sortie de B.\_\_\_\_\_ de Suisse à l'échéance du visa requis n'était pas suffisamment assurée et, partant, d'avoir refusé la délivrance d'une autorisation d'entrée en sa faveur.

## **8.**

Il ressort de ce qui précède que la décision de l'ODM du 18 janvier 2008 est conforme au droit.

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 de la recourante, conformément à l'art. 63 al. 1 PA en relation avec l'art. 1, l'art. 2 et l'art. 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. 600.-, sont mis à la charge de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 4 mars 2008.

**3.**

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier n° de réf. 840489.1 en retour
- en copie au Service de la population du canton de Vaud, avec dossier VD 26'674 en retour

Le président du collège :

La greffière :

Bernard Vaudan

Sophie Vigliante Romeo

Expédition :