



Cour III
C-2505/2007/
{T 0/2}

Arrêt du 27 mars 2009

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège), Blaise Vuille,
Antonio Imoberdorf, juges,
Aurélia Chaboudez, greffière.

Parties

A. _____ et B. _____,
représentés par Maître Daniel Cipolla, rue du Rhône 3,
case postale 183, 1920 Martigny,
recourants,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée en Suisse concernant
C. _____ et D. _____.

Faits :**A.**

C._____, né le 6 septembre 1934 et son épouse D._____, née le 17 septembre 1939, ressortissants kosovars, ont déposé une demande d'autorisation d'entrée en Suisse auprès de l'Ambassade de Suisse à Belgrade le 20 décembre 2006, dans le but de rendre visite durant trois mois à leur fille A._____.

B.

Il ressort du dossier que C._____ et D._____ ont demandé à plusieurs reprises à pouvoir entrer en Suisse ces dernières années, et que leurs demandes ont à chaque fois été refusées.

C.

Après avoir refusé de manière informelle la délivrance d'un visa en leur faveur, l'Ambassade de Suisse précitée a transmis la demande des intéressés à l'ODM pour décision formelle.

D.

Dans une lettre du 25 février 2007, B._____ et A._____ ont exposé à l'ODM qu'ils avaient dû se marier rapidement car l'intéressée faisait l'objet d'une mesure de renvoi suite au rejet de sa demande d'asile et qu'ils souhaitaient maintenant inviter les parents de celle-ci afin de pouvoir organiser une fête de mariage et les présenter à la famille de B._____.

E.

L'ODM, suivant l'avis négatif émis par le Service de l'état civil et des étrangers du canton du Valais le 23 février 2007, a refusé d'autoriser C._____ et D._____ à entrer en Suisse, par décision du 6 mars 2007. L'office précité a considéré que leur retour dans leur pays d'origine n'était pas suffisamment garanti au vu de la situation socioéconomique qui y prévalait ainsi que de leur situation personnelle, notamment du fait qu'ils étaient retraités. Il a par ailleurs estimé que leur insistance à vouloir venir en Suisse, malgré les nombreux refus d'autorisation d'entrée dont ils avaient fait l'objet, contribuait à jeter un doute sur leurs réelles intentions, qu'il n'était pas exclu qu'ils soient tentés de demander l'asile, tout comme leur fille l'avait fait, et que rien n'indiquait que celle-ci ne pouvait pas leur rendre visite dans leur pays d'origine.

F.

Agissant par leur mandataire, A._____ et B._____ ont recouru contre cette décision en date du 5 avril 2007, concluant à l'annulation de celle-ci et à l'octroi d'une autorisation d'entrée en faveur de C._____ et D._____. Ils ont allégué que les invités avaient une fille et un fils au Kosovo, que le centre de leurs intérêts se trouvait là-bas et qu'ils ne verraient pas leur niveau de vie augmenter en venant en Suisse, car ils étaient retraités et par conséquent ne pouvaient être tentés de chercher un travail mieux rémunéré. Ils ont expliqué que les intéressés souhaitaient revoir leur fille ce qui les avait incités à déposer plusieurs demandes d'entrées en Suisse. Les recourants ont exclu le fait que leurs invités demandent l'asile en Suisse, rappelant que A._____ l'avait fait dans le contexte de la guerre, et que s'ils avaient voulu quitter le Kosovo, ils l'auraient également fait à ce moment-là. Ils ont joint à leur mémoire de recours la lettre qu'ils avaient adressée à l'ODM le 25 février 2007.

G.

Dans sa détermination du 15 juin 2007, l'ODM a répété que la sortie de Suisse des intéressés n'était pas assurée, compte tenu de l'ensemble des circonstances et en particulier de la présence de leur fille en Suisse, et que les garanties financières quant à la prise en charge de leurs frais de séjour et au retour n'étaient pas décisives. Pour ces motifs, l'ODM a conclu à ce que le recours soit déclaré mal fondé dans toutes ses conclusions et la décision attaquée confirmée.

H.

Les recourants ont répliqué le 13 août 2007 que C._____ et D._____ étaient propriétaires de nombreux terrains dans leur pays d'origine, produisant des documents à cet effet, qu'ils touchaient en tant que retraités une rente qui leur permettait de vivre normalement et qu'ils n'avaient dès lors pas d'intérêt à rester en Suisse.

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

1.3 A. _____ et B. _____ ont 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.

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.

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 du Conseil fédéral concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, in FF 2002 3531; voir également ATF 133 I 185 consid. 2.3).

4.

L'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2008, de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr, RS 142.20) a entraîné l'abrogation de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE de 1931, RS 1 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe 2, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution, telle notamment l'ordonnance du 14 janvier 1998 concernant l'entrée et la déclaration d'arrivée des étrangers (OEArr de 1998, RO 1998 194) abrogée par l'art. 39 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur la procédure d'entrée et de visas (OPEV de 2007, RO 2007 5537).

5.

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. sur la question de la prééminence du droit international, ATF 131 II 352 consid. 1.3.1, ATF 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).

6.

6.1 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) 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. 1-32]). 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).

6.2 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. 1 al. 2 let. c OEArr. Cette disposition exige en revanche de l'étranger qui

prévoit un séjour temporaire en Suisse d'apporter la garantie qu'il quittera la Suisse. 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.

6.3 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. 1 al. 2 let. c OEArr. Aussi la pratique et la jurisprudence appliquées à cette dernière disposition peuvent-elles être reprises.

7.

En tant que ressortissants du Kosovo, C._____ et D._____ sont soumis à l'obligation du visa.

8.

Dans la décision attaquée, l'ODM a refusé d'autoriser les intéressés à entrer en Suisse au motif que leur sortie de ce pays au terme de leur 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 les intéressés sont disposés à quitter la Suisse et l'Espace Schengen à l'échéance de leur séjour ou s'il apparaît, au contraire, qu'ils cherchent à pénétrer et à s'établir dans le territoire de

l'un ou l'autre des Etats membres sous le couvert d'un visa pour visite familiale.

9.

9.1 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'intéressé et, d'autre part, sur sa situation personnelle, familiale et professionnelle.

9.2 En l'occurrence, il faut prendre en considération la situation socioéconomique difficile prévalant au Kosovo ainsi que les disparités économiques considérables existant entre ce pays et la Suisse (le taux officiel de chômage au Kosovo s'élève à 45% et 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 ; mis à jour le 7 mars 2008 et visité le 9 mars 2009]). Ces conditions économiques difficiles peuvent s'avérer décisives lorsqu'une personne prend la décision de quitter sa patrie, en ce sens qu'elles ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante sur la population, 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 (parenté, amis) préexistant, comme c'est le cas en l'occurrence. Une demande d'autorisation d'entrée pour tourisme ou visite peut ainsi représenter un moyen détourné de faciliter la venue en Suisse de personnes désirant en réalité s'y établir durablement.

9.3 En ce qui concerne plus particulièrement C._____ et D._____, sans pour autant minimiser les raisons d'ordre essentiellement familial et affectif qui motivent leur demande, le Tribunal ne saurait admettre, au vu de l'ensemble des éléments du dossier, que leur retour au Kosovo au terme de l'autorisation demandée soit suffisamment garanti.

9.4 Ainsi que l'indiquent les renseignements qui ont été communiqués aux autorités suisses dans le cadre de la présente affaire, les intéressés ont une autre fille et un fils qui vivent au Kosovo. Même si ces attaches familiales peuvent, dans une certaine mesure, les inciter à retourner dans leur patrie au terme du séjour envisagé en Suisse, elles ne sauraient toutefois suffire, à elles seules, à garantir leur

retour, au vu du contexte socioéconomique et politique dans lequel se trouve le Kosovo, et de la présence de leur autre fille en Suisse. En tant que retraités, ils n'ont pas non plus d'attaches professionnelles susceptibles de les inciter à regagner leur pays d'origine au terme de leur séjour. Ils seraient ainsi parfaitement à même de se créer une nouvelle existence hors de leur patrie, sans que cela n'entraîne pour eux des difficultés majeures sur le plan personnel ou familial. Par ailleurs, le Tribunal relève que le montant de leur rente mensuelle, tel qu'il ressort du décompte de juin 2007 qu'ils ont produit, équivaut à environ Fr. 240.- selon le taux de change qui prévalait à cette période. Par conséquent, ce revenu relativement modeste et le fait qu'ils possèdent des terrains dans leur pays d'origine ne permettent pas de conclure qu'ils y bénéficient de conditions économiques aisées qui seraient susceptibles de garantir leur sortie de Suisse.

9.5 Cela étant, le désir exprimé par C._____ et D._____, au demeurant parfaitement compréhensible, de venir en Suisse rendre visite à leur fille ne constitue pas à lui seul un motif justifiant l'octroi d'un visa (cf. consid. 3 ci-dessus). 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 convient toutefois de souligner que cette situation ne diffère pas de celle de nombreux étrangers dont la parenté demeure également en Suisse. En effet, au vu du nombre important de demandes de visa et du risque que la personne bénéficiant d'un visa d'entrée ne quitte pas la Suisse au terme de son séjour, les autorités ont été amenées à adopter une politique d'admission très restrictive et, par conséquent, à procéder à une sévère limitation du nombre d'acceptations des requêtes visant à l'octroi d'une autorisation d'entrée en Suisse (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). Pareilles considérations ne sont ainsi pas sans avoir une incidence importante dans l'appréciation du cas particulier.

9.6 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 résidant en Suisse qui ont invité des parents domiciliés à l'étranger pour un séjour touristique et se sont engagées à garantir les frais y relatifs et le départ de leurs invités. 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 aux ressortissants étrangers qui le sollicitent. Cependant, elles ne peuvent être tenues pour décisives, dans la mesure où elles n'engagent pas les requérants eux-mêmes – ceux-ci conservant seuls la maîtrise de leur comportement – et ne permettent nullement d'exclure l'éventualité que les intéressés, une fois en Suisse, ne tentent d'y poursuivre durablement leur existence (cf. à cet égard, l'arrêt du Tribunal fédéral 6S.281/2005 du 30 septembre 2005 let. A des faits).

10.

Par surabondance, il convient encore de relever qu'un refus d'autorisation d'entrée en Suisse prononcé par les autorités helvétiques n'a pas en l'occurrence pour conséquence d'empêcher les intéressés de se voir, ceux-ci pouvant tout aussi bien se rencontrer hors de Suisse, nonobstant les inconvénients d'ordre pratique ou de convenance personnelle que cela pourrait engendrer.

11.

Au vu de l'ensemble des circonstances, le Tribunal estime qu'il ne saurait être reproché à l'ODM d'avoir considéré que le départ de C._____ et D._____ à l'échéance du visa requis n'était pas suffisamment assuré et, partant, d'avoir refusé la délivrance d'une autorisation d'entrée en Suisse en leur faveur.

12.

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 6 mars 2007, 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.

13.

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure, d'un montant de Fr. 600.-, à la charge des recourants, conformément à l'art. 63 al. 1 PA en relation avec l'art. 1 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).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, s'élevant à Fr. 600.-, sont mis à la charge des recourants. Ils sont compensés par l'avance de frais de même montant versée le 14 mai 2007.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (Recommandé)
- à l'autorité inférieure (avec dossier n° 1 924 885)
- au Service cantonal de l'état civil et des étrangers du canton du Valais (en copie ; avec dossier cantonal en retour)

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Aurélia Chaboudez

Expédition :