



---

Cour III  
C-4569/2007  
{T 0/2}

## **Arrêt du 8 décembre 2008**

---

Composition

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

---

Parties

M. \_\_\_\_\_,  
recourante,

contre

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

---

Objet

Refus d'autorisation d'entrée en Suisse concernant  
A.J. \_\_\_\_\_.

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

Accompagnée de son époux, A.J.\_\_\_\_\_, ressortissante kosovare née le 3 août 1940, a visité sa famille en Suisse au bénéfice d'une autorisation idoine en 1994, 1995, 1996 et 1998, sollicitant presque à chaque fois la prolongation de la durée de son séjour.

Le 19 mars 1997, le Service de la population du canton de Vaud a refusé d'octroyer une autorisation de séjour en faveur des époux J.\_\_\_\_\_.

Le 12 avril 1999, A.J.\_\_\_\_\_ et son mari ont rempli un formulaire de demande d'autorisation de séjour et d'établissement auprès du Service de la population et des migrants du canton de Fribourg. Par lettre du même jour, Y.\_\_\_\_\_, l'un de leur fils vivant en Suisse, a prié les autorités helvétiques d'autoriser le séjour de ses parents dans ce pays malgré l'échéance de leurs visas, en raison de l'état de santé de son père et de la situation régnant au Kosovo.

Les époux J.\_\_\_\_\_ ont déposé une demande d'asile le 18 mai 1999. Ils ont toutefois quitté la Suisse le 29 octobre 1999, au bénéfice d'une aide au retour. Dès lors, leur demande d'asile a été classée en date du 8 novembre 1999.

En janvier 2003, ils ont déposé une nouvelle requête d'autorisation d'entrée en Suisse afin de visiter leur fils Y.\_\_\_\_\_, celui-ci s'étant, par lettre du 7 janvier 2003, également adressé aux autorités compétentes dans ce but. Les intéressés ayant renoncé à ce projet le 12 mai 2003, ladite demande a été classée sans suite.

Le 5 janvier 2005, A.J.\_\_\_\_\_, devenue veuve, a déposé une nouvelle requête d'autorisation d'entrée en Suisse pour visiter son fils susmentionné. Suite au refus prononcé par l'ODM le 17 mai 2005, Y.\_\_\_\_\_ a recouru auprès du Département fédéral de justice et police qui a, le 27 décembre 2005, confirmé la décision négative de l'autorité intimée.

Le 5 décembre 2006, la représentation helvétique à Pristina a refusé de façon informelle d'accéder à une nouvelle demande d'autorisation d'entrée en Suisse de l'intéressée.

**B.**

Par demande déposée le 22 mars 2007 auprès du Bureau de liaison suisse à Pristina, A.J.\_\_\_\_\_ a requis l'octroi en sa faveur d'une autorisation d'entrée en Suisse afin d'effectuer une visite de deux mois auprès de sa fille M.\_\_\_\_\_, de nationalité helvétique. Elle a précisé être sans profession et a joint à sa demande une lettre datée du 10 février 2007, par laquelle sa fille déclarait prendre à sa charge les frais de voyage et de séjour de sa mère et se porter garante du retour de celle-ci dans sa patrie. Elle a produit divers documents dont un «family certificate» du 20 mars 2007 attestant qu'elle vivait au Kosovo avec l'un de ses fils, ainsi qu'une déclaration par laquelle elle s'engageait à quitter la Suisse à l'échéance de son visa, à ne pas requérir la prolongation de celui-ci et à ne pas déposer de demande de séjour.

Ayant refusé de délivrer le visa requis, ladite représentation a transmis le dossier à l'ODM pour décision formelle.

Le 13 avril 2007, les autorités fribourgeoises ont émis un préavis défavorable.

**C.**

Le 22 mai 2007, l'ODM a refusé l'autorisation d'entrée en Suisse à A.J.\_\_\_\_\_. Dans ses motifs, il a retenu que le retour au pays n'était pas suffisamment garanti, compte tenu des disparités économiques entre le Kosovo et la Suisse et de la situation personnelle, professionnelle et familiale de la requérante.

**D.**

Par recours déposé le 21 juin 2007 (date du sceau postal), M.\_\_\_\_\_ a contesté la décision de l'ODM précitée, concluant implicitement à son annulation ainsi qu'à l'octroi du visa sollicité. Elle a pour l'essentiel estimé que la sortie de Suisse de sa mère était assurée, dès lors que celle-ci possédait des biens immobiliers dans sa patrie et y touchait une pension de retraite. A l'appui de ses allégations, elle a produit divers documents attestant que A.J.\_\_\_\_\_ était propriétaire d'un bien foncier dans son pays d'origine.

**E.**

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet, par préavis du 15 août 2007. Il a en substance maintenu sa position

nonobstant le fait que A.J.\_\_\_\_\_ fût propriétaire d'un bien immobilier dans son pays et y bénéficiât d'une rente.

#### **F.**

Par réplique du 26 septembre 2007, la recourante a précisé que sa mère vivait avec la famille de l'un de ses fils au Kosovo, où se trouvaient également une autre fille, deux frères et une soeur, ainsi que leurs familles respectives. Elle a indiqué qu'en Suisse, hormis elle-même et ses six enfants, A.J.\_\_\_\_\_ avait encore un fils et sept petits-enfants, dont quatre issus d'un troisième fils décédé en 2005. Elle a relevé que la prénommée, qui avait toujours vécu au Kosovo, n'y manquait de rien, jouissait d'une bonne santé ainsi que d'un réseau familial et social, et ne souhaitait dès lors pas s'installer en Suisse.

#### **G.**

Par courrier du 11 novembre 2007, la recourante a fait parvenir au Tribunal administratif fédéral (ci-après : le TAF ou le Tribunal) un relevé bancaire et une attestation des autorités kosovares faisant apparaître que sa mère touchait une pension de retraite.

### **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 aux art. 33 et 34 LTAF.

En particulier, les décisions en matière 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** L'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> 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, RS 1 113), conformément à l'art.

125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution, telles notamment l'ordonnance du 14 janvier 1998 concernant l'entrée et la déclaration d'arrivée des étrangers (OEArr, RO 1998 194) abrogée par l'art. 39 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur la procédure d'entrée et de visas (OPEV, RS 142.204) et l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RO 1986 1791) abrogée par l'art. 91 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA, RS 142.201).

**1.3** 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 reste applicable à la présente cause, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr.

En revanche, la procédure est régie par le nouveau droit (art. 126 al. 2 LEtr).

**1.4** A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le TAF est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

**1.5** M.\_\_\_\_\_, directement touchée par la décision attaquée, a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Son recours, présenté dans la forme et les délais légaux, 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, ce dernier grief ne pouvant toutefois être invoqué lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA). A teneur de 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, sous réserve du consid. 1.2 ci-dessus (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.**

Sous réserve de dispositions différentes, tout étranger doit être muni, pour entrer en Suisse, d'un passeport et d'un visa (cf. art. 1 al. 1

OEArr). Il doit en outre en particulier présenter les garanties nécessaires en vue d'une sortie de Suisse dans les délais impartis et disposer des moyens suffisants pour subvenir à ses besoins pendant le séjour en Suisse ou être en mesure de se les procurer légalement (art. 1 al. 2 let. c et d OEArr). Le visa est refusé lorsque l'étranger ne remplit pas les conditions d'entrée prévues à l'article premier (cf. art. 14 al. 1 OEArr).

#### 4.

**4.1** Il appartient aux autorités suisses de maintenir un équilibre entre la population suisse et la population étrangère résidente (cf. art. 1 let. a OLE). Elles ne peuvent ainsi 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). Ces autorités doivent s'assurer que tout étranger admis en Suisse a la possibilité et la volonté de regagner son pays d'origine, en cas de besoin ou au terme de son séjour (cf. art. 1 al. 2 let. c et 14 al. 1 OEArr).

**4.2** L'autorité statue librement, dans le cadre des prescriptions légales et des traités avec l'étranger, sur l'octroi de l'autorisation de séjour ou d'établissement... (cf. art. 4 LSEE). Il y a lieu de souligner à cet égard que l'ordre juridique suisse ne garantit aucun droit ni quant à l'entrée en Suisse, ni quant à l'octroi d'un visa (cf. art. 4 LSEE en relation avec l'art. 9 al. 1 OEArr ; cf. également PHILIP GRANT, La protection de la vie familiale et de la vie privée en droit des étrangers, Bâle/Genève/Munich 2000, p. 24 ; PETER UEBERSAX, Einreise und Anwesenheit in : UEBERSAX/MÜNCH/GEISER/ARNOLD, *Ausländerrecht*, Bâle/Genève/Munich 2002, n. 5.28ss ; URS BOLZ, *Rechtsschutz im Ausländer und Asylrecht*, Bâle et Francfort sur le Main, 1990, p. 29).

#### 5.

**5.1** L'ODM a refusé l'autorisation d'entrée à A.J.\_\_\_\_\_, au motif que sa sortie du pays à l'échéance de son visa n'était pas suffisamment assurée.

**5.2** Selon une 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. 1 al. 2 let. c OEArr), 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 désirant se rendre en Suisse et, d'autre part, sur une évaluation du comportement de l'étranger une fois arrivé en Suisse, compte tenu des prémisses précitées. On ne saurait donc reprocher à l'autorité de prendre une décision contraire à la loi lorsque ladite autorité se base sur les indices et l'évaluation précités pour appliquer l'art. 1 OEArr. 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 moins favorisée que celle que connaît la Suisse puisse influencer le comportement de la personne intéressée.

L'expérience a par ailleurs démontré que, dans des cas analogues, de nombreux étrangers, une fois en Suisse, ne songeaient plus à quitter ce pays et cherchaient à s'y établir à demeure, n'hésitant pas à utiliser tous les moyens à leur disposition pour tenter de parvenir à leur fin (en entreprenant des démarches administratives en vue de prolonger leur séjour ou en entrant dans la clandestinité). Il n'est ainsi pas rare que des personnes au bénéfice d'un visa touristique ou de visite mettent à profit leur séjour sur le territoire helvétique pour y chercher un emploi ou y demeurer à un titre quelconque, et ce, en dépit de toutes les assurances données par celles et ceux qui, résidant régulièrement en Suisse, les avaient invitées et s'étaient – en toute bonne foi – portés garants de leur sortie ponctuelle de Suisse au terme du séjour envisagé. 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.

## **6.**

Il ne faut pas perdre de vue que la situation socio-économique difficile prévalant au Kosovo ainsi que les disparités économiques

considérables existant entre la Suisse et ce pays (dont le PIB par habitant [1.150 €] est l'un des plus faibles d'Europe et où le taux de chômage officiel s'élève à 45% [source : site internet du Ministère français des affaires étrangères : [www.diplomatie.gouv.fr](http://www.diplomatie.gouv.fr) > Pays - zones géo > Kosovo, mis à jour en mars 2008, visité le 25 novembre 2008]) peuvent s'avérer décisives lorsqu'une personne prend la décision de quitter sa patrie, en ce sens que ces conditions de vie relativement difficiles ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante sur la population. Cette tendance est encore renforcée lorsque, comme en l'espèce, les personnes concernées peuvent s'appuyer à l'étranger sur un réseau social (parents, amis) préexistant.

Aussi, pour ce seul motif déjà, l'autorité intimée pouvait légitimement émettre des craintes quant au départ de Suisse de A.J.\_\_\_\_\_.

## 7.

Toutefois, comme cela a déjà été dit précédemment, la seule situation du 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 particulier devant être prises en compte.

**7.1** Au vu de la situation personnelle de la requérante, le TAF ne saurait exclure qu'après son arrivée en territoire helvétique, elle ne soit tentée de demeurer en Suisse ne serait-ce que temporairement.

A.J.\_\_\_\_\_, veuve et retraitée, n'a plus de charges familiales dès lors que tous ses enfants sont sortis du giron maternel. Certes, elle possède des attaches familiales et sociales au Kosovo (cf. let. F supra). Toutefois, de tels liens peuvent être insuffisants pour inciter une personne à retourner dans son pays d'origine et, souvent, ne l'emportent pas sur la perspective d'un avenir meilleur en Suisse. Aussi, lesdites attaches ne garantissent nullement son retour dans sa patrie à l'échéance du visa sollicité. Il ne saurait, pour le même motif, en aller différemment du fait que la requérante soit propriétaire d'un bien immobilier dans sa patrie.

En outre, en dépit du fait que la recourante ait précisé que sa mère était en bonne santé, il demeure que l'intéressée est actuellement âgée de 68 ans. Dans ces conditions, il ne saurait être exclu qu'une fois en Suisse, celle-ci ne soit tentée de s'installer durablement dans

ce pays dans l'espoir d'y bénéficier de meilleures conditions d'existence et en particulier d'un système médical et sanitaire plus performant que dans son pays d'origine.

Par ailleurs, il est hautement douteux que la somme perçue par A.J.\_\_\_\_\_ en tant que pension de retraite soit si élevée qu'elle motive à elle seule le retour de la prénommée dans sa patrie, dès lors qu'il s'agit du montant minimal pouvant être perçu à titre de rente au Kosovo (cf. Kosovo : les retraités au cimetière, la pension de retraite à la banque!, article du Courrier des Balkans du 3 mars 2006, dont un extrait est disponible sur <http://balkans.courriers.info/article6434.html>, consulté le 25 novembre 2008).

**7.2** C'est le lieu de rappeler que par le passé, A.J.\_\_\_\_\_ est venue plusieurs fois en Suisse munie d'une autorisation idoine et que presque à chacune de ses visites, elle n'est pas repartie à l'échéance de son visa mais a sollicité la prolongation de son séjour en territoire helvétique. Elle a même requis des autorisations de séjour en 1997 et en 1999 et déposé une demande d'asile en 1999 – suite à laquelle elle est d'ailleurs rentrée dans son pays avec l'appui financier de la Suisse. Or, de telles circonstances ne sauraient plaider en faveur de l'octroi d'une nouvelle autorisation d'entrée.

**7.3** D'autre part, il sied de relever qu'une autorisation d'entrée en Suisse ne peut être délivrée qu'à la condition que l'étranger dispose de moyens suffisants pour subvenir à ses besoins pendant son séjour ou soit en mesure de se les procurer légalement (cf. art. 1 al. 2 let. d et 14 al. 1 OEArr).

En l'occurrence, le dossier en mains du Tribunal ne contient aucune pièce relative à la situation financière de M.\_\_\_\_\_, hormis son engagement à prendre en charge les frais de voyage et de séjour de sa mère. S'agissant de A.J.\_\_\_\_\_, celle-ci ne bénéficie que de sa pension de retraite comme seule source de revenus. En d'autres termes, le TAF ne dispose d'aucune preuve garantissant qu'en cas de séjour en Suisse, l'invitée ou l'invitante disposeraient de moyens suffisants pour subvenir aux besoins de celle-là. Aussi, l'autorisation d'entrée sollicitée doit être refusée pour ce motif également.

## **8.**

Le désir exprimé par A.J.\_\_\_\_\_, au demeurant parfaitement compréhensible, de venir rendre visite à sa famille en Suisse ne

constitue pas à lui seul un motif justifiant l'octroi d'un visa, à propos duquel elle ne saurait au demeurant se prévaloir d'aucun droit (cf. consid. 4.2). Au vu du nombre important de demandes de visa qui leur sont adressées, les autorités helvétiques doivent prendre en considération le risque résultant du fait que la personne bénéficiant d'un visa d'entrée ne quitte pas la Suisse au terme de son séjour, ce risque étant susceptible de porter atteinte à l'équilibre, auquel elles sont chargées de veiller, entre la population indigène et la population étrangère résidente (cf. art. 1 let. a OLE). Dans ce contexte, lesdites autorités ont été amenées à adopter une politique d'admission très restrictive et, donc, à procéder à une sévère limitation du nombre d'acceptations des requêtes visant à l'octroi d'une autorisation d'entrée en Suisse. Pareilles considérations ne sont ainsi pas sans avoir une incidence importante dans l'appréciation du cas particulier.

#### **9.**

Enfin, 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 touristique et se sont engagées à garantir les frais y relatifs et le départ de leur invité. Les assurances données en la matière 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 la requérante elle-même – celle-ci conservant seule la maîtrise de son comportement – et ne permettent nullement d'exclure l'éventualité que l'intéressée, une fois en Suisse, ne 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 (cf. arrêt du Tribunal fédéral 6S.281/2005 du 30 septembre 2005 et Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 57.24).

#### **10.**

Au demeurant, un refus d'autorisation d'entrée prononcé par les autorités helvétiques n'a pas pour conséquence, in casu, d'empêcher A.J.\_\_\_\_\_ de rencontrer sa famille vivant en Suisse, les intéressés pouvant tout aussi bien se voir hors de ce pays, nonobstant les inconvénients d'ordre pratique ou de convenance personnelle que cela pourrait engendrer.

**11.**

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 22 mai 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 (cf. art. 49 PA).

En conséquence, le recours est rejeté.

**12.**

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 31 juillet 2007.

**3.**

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (recommandé) ;
- à l'autorité inférieure, avec dossier n° xxxxx en retour ;
- au Service de la population et des migrants du canton de Fribourg, en copie pour information, avec dossier FR xxxxx en retour.

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Susana Carvalho

Expédition :