



---

Cour III  
C-7344/2007  
{T 0/2}

## **Arrêt du 20 mars 2009**

---

Composition

Bernard Vaudan (président du collège), Elena Avenati-Carpani, Blaise Vuille, juges,  
Sophie Vigliante Romeo, greffière.

---

Parties

1. A. \_\_\_\_\_,  
2. B. \_\_\_\_\_, avec domicile de notification en Suisse à  
l'adresse de A. \_\_\_\_\_,  
recourants,

contre

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

---

Objet

refus d'autorisation d'entrée en faveur de B. \_\_\_\_\_.

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

Par décision du 10 juin 1999, l'Office fédéral des étrangers (OFE, actuellement: ODM) a habilité l'Ambassade de Suisse à Tirana à délivrer, en vertu de l'arrêté du Conseil fédéral du 28 avril 1999, un visa d'entrée à des conditions facilitées en faveur de B.\_\_\_\_\_ et de feu son époux, ressortissants du Kosovo, nés en 1920, suite aux graves événements survenus dans leur patrie.

Par décision du 10 novembre 1999, l'OFE a rendu une décision de renvoi avec délai de départ à l'égard de ces derniers, dès lors que le Conseil fédéral avait décidé que les personnes qui avaient bénéficié de tels visas devaient quitter la Suisse.

Par téléfax du 9 mai 2000, le Service de l'état civil et des habitants du canton du Jura a informé l'OFE que le couple n'était jamais venu dans ce pays.

**B.**

Le 16 janvier 2004, le Bureau de liaison suisse auprès de la Mission des Nations Unies au Kosovo à Pristina a délivré un visa d'une durée de 90 jours en faveur de l'intéressée.

**C.**

Par lettre du 22 juin 2007 adressée à cette autorité, A.\_\_\_\_\_ et son épouse, domiciliés à Delémont, ont déclaré inviter leur mère, respectivement belle-mère, B.\_\_\_\_\_, pour une visite familiale de trois mois.

Le 9 juillet 2007, la prénommée a rempli un formulaire de demande de visa pour la Suisse auprès de la représentation suisse précitée, dans le but de rendre visite à son fils, durant une période de trois mois. Dans les informations qu'elle a fournies au sujet de sa situation personnelle, elle a notamment déclaré être veuve et retraitée.

Le 26 juillet 2007, le Service de l'état civil et des habitants du canton du Jura a émis un préavis défavorable quant à la venue de la requérante.

**D.**

Par décision du 1<sup>er</sup> octobre 2007, l'ODM a refusé de délivrer à l'intéressée 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 et professionnelle.

**E.**

Par écrit du 30 octobre 2007, A.\_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision, concluant à son annulation et à l'octroi d'une autorisation d'entrée en faveur de sa mère. Il a allégué que celle-ci était âgée de 87 ans, qu'elle souhaitait venir lui rendre visite, ainsi qu'à sa famille, qu'elle était déjà venue en Suisse en 2004, qu'elle avait alors quitté ce pays dans les délais impartis, qu'elle avait des attaches familiales au Kosovo, dès lors qu'elle vivait avec l'un de ses fils, à Deçan, dans la maison familiale, qu'elle disposait de tout le confort nécessaire, qu'un autre de ses fils résidait à Pristina et qu'elle n'avait nullement l'intention de commencer une nouvelle vie en Suisse. Il a aussi indiqué que l'invitée avait encore un autre fils, domicilié à Bâle, et qu'elle ne l'avait pas revu depuis trois ans. Il s'est en outre porté garant des frais liés à l'éventuel séjour en Suisse de l'intéressée.

Le 18 novembre 2007, le Bureau de liaison suisse auprès de la Mission des Nations Unies au Kosovo à Pristina a transmis à l'ODM un écrit non daté de B.\_\_\_\_\_, par lequel celle-ci a également recouru contre la décision précitée. Elle a argué en particulier qu'elle vivait au Kosovo auprès des membres de sa famille, notamment avec l'un de ses fils qui travaillait comme fonctionnaire à la commune de Deçan, qu'elle touchait une retraite et qu'elle désirait rendre visite à sa famille en Suisse, tout en assurant qu'elle retournerait dans son pays à l'échéance de son visa, comme lors de sa précédente venue en 2004.

**F.**

L'ODM a maintenu sa position, dans son préavis du 10 décembre 2007.

**G.**

Dans ses déterminations du 21 décembre 2007, A.\_\_\_\_\_ a fait valoir que, malgré son âge, sa mère était en bonne santé, qu'elle menait une vie paisible au Kosovo, où résidaient deux de ses fils, et qu'elle ne souhaitait aucunement rester en Suisse. Il a ajouté que cela

faisait dix ans que son frère, domicilié à Bâle, ne s'était pas rendu dans leur patrie en raison de son statut particulier, tout en insistant sur le fait que l'invitée quitterait le territoire helvétique dans les délais prévus.

## **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 TAF ou le Tribunal), 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** Les recourants ont qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA).

Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours interjeté par A.\_\_\_\_\_ est recevable (cf. art. 50 et 52 PA). Vu l'identité des motifs invoqués, la question de savoir si le recours non daté formé par B.\_\_\_\_\_ devant le Bureau de liaison suisse auprès de la Mission des Nations Unies au Kosovo à Pristina est recevable peut rester indécise.

**1.4** Il se justifie, par économie de procédure, de joindre les deux causes et de statuer en une seule décision.

### **2.**

Les recourants peuvent 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.

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 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, telles 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) et l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE de 1986, 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).

## 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'arrêt 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).

## **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) 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).

**6.2** Les conditions d'entrée prévues par le code frontières Schengen correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 1 al. 2 let. c et d OEArr. 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 ce pays. Cette condition, ancree 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.

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

## **7.**

**7.1** 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.

**7.2** 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.

**7.3** 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.

**7.4** 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.

**7.5** 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.

## **8.**

En l'espèce, B.\_\_\_\_\_ dispose certes d'attaches au Kosovo, dans la mesure où elle vit dans la maison familiale, à Deçan, avec l'un de ses fils et la famille de ce dernier, l'autre résidant à Pristina. Toutefois, même s'il convient d'admettre que de tels liens peuvent, dans une certaine mesure, inciter une personne à retourner dans le pays où elle

réside, ils ne sauraient, dans le cas particulier, suffire à garantir le retour de la prénommée dans son pays.

En effet, veuve et retraitée, celle-ci serait à même d'envisager sans grandes difficultés une nouvelle existence hors de sa patrie, en particulier en Suisse, où vivent ses deux autres fils, 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.

Il sied par ailleurs de constater que l'intéressée, vu son âge (88 ans), appartient à une catégorie de population susceptible de nécessiter, à tout moment, des soins médicaux, parfois importants. Dans ces conditions, il ne peut être exclu qu'une fois en Suisse, elle ne soit légitimement tentée de prolonger son séjour dans ce pays, afin d'y bénéficier d'un système médical et sanitaire plus performant que celui de son pays d'origine, ces craintes se trouvant renforcées par le fait que la requérante bénéficie en Suisse d'un environnement stable, aux côtés de ses deux fils.

En outre, le fait que l'invitée ait déjà obtenu un visa pour la Suisse en 2004 et qu'elle ne soit pas restée dans ce pays, ne saurait conduire à une appréciation différente de la cause, d'autant moins que les recourants n'ont fourni aucune preuve relative à sa sortie ponctuelle, étant précisé que les dates d'entrée et de sortie ne figurent pas, et pour cause, sur la copie du passeport de B.\_\_\_\_\_ transmise à l'appui de la demande de visa du 9 juillet 2007, ledit document étant arrivé à échéance en 2003. Par ailleurs, il n'est pas rare que des personnes envisageant de s'installer à demeure en Suisse (en particulier, des personnes d'un certain âge ayant des attaches importantes dans leur pays d'origine) effectuent un premier séjour touristique sur le territoire helvétique avant de prendre la décision de quitter définitivement leur patrie.

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'intéressée de maintenir des liens avec ses enfants séjournant en Suisse, ceux-ci pouvant tout aussi bien se rencontrer au Kosovo, nonobstant les inconvénients d'ordre pratique ou de convenance personnelle que cela pourrait engendrer. A cet égard, il convient tout au plus de souligner que le fils de l'invitée, domicilié à

Bâle, lequel avait été admis provisoirement en Suisse pour des motifs de détresse personnelle, a récemment obtenu une autorisation de séjour, pour cas de rigueur, de sorte qu'il lui est loisible d'aller retrouver sa mère dans sa patrie.

Au surplus, les assurances données quant à l'accueil et à la prise en charge des frais de séjour en Suisse 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).

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.

## **9.**

Il ressort de ce qui précède que la décision de l'ODM du 1<sup>er</sup> octobre 2007 est conforme au droit.

En conséquence, les recours sont rejetés, dans la mesure où ils sont recevables.

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la

charge des recourants, 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).

**Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Les recours sont rejetés, dans la mesure où ils sont recevables.

**2.**

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 600.-, sont mis à la charge des recourants. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 17 novembre 2007.

**3.**

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossiers n° de réf. 2 872 392 et 1 710 865 en retour, avec prière de restituer le dossier cantonal annexé à votre dossier 1 710 865
- au Service de l'état civil et des habitants du canton du Jura (en copie), pour information

Le président du collège :

La greffière :

Bernard Vaudan

Sophie Vigliante Romeo

Expédition :