



---

Cour III  
C-4553/2010

{T 0/2}

## **Arrêt du 24 septembre 2010**

---

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège),  
Ruth Beutler, Bernard Vaudan, juges,  
Jean-Luc Bettin, greffier.

---

Parties

**A.**\_\_\_\_\_, (...),  
recourante,

contre

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

---

Objet

Refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen  
concernant B.\_\_\_\_\_.

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

En date du 25 janvier 2010, B.\_\_\_\_\_, ressortissante de la République de Cuba, née le 26 novembre 1953, a déposé auprès de l'Ambassade de Suisse à La Havane une demande d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen dans le but de rendre visite, durant trois mois, à une amie, A.\_\_\_\_\_, domiciliée à (...). Dans sa requête, l'intéressée a mentionné être divorcée et femme au foyer ("ama de casa").

Auparavant, dans un courrier daté du 11 décembre 2009, A.\_\_\_\_\_ avait indiqué à l'autorité diplomatique suisse à Cuba inviter B.\_\_\_\_\_ durant une période de trois mois afin qu'elle puisse découvrir la Suisse comme elle-même avait pu visiter Cuba, en sa compagnie, lors d'un voyage.

La représentation suisse a transmis, le 25 janvier 2010, la demande de visa de B.\_\_\_\_\_ à l'ODM afin que dite autorité prenne une décision formelle. Estimant que ni la situation économique de la République de Cuba ni la situation personnelle de la requérante n'étaient susceptibles de garantir un retour de cette dernière dans son pays au terme du séjour en Suisse et que la visite ne répondait pas à une nécessité absolue, l'Ambassade de Suisse a demandé qu'une décision négative soit rendue.

**B.**

Par lettre du 19 avril 2010, la Commune de (...) a transmis au Service de la population du canton de Vaud (ci-après : SPOP-VD) un préavis positif à la demande de l'intéressée.

Le SPOP-VD a quant à lui préavisé négativement la requête d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen formulée par B.\_\_\_\_\_, estimant notamment que sa sortie de Suisse à l'échéance du visa sollicité n'était pas garantie et que des doutes subsistaient quant aux buts réels du séjour en Suisse.

**C.**

Par décision du 11 juin 2010, l'ODM a refusé la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen à B.\_\_\_\_\_. Dans la motivation de son prononcé, l'autorité de première instance a retenu

pour l'essentiel que la sortie de l'intéressée de l'Espace Schengen au terme du séjour projeté ne paraissait pas suffisamment garantie au vu de sa situation personnelle, la requérante n'ayant pas démontré posséder des attaches à ce point étroites avec Cuba qu'elle doive impérativement y retourner au terme de son séjour en Suisse, et de la situation socioéconomique prévalant dans son pays d'origine.

**D.**

A l'encontre de la décision précitée, A.\_\_\_\_\_, par acte déposé le 24 juin 2010, interjette recours, concluant implicitement à son annulation et à l'octroi d'une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen en faveur de B.\_\_\_\_\_.

A l'appui de son pourvoi, la recourante indique que son invitée s'occupe avec beaucoup d'énergie et de bonne volonté de ses enfants et petits-enfants ainsi que d'autres membres de sa famille et qu'elle a bien mérité de pouvoir passer de longues vacances en Suisse. De plus, A.\_\_\_\_\_ relève avoir dit à son invitée qu'il était hors de question qu'elle reste plus de trois mois en Suisse et l'a ainsi dissuadée de nourrir une quelconque idée de pouvoir y poursuivre son séjour. Finalement, la recourante affirme que son invitée est en bonne santé, que sa situation à Cuba est bonne, que ses attaches sont dans son pays et qu'elle y est aidée par des parents vivant à l'étranger.

**E.**

Dans ses observations datées du 18 août 2010, l'ODM conclut au rejet du recours.

L'autorité inférieure est d'avis que les attaches invoquées avec le pays d'origine ne sauraient constituer, à elles seules, une garantie suffisante du retour de l'intéressée à Cuba dans les délais impartis, l'expérience ayant souvent démontré que de tels liens familiaux ne l'emportent pas sur la perspective d'un avenir meilleur en Suisse, particulièrement si on prend en compte les disparités économiques importantes entre la Suisse et la République de Cuba.

**F.**

Par courrier du 7 septembre 2010, A.\_\_\_\_\_ déclare persister dans ses conclusions.

Elle souligne que B.\_\_\_\_\_ n'est pas politiquement engagée à Cuba

et qu'elle n'est pas considérée comme une dissidente. De plus, propriétaire de sa maison, l'intéressée perdrait son droit de propriété si elle venait à fuir son pays. Finalement, l'invitée souhaite revoir ses enfants, petits-enfants et proches, tous résidant à Cuba, si bien qu'elle retournera dans son pays au terme du séjour projeté.

En annexe à sa réplique, la recourante produit plusieurs pièces, soit un plan de son appartement, une police d'assurance voyage et une déclaration de l'Office des poursuites de Lausanne-Ouest.

## **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), 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 dans l'Espace Schengen 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 Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

**1.3** A. \_\_\_\_\_ a qualité pour recourir (cf. 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 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.**

**3.1** 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 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 précité, FF 2002, p. 3531 ; voir également ATF 135 II 1 consid. 1.1 et la jurisprudence citée).

**3.2** 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 oeuvre des accords bilatéraux d'association à l'Espace Schengen et à l'Espace Dublin (RS 362). 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 oeuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen (AAS ; RS 0.360.268.1) – sont entrés en vigueur pour la Suisse le 12 décembre 2008.

**3.3** S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas trois mois, l'art. 2 al. 1 de l'ordonnance du 22 octobre

2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV ; RS 142.204) 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 à 32). Les conditions d'entrée posées par le code frontières Schengen, telles qu'elles ont été précisées par le Règlement n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 (JO L 243 du 15 septembre 2009 p. 1 à 58), correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr ; RS 142.20).

**3.4** Aussi, la pratique et la jurisprudence relatives à l'art. 5 LEtr, notamment celles concernant la garantie de sortie prévue par l'art. 5 al. 2 LEtr (qui correspond à l'ancien art. 1 al. 2 let. c de l'ordonnance du 14 janvier 1998 concernant l'entrée et la déclaration d'arrivée des étrangers [OEArr de 1998 ; RO 1998 194]), peuvent-elles être reprises *in casu* (sur les détails de cette problématique, cf. ATAF 2009/27 consid. 5.2 et 5.3).

**3.5** Le Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 (JO L 81 du 21 mars 2001, p. 1 à 7), modifié par le Règlement (CE) n° 1244/2009 du Conseil du 30 novembre 2009 (JO L 336 du 18 décembre 2009 p. 1 à 3), différencie, en son art. 1 par. 1 et 2, les ressortissants des Etats tiers selon qu'ils sont soumis ou non à l'obligation du visa. En tant que ressortissante de la République de Cuba, B.\_\_\_\_\_ est soumise à l'obligation de visa.

#### **4.**

Dans la décision attaquée, l'ODM a refusé d'autoriser l'intéressée 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 touristique.

#### **5.**

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'intéressée (cf. ci-dessous, consid. 6) et, d'autre part, sur sa situation personnelle, familiale et professionnelle ainsi que sur les buts exposés de la visite (cf. ci-dessous, consid. 7).

## **6.**

**6.1** L'économie cubaine, très dépendante du secteur des services, a connu un taux de croissance de 1,4 % en 2009, en net recul par rapport aux années 2005, 2006, 2007 et 2008, où des taux de croissance de respectivement 12 %, 12 %, 7.5 % et 4.1 % avaient été enregistrés. Malgré ces données économiques globalement positives, auxquelles vient s'ajouter un taux de chômage exceptionnellement faible – 1.7 % en 2009 –, Cuba a fait face, en 2008, à une grave crise des liquidités qui s'est transformée en une crise de solvabilité. Avec le taux de croissance de l'économie cubaine en 2009, les perspectives s'assombrissent. Quant au produit intérieur brut (PIB) par habitant, estimé à 5'851 \$, il est environ huit fois inférieur à celui de la Suisse (source: [www.diplomatie.gouv.fr](http://www.diplomatie.gouv.fr) > pays zones géo > Cuba > Présentation, état au 18 juin 2010 [site internet consulté le 20 septembre 2010]).

S'agissant de la situation politique de la République de Cuba, si certains développements positifs concernant les droits de l'homme ont été enregistrés au début de l'année 2008, la population demeure soumise à un contrôle étouffant, les libertés d'opinion, d'expression, de réunion, d'association et de déplacement continuant à subir de graves atteintes (source: [www.diplomatie.gouv.fr](http://www.diplomatie.gouv.fr) > pays zones géo > Cuba > Présentation, état au 18 juin 2010, consulté le 20 septembre 2010).

**6.2** Cet état de fait est susceptible d'entraîner une forte pression migratoire, pression encore renforcée, comme l'expérience l'a démontré, lorsque la personne concernée peut s'appuyer à l'étranger sur un réseau social préexistant, ce qui est le cas en l'espèce.

Toutefois, cette situation dans le pays d'origine ne suffit pas à conclure à l'absence de garantie quant à la sortie de l'intéressée de Suisse et de l'Espace Schengen à l'issue de son séjour, toutes les particularités du cas d'espèce devant être prises en considération.

## **7.**

Il convient dès lors d'examiner la situation personnelle, professionnelle

et patrimoniale de B.\_\_\_\_\_, ainsi que les raisons l'ayant poussée à requérir l'octroi d'un visa.

**7.1** Sans remettre en cause les raisons qui motivent la demande de visa, le Tribunal ne saurait admettre que le retour de l'intéressée à Cuba au terme de l'autorisation requise puisse être considéré comme suffisamment garanti.

En effet, il ressort des pièces du dossier que B.\_\_\_\_\_, âgée de cinquante-sept ans, réside à Cardenas, ville située à l'Est de La Havane, est divorcée et n'exerce, selon ses propres déclarations et selon les informations recueillies par l'Ambassade de Suisse à Cuba, aucune activité lucrative (cf. ci-dessus, let. A).

En tant que femme divorcée, vivant seule, sans emploi, rien ne retient objectivement B.\_\_\_\_\_ à Cuba. Certes, elle affirme s'occuper très fréquemment de ses enfants, petits-enfants et d'autres membres de sa famille, ce que l'autorité de céans ne met pas en doute. Rien n'indique toutefois qu'elle en ait la charge. S'il convient d'admettre que de tels liens peuvent, dans une certaine mesure, inciter une personne à retourner dans son pays à l'issue d'un séjour touristique en Suisse, ils ne sauraient, dans le contexte politico-économique dans lequel se trouve Cuba et au regard de la situation personnelle et professionnelle de B.\_\_\_\_\_, suffire à garantir son retour dans ce pays. L'intéressée pourrait ainsi être tentée, une fois entrée en Suisse, de prolonger son séjour, ne serait-ce que temporairement, dans le but de trouver de meilleures conditions d'existence, malgré les assurances contraires données dans le cadre de la procédure de recours par A.\_\_\_\_\_.

**7.2** S'agissant de la situation patrimoniale de B.\_\_\_\_\_, la recourante mentionne, au stade de la réplique uniquement et sans en apporter la preuve, que son invitée est propriétaire de la maison dans laquelle elle réside, si bien que le Tribunal ne peut prendre ce fait en compte.

Il sied toutefois de préciser que quand bien même la propriété de la maison aurait pu être établie, elle n'aurait, en l'espèce, pas amené le Tribunal à rendre une décision différente, cet élément étant insuffisant à garantir le retour de l'intéressée dans son pays après le séjour envisagé.

**7.3** Le Tribunal se doit en outre de relever que les ressortissants cubains qui ont effectué un séjour à l'étranger de plus de onze mois et vingt-neuf jours ne sont plus autorisés, selon les dispositions en vigueur dans leur pays et en l'état actuel des connaissances du Tribunal, à y retourner (cf. à ce sujet MICHAEL KIRSCHNER, Kuba, Legale und illegale Aus- und Einreise, Schweizerische Flüchtlingshilfe, Berne 2006 ; cf. également arrêts du Tribunal administratif fédéral C-6160/2009 du 15 avril 2010 consid. 13 et C-6528/2007 du 3 février 2010 consid. 6.3). Cela signifie que si B.\_\_\_\_\_ choisissait de prolonger indûment son séjour en Suisse, l'organisation de son éventuel rapatriement à Cuba s'en trouverait singulièrement compromise.

**7.4** Au regard de ce qui précède, le Tribunal considère que B.\_\_\_\_\_ serait parfaitement à même de se créer une nouvelle existence en Suisse, sans que cela n'entraîne une difficulté majeure sur les plans personnel, professionnel et familial et conclut en conséquence que la sortie de l'intéressée de l'Espace Schengen au terme du visa requis n'est pas assurée.

## **8.**

Certes, il peut, du moins à première vue, sembler sévère de refuser à une personne l'autorisation d'entrer dans un pays où réside une amie, une connaissance, voire un membre de sa famille. Il sied toutefois de relever que les autorités suisses, au vu du nombre important de demandes de visa qui leur sont adressées, doivent prendre en considération le risque que le bénéficiaire d'un visa, après avoir été confronté concrètement à la réalité helvétique, prenne finalement la décision de s'installer durablement dans ce pays. Dans ce contexte, lesdites autorités ont été amenées à adopter une politique d'admission restrictive. Pareilles considérations ne sont pas sans avoir une incidence sur l'appréciation du cas particulier.

## **9.**

Il importe de préciser que 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 des tiers domiciliés 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, 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 à la ressortissante étrangère 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 obligatoire sur le plan juridique (cf. ATAF précité consid. 9) et ne suffisent pas non plus à garantir que son départ interviendra dans les délais prévus.

#### **10.**

Au demeurant, le refus d'autorisation d'entrée prononcé par les autorités helvétiques n'a en définitive pas pour conséquence d'empêcher la recourante de maintenir des liens avec B.\_\_\_\_\_, ceux-ci pouvant tout aussi bien se rencontrer hors de Suisse, notamment à Cuba, comme ce fut le cas à trois reprises par le passé, nonobstant les inconvénients d'ordre pratique ou de convenance personnelle que cela pourrait engendrer.

#### **11.**

Au regard de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce, le Tribunal juge que c'est à raison que l'ODM a considéré que le retour de B.\_\_\_\_\_ à Cuba à l'échéance du visa requis n'était pas suffisamment assuré et, partant, a refusé la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen en sa faveur.

#### **12.**

**12.1** Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 11 juin 2010, 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.

**12.2** 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 les art. 1 à 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, d'un montant de Fr. 700.-, sont mis à la charge de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 1<sup>er</sup> juillet 2010.

**3.**

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec le dossier (...) en retour
- en copie, à l'Office de la population du canton de Vaud, avec le dossier cantonal en retour

Le président du collège :

Le greffier :

Jean-Daniel Dubey

Jean-Luc Bettin

Expédition :