

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-6160/2009

{T 0/2}

Arrêt du 15 avril 2010

Composition

Bernard Vaudan (président du collège), Elena Avenati-Carpani, Antonio Imoberdorf, juges,
Georges Fugner, greffier.

Parties

A._____, 2034 Peseux,
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.**

B._____ (ci-après: B._____), ressortissant cubain né en 1979, a déposé le 26 juin 2009, auprès de l'Ambassade de Suisse à La Havane, une demande de visa Schengen pour une visite de 30 jours à son amie A._____, domiciliée à Peseux.

Dans les informations qu'il a fournies dans le cadre de sa demande, il a déclaré être célibataire et exercer la profession d'animateur touristique dans un établissement hôtelier à Varadero, pour un revenu mensuel de 550 Pesos.

Dans une lettre jointe à sa requête, B._____ a exposé qu'il avait rencontré A._____ en février 2009 à Cuba, qu'ils avaient depuis lors gardé des contacts étroits et désiraient mieux se connaître, avant d'envisager une relation durable. Il a souligné avoir un emploi stable qui lui donnait entière satisfaction et précisé devoir retourner à Cuba en raison des problèmes de santé de sa mère.

B.

Le 14 août 2009, A._____ s'est engagée à prendre en charge les frais de séjour en Suisse de B._____, précisant s'être rendue en juillet à Cuba et souhaiter obtenir un visa pour son ami, afin de pouvoir approfondir leurs relations.

C.

Par décision du 21 septembre 2009, l'ODM a refusé d'octroyer une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen à B._____, 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 (jeune homme célibataire, sans charges de famille et sans attaches professionnelles à ce point étroites avec son pays qu'il doive impérativement y retourner). L'autorité inférieure a rappelé par ailleurs que les ressortissants cubains qui ont quitté leur pays d'origine pour une certaine période se trouvent dans l'impossibilité d'y retourner au terme de leur séjour à l'étranger.

D.

Le 28 septembre 2009, A._____ a recouru contre cette décision

auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après: Tribunal ou TAF), en concluant implicitement à son annulation et à l'octroi d'un visa Schengen à B._____. La recourante a allégué en particulier que son invité avait une bonne situation à Cuba et n'entendait nullement prolonger son séjour en Suisse, ce d'autant moins que son éventuel non retour à Cuba lui ferait perdre sa nationalité et le priverait de relations avec sa famille. A._____ a relevé par ailleurs que la raison essentielle de la venue en Suisse de son ami était d'approfondir leur relation en Suisse et qu'elle ne comprenait pas qu'un visa ait été refusé à son ami, alors que les ressortissants suisses peuvent se rendre sans problèmes à Cuba.

E.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet. Dans son préavis du 8 décembre 2009, l'autorité inférieure a réaffirmé qu'au vu de la situation socio-économique particulièrement difficile qui prévalait à Cuba, le requérant pourrait être tenté de prolonger son séjour en Suisse dans le but d'y trouver des conditions de vie plus favorables, sans qu'il soit confronté à des difficultés majeures sur le plan personnel ou professionnel.

F.

Invitée à se déterminer sur le préavis de l'ODM, la recourante n'a pas fait usage de son droit de réplique.

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 dans l'Espace Schengen 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 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 (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.

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, 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, 3531; voir également ATF 133 I 185 consid. 2.3).

4.

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). Les accords d'association correspondants sont effectivement entrés en vigueur pour la Suisse le 12 décembre 2008.

La reprise de l'acquis de Schengen a nécessité une révision complète de l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur la procédure d'entrée et de visas (OPEV; RO 2007 5537), qui a été remplacée par l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204), entrée en vigueur le 12 décembre 2008 également.

5.

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]). Les conditions d'entrée prévues par le code frontières Schengen correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 LEtr. Aussi la pratique et la jurisprudence appliquées à cette dernière disposition peuvent-elles être reprises en l'espèce (sur les détails de cette problématique, cf. ATAF 2009/27 consid. 5 p. 343 ss).

6.

Le Règlement (CE) no 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 (JO L 81 du 21 mars 2001, p. 1-7) 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 ressortissant de Cuba, B._____ est soumis à l'obligation du visa.

7.

7.1 Il importe de relever que 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.

7.2 Il est à noter que 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. 5 al. 2 LEtr), 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 dite autorité se base sur les indices et l'évaluation susmentionnés 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 moins favorisée que celle que connaît la Suisse puisse influencer le comportement de la personne intéressée.

8.

8.1 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 de Cuba, pays dont le produit intérieur brut (PIB) par habitant était de 6 026 USD en 2008 (cf. site du Ministère des affaires étrangères et européennes de la République française www.diplomatie.gouv.fr > Pays - zone géo > Cuba > Présentation de Cuba, mis à jour le 18 novembre 2009, visité en avril 2010). 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 (parents, 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 (cf. arrêt du TAF C-2119/2008 du 14 août 2009 consid. 9).

8.2 Quant à 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 > pays zones géo > Cuba, mis à jour le 18 novembre 2009, visité en avril 2010).

Cet état de fait contribue également à entretenir la forte pression migratoire évoquée ci-avant.

9.

En l'espèce, il ressort des indications fournies au dossier que B._____ est un jeune homme célibataire, employé comme animateur touristique dans un établissement hôtelier de Varadero.

Même si le prénommé a allégué avoir de la famille dans son pays d'origine (soit notamment sa mère, qui aurait des problèmes de santé) et 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 toutefois, dans le contexte politico-économique dans lequel se trouve Cuba et au vu de sa situation personnelle, suffire à garantir son retour dans cet Etat. B._____ pourrait ainsi être tenté, une fois entré en Suisse, de prolonger son séjour dans ce pays, 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.

Les doutes émis par l'ODM quant au départ de Suisse de B._____ à l'échéance du visa sollicité se révèlent d'autant plus fondés en considération des liens d'amitié qui l'unissent à la recourante. Il apparaît en effet que la venue en Suisse du prénommé a pour but de permettre aux intéressés de faire plus ample connaissance, avant de prendre éventuellement la décision d'entamer une relation durable, ce qui signifie que B._____ est donc, le cas échéant, prêt à quitter durablement son pays pour partager son existence avec la recourante. Dans ces circonstances, sa sortie de Suisse à l'échéance du visa sollicité n'apparaît guère assurée et les arguments fondés sur ses attaches familiales et professionnelles à Cuba n'apparaissent point pertinents.

10.

Cela étant, le désir exprimé par le prénommé, au demeurant

parfaitement compréhensible, de venir en Suisse rendre visite à son amie afin de faire meilleure connaissance ne constitue pas à lui seul un motif justifiant l'octroi d'un visa, à propos duquel il ne saurait au demeurant se prévaloir d'aucun droit (cf. consid. 3 supra). Par ailleurs, au vu du nombre important de demandes de visa (n'émanant d'ailleurs pas uniquement de ressortissants de Cuba) 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, au sens de l'art. 5 al. 2 LEtr. Dans ce contexte, lesdites autorités ont été amenées à adopter une politique d'admission très restrictive (cf. consid. 3 supra) 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.

11.

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 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, 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 au ressortissant étranger qui le sollicite. Cependant, elles ne peuvent être tenues pour décisives, dans la mesure où elles n'engagent pas le requérant lui-même - celui-ci conservant seul la maîtrise de son comportement - et ne permettent nullement d'exclure l'éventualité que l'intéressé, 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. ATAF 2009/27 consid. 9 p. 347) et ne suffisent pas non plus à garantir que son départ interviendra dans les délais prévus.

12.

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 relations de B. _____ et de la recourante, les intéressés pouvant tout

aussi bien se rencontrer hors de Suisse, notamment à Cuba, où la recourante est d'ailleurs retournée en été 2009 pour renforcer leurs liens.

13.

Le Tribunal se doit de relever enfin que les ressortissants cubains qui ont effectué un séjour à l'étranger de plus de onze mois et 29 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; arrêts du Tribunal administratif fédéral C-6528/2007 du 3 février 2010 consid. 6.3 et C-2119/2008 précité consid. 9 in fine). Cela signifie que si B._____ choisissait de prolonger son séjour en Suisse, l'organisation de son éventuel rapatriement à Cuba s'en trouverait singulièrement compromise.

14.

Aussi, au vu de l'ensemble des circonstances de la cause, le Tribunal estime qu'il ne saurait être reproché à l'ODM d'avoir considéré que le départ de B._____ à l'échéance du visa requis n'était pas suffisamment assuré et, partant, d'avoir refusé la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen en sa faveur.

15.

Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 21 septembre 2009, 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.

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).

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 29 octobre 2009.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (recommandé),
- à l'autorité inférieure, dossier SYMIC 15829675.8 en retour,
- au Service des migrations, Neuchâtel, en copie pour information (dossier cantonal en retour).

Le président du collège :

Le greffier :

Bernard Vaudan

Georges Fugner

Expédition :