



Arrêt du 7 mars 2011

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Jean-Daniel Dubey, Marianne Teuscher, juges,
Marie-Claire Sauterel, greffière.

Parties

A. _____,
B. _____,
recourants,

Contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen
concernant C. _____.

Faits :**A.**

En date du 9 juillet 2010, C._____, ressortissante cubaine née le 25 juillet 1966, a déposé auprès de l'Ambassade de Suisse à La Havane une demande de visa Schengen dans le but d'effectuer une visite familiale d'une durée de six semaines auprès de son beau-frère et de sa soeur, A._____ et B._____, ressortissants suisses domiciliés à Genève. A l'appui de sa requête, elle a produit divers documents, dont une lettre d'invitation de sa sœur et de son beau-frère, datée du 17 janvier 2010, une attestation de son employeur établie le 29 avril 2010, une copie de son passeport et des pièces d'identité de ses hôtes.

Le 14 juillet 2010, l'Ambassade précitée a refusé la délivrance d'un visa en faveur de C._____. Par courrier adressé le 15 juillet 2010 à l'ODM, A._____ et B._____ ont alors fait opposition et sollicité formellement le prononcé d'une décision susceptible de recours, en précisant qu'ils souhaitaient recevoir l'intéressée pour une durée de deux mois.

Lors de l'envoi de son dossier à l'ODM, l'Ambassade de Suisse à la Havane a émis le 3 septembre 2010 un préavis défavorable quant à la délivrance d'un visa à C._____.

B.

Par décision du 22 septembre 2010, l'ODM a rejeté l'opposition du 15 juillet 2010 et confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'espace Schengen concernant C._____ en estimant notamment que la sortie de Suisse de la prénommée ne pouvait être considérée comme suffisamment garantie, compte tenu de la situation socio-économique prévalant dans son pays d'origine et de la situation personnelle de la requérante.

C.

Par courrier du 12 octobre 2010, A._____ et B._____ ont recouru contre la décision précitée. A l'appui de leur pourvoi, ils ont fait valoir que C._____ était mariée depuis vingt ans et mère de deux enfants âgés de onze et seize ans, en précisant qu'elle était architecte de formation travaillait comme responsable commerciale à Guantanamo et était propriétaire de sa maison. Ils ont ainsi souligné qu'il était impensable qu'elle abandonne ses deux enfants lors de son premier voyage hors de Cuba et ont assuré que la prénommée regagnerait son pays à l'issue du

séjour autorisé. Ils ont conclu implicitement à l'admission du recours et à l'octroi du visa sollicité en faveur de l'intéressée.

D.

Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité intimée en a proposé le rejet, par préavis du 15 novembre 2010.

Invité à se prononcer sur ce préavis, les recourants n'y ont donné aucune suite.

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 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 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. 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.

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 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 du Conseil fédéral (CF) 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 Wurzbürger, 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 du CF précité, FF 2002, p. 3531; voir également ATF 135 II 1 consid. 1.1).

4.

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, qui sont mentionnés à l'annexe 1, ch. 1 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20), ne contiennent pas de dispositions divergentes (cf. art. 2 al. 4 et 5 LEtr).

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) 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]), dont l'art. 5 a été modifié par le Règlement (UE) no 265/2010 du Parlement européen et du Conseil du 25 mars 2010 modifiant la convention d'application de l'accord Schengen et le

Règlement (CE) no 562/2006 en ce qui concerne la circulation des personnes titulaires d'un visa de long séjour (JO L 85 du 31 mars 2010). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 LEtr.

Cela est d'ailleurs corroboré par le Règlement (CE) no 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas [JO L 243 du 15 septembre 2009]), aux termes duquel il appartient au demandeur de visa de fournir des informations permettant d'apprécier sa volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa demandé (cf. art. 14 par. 1 let. d du code des visas) et une attention particulière est accordée à la volonté du demandeur de visa de quitter le territoire des Etats membres avant la date d'expiration du visa demandé (cf. art. 21 par. 1 du code des visas).

5.

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. Du fait de sa nationalité, C._____ est soumise à l'obligation du visa.

6.

6.1. 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 le pays où ils résident n'est pas assuré, soit en raison de la situation politique ou économique prévalant dans celui-ci, soit en raison de la situation personnelle de la requérante.

6.2. 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.

6.3. Ces éléments d'appréciation doivent être examinés dans le contexte de la situation générale prévalant dans le pays de résidence 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.

6.4. A ce sujet, il faut tenir compte de la qualité de vie et des 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 5'854 USD en 2009. L'économie cubaine, très dépendante du secteur des services, a connu des taux de croissance de 1,4 % en 2009 et 2% en 2010, 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 (source: site internet du Ministère français des affaires étrangères : www.diplomatie.gouv.fr > France-Diplomatie > Pays - zones géo > Cuba > Présentation > Données économiques et situation économique, mis à jour le 20 janvier 2011; consulté le 2 mars 2011; voir également les arrêts du TAF C-800/2010 du 29 novembre 2010 consid. 6.4, C- 4553/2010 du 24 septembre 2010 consid. 6.1 et C-302/2010 du 28 juin 2010 consid. 4.3, ainsi que les réf. citées).

S'agissant de la situation politique, même si quelques avancées ont pu être observées depuis l'année 2008 au niveau des droits de l'homme, notamment par la signature de deux Pactes des Nations Unies pour les droits civils et politiques et les droits économiques, culturels et sociaux (toujours en attente de ratification) et d'un Pacte sur les disparitions forcées, ainsi qu'à la suite de la libération de prisonniers politiques, la population demeure soumise, dans les faits, à un contrôle étroit, les libertés d'opinion, d'expression, de réunion, d'association et de déplacement continuant d'être sévèrement restreintes (source: site internet du Ministère français des affaires étrangères précité, Présentation > Politique intérieure; consulté le 2 mars 2011).

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'intéressé 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 (cf. ATAF 2009/27 consid. 7 et 8).

7.

7.1. Sans vouloir minimiser l'importance des motifs d'ordre familial sur lesquels C._____ fonde sa demande d'autorisation d'entrée en Suisse (séjour de visite auprès de sa sœur et de son beau-frère), le TAF ne saurait en effet admettre, au vu de la situation prévalant à Cuba sur les plans socio-économique et politique et au regard de l'ensemble des éléments du dossier, que la sortie de l'intéressée de ce pays à l'issue du séjour projeté soit suffisamment garantie.

7.2. Il résulte du dossier que si C._____ possède bien le centre de ses relations familiales et sociales à Cuba (notamment du fait de la présence de ses deux enfants âgés de onze et seize ans et de son conjoint [cf. recours du 12 octobre 2010]) et si les liens la rattachant ainsi à sa patrie sont un élément qui, a priori, parle en faveur de la sortie de la prénommée de Suisse à la fin du séjour projeté, il n'en demeure pas moins, au vu de l'expérience générale, que de tels liens sont parfois insuffisants pour inciter une personne à retourner dans son pays de résidence et, souvent, ne l'emportent pas, compte tenu, dans le cas particulier, du contexte politico-économique dans lequel se trouve Cuba, sur la perspective d'un meilleur avenir en Suisse. D'autre part, l'activité professionnelle exercée par C._____ dans son pays (architecte de formation travaillant comme responsable commerciale à Guantanamo) et le fait qu'elle soit propriétaire de sa maison ne sont pas davantage susceptibles de représenter un facteur déterminant dans l'appréciation du cas et de nature à assurer que le départ de l'intéressée de Suisse interviendra dans les délais prévus. Il ne faut pas en effet perdre de vue que la Suisse connaît un niveau de vie sensiblement supérieur et que cette circonstance peut s'avérer décisive lorsqu'une personne prend la décision de quitter définitivement sa patrie. C._____ pourrait en effet être tentée, une fois entrée en Suisse, de prolonger son séjour dans ce pays, ne serait-ce que temporairement, dans le but d'y exercer une activité lucrative lui assurant de meilleurs revenus que ceux réalisés dans

son pays et lui permettant d'en faire bénéficier les membres de sa famille proche restée à Cuba, malgré les assurances contraires données dans le cadre de la procédure de recours.

Au demeurant, indépendamment du fait que C._____ a indiqué qu'elle réalisait un salaire mensuel de 455 \$ (cf. questionnaire additionnel à la demande d'entrée du 13 janvier 2010), sans toutefois rapporter la preuve de cette allégation, l'on ne décèle aucun élément dans le dossier qui permette de conclure que la situation financière de l'intéressée se trouverait péjorée si cette dernière prenait la décision de demeurer sur territoire helvétique à l'expiration de son visa dans le but d'y occuper un emploi. Dans ce contexte, le fait que C._____ soit propriétaire de sa maison à Cuba (cf. recours du 12 octobre 2010), n'est qu'un élément à prendre en considération parmi d'autres. Il apparaît à ce propos, comme il en a été fait mention dans la lettre d'invitation personnelle du 17 janvier 2010, que les frais de déplacements et de séjour en Suisse de C._____ seront supportés par ses hôtes (cf. également courrier du 15 juillet 2010 à l'ODM).

7.3. A cela s'ajoute 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 TAF, à y retourner (cf. à ce sujet Michael Kirschner, Kuba, Legale und illegale Aus- und Einreise, Schweizerische Flüchtlingshilfe, Berne 2006; voir aussi les arrêts du TAF C-4553/2010 précité consid. 7.3, C-6160/2009 du 15 avril 2010 consid. 13 et C-6528/2007 du 3 février 2010 consid. 6.3, ainsi que les réf. mentionnées). Cela signifie que, si C._____ choisissait de prolonger indûment son séjour en Suisse, l'organisation de son éventuel rapatriement à Cuba s'en trouverait singulièrement compromise.

8.

Le refus d'une autorisation d'entrée ne remet nullement en cause la bonne foi ou l'honnêteté des personnes ayant invité des tiers domiciliés à l'étranger pour un séjour touristique en Suisse et se sont engagées à garantir les frais y relatifs et le départ de leur invitée. Si ces assurances sont dans une certaine mesure prises en compte pour se prononcer sur la question de savoir si un visa peut être accordé en l'espèce, elles ne sont cependant pas décisives dans la mesure où elles ne permettent pas d'exclure que l'intéressée, une fois en Suisse, ne tente d'y demeurer, la requérante conservant seule la maîtrise de son comportement. 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 2009/27 consid. 9) et ne suffisent pas non plus à garantir que son départ interviendra dans les délais prévus. Cela étant, le présent refus n'a en définitive pas pour conséquence d'empêcher C. _____ de maintenir des contacts avec sa sœur et son beau-frère vivant en Suisse, ces derniers pouvant tout aussi bien la rencontrer hors de Suisse, notamment à Cuba, nonobstant les inconvénients d'ordre pratique ou de convenance personnelle que cela pourrait engendrer.

9.

Les conditions d'entrée prévues par le code frontières Schengen concernant la garantie que C. _____ quittera la Suisse dans le délai fixé n'étant pas remplies in casu, c'est donc de manière fondée que l'ODM a refusé la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen en sa faveur.

10.

Il s'ensuit que, par sa décision du 22 septembre 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.

(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 des recourants. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 25 octobre 2010.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (recommandé)
- à l'autorité de première instance (dossier SYMIC 16430365.7 en retour)
- à l'Office de la population du canton de Genève, en copie pour information avec dossier cantonal de B. _____ en retour.

Le président du collège :

La greffière :

Blaise Vuille

Marie-Claire Sauterel

Expédition :