

BVGer C-5146/2012 vom 26. März 2013

Bundesverwaltungsgericht, 2013-03-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-5146_2012

FR: TAF C-5146/2012 du 26 mars 2013

IT: TAF C-5146/2012 del 26 marzo 2013

Regeste

Visa Schengen

Erwägungen

E. 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, 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]).

E. 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).

E. 1.3

X. _____ 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).

E. 2

Le recourant 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, ni par les considérants de la décision attaquée. 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 régnant au moment où elle statue (cf. ATAF 2011/1 consid. 2 et 2011/43 consid. 6.1).

E. 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 135 I 143 consid. 2.2 ; voir également l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C 4143/2012 du 11 octobre 2012, consid. 3, et la jurisprudence citée). 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 Conseil fédéral concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 3531 ; voir également ATF 135 II 1 consid. 1.1 et ATAF 2009/27 consid. 3, ainsi que la jurisprudence citée). 4.1 Les dispositions sur la procédure en matière de visa ainsi que sur l'entrée en Suisse et la sortie de ce pays, contenues dans la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr ; RS 142.20), ne s'appliquent que dans la mesure où les accords d'association à Schengen, qui sont mentionnés à l'annexe 1, ch. 1 de ladite loi, ne contiennent pas de dispositions divergentes (cf. art. 2 al. 4 et 5 LEtr). 4.2 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 (cf. notamment ATAF 2009/27 précité, consid. 5.1 et 5.2). Ceci 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). 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, peuvent-elles être reprises in casu (sur les détails de cette problématique, cf. ATAF 2009/27 précité, consid. 5.2 et 5.3). 4.3 Si les conditions pour l'octroi d'un visa uniforme pour l'Espace Schengen ne sont pas remplies, un Etat membre peut, à titre exceptionnel, délivrer un visa à validité territoriale limitée (VTL), notamment pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales (art. 25 par. 1 let. a du code des visas et art. 5 par. 4 let. c du code frontières Schengen).

E. 5

Le Règlement (CE) no 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 (JOL 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 cubaine, Y. _____ est soumise à l'obligation du visa. 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 leur situation personnelle. 6.2 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 en outre 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 (cf. notamment l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C 4143/2012 précité, consid. 6.3, ainsi que la jurisprudence citée). 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 6'180 USD en 2011. L'économie cubaine, très dépendante du secteur des services, a connu des taux de croissance de 1,4 % en 2009, 2% en 2010, 2,7% en 2011 et 3,1% en 2012, 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. Courant 2009, La Havane n'a plus été en mesure d'honorer une grande partie de ses engagements extérieurs et a procédé au blocage des transferts des avoirs en devises détenus par des entreprises étrangères, qui ont repris en 2010 (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 novembre 2012; consulté en février 2013; voir également site internet du Ministère français de l'économie et des finances : www.tresor.economie.gouv.fr accueil la direction générale du Trésor les services économiques à l'étranger Cuba performances économiques en 2012 et perspectives 2013, consulté en février 2013, ainsi que les arrêts du TAF C-11/2011 du 27 mai 2011 consid. 7.2, C-7332/2010 du 7 mars 2011 consid. 6.4, 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, 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 en février 2013). 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). 6.5 Cela étant, il convient d'examiner particulièrement les attaches personnelles dont Y._____ peut se prévaloir à Cuba. S'agissant de ses attaches familiales, la prénommée, divorcée, âgée de 80 ans, retraitée du Ministère de l'éducation de La République de Cuba, vit dans son pays avec la mère du

recourant, dont elle s'occupe en raison de la maladie frappant cette dernière (cf. opposition du 26 juillet 2012, ch. 1 à 4). L'intéressé a encore précisé que lors du séjour envisagé par sa tante en Suisse, sa mère serait pris en charge par la soeur du recourant, qui habite aussi à La Havane. Y. _____ possède encore une autre soeur et un frère qui habitent à Cuba et avec lesquels elle entretient des relations "régulières et chaleureuses" (cf. ibid., ch. 6). Sur un autre plan, Y. _____ est propriétaire d'une maison qu'elle loue, puisqu'elle vit dans une autre demeure avec la mère du recourant, ce qui lui procure un revenu additionnel à celui de sa rente et lui permet de jouir d'une situation personnelle économique stable. A cela s'ajoute le soutien financier apporté par le recourant (1'100 francs mensuellement) à l'ensemble de sa famille résidant à Cuba, comme le confirment les documents qui ont été versés à ce sujet au dossier. Il apparaît donc que la prénommée dispose dans son pays d'un environnement familial et de moyens financiers qui paraissent suffisants pour assurer son entretien dans ce pays, où le salaire moyen mensuel est de 19 USD (cf. lemoci.com > pays et marché > législation du Travail > Cuba). Dès lors, le Tribunal est d'avis que le risque que Y. _____ - qui a toujours vécu dans son pays natal - choisisse, à son âge, de s'exiler dans un environnement qui lui est étranger paraît plus théorique que réel (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral C-745/2011 du 27 mars 2012 consid. 7.2 et C-4344/2009 du 19 janvier 2010 consid. 7.2). Compte tenu de ces éléments, il n'apparaît en effet pas vraisemblable que l'intéressée ait l'intention de prolonger son séjour en Suisse pour des motifs économiques.

6.6 Le Tribunal relève en outre que la durée du séjour projeté, soit soixante jours au maximum, voire "moins longtemps dans les faits" (cf. recours du 28 septembre 2012 p. 3) et que les motifs de la demande de visa - d'ordre uniquement familial - paraissent en adéquation avec la situation personnelle et familiale de la requérante. Quant à la couverture des frais de séjour en Suisse, elle paraît assurée au vu des garanties financières offertes par le recourant et qui ont été documentées dans le cadre de la procédure de recours.

6.7 S'agissant des difficultés de retour des ressortissants cubains dans leur pays d'origine en cas de séjour prolongé à l'étranger mentionnées par l'ODM dans son préavis du 22 novembre 2012, force est de constater que les autorités cubaines ont modifié leur législation (cf. nouvelle loi migratoire cubaine adoptée en octobre 2012 et entrée en vigueur le 14 janvier 2013) en ce sens que la durée du séjour hors de Cuba a été étendue à vingt-quatre mois (au lieu de onze mois et vingt-neuf jours auparavant). De manière générale, il faut relever que les autorités cubaines ont décidé d'assouplir leur législation migratoire dans le sens d'une réforme libérale permettant aux ressortissants de ce pays de voyager plus librement hors de leur patrie et, de facto, d'y rentrer plus facilement.

6.8 Quant aux motifs invoqués par l'autorité intimée liés à l'âge de l'invitée, ils ne peuvent, sans raison particulière ressortant du dossier, constituer un motif de refus d'octroi de visa. En effet, encore faut-il disposer d'éléments et d'indices qui démontrent que l'étranger âgé est, par exemple, en mauvaise santé et qu'il a l'intention d'utiliser l'autorisation d'entrée dans l'espace Schengen dans un autre but que celui d'une visite familiale, ce qui n'est apparemment pas le cas en l'espèce. A cela s'ajoute que, comme l'a relevé le recourant (cf. recours, p. 6), le système de santé publique à Cuba est l'une des grandes réussites du gouvernement dans la mesure où les soins sont disponibles pour tous les citoyens de ce pays de manière gratuite, de sorte qu'il n'y a pas lieu de craindre en l'espèce, de prime abord, un tourisme "médical" de la part de l'invitée.

6.9 Cela étant, prenant acte des assurances données par les intéressés, le Tribunal ne décèle aucun indice permettant de mettre en doute la bonne foi de l'invitée et la volonté de son hôte de respecter les termes du visa sollicité. Les craintes émises par l'autorité intimée ne sauraient dès lors être partagées. C'est le lieu de rappeler que le non-respect des

termes et conditions d'octroi d'un visa est susceptible d'entraîner des conséquences négatives en cas de dépôt - par la personne invitée ou par les personnes invitantes - d'une nouvelle demande d'autorisation d'entrée, et qu'un tel comportement peut de surcroît conduire les autorités compétentes à prononcer des sanctions pénales à l'encontre des secondes (art. 115 à 122 LEtr), ainsi qu'une interdiction d'entrée en Suisse à l'endroit de la première (art. 67 LEtr). Par ailleurs, il est manifeste que les autres conditions cumulatives de l'art. 5 LEtr sont remplies, respectivement qu'aucun motif de refus au sens de l'art. 12 al. 2 OEV n'est réalisé. 6.10 En conséquence, eu égard aux liens familiaux et sociaux qui rattachent la requérante à son pays ainsi qu'à la situation matérielle qui est la sienne, le Tribunal est amené à considérer que son retour à Cuba à l'échéance du visa requis peut être tenu, avec un haut degré de probabilité, pour garanti, conformément aux exigences posées par l'art. 5 al. 2 LEtr. Tout bien considéré, le Tribunal estime qu'il serait inopportun de refuser à l'intéressée l'autorisation d'entrée en Suisse, l'intérêt privé de cette dernière à pouvoir rendre visite à son neveu, durant soixante jours au maximum, prévalant sur l'intérêt public contraire à refuser le visa sollicité au vu des garanties apportées quant à une sortie de l'Espace Schengen dans le délai fixé.

E. 7

Le recours est en conséquence admis, la décision attaquée annulée et la cause renvoyée pour nouvel examen à l'ODM, lequel devra déterminer si l'intéressée remplit les conditions d'entrée posées par le code frontières Schengen ou s'il convient, cas échéant, de lui octroyer un visa à validité territoriale limitée en application de l'art. 2 al. 4 OEV. Obtenant gain de cause, le recourant n'a pas à supporter de frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 a contrario et al. 3 PA). Bien qu'elle succombe, l'autorité inférieure n'a pas à supporter de frais de procédure (art. 63 al. 2 PA). S'agissant de l'éventuelle allocation de dépens, le Tribunal constate que le recourant, qui n'est pas représenté par un avocat ou un mandataire professionnel, ne peut revendiquer le remboursement de frais de représentation (cf. art. 64 al. 1 PA en relation avec les art. 8 à 11 règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]) et n'a en outre pas démontré que la présente procédure lui ait causé des frais relativement élevés au sens de l'art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 4 FITAF. Il n'est en conséquence pas alloué de dépens. (dispositif page suivante)