

BVGer C-44/2015 vom 21. Mai 2015

Bundesverwaltungsgericht, 2015-05-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-44_2015

FR: TAF C-44/2015 du 21 mai 2015

IT: TAF C-44/2015 del 21 maggio 2015

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 le SEM - 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

A. _____ a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Quant à B. _____ et C. _____, qui ont manifesté le souhait d'accueillir l'intéressée au sein de leur foyer à Sion en adressant une lettre d'invitation à l'Ambassade de Suisse à Pristina, il y a lieu de considérer qu'ils ont également la qualité pour recourir, dans la mesure où ils n'ont pas été informés formellement du refus de visa prononcé par l'Ambassade et ont donc été privés sans leur faute de la possibilité de prendre part à la procédure devant l'autorité inférieure (cf. art. 48 al. 1 let. a PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

E. 2

Les recourants peuvent 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 (cf. André Moser et al., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis*, tome X, 2ème éd. 2013, n° 3.197; Moor / Poltier, *Droit administratif*, vol. II, 2011, pp. 300 et 301 ch. 2.2.6.5). Aussi

peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués (cf. notamment ATAF 2007/41 consid. 2, et références citées; Moser et al., op. cit., n° 1.54; Moor / Poltier, op. cit., pp. 300 et 301 ch. 2.2.6.5). Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait régnant au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2, et jurisprudence citée).

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 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. notamment l'ATF 135 I 143 consid. 2.2; voir également l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-5953/2013 du 26 juin 2014 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 précité, FF 2002 3469, ch. 2.2 p. 3531, ad art. 3 du projet de loi; voir également l'ATF 135 II 1 consid. 1.1; ATAF 2014/1 consid. 4.1.1, 2011/48 consid. 4.1, 2009/27 consid. 3, et jurisprudence citée). La réglementation Schengen reprise par la Suisse dans le cadre de la conclusion des accords d'association à Schengen limite toutefois les prérogatives des Etats membres parties à ces accords, dans le sens où cette réglementation, d'une part, prévoit des conditions uniformes pour l'entrée dans l'Espace Schengen et la délivrance des visas y relatifs, d'autre part, oblige les Etats membres à refuser l'entrée et l'octroi du visa requis si les conditions prescrites ne sont pas remplies. En outre, lorsque l'autorité compétente pour se prononcer sur la demande de visa parvient à la conclusion que toutes les conditions auxquelles est subordonnée l'obtention d'un visa d'entrée sont réunies et qu'il n'existe aucun motif de refus, le visa doit en principe être délivré au (à la) requérant(e). Il reste que, dans le cadre de cet examen, dite autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Ainsi que le Tribunal l'a souligné dans sa jurisprudence, la réglementation Schengen ne confère, pas plus que la législation suisse, de droit à l'entrée dans l'Espace Schengen, ni de droit à l'octroi d'un visa (cf. ATAF 2014/1 consid. 4.1.1 et 4.1.5, 2011/48 consid. 4.1). 4.1 Les dispositions sur la procédure en matière de visa ainsi que sur l'entrée en Suisse et la sortie de ce pays 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 90 jours, 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 105/1 du 13 avril 2006]), dont l'art. 5 a été modifié par le Règlement (UE) no 610/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant le Règlement (CE) no 562/2006 du Parlement européen et du Conseil établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), la convention d'application de l'accord de Schengen, les Règlements (CE) no 1683/95 et (CE) no 539/2001 du Conseil et les Règlements (CE) no 767/2008 et (CE) no

810/2009 du Parlement européen et du Conseil (JO L 182 du 29 juin 2013). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 LEtr (cf. notamment l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-2942/2013 consid. 4.2). 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 243/1 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 consid. 5.2 et 5.3). 4.2 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 au ressortissant d'un Etat tiers qui ne remplit pas les conditions ordinaires d'entrée, un visa à validité territoriale limitée (ci-après: un visa VTL) notamment pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales (cf. art. 12 al. 1 en relation avec l'art. 2 al. 4 OEV, art. 32 par. 1 en relation avec l'art. 25 par. 1 let. a ch. i et par. 2 du code des visas, et art. 5 par. 4 let. c du code frontières Schengen). 4.3 Le Règlement (CE) no 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 (JOL 81/1 du 21 mars 2001) 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 qu'elle est une ressortissante de la République du Kosovo, A. _____ est soumise à l'obligation du visa.

E. 5

Dans la décision querellée du 17 novembre 2014, l'autorité de première instance a refusé d'autoriser l'entrée en Suisse d'A. _____ au motif que son départ à l'échéance du visa sollicité n'apparaissait pas suffisamment garantie.

E. 5.1

C'est le lieu de rappeler que, selon une pratique constante des autorités, une autorisation d'entrée en Suisse et dans l'Espace Schengen 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 du requérant ou de requérante. 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. 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 favorable que celle que connaît la Suisse puisse influencer le comportement de la personne intéressée (cf., sur les points qui précèdent, notamment les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-328/2013 du 24 juin 2014 consid. 5.1

à 5.3, C-3022/2013 du 11 mars 2014 consid. 5.1).

E. 5.2

Au regard de la situation socio-économique et politique prévalant au Kosovo, on ne saurait de prime abord écarter les craintes de l'autorité inférieure de voir A._____ prolonger son séjour en Suisse ou dans l'Espace Schengen au-delà de la date d'échéance du visa sollicité. A ce sujet, il faut prendre en considération les conditions économiques et sociales particulièrement difficiles que connaît l'ensemble de la population au Kosovo. Bien que l'économie du pays poursuive sa lente croissance, les disparités économiques avec la Suisse demeurent, sept ans après la proclamation de l'indépendance, considérables. Le fait que le produit intérieur brut (PIB) par habitant en 2013 s'élevait à environ 2'794 pour le Kosovo et à environ 78'000 (2013) pour la Suisse en constitue une preuve évidente. La République du Kosovo est l'un des pays les plus pauvres d'Europe avec près de 29,7 % de la population vivant sous le seuil de pauvreté (sources: le site internet du Ministère français des Affaires étrangères: www.diplomatie.gouv.fr > Dossiers pays > Kosovo > présentation; mise à jour le 17 février 2015; le site internet de l'Office fédéral de la statistique www.bfs.admin.ch > Thèmes > 04 - Economie nationale > Comptes nationaux > Produit intérieur brut > PIB par habitant; sites consultés en avril 2015). Ces conditions de vie défavorables 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 migratoire est encore renforcée, comme l'expérience l'a démontré, lorsque la personne concernée peut s'appuyer sur un réseau social existant (parenté, amis), comme cela est précisément le cas en l'espèce par la présence sur le territoire helvétique des époux B._____ et C._____. A cela s'ajoute le risque migratoire non négligeable qui prévaut en la présente cause. En effet, le Kosovo restait toujours, en 2014, l'un des principaux pays de provenance de requérants d'asile avec 405 demandes enregistrées durant cette année. Par ailleurs, si l'on se réfère à la statistique mensuelle en matière d'asile du mois de février 2015, l'on constate que 79 nouvelles demandes ont été déposées au cours de ce seul mois par des ressortissants de ce pays (cf. Commentaire sur la statistique en matière d'asile 2014 et statistiques du mois de février 2015, en ligne sur le site internet du SEM > Documentation > Statistiques > Statistiques d'asile et des étrangers > Statistiques annuelles et mensuelles; site consulté en avril 2015). Au vu de ces éléments, force est de reconnaître que le risque migratoire que présente la requête de visa déposée par A._____ en date du 29 septembre 2014 ne saurait être sous-estimé. Cela étant, l'autorité ne saurait se fonder sur la seule situation prévalant dans le pays de provenance de l'étranger pour conclure à l'absence de garantie quant à sa sortie ponctuelle de Suisse, mais doit également prendre en considération les particularités du cas d'espèce (cf. ATAF 2014/1 consid. 6.3.1, 2009/27 consid. 7 et 8). Lorsque la personne invitée assume d'importantes responsabilités dans son pays d'origine, au plan professionnel, familial et/ou social, un pronostic favorable pourra, suivant les circonstances, être émis quant à son départ ponctuel de Suisse à l'issue de la validité de son visa. En revanche, le risque d'une éventuelle transgression future des prescriptions de police des étrangers pourra être jugé élevé lorsque la personne concernée n'a pas d'attaches suffisantes ou d'obligations significatives dans son pays d'origine pour l'inciter à y retourner au terme de son séjour (cf. notamment ATAF 2014/1 consid. 6.3.1; arrêt du Tribunal administratif fédéral C-2942/2013 du 17 février 2014 consid. 5.2, et références citées).

E. 6

Il convient dès lors d'examiner si la situation personnelle, familiale et patrimoniale d'A._____ plaide en faveur de sa sortie ponctuelle respectivement de Suisse et de l'Espace Schengen, à l'expiration de son visa, compte tenu par ailleurs du but du séjour qu'elle envisage d'effectuer en Suisse. Il ressort des indications figurant dans le formulaire de demande de visa du 29 septembre 2014 et des documents produits que A._____ est âgée de soixante-neuf ans et qu'elle touche une rente de veuve ou de vieillesse (140 /mois) dans son pays d'origine. Sur ce dernier point, les recourants font valoir que la prénommée ne va pas abandonner son seul revenu en quittant définitivement le Kosovo (cf. mémoire de recours, p. 8). Aux yeux du Tribunal, un tel argument ne saurait toutefois être à ce point déterminant qu'il soit susceptible, à lui seul, de dissuader l'intéressée de prolonger son séjour en Suisse une fois entrée dans ce pays. En effet, il appert des pièces du dossier que A._____ ne dispose assurément pas d'attaches familiales particulièrement étroites dans sa patrie, puisque tous ses enfants vivent à l'étranger, soit en Suisse et en Allemagne (cf. opposition du 6 novembre 2014 et mémoire de recours, p. 2). A cela s'ajoute le fait que la requérante avait déjà déposé le 8 mai 2012, auprès de l'Ambassade de Suisse à Pristina, une demande de visa pour un séjour de longue durée (visa D) aux fins de pouvoir rejoindre les siens résidant dans le canton du Valais, au titre du regroupement familial. A l'instar de l'autorité de première instance, et quoiqu'en pensent les recourants, force est de reconnaître que pareil élément contribue à renforcer les craintes émises par l'autorité inférieure quant au départ de A._____ dans les délais prévus. L'argument selon lequel les motifs invoqués à l'appui de la requête de 2012 n'étaient pas identiques à ceux qui ont été avancés en septembre 2014 (cf. mémoire de recours, p. 8) n'est point convaincant, dans la mesure où les deux demandes ont été déposées pour des raisons familiales. Quant au risque médical évoqué dans la décision entreprise (en relation avec l'âge relativement avancé de A._____), les recourants soulignent que "cette supposition" est purement hypothétique et qu'elle n'est objectivement pas fondée, puisqu'elle ne prend pas en compte l'état de santé "effectif" de la requérante (ibid.). Le Tribunal de céans ne saurait retenir une telle argumentation, tant il est vrai que l'on ne peut complètement exclure que A._____ puisse être tentée de prolonger durablement son séjour en Suisse, non seulement pour des raisons d'ordre médical, mais aussi pour des motifs ayant trait à sa situation familiale particulière, du fait que tous ses enfants résident à l'étranger. Au demeurant, aucune pièce probante relative à l'état de santé de l'intéressée n'a été versée au dossier.

E. 7

7.1 Enfin, le Tribunal note que le désir exprimé par les intéressés de pouvoir se rencontrer en Suisse pour une visite familiale ne constitue pas à lui seul un motif justifiant l'octroi du visa sollicité, à propos duquel ils ne sauraient au demeurant se prévaloir d'aucun droit (cf. consid. 3 supra). Certes, il peut, du moins à première vue, sembler sévère de refuser à une personne l'autorisation d'entrer dans un pays où résident des membres de sa famille. Il convient toutefois de noter que cette situation ne diffère pas de celle de nombreux étrangers dont la parenté demeure également en Suisse.

E. 7.2

Au demeurant, il convient d'observer qu'un refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen prononcé par les autorités helvétiques n'a pas en l'occurrence pour conséquence d'empêcher les intéressés de se voir, puisqu'ils peuvent tout aussi bien se rencontrer hors de Suisse, notamment au Kosovo. A cela s'ajoute que ceux-ci ont la possibilité de maintenir leurs contacts familiaux par d'autres moyens, tels que la communication téléphonique et

l'échange épistolaire. Enfin, il sied de relever que les recourants n'ont pas invoqué à l'appui de leur pourvoi de raisons susceptibles de justifier la délivrance d'un visa à validité territoriale limitée (cf. consid. 4.2 supra). Dans ce contexte, il convient de noter que le refus d'autorisation d'entrée prononcé à l'endroit d'A. _____ ne constitue pas une ingérence inadmissible dans l'exercice du droit au respect de la vie privée et familiale consacré par l'art. 8 CEDH (cf. notamment arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1369/2012 du 19 avril 2013 consid. 7, et jurisprudence citée). 8. Sans pour autant minimiser l'importance des raisons d'ordre affectif qui motivent sa demande, le Tribunal ne saurait admettre, au vu de l'ensemble des éléments du dossier, que le retour d'A. _____ dans sa patrie au terme de l'autorisation requise puisse être considéré comme suffisamment garanti. Les conditions d'entrée prévues par le code frontières Schengen concernant la garantie que l'intéressée quittera la Suisse dans le délai fixé n'étant pas remplies in casu, c'est donc de manière fondée que l'autorité inférieure a écarté l'opposition du 6 novembre 2014 et confirmé le refus de lui octroyer une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen. 9. Il s'ensuit que, par sa décision du 17 novembre 2014, l'autorité de première instance 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 des recourants, 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). (dispositif page suivante)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.