

# **BVGer C-6119/2012 vom 18. Dezember 2013**

Bundesverwaltungsgericht, 2013-12-18, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_C-6119\\_2012](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-6119_2012)

FR: TAF C-6119/2012 du 18 décembre 2013

IT: TAF C-6119/2012 del 18 dicembre 2013

## **Regeste**

Visa Schengen

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

En vertu de l'art. 31 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal 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), dont celles rendues par l'ODM en matière de refus d'autorisation d'entrée prononcées par l'ODM (art. 33 let. d LTAF), qui n'entrent pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF. Le Tribunal est ainsi compétent pour se prononcer sur le présent recours. Il statue définitivement (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**

La procédure est régie par la PA, sous réserve de dispositions particulières de la LTAF (art. 37 LTAF). Aux termes de l'art. 48 al. 1 PA, a qualité pour recourir quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est spécialement atteint par la décision attaquée (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). Dans le cas particulier, le Tribunal peut laisser ouverte la question de savoir si A. \_\_\_\_\_ a qualité pour recourir malgré sa non-participation à la procédure d'opposition devant l'autorité inférieure. En effet, la société B. \_\_\_\_\_ dispose sans conteste de pareille qualité, dès lors qu'elle a été partie à la procédure devant l'ODM, qu'elle est spécialement atteinte par la décision attaquée, et qu'elle a encore à ce jour un intérêt digne de protection à son annulation, A. \_\_\_\_\_ disposant toujours d'un intérêt actuel (sous l'angle de l'art. 48 PA susvisé) à sa venue en Suisse. Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (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 (art. 49 PA). Le Tribunal applique d'office le droit fédéral. Il peut ainsi admettre un recours pour un autre motif que ceux invoqués par le recourant (art. 62 al. 4 PA) ou le rejeter en retenant une argumentation différente de celle développée par l'autorité intimée (ATAF 2010/54 consid. 7.1 p. 796 et, ATAF 2009/57 consid. 1.2 p. 798 et réf. cit. ; voir également l'arrêt du Tribunal D-2076/2010 du 16 août 2011 consid. 1.2 p. 7 s.). Le Tribunal prend en considération l'état de fait et de droit existant

au moment où il statue (cf. ATAF 2012/21 consid. 5.1 p. 414 s. avec réf. cit.).

### **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 concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 3493). Par conséquent, 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; Alain Würzburger, 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 à l'entrée en Suisse ou 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 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 3469, spéc. p. 3531 ; voir également ATF 135 II 1 consid. 1.1 et ATAF 2009/27 consid. 3, ainsi que la jurispr. cit.).

### **E. 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 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. En vue de la mise en oeuvre des accords d'association à Schengen, le législateur a dû procéder à des adaptations correspondantes dans la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20 ; cf. en particulier, l'art. 2 al. 4 LEtr). La reprise de l'acquis de Schengen a également nécessité une révision complète de l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur la procédure d'entrée et de visas (OPEV de 2007, RO 2007 5537), qui a été remplacée par l'OEV.

### **E. 5**

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 LEtr, ne contiennent pas de dispositions divergentes (art. 2 al. 4 et 5 LEtr). S'agissant des conditions d'entrée des étrangers en Suisse pour un séjour n'excédant pas trois mois, l'art. 2 al. 1 OEV 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. 1-32]). Dites conditions correspondent, pour l'essentiel, aux exigences énoncées par l'art. 5 LEtr : La personne intéressée doit notamment justifier le but et les conditions du séjour envisagé en Suisse et présenter des garanties qu'elle quittera ce pays dans le délai fixé (cf. ATAF 2009/27 précité, consid. 5.1 et 5.2 p. 343 s. ; voir également à ce sujet l'art. 12 al. 2 let. c OEV prévoyant le refus de visa en cas de doutes fondés sur l'identité du requérant ou le but de son séjour). Ces principes sont corroborés par le Règlement (CE) n° 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 (art. 14 parag. 1 let. d du code des visas), une attention particulière étant accordée à l'évaluation du risque d'immigration illégale ou du risque pour la sécurité des États membres que pourrait présenter le requérant (art. 21 parag. 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 (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, voir p. ex. l'arrêt C-4537 susmentionné du Tribunal du 14 décembre 2009 consid. 3.3 [2ème parag. avec réf. cit.] ainsi que l'ATAF 2009/27 consid. 5.3 p. 344).

#### **E. 6**

Le Règlement (CE) n° 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 (cf. ATAF 2009/27 consid. 6 p. 344 s.). En tant que ressortissant du Nigéria, A.\_\_\_\_\_ est soumis à une telle obligation. Si les conditions mises à 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 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 ; voir aussi ATAF 2011/48 consid. 4.6, 6.1 et 6.3 p. 981ss et réf. cit.).

#### **E. 7**

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. L'examen par l'autorité de la question de savoir si l'étranger désirant se rendre en Suisse présente les garanties nécessaires en vue d'une sortie de ce pays dans les délais impartis (au sens de l'art. 5 al. 2 LEtr) ne peut s'effectuer que sur la base d'indices fondés sur sa situation personnelle, familiale ou professionnelle, d'une part, et d'une évaluation de son comportement une fois arrivé en Suisse en fonction de ces prémisses, d'autre part. Ces éléments d'appréciation doivent en outre être examinés à la lumière de la situation politique, économique et sociale générale prévalant dans le pays de provenance de la personne invitée, dont le comportement pourrait en effet être influencé au cas où pareille situation serait moins favorable que celle de la Suisse.

#### **E. 8**

La situation économique du Nigéria s'est certes nettement améliorée au Nigéria ces dernières années, notamment suite aux réformes initiées par l'actuel président Goodluck Jonathan, élu au mois d'avril 2011. Cette évolution favorable doit néanmoins être relativisée au vu du climat d'insécurité régnant depuis le début de l'année 2006 dans la région du delta du Niger, où les autorités nigérianes sont confrontées à de multiples prises d'otages et actes de sabotage contre les installations pétrolières qui trouvent leur origine dans le mécontentement des communautés locales exigeant une redistribution plus équitable des richesses extraites de leur sous-sol. A ces troubles s'ajoute la montée en puissance de

groupes criminels. Cette situation instable fragilise l'économie nigériane à un point tel que ce pays, bien que gorgé d'hydrocarbures, doit aujourd'hui faire face à un état d'urgence énergétique. Le manque d'infrastructures constitue également un frein à la croissance économique du Nigéria, de surcroît régulièrement confronté à des tensions communautaires entre groupes ethniques, sociaux et religieux, lesquels dégénèrent parfois en éruptions massives de violence. Selon les sources d'information consultées par le Tribunal (cf. p. ex. <http://www.diplomatie.gouv.fr> [Ministère français des affaires étrangères], Dossier pays, Présentations du Nigéria, respectivement de la Suisse > Données générales, dernière mise à jour: 13 septembre 2013 et [www.cia.gov](http://www.cia.gov) > Nigeria > Economy, dernière mise à jour : 4 novembre 2013), le Nigéria affichait en 2012 un produit intérieur brut (PIB) de 1'912 ou 2'800 dollars américains par habitant, contre plus de 58'000 euros pour la Suisse en 2011 (cf. présentations précitées du Ministère français des affaires étrangères). Le Nigéria connaît également un chômage important et plus de la moitié de sa population vit avec moins d'un dollar par jour. Ce pays se situait par ailleurs en 2011 à la 156ème place dans l'indice de développement humain qui prend en considération le niveau de vie, mais aussi la santé et l'éducation. A titre de comparaison, la Suisse se trouvait en 9ème position en 2009 (voir à ce propos <http://www.auswaertiges-amt.de> [Ministère allemand des affaires étrangères], Länder- und Reiseinformationen> Nigéria > Wirtschaft, dernière mise à jour du mois de juin 2013, ainsi que les deux présentations susmentionnées du Ministère français des affaires étrangères). Or, l'existence d'importantes disparités socio-économiques entre le pays d'origine de l'étranger et la Suisse n'est pas sans exercer une pression migratoire importante, une tendance qui est encore renforcée - comme l'expérience l'a démontré - lorsque la personne invitée peut s'appuyer à l'étranger sur un réseau familial et/ou social (parents, amis, etc.) présent dans l'Etat de destination. Compte tenu de la politique migratoire restrictive menée par la Confédération, il n'est en effet pas rare qu'après leur arrivée sur territoire helvétique, les ressortissants étrangers cherchent en pareilles circonstances à s'y établir à demeure, n'hésitant pas à utiliser tous les moyens à leur disposition pour tenter de parvenir à leur fin, en entreprenant notamment des démarches administratives pour prolonger leur séjour (par le biais d'une procédure d'asile, d'un mariage ou d'études), ou en entrant dans la clandestinité (problématique des sans-papiers). Cela étant, l'autorité ne saurait toutefois 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. Elle doit également prendre en considération les particularités du cas concret (cf. ATAF 2009/27 consid. 8 p. 345). A titre d'exemple, si la personne invitée assume d'importantes responsabilités dans sa patrie sur les plans professionnel, familial et social, un pronostic favorable pourra - suivant les circonstances - être émis quant à son départ ponctuel de Suisse à l'échéance du visa (ibid.). En revanche, le risque d'une éventuelle transgression future des prescriptions suisses de police des étrangers pourra être jugé élevé lorsque la personne concernée n'a pas d'obligations suffisantes dans son pays d'origine pour l'inciter à y retourner au terme de son séjour. Aussi convient-il maintenant de vérifier si la situation personnelle, familiale, professionnelle et patrimoniale de A.\_\_\_\_\_ plaide en faveur de sa sortie de Suisse et de l'espace Schengen en général, au terme du séjour envisagé.

### **E. 9.1**

En l'occurrence, l'ODM a, d'une part, retenu que le prénommé n'avait pas expliqué clairement à l'Ambassade le but de son voyage en Suisse (cf. décision querellée et let. D supra). Il a, d'autre part, relevé que, dans sa lettre de recommandation du 10 août 2012,

D.\_\_\_\_\_ avait passé sous silence la promotion de l'intéressé évoquée dans son précédent courrier du 6 août 2012 (cf. réponse du 21 janvier 2013 et let. H supra). A.\_\_\_\_\_ a, quant à lui, expliqué que sa promotion du 6 août 2012 n'avait pas été signalée dans la lettre de recommandation susvisée parce que la fonction de directeur exécutif du groupe C.\_\_\_\_\_ avait été exercée conjointement par le prénommé et son prédécesseur démissionnaire entre les 6 et 31 août 2012 (cf. détermination du 26 février 2013 et let. H supra). L'explication susmentionnée ne peut convaincre. Elle est tout d'abord démentie par le contenu même de la lettre de promotion de D.\_\_\_\_\_ du 6 août 2012, laissant clairement apparaître que A.\_\_\_\_\_ exercera seul et avec effet immédiat la fonction de directeur exécutif et financier du groupe C.\_\_\_\_\_ à partir de la dernière date citée ("I am pleased to inform you of the Board of Director's decision to formally appoint you as the Chief Executive Officer of C.\_\_\_\_\_. This appointment takes immediate effect. (...) By this appointment you are now the Chief Financial Officer of C.\_\_\_\_\_. All details about your job profile, salary structure and emoluments will be forwarded to you soon."). A l'appui de leur mémoire du 27 novembre 2012 (cf. ch. 8 s., p. 4 s.), les recourants ont ensuite précisé qu'en sa qualité de directeur financier, A.\_\_\_\_\_ avait été la personne logiquement désignée pour aller signer en Suisse divers documents bancaires et participer dans ce pays à des réunions d'affaires avec B.\_\_\_\_\_ et plusieurs clients potentiels. Force est ainsi de constater que la promotion prétendue du prénommé au poste de directeur exécutif et financier du groupe C.\_\_\_\_\_ était en rapport direct avec son séjour projeté en Suisse. Elle aurait donc dû être relatée par A.\_\_\_\_\_ dès le 10 août 2012, lors de son audition par l'Ambassade intervenue quatre jours après l'envoi au prénommé de la lettre de promotion du 6 août 2012 (cf. let. E supra, dern. parag.). Pour ces mêmes motifs, D.\_\_\_\_\_ et E.\_\_\_\_\_, présentés ici comme responsable des ressources humaines, respectivement chef comptable du groupe C.\_\_\_\_\_ (cf. let. A supra), auraient déjà dû signaler la promotion précitée du 6 août 2012 dans leurs premiers courriers respectifs du 10 août 2012 produits en procédure de première instance (ibid.) au lieu de continuer à désigner A.\_\_\_\_\_ sous sa précédente fonction de "Senior Manager Infrastructure Engineering". Dans ces circonstances, l'invocation tardive par le prénommé de son accession au poste de directeur exécutif et financier du groupe C.\_\_\_\_\_ au stade du recours seulement, soit plus de trois mois après le dépôt de sa demande initiale de visa, autorise à conclure que sa promotion, telle qu'évoquée dans le courrier de D.\_\_\_\_\_ du 6 août 2012 joint au mémoire du 27 novembre 2012 (cf. let. E supra), a été inventée pour les besoins de la cause. Compte tenu de cet élément d'in vraisemblance essentiel, ce courrier-là, mais aussi les autres lettres de D.\_\_\_\_\_ et de E.\_\_\_\_\_ et, plus généralement, tous les documents censés émaner du groupe C.\_\_\_\_\_, ne revêtent qu'une valeur probante réduite. L'autorité de recours est confortée dans son opinion par la non-production à ce jour des renseignements détaillés concernant le profil et le salaire du nouveau poste de l'intéressé que D.\_\_\_\_\_ disait pourtant livrer prochainement dans sa missive du 6 août 2012 (cf. supra). Dans le même sens, l'on cherchera en vain dans le présent dossier des informations concrètes sur le domaine d'activité, les clients, l'organisation, les structures, les dirigeants, les investisseurs, ainsi que la situation financière du groupe C.\_\_\_\_\_, lequel ne paraît pas avoir créé de site Internet pouvant être consulté notamment par les banquiers ou clients potentiels (cf. infra) susceptibles d'entrer en relation d'affaires avec l'intéressé, prétendument directeur exécutif et financier de ce groupe. Pour ces motifs également, le Tribunal juge peu convaincante l'explication donnée par les recourants pour justifier le séjour de A.\_\_\_\_\_ en Suisse, selon laquelle celui-ci devait impérativement se rendre dans ce pays pour y signer divers documents bancaires et

participer à des réunions d'affaires avec B.\_\_\_\_\_ et des clients potentiels (cf. mémoire du 27 novembre 2012, ch. 8, p. 4 in fine et let. E supra). En outre, les indications respectives données par le prénommé et F.\_\_\_\_\_ sur leur relation d'affaire mutuelle manquent de substance. Vu ce qui précède, les doutes exprimés par l'ODM sur le but réel du séjour de A.\_\_\_\_\_ en Suisse ne peuvent qu'être partagés par l'autorité de recours. Le prénommé n'a par ailleurs produit aucun document officiel nigérian ou autre moyen de preuve concluant établissant l'existence de ses attaches familiales alléguées au Nigéria. Ses qualifications professionnelles très pointues, telles qu'invoquées à l'appui de sa demande de visa et de son recours (cf. let. A et E supra), représentent au demeurant un facteur important de nature à le dissuader de retourner dans son pays d'origine, vu les écarts importants de revenus et donc de salaire existant entre la Suisse et le Nigéria (cf. consid. 8.1 supra). Ceci est d'autant plus vrai que dites qualifications seront certainement fort recherchées par les employeurs civils et militaires basés en Suisse et dans les autres Etats de l'espace Schengen alors que règne dans le pays d'origine du recourant un chômage important ainsi qu'une situation économique bien plus médiocre qu'en Europe occidentale (ibid.). En l'état du dossier et plus particulièrement des éléments afférents à la situation personnelle de A.\_\_\_\_\_, le Tribunal n'a pas de raison de supposer que sa situation matérielle se trouverait péjorée au cas où il déciderait de rester en Suisse après l'expiration de son visa.

#### **E. 9.2**

Pour le surplus, le désir exprimé de venir en Suisse pour des séjours d'affaires ne saurait, à lui seul, justifier l'octroi d'un visa, auquel le recourant n'a aucun droit invocable (cf. consid. 3 supra, 2ème parag.). Il convient d'ajouter à cela qu'un refus d'autorisation d'entrée ne remet nullement en cause la bonne foi ou l'honnêteté des personnes résidant régulièrement en Suisse qui ont invité un tiers domicilié à l'étranger à se rendre dans ce pays et se sont engagées à garantir les frais de séjour puis le départ de leur hôte du territoire helvétique. Les assurances données en la matière, comme celles présentées notamment sur le plan financier par les personnes invitantes, sont certes prises en compte pour trancher la question de savoir si un visa peut (ou non) être accordé au ressortissant étranger qui le sollicite. Elles ne sont cependant pas décisives car elles n'engagent pas personnellement le requérant qui conserve seul la maîtrise de ses actions. De telles assurances ne permettent pas non plus d'exclure l'éventualité qu'une fois arrivé en Suisse, l'invité ne tente d'y poursuivre durablement son existence. De même, l'intention affichée par l'étranger de retourner dans son pays au terme de son séjour, voire son engagement formel à le faire, n'ont aucune force juridique (cf. ATAF 2009/27 consid. 9) et ne garantissent pas davantage que son départ s'accomplira dans les délais prévus. Enfin, les recourants n'ont pas invoqué de motifs en particulier humanitaires susceptibles de légitimer l'attribution d'un visa à validité territoriale limitée en faveur de A.\_\_\_\_\_ (cf. consid. 6 supra, 2ème parag.).

#### **E. 10**

Compte tenu de ce qui précède, l'ODM a refusé à bon droit d'accorder au prénommé un visa d'entrée dans la zone Schengen, motif pris que sa sortie de cette zone ne pouvait être garantie, compte tenu de sa situation personnelle et de la situation générale du Nigéria (cf. let. D supra). La décision querellée doit ainsi être confirmée, en sorte que le recours, tendant à son annulation ainsi qu'à l'octroi en faveur de A.\_\_\_\_\_ d'un visa à entrées multiples dans l'espace Schengen (cf. let. E supra), est rejeté.

#### **E. 11**

Ayant succombé, les recourants doivent prendre les frais de procédure à leur charge (cf. 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.