

BVGer C-6550/2015 vom 6. Juni 2016

Bundesverwaltungsgericht, 2016-06-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-6550_2015

FR: TAF C-6550/2015 du 6 juin 2016

IT: TAF C-6550/2015 del 6 giugno 2016

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 administratif fédéral (ci-après : 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

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 et à sa modification (let. c). B. _____ a qualité pour recourir, étant donné qu'il a participé à la procédure devant l'instance inférieure, qu'il est spécialement atteint par la décision querellée et qu'il a un intérêt digne de protection à son annulation, son souhait de pouvoir accueillir B. _____ en Suisse demeurant actuel. 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). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_221/2014 du 14 janvier 2015 consid. 5.3 ; ATAF 2009/57 consid. 1.2 ; cf. également André Moser et Al., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis*, Tome

X, 2ème édition, Bâle 2013, ch. 3.197). 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 2014/1 consid. 2).

E. 3

Il importe de rappeler en préambule que le Tribunal ne peut examiner que les rapports de droit sur lesquels l'autorité administrative de première instance s'est prononcée sous la forme d'une décision, laquelle détermine l'objet de la contestation (cf. notamment ATF 134 V 418 consid. 5.2.1, ATF 131 II 200 consid. 3 et ATF 125 V 413 consid. 1 et 2, ainsi que les références citées). Dès lors, l'autorité de recours ne peut pas examiner les prétentions et griefs qui n'ont pas fait l'objet du prononcé de l'instance inférieure et le recourant ne peut pas prendre des conclusions qui sortent de ce cadre (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2P.259/2006 du 18 avril 2007 consid. 2.2 et les références citées). En l'espèce, l'objet du litige est limité au seul bien-fondé du refus d'octroi d'un visa d'entrée dans l'Espace Schengen tel que prononcé par le SEM le 16 septembre 2015 à l'égard de B._____. Partant, les conclusions du pourvoi tendant au remboursement des frais d'annulation du billet de transport et au "remboursement de la procédure judiciaire" (cf. mémoire de recours, p. 3) sont irrecevables dans la mesure où elles sont extrinsèques à l'objet du litige (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C 3821/2011 du 28 février 2011 [recte : 2012] consid. 3 et les références citées).

E. 4

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 [ci-après : Message LEtr], publié in : FF 2002 3469, 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 ATF 135 I 143 consid. 2.2 ; voir également arrêt du Tribunal administratif fédéral C 6851/2014 du 17 juillet 2015 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 LEtr précité, p. 3531 ; cf. également ATF 135 II 1 consid. 1.1 ainsi que les ATAF 2014/1 consid. 4.1.1, 2011/48 consid. 4.1 et 2009/27 consid. 3). 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, pas plus que la législation suisse, ne confère 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 et ATAF 2011/48 consid. 4.1).

E. 5.1

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 [voir également ATAF 2009/27 consid. 4]). S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas quatre-vingt-dix (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), dans sa teneur du 4 mai 2016, entrée en vigueur le 16 mai 2016, renvoie à l'art. 6 du Règlement (UE) no 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 établissant un code communautaire relatif au franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen [JO L 77 du 23 mars 2016 pp. 1 à 52]). Les conditions d'entrée fixées par la disposition réglementaire précitée correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 LEtr (cf. notamment ATAF 2009/27 consid. 5.1). 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). Partant, 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).

E. 5.2

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, 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 et par. 2 du code des visas, et art. 5 par. 4 let. c du code frontières Schengen).

E. 5.3

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. En tant que ressortissante de la République islamique du Pakistan, B._____ est soumise à l'obligation du visa.

E. 6

Dans la décision querellée, l'autorité de première instance a refusé l'octroi d'une autorisation d'entrée en Suisse - et dans l'Espace Schengen - à B._____ au motif que son départ à l'échéance du visa sollicité n'apparaissait pas suffisamment assuré.

E. 6.1

C'est le lieu de rappeler que, selon la pratique constante des autorités, une autorisation d'entrée ne peut être délivrée à des étrangers dont le retour dans leur pays d'origine ou de

provenance 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. 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 sur la base d'indices fondés sur la situation personnelle, familiale ou professionnelle de l'étranger désirant se rendre en Suisse, d'une part, et d'une évaluation du comportement de l'étranger une fois arrivé en Suisse en fonction de ces prémisses, d'autre part. On ne saurait dès lors reprocher à l'autorité de prendre une décision contraire à la loi lorsque ladite autorité se fonde sur de tels indices et sur l'évaluation susmentionnée pour appliquer la disposition précitée. Ces éléments d'appréciation doivent en outre être examinés dans le contexte de la situation générale prévalant dans le pays de provenance de l'intéressé, dans la mesure où il ne peut être exclu qu'une situation politiquement, socialement ou économiquement moins favorable que celle que connaît la Suisse puisse influencer le comportement de la personne invitée.

E. 6.2

Au regard de la situation socio-économique prévalant au Pakistan, on ne saurait de prime abord écarter les craintes de l'autorité intimée de voir B._____ prolonger son séjour en Suisse ou dans l'Espace Schengen au-delà de la date d'expiration du visa sollicité. A ce sujet, il convient de tenir compte de la qualité de vie et des conditions économiques et sociales difficiles que connaît l'ensemble de la population du Pakistan, pays dont le produit intérieur brut (PIB) par habitant s'élevait à 1'512 US\$ en 2015 (en guise de comparaison, cette même année, le PIB par habitant était, en Suisse, de CHF 78'432.- ou 82'220 US\$ [cf. site internet de l'Office fédéral de la statistique www.bfs.admin.ch Thème 04 - Economie nationale Comptes nationaux Produit intérieur brut Données, indicateurs PIB par habitant {site internet consulté en juin 2016}]. Malgré un taux de chômage officiel - de 6,7 % - relativement faible, 60 % de la population vit toujours avec moins de 2 US\$ par jour. En plus de cette situation économique difficile, le Pakistan reste marqué par l'instabilité politique et doit faire face à des crises multiformes : crise institutionnelle avec l'affaiblissement du pouvoir exécutif face à l'armée et à la Cour suprême, crise économique et énergétique, crise sociétale avec la montée en puissance de l'extrémisme religieux, crise humanitaire après les inondations catastrophiques des été 2010 et 2011 (sur ce qui précède, cf. site internet du ministère allemand des affaires étrangères www.auswaertiges-amt.de > Aussen- und Europapolitik > Länderinformationen > Pakistan [état : mai 2016 ; site internet consulté en juin 2016] et site internet du ministère français des affaires étrangères www.diplomatie.gouv.fr > Dossiers pays > Pakistan > Présentation du Pakistan [état au 4 novembre 2015, consulté en juin 2016] ; cf. également arrêt du Tribunal administratif fédéral C 6074/2014 du 17 mars 2015 consid. 6.1). En outre, l'indice de développement humain (IDH) pour l'année 2015, qui prend notamment en compte la santé, l'éducation et le niveau de vie, classe le Pakistan en 147ème position sur 188 pays (cf. site internet www.hdr.undp.org > Country Profiles > Pakistan [site internet consulté en juin 2016]). 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 à l'étranger sur un réseau social préexistant, comme cela est précisément le cas en l'occurrence, en la personne de C._____ et de A._____, respectivement fille et gendre de l'invitée. Cela étant, l'autorité ne saurait se fonder sur la seule situation prévalant dans le pays d'origine ou

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 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 ou de provenance pour l'inciter à y retourner au terme de son séjour (cf. notamment l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6771/2015 précité, *ibid.*, et la référence citée).

E. 7.1

En l'espèce, il ressort du dossier que B._____ est mariée à D._____, né en 1951, mère de quatre enfants (deux filles et deux garçons nés en 1980, 1982, 1986 et 1989), dont deux vivent au Pakistan avec leurs parents, et grand-mère de plusieurs petits-enfants. Elle bénéficie ainsi d'attaches familiales étroites dans son pays d'origine. A la lecture des pièces versées en cause, le Tribunal de céans constate que si B._____ ne perçoit pas de revenus propres, son mari, lequel n'a pas sollicité d'autorisation pour accompagner son épouse, dispose d'une situation financière équilibrée, notamment grâce à la perception de revenus réguliers (cf. extraits du compte bancaire versés au dossier SYMIC [...]). En outre, l'un des deux fils au moins apparaît financièrement indépendant (cf. extraits du compte bancaire [ouvert auprès de la banque Standard Chartered] versés au dossier SYMIC [...]). Certes, sur le plan professionnel, l'invitée n'exerce aucune activité lucrative et n'est partant pas liée à un employeur par un engagement contractuel. Selon les affirmations du recourant, elle n'a jamais exercé d'activité lucrative, s'occupant du ménage et subsistant grâce aux revenus de son époux et de ses deux fils. Bien que parlant en défaveur de l'octroi d'une autorisation d'entrée en Suisse, cet élément, à lui seul, est toutefois insuffisant pour justifier un refus.

E. 7.2

B._____ a sollicité un visa d'une durée de quatre-vingt-huit (88) jours dans le but, clairement exposé et qui ne saurait être remis en cause, d'effectuer une visite familiale en Suisse auprès de sa fille, C._____, ressortissante helvétique née en 1982, de son gendre, A._____, ressortissant suisse né en 1978, et de ses petits-enfants, prénommés E._____ (né en 2003), F._____ (né en 2006) et G._____ (née en 2008), tous les cinq domiciliés à (...). Le couple s'est marié au Pakistan en 2002.

E. 7.3

A l'analyse du dossier (cf. copies du passeport de l'invitée versées en cause en annexe au mémoire de recours), force est de constater que l'invitée a effectué, au cours des dernières années, plusieurs séjours en Suisse (du 8 août 2001 au 7 octobre 2001, du 3 juillet 2005 au 27 septembre 2005, en 2006 [sortie le 16 septembre 2006] et 2008 [sortie le 28 juin 2008], du 16 décembre 2009 au 12 janvier 2010, du 28 juillet 2010 au 26 octobre 2010 et du 9 octobre 2011 au 5 janvier 2012) et qu'elle a toujours respecté les termes de son visa, quittant à chaque fois ponctuellement le territoire helvétique. S'il est exact que chaque nouvelle requête de visa fait l'objet d'un examen individuel et actualisé (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4486/2015 du 26 octobre 2015 consid. 6.5 et la référence citée), l'autorité se doit de tenir compte du comportement adopté par la requérante au cours des

précédents séjours autorisés.

E. 7.4.1

A l'appui de sa décision, l'autorité inférieure invoque l'argument, évoqué par l'Ambassade de Suisse pour justifier son refus d'octroi d'un visa, que "la personne (requérante) a présenté une réservation de vol qui était déjà annulée lors du dépôt de la demande" (cf. ci-dessus, let. B et D). Dans son mémoire de recours (cf. p. 2), A._____ a indiqué que "B._____ a(vait) toujours présenté une réservation de vol lors de chaque demande de visa et que le billet n'avait pas été émis de manière définitive conditionnant l'octroi du visa Schengen".

E. 7.4.2

L'argument de l'autorité intimée, qu'aucun document contenu dans le dossier ne vient étayer, ne convainc pas le Tribunal de céans. Bien au contraire, le dossier SYMIC (pp. 44 et 45) contient un ticket électronique qui prévoyait un vol aller, le 28 août 2015, entre le Pakistan et Genève via Abu Dhabi, et un vol retour, le 23 novembre 2015, entre Genève et le Pakistan via Abu Dhabi. Les dates précitées correspondent par ailleurs à celles mentionnées dans le formulaire de demande de visa (cf. dossier SYMIC [...], p. 56). Quoiqu'il en soit, même si l'affirmation de la représentation diplomatique suisse au Pakistan était exacte, cet élément ne serait pas propre à justifier un refus de visa, à tout le moins dans le cas d'une personne ayant déjà séjourné à de nombreuses reprises en Suisse dans le strict respect de la législation et dont le but du séjour sur territoire helvétique est clairement exposé.

E. 7.5

Le Tribunal souligne enfin que la durée du séjour projeté (88 jours) et les motifs de la demande (d'ordre uniquement familial) paraissent en adéquation avec la situation personnelle et familiale de la requérante et ne diffèrent pas des précédentes visites de l'intéressée en Suisse au cours desquelles les termes du visa avaient à chaque fois été scrupuleusement respectés.

E. 7.6

Aussi, au regard des éléments qui précèdent, il convient d'admettre que le risque que B._____ - qui a manifestement ses principales attaches au Pakistan - choisisse à son âge de s'exiler dans un environnement qu'elle connaît mal et où elle devrait vraisemblablement exercer un emploi alors qu'elle s'occupe de son foyer au Pakistan et bénéficie des ressources de son époux, paraît plus théorique que pratique.

E. 8

En définitive, le Tribunal estime qu'il n'y a pas lieu de mettre en doute le respect, par B._____, des termes du visa qu'elle sollicite, ni la volonté de la personne garante, son genre, A._____, lequel est employé auprès de la banque J. Safra Sarasin, à Genève, de prendre en charge les frais découlant du séjour de sa belle-mère en Suisse. Sur un autre plan, même si certaines d'entre elles ne sont pas dénuées de tout fondement (cf. ci-dessus consid. 6.2), les craintes émises par l'autorité inférieure ne sauraient être partagées par le Tribunal de céans au point de justifier un refus d'autorisation d'entrée. C'est le lieu de rappeler qu'en la matière, il suffit qu'il existe un haut degré de probabilité que l'intéressée retourne dans son pays à l'échéance du visa convoité (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C 6044/2013 du 30 juin 2014 consid. 8.3 et les références citées). Or, compte tenu des éléments qui précèdent (cf. ci-dessus, consid. 7.1 à 7.5) et de l'absence de toute

contradiction dans les affirmations du recourant et de son invitée au cours de la présente procédure, le Tribunal est amené à considérer ce haut degré de probabilité comme atteint en l'espèce, conformément aux exigences posées par l'art. 5 al. 2 LEtr. Aussi, au regard des garanties apportées, il serait inopportun de refuser à l'intéressée l'autorisation d'entrée sollicitée, l'intérêt privé de celle-ci à pouvoir rendre visite à sa fille, à son gendre et à ses trois petits-enfants dans le canton de Vaud prévalant sur l'intérêt public contraire à refuser le visa demandé. Le Tribunal se doit de rappeler que le non-respect des termes et des conditions d'octroi d'un visa est susceptible d'entraîner des conséquences négatives en cas de dépôt - par la personne invitée ou invitante - 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 intéressés (cf. art. 115 à 122 LEtr), ainsi qu'une interdiction d'entrée en Suisse à l'endroit de la personne invitée (cf. art. 67 LEtr).

E. 9.1

Le recours est en conséquence admis, dans la mesure où il est recevable, la décision attaquée annulée et la cause renvoyée pour nouvel examen à l'autorité fédérale de première instance, laquelle devra déterminer si B._____ remplit les conditions d'entrée posées par le code frontières Schengen ou s'il convient, le cas échéant, de lui octroyer un visa à validité territoriale limitée en application de l'art. 2 al. 4 OEV.

E. 9.2

Le recourant obtenant gain de cause, il n'y a pas lieu de mettre des frais à sa charge (cf. art. 63 al. 1 PA a contrario et art. 63 al. 3 PA). Bien qu'elle succombe, l'autorité inférieure n'a pas à supporter de frais de procédure (cf. art. 63 al. 2 PA).

E. 9.3

Il ne justifie par ailleurs pas d'allouer des dépens, dès lors que le recourant a agi dans la présente cause sans l'assistance d'un mandataire professionnel (cf. ATF 134 I 184 consid. 6.3 et ATF 113 Ib 357 consid. 6b) et que l'on ne saurait considérer comme élevés les frais éventuels qu'il a eu à supporter (cf. art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 4 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.