

BVGer C-7856/2015 vom 24. Februar 2016

Bundesverwaltungsgericht, 2016-02-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-7856_2015

FR: TAF C-7856/2015 du 24 février 2016

IT: TAF C-7856/2015 del 24 febbraio 2016

Regeste

Visa Schengen

Erwägungen

E. 1.1

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA 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 LTF).

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. _____, qui a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, 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

La recourante 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 de la décision attaquée (cf. André Moser et al., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis*, tome X, 2ème éd. 2013, pp. 226-227, ad ch. 3.197; Moor/Poltier, *Droit administratif*, vol. II, 2011, pp. 300-301 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 réf. citées). Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait tel qu'il se présente 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 concernant la loi sur les

étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 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 TAF C-1392/2012 du 16 avril 2014 consid. 4, 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 précité, p. 3531 , ch. 2.2; voir également: ATF 135 II 1 consid. 1.1; ATAF 2009/27 consid. 3, ainsi que la 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 TAF 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).

E. 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 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 nonante 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 p.1-32]), dont l'art. 5 a été modifié par l'art. 1er du 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 182/1 du 29 juin 2013). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent, pour l'essentiel, à celles posées par l'art. 5 LEtr (cf. notamment ATAF 2009/27 consid. 5.1; arrêt du TAF C-1834/2013 du 6 mars 2014 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], modifié par l'art. 6 du Règlement (UE) no 610/2013 cité plus haut), 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).

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

E. 4.3

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. En tant que ressortissante de la République démocratique du Congo, Y. _____ est soumise à l'obligation du visa. 5.1 Il importe de relever 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 leur situation personnelle. 5.2 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 (cf. ATAF 2014/1 consid. 7.2). 5.3 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 invitée (cf., sur les points qui précèdent, notamment les arrêts du TAF C-328/2013 du 24 juin 2014 consid. 5.1 à 5.3; C-3022/2013 du 11 mars 2014 consid. 5.1). Lors de l'examen de demandes de visa émanant de personnes provenant de pays ou de régions connaissant une situation socio-économique ou politique difficile, il se justifie en effet d'appliquer une pratique restrictive, car les intérêts privés de telles personnes s'avèrent souvent incompatibles avec le but et l'esprit d'une autorisation d'entrée limitée dans le temps (cf. ATAF 2014/1 consid. 6.1).

E. 6

Dans la décision querellée, l'autorité intimée a refusé d'autoriser l'entrée en Suisse d'Y. _____ au motif que son départ à l'échéance du visa sollicité ne pouvait être considéré comme suffisamment garanti.

E. 6.1

Au regard de la situation socio-économique prévalant actuellement en République démocratique du Congo, où réside l'intéressée, on ne saurait de prime abord écarter les craintes de l'autorité intimée de voir la prénommée prolonger son séjour en Suisse ou dans l'Espace Schengen au-delà de la date d'échéance du visa sollicité. En effet, force est de constater que, globalement, la population de la République démocratique du Congo connaît précisément des conditions socio-économiques particulièrement difficiles. Avec un produit intérieur brut (PIB) par habitant de 272 USD en 2012, ce pays se situe en effet très en deçà des standards européens. Malgré une forte croissance du PIB en 2014 - principalement due à la hausse du cours de certains minerais et des diamants - et un potentiel économique considérable, la République démocratique du Congo demeure l'un des pays les plus pauvres de la planète (cf. Ministère français des affaires étrangères, France-Diplomatie, www.diplomatie.gouv.fr > Dossiers pays > République démocratique du Congo > Présentation de la République démocratique du Congo, dernière mise à jour: 13 mars 2015; Office fédéral de la statistique, www.statistique.admin.ch > Thèmes > 0.4 Economie nationale > Comptes nationaux > Produit intérieur brut > PIB par habitant > PIB par habitant de 1990 à 2014). On relèvera au demeurant que, sur le plan de l'indice de développement humain (IDH), qui prend en compte la santé, l'éducation et le revenu de la population, la République démocratique du Congo a été classée en 2014 au 186ème rang sur 187 pays (cf. Programme des Nations Unies pour le développement, www.hdr.undp.org > Rapport > Rapport sur le développement humain [RDH] 2014). 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, ainsi que l'expérience l'a démontré, lorsque la personne concernée peut s'appuyer à l'étranger sur un réseau social existant (parenté, amis). Tel est en particulier le cas en l'espèce, compte tenu des liens unissant l'intéressée et la recourante et sa famille résidant en Suisse.

E. 6.2

Aussi, compte tenu de la situation générale prévalant en République démocratique du Congo et des nombreux avantages qu'offrent la Suisse et d'autres pays membres de l'Espace Schengen (en termes de niveau et de qualité de vie, d'emploi, de sécurité, d'infrastructures scolaires et socio-médicales, etc.), le Tribunal ne saurait de prime abord écarter les craintes émises par l'autorité inférieure quant à une éventuelle prolongation du séjour d'Y. _____ sur le territoire helvétique ou de l'Espace Schengen au-delà de la durée de validité de son visa (dans le même sens, cf. les arrêts du TAF C-6336/2014 du 16 juin 2015 consid. 7.1.2 et C 6262/ 2014 & Co du 26 mai 2015 consid. 5.3).

E. 6.3

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 (ou de l'Espace Schengen), mais doit également prendre en considération les particularités du cas d'espèce. Ainsi, si la personne invitée assume d'importantes responsabilités dans sa patrie (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'échéance du 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'obligations suffisantes dans son pays d'origine pour l'inciter à y retourner au terme de son séjour (cf. ATAF 2014/1 consid. 6.3.1, 2009/27 consid. 8).

E. 7

Il convient dès lors d'examiner si la situation personnelle, familiale et professionnelle (respectivement financière) de la prénommée plaident en faveur de sa sortie ponctuelle de Suisse (ou de l'Espace Schengen) au terme du séjour envisagé.

E. 7.1

En l'espèce, il ressort des renseignements qui ont été communiqués aux autorités suisses qu'Y._____, âgée actuellement de plus de 77 ans, est veuve depuis 1988, vit à Kinshasa dans la demeure familiale avec ses trois fils et leur famille, gère une petite épicerie au domicile familial et s'occupe de ses petits-enfants en bas âge pendant que leurs parents travaillent. Certes, la présence de ses enfants et de leur famille en République démocratique du Congo constitue une attache familiale importante qui, a priori, parle en faveur du retour de l'intéressée dans ce pays à la fin du séjour projeté. A ce sujet, le Tribunal observe cependant qu'Y._____ envisage de quitter son pays d'origine durant trois mois sans que cela ne cause le moindre problème. De plus, au vu de la durée du séjour envisagé en Suisse, la question de la garde de ses petits-enfants en bas âge ne semble pas non plus entraîner de difficultés particulières. Par ailleurs, l'intéressée n'a pas démontré disposer de responsabilités familiales (telles que des membres de sa famille qui seraient atteints dans leur santé et dont elle devrait assurer la prise en charge) susceptibles de la dissuader de prolonger son séjour en Suisse, puisqu'il ressort des déclarations de la recourante que c'est plutôt son invitée qui bénéficie de l'aide financière de ses fils. Ainsi, au vu de l'expérience générale, de tels liens, comme les autres relations familiales et sociales que la prénommée entretient dans son pays, sont parfois insuffisants pour inciter une personne à retourner dans sa patrie, surtout au vu du contexte sécuritaire et socio-économique difficile dans lequel se trouve la République démocratique du Congo. En outre, il ne faut pas perdre de vue que l'invitée dispose également d'attaches familiales importantes en Suisse, dès lors que ses deux filles et leur famille résident sur le sol helvétique et qu'elle pourrait ainsi réellement envisager une nouvelle existence, fut-elle temporaire, hors de son pays d'origine.

E. 7.2

Sur un autre plan, la recourante affirme que son invitée subvient à ses besoins grâce à l'aide financière de ses fils et aux revenus accessoires générés par la petite épicerie familiale. Cependant, ces allégations ne sont pas davantage susceptibles de représenter un facteur déterminant dans l'appréciation du cas. En effet, les informations fournies par la recourante et Y._____ à ce propos ne comportent aucun élément concret quant au volume et au chiffre d'affaires ou au bilan de ladite épicerie, ni quant au montant de l'aide financière apportée par les fils de l'intéressée. De plus, la prénommée peut apparemment déléguer la gestion de cette épicerie pendant trois mois sans que cela n'engendre de difficultés. A cela s'ajoute que les frais de voyage et de subsistance durant le séjour de l'invitée en Suisse seraient pris en charge par son hôte (cf. formulaire de demande de visa Schengen, ch. 33). Dès lors, le Tribunal ne peut considérer que l'activité professionnelle accessoire exercée par l'invitée soit suffisamment importante pour exclure tout risque de prolongation du séjour en Suisse, même temporaire. Cette éventualité peut d'autant moins être écartée qu'elle ne lui occasionnerait aucune difficulté majeure sur les plans personnel ou familial. Dans ce contexte, l'on ne décèle du reste aucun élément dans le dossier permettant de conclure que la situation matérielle de l'invitée se trouverait péjorée si celle-ci prenait la décision de demeurer auprès de ses filles sur territoire helvétique à l'expiration de son visa.

E. 7.3

Il s'impose par ailleurs de relever, concernant l'état de santé d'Y._____, que celle-ci se trouve dans une tranche d'âge (77 ans) dans laquelle des soins médicaux peuvent être rendus nécessaires à tout moment, même si, pour l'instant, la recourante n'a fait valoir aucun problème de santé particulier en ce qui concerne son invitée. Or, en présence d'une personne âgée en provenance d'un pays présentant une situation sanitaire moins favorable, les craintes que cette personne prolonge, volontairement ou non, son séjour dans l'Espace Schengen en raison des infrastructures médicales supérieures à disposition et d'une prise en charge plus adéquate liée à son état de santé sont bien réelles et ne sauraient être sous-évaluées. Pour contrebalancer ces craintes, il faudrait être en présence d'éléments particulièrement forts et concrets à même de garantir le retour de la personne concernée, ce qui n'est pas le cas en l'espèce (dans le même sens, cf. l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6651/2014 du 17 juillet 2015 consid. 6.2).

E. 7.4

Certes, X._____ a indiqué dans son mémoire de recours (cf. p. 4, ch. 8) que son invitée avait pu venir voir sa famille sur territoire helvétique lors de son dernier séjour qui remontait à plus de dix ans. Sur requête du Tribunal, la recourante a produit une copie de l'ancien passeport de l'intéressée comportant un visa pour la Suisse, d'une durée d'un mois, délivré en 2001 par la Représentation de Suisse à Kinshasa. Il convient toutefois de relever que l'autorisation d'entrée précitée a été délivrée il y a plus de 14 ans, soit à une époque où l'invitée présentait nettement moins de risque de prolonger son séjour, notamment pour des raisons médicales. Par ailleurs, comme l'a relevé l'autorité intimée dans la décision querellée, les demandes ultérieures de visa de l'intéressée ont fait l'objet de deux refus en 2011 et 2015. Dès lors, au vu des motifs invoqués pour refuser le visa sollicité et compte tenu de ce qui précède, il ne saurait être reproché à l'autorité de première instance d'avoir fait preuve à l'égard de l'intéressée d'un comportement constitutif d'une violation du principe de l'interdiction de l'arbitraire consacré par l'art. 9 Cst.

E. 8

Le Tribunal relève par ailleurs que le désir exprimé par l'invitée, au demeurant parfaitement compréhensible, de rendre visite aux membres de sa famille résidant en Suisse, ne constitue pas à lui seul un motif justifiant l'octroi d'un visa en sa faveur, à propos duquel elle ne saurait au demeurant se prévaloir d'aucun droit (cf. consid. 3). 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. En effet, au vu du nombre important de demandes de visa qui leur sont adressées, les autorités helvétiques ont été amenées à adopter une politique d'admission très restrictive en la matière (cf. consid. 3 ci-avant). Par surabondance, il convient encore de remarquer 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, dès lors qu'ils peuvent tout aussi bien se rencontrer hors de Suisse.

E. 9

Il sied encore de relever que le refus d'une autorisation d'entrée ne remet nullement en cause la bonne foi ou l'honnêteté des personnes qui, résidant régulièrement en Suisse, ont invité un tiers domicilié à l'étranger pour un séjour de visite et se sont engagées à garantir les frais

y relatifs et le départ de leur invité. Les assurances données en la matière, comme celles formulées notamment sur le plan financier, sont effectivement prises en compte pour se prononcer sur la question de savoir si un visa peut être accordé au ressortissant étranger qui le sollicite. Cependant, elles ne peuvent être tenues pour décisives, dans la mesure où elles n'engagent pas la requérante elle-même - celle-ci conservant seule la maîtrise de son comportement - et ne permettent nullement d'exclure l'éventualité que l'intéressé, une fois en Suisse, tente d'y poursuivre durablement son existence. 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 juridique (ATAF 2009/27 consid. 9) et ne suffisent pas non plus à garantir que son départ interviendra dans les délais prévus.

E. 10

Par ailleurs, la recourante n'a pas invoqué de raisons susceptibles de justifier la délivrance d'un visa à validité territoriale limitée (cf. consid. 4.2 ci-avant). Dans ce contexte, il convient de remarquer que le refus d'autorisation d'entrée prononcé à l'endroit d'Y. _____ 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. En effet, rien ne permet de penser, in casu, que la prénommée et les membres de sa famille résidant sur le territoire helvétique se trouveraient durablement dans l'impossibilité de se rencontrer ailleurs qu'en Suisse (dans le même sens, cf. l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4819/2014 du 4 février 2015 consid. 7.2). A cela s'ajoute que les contacts pourront également être maintenus par d'autres moyens tels que la communication téléphonique, la correspondance et les visioconférences.

E. 11

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'Y. _____ dans sa patrie au terme de l'autorisation requise puisse être considéré comme suffisamment assuré. 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 de première instance a écarté l'opposition du 23 octobre 2015 et confirmé le refus d'octroyer à la prénommée une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen.

E. 12

Il s'ensuit que, par sa décision du 16 novembre 2015, l'autorité intimée 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 de la recourante, 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)