

BVGer F-2025/2020 vom 7. Oktober 2020

Bundesverwaltungsgericht, 2020-10-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-2025_2020

FR: TAF F-2025/2020 du 7 octobre 2020

IT: TAF F-2025/2020 del 7 ottobre 2020

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

L'intéressée a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, son recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

E. 2

Le Tribunal examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Le recourant peut ainsi 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). L'autorité de recours applique le droit d'office, sans être liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (ATAF 2014/24 consid. 2.2 et ATAF 2009/57 consid. 1.2 ; voir également arrêt du TF 1C_214/2015 du 6 novembre 2015 consid. 2.2.2). 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 existant au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2).

E. 3.1

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 3469, 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 arrêt du TAF F-7224/2016 du 10 octobre 2017 consid. 3). 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 CF précité, FF 2002 3469, 3531 ; voir également ATF 135 II 1 consid. 1.1 concernant une autorisation de séjour et ATAF 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 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. 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 et ATAF 2011/48 consid. 4.1).

E. 3.2

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 LEI (RS 142.20), ne contiennent pas de dispositions divergentes (art. 2 al. 4 et 5 LEI). S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas 90 jours, l'art. 3 al. 1 de l'ordonnance sur l'entrée et l'octroi de visas du 15 août 2018 (OEV, RS 142.204) renvoie à l'art. 6 du Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen [JO L 77 du 23 mars 2016, p. 1-52], modifié par le Règlement (UE) 2017/458, JO L 74 du 18 mars 2017, p. 1-7). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent, pour l'essentiel, à celles posées par l'art. 5 LEI. Aussi la pratique et la jurisprudence relatives à l'art. 5 LEI, notamment celles concernant la garantie de sortie prévue par l'art. 5 al. 2 LEI, peuvent-elles être reprises in casu (sur les détails de cette problématique, cf. ATAF 2009/27 consid. 5.2 et 5.3). Cette interprétation est d'ailleurs corroborée par le Règlement (CE) 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, p. 1-58]), 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 par. 1 let. d du code des visas) et une attention particulière est accordée à cette volonté (art. 21 par. 1 du code des visas).

E. 3.3

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 (ci-après : un visa VTL) notamment pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales (art. 2 let. d ch. 2, art. 3 al. 4 et 5, art. 11 let. b OEV ; art. 32 par. 1 en relation avec l'art. 25 par. 1 let. a et par. 2 du code des visas et art. 6 par. 5 let. c du code frontières Schengen).

E. 3.4

Le Règlement (CE) 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 (JO L 81 du 21 mars 2001, p. 1-7) - remplacé par le Règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 (JO L 303 du 28 novembre 2018, p. 39-58), et qui ne se distingue pas de sa version antérieure sur ce point - 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 que l'invitée est une ressortissante cap-verdienne, elle est soumise à l'obligation de visa. 4. En date du 1er mars 2020, la Représentation suisse à Dakar a refusé la délivrance du visa en faveur de l'intéressée, au motif que les informations communiquées pour justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé n'étaient pas fiables, d'une part, et qu'il existait des doutes raisonnables quant à sa volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa, d'autre part. Par décision du 26 mars 2020, le SEM a confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen prononcé par la Représentation suisse à l'encontre de l'invitée. L'autorité inférieure a en effet considéré qu'au vu de l'ensemble des éléments au dossier, de la situation personnelle de la requérante (jeune, célibataire, n'ayant pas été en mesure de prouver la nature de son activité lucrative, n'ayant jamais voyagé dans l'Espace Schengen) et de la situation socio-économique prévalant dans son pays d'origine, sa sortie de l'Espace Schengen, au terme du séjour sollicité, n'apparaissait pas suffisamment garantie. L'hôte en Suisse ayant indiqué que le motif du séjour de l'intéressée - qui était une «connaissance» - sur territoire helvétique était de la soutenir durant sa chimiothérapie et d'assurer certaines tâches, dont la garde de ses enfants, l'autorité inférieure a rappelé que l'invitée devrait disposer d'une autorisation d'exercer une activité lucrative pour ce faire. Enfin, étant donné que Y. _____ avait déjà requis sans succès un visa de tourisme pour les Pays-Bas quelques mois auparavant, le SEM émettait des doutes quant au but réel du séjour envisagé. A l'appui de son pourvoi, la recourante a souligné en substance qu'elle comptait sur le soutien de l'invitée - qui était la «fille de sa marraine», puisque sa mère et sa soeur ne pouvaient lui apporter leur aide. 5. En l'espèce, l'objet du litige porte sur la question de l'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen pour un séjour de 90 jours. Le Tribunal concentrera son raisonnement sur la garantie de sortie de l'Espace Schengen de l'intéressée au terme du séjour sollicité. 5.1 Selon la pratique constante des autorités, un visa ne peut être octroyé que s'il n'existe pas de doutes fondés quant au retour de l'étranger dans sa patrie dans les délais impartis (cf. ATAF 2014/1 consid. 4.4). Tel est le cas si, sur le vu de l'ensemble des circonstances, il existe un haut degré de probabilité que l'étranger retourne dans son pays à l'échéance du visa convoité (cf. arrêt du TAF F-6725/2017 du 9 octobre 2018 consid. 6.1). Cela étant, 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 LEI), 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 lorsqu'elle 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 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. 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 et arrêt du TAF F-3647/2018 du 11 octobre 2019 consid. 6.1). 5.2

Compte tenu de la qualité de vie et des conditions économiques et sociales que connaît la population du Cap-Vert, on ne saurait de prime abord écarter les craintes de l'autorité inférieure de voir l'intéressée prolonger son séjour en Suisse au-delà de la date d'échéance du visa sollicité. En effet, avec un produit intérieur brut (PIB) par habitant de 3'654 USD en 2018, cet Etat - classé au 165e rang mondial - demeure en dessous des standards européens (cf. le site internet www.populationdata.net/pays/cap-vert/, mis à jour le 17 mars 2020, consulté en septembre 2020). De plus, l'archipel, isolé et sans ressources naturelles, dépend largement de l'extérieur tant pour ses ressources financières que pour ses approvisionnements (avec un déficit commercial structurel qui atteignait 34.5% du PIB en 2018). Pour l'année 2018, l'indice de développement humain (IDH), qui prend en compte la santé, l'éducation et le revenu des personnes, classe le Cap-Vert en 125e position sur 189 Etats (site internet de la Direction générale du Trésor français, à l'adresse www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/CV/indicateurs-et-conjoncture, mis à jour le 16 juin 2020, consulté en septembre 2020; rapport Indices et indicateurs de développement humain 2018 du Programme des Nations Unies pour le développement [http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update_fr.pdf, consulté en septembre 2020 ; arrêt du TAF F-3630/2017 du 4 juin 2018 consid. 5.2. Voir également ATAF 2014/1 consid. 6.2.1 ainsi qu'arrêt du TAF F-5090/2018, F-5091/2018 du 27 mars 2019 consid. 6.3). Dès lors, les conditions socio-économiques difficiles au Cap-Vert ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante, en particulier s'agissant des personnes jeunes et sans attaches particulières (arrêt du TAF F-5486/2019 du 13 janvier 2020 consid. 5.3). 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 (parents, amis) préexistant, comme cela est le cas en l'espèce (arrêt du TAF F-3630/2017 du 4 juin 2018 consid. 5.2). Compte tenu de la situation générale prévalant dans son pays d'origine et des nombreux avantages qu'offre la Suisse (en termes de niveau et de qualité de vie, d'emploi, de sécurité, d'infrastructures scolaires et socio-médicales, etc.), le Tribunal ne saurait faire abstraction du risque d'une éventuelle prolongation par l'invitée de son séjour sur le territoire helvétique au-delà de la durée de validité de son visa (en ce sens : arrêts du TAF F-6333/2017 du 13 juillet 2018 consid. 7.2 et F-6712/2016 du 25 octobre 2017 consid. 5.3). 6. Toutefois, le Tribunal doit également prendre en considération les particularités du cas d'espèce pour évaluer le risque que la personne concernée ne retournera pas dans son pays d'origine au terme du séjour envisagé (ATAF 2014/1 consid. 6.3.1). Ainsi, si 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'obligations suffisantes 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). Il convient dès lors d'examiner si, en l'état, la situation personnelle, familiale, financière et sociale de l'invitée plaide en faveur d'un retour ponctuel de sa part dans son pays d'origine. 6.1 En l'occurrence, l'intéressée est célibataire et âgée de vingt-six ans. Etant donné que l'hôte en Suisse

envisage de lui confier des tâches aussi importantes que personnelles, il convient d'admettre qu'elle dispose d'importantes attaches sur le territoire helvétique. Il ne ressort pas du dossier de la cause que l'invitée entretiendrait, dans son pays d'origine, des relations avec des membres de sa famille proche. En tout état de cause, l'intéressée n'est pas parvenue à démontrer qu'elle disposerait au Cap-Vert d'attaches personnelles à ce point importantes (voire de liens de dépendance familiaux) qu'elles permettraient de considérer son retour comme garanti à la fin du séjour envisagé en Suisse. S'agissant de la situation professionnelle de l'intéressée, celle-ci s'est déclarée commerçante. Ce statut ne suffit pas à garantir son départ ponctuel à l'échéance du visa sollicité, ce d'autant moins qu'elle n'a pas attesté de la nature de son activité. En particulier, il ne ressort pas du dossier de la cause qu'elle exercerait des responsabilités à ce point importantes, ni ne bénéficierait d'un salaire tel que sa volonté de quitter l'Espace Schengen à l'issue du séjour envisagé puisse être considérée comme établie. En effet, les pièces produites à l'appui de sa demande de visa Schengen indiquent que le solde de son compte bancaire n'a pas dépassé les 51'556 escudos cap-verdiens, soit 500 francs suisses (cf. le site www.xe.com/fr/currencyconverter/convert/?Amount=1&From=CVE&To=CHF [taux de change au 15 septembre 2020]) depuis le mois d'août 2019, et que ce solde se montait même à 26 escudos cap-verdiens - soit 25 centimes suisses - à la fin du mois de janvier 2020. A l'évidence, ces montants ne constituent pas du tout, en soi, une garantie suffisante pour un retour au pays à l'échéance du visa, étant rappelé qu'il existe une grande différence par rapport aux conditions salariales suisses (arrêt du TAF F-510/2018 du 28 mai 2018 consid. 6.3.2). S'ajoute à cela la circonstance que l'intéressée ne s'est jamais rendue dans l'Espace Schengen auparavant, ce qui constitue un risque accru. 6.2 En tenant compte de l'ensemble de ces éléments, il y a lieu de retenir que la situation personnelle, familiale, financière et sociale de l'invitée n'offre pas les garanties suffisantes pour rendre hautement vraisemblable son retour au pays à l'échéance du visa requis. 6.3 Le Tribunal souligne par ailleurs que le désir de l'invitée, au demeurant parfaitement compréhensible, de se rendre 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. 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 proches ou 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 ou dans d'autres Etats Schengen. En effet, au vu du nombre important de demandes de visas qui leur sont adressées, les autorités helvétiques ont été amenées à adopter une politique d'admission très restrictive en la matière (cf. supra, consid. 3.1 et 5.1; arrêt du TAF F-3605/2017 du 16 avril 2018 consid. 6.4). Par surabondance, il sied de relever que le Cap-Vert est directement concerné par les restrictions au franchissement de la frontière et à l'admission d'étrangers prévues par l'Ordonnance 3 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (RS 818.101.24 ; cf. en particulier art. 10 et Annexe I [état le 14 septembre 2020]). 6.4 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 le requérant lui-même (celui-ci conservant seul 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 (arrêt du TAF F-4176/2017 du 1er mars 2018 consid. 6). 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. 6.5 Le Tribunal ne saurait dès lors admettre, au vu de l'ensemble des éléments du dossier, que le retour de l'intéressée dans sa patrie au terme du visa requis puisse être considéré comme suffisamment assuré. Même si, comme indiqué (cf. supra, consid. 6.4), le Tribunal ne remet pas en cause l'honnêteté de l'invitante qui s'est portée garante du séjour de l'intéressée, il constate que les conditions d'entrée prévues par le code frontières Schengen concernant la garantie que l'invitée quittera la Suisse dans le délai fixé ne sont pas remplies en l'espèce. C'est donc de manière fondée que l'autorité de première instance a rejeté l'opposition du 5 mars 2020 et confirmé le refus d'octroyer à l'intéressée une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen. 6.6 Le Tribunal constate par ailleurs que le dossier ne laisse pas apparaître de motifs susceptibles de justifier la délivrance en sa faveur d'un visa VTL. 6.7 A toutes fins utiles, il sied encore de noter que des prestations fournies en faveur de connaissances ou de proches, même à titre bénévole, doivent en principe être considérées comme une activité lucrative au sens de l'art. 11 al. 2 LEI, soumise à des conditions d'autorisation particulières et restrictives (à ce sujet, cf. notamment les arrêts du TAF F-6527/2018 du 30 septembre 2019 consid. 7.8 et F-6097/2017 du 7 août 2018 consid. 4.2 à 4.5. Voir également § 4.1.1 des Directives «Séjour avec activité lucrative» du SEM, état au 1er avril 2020, consultées en septembre 2020 [www.sem.admin.ch > Publication & services > Directives et circulaires > I. Domaine des étrangers Directives]). Or, tout au long de la procédure, l'invitante a fait valoir que le motif du séjour en Suisse de la requérante était de l'aider et la soutenir en raison de sa maladie et d'assurer certaines tâches, dont la garde de ses enfants. La question de savoir si la visite de l'intéressée avait pour objectif (du moins en partie) l'exercice d'une activité d'aide familiale respectivement de garde d'enfants ou de soignante, soumise à autorisation, peut néanmoins demeurer indéterminée, dès lors que le recours doit être rejeté pour les motifs exposés ci-dessus. 7. Compte tenu de l'ensemble des éléments qui précèdent, on ne saurait reprocher à l'instance inférieure d'avoir refusé la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen en faveur de l'invitée. Il s'ensuit que, par sa décision sur opposition du 26 mars 2020, l'autorité inférieure 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. 8. 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). La recourante n'a, par ailleurs, pas droit à des dépens (art. 64 al. 1 PAa contrario). (dispositif - page suivante)

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