

BVGer F-265/2020 vom 2. März 2020

Bundesverwaltungsgericht, 2020-03-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-265_2020

FR: TAF F-265/2020 du 2 mars 2020

IT: TAF F-265/2020 del 2 marzo 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 (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 (art. 37 LTAF).

E. 1.3

L'hôte en Suisse, qui a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, a qualité pour recourir (art. 48 PA). Interjeté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est par conséquent recevable (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. 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-1649/2018 du 8 mai 2019 consid. 4.1, et réf. cit.). Cela étant, 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, et réf. cit.). 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. 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 ou 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 ne contiennent pas de dispositions divergentes (cf. 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 OEV 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 au risque d'immigration illégale (art. 21 par. 1 du code des visas). 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. 3.3

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. En tant que ressortissante rwandaise, l'intéressée est soumise à une telle obligation.

E. 4

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. 4.3 et 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-4875/2015 du 13 septembre 2016 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 (cf. arrêt du TAF F-4875/2015 *ibid.*). Ainsi, il y a lieu de se montrer d'autant plus exigeant que la situation dans le pays d'origine est difficile (cf. ATAF 2014/1 consid. 6.1). Cette manière de procéder repose donc sur des critères objectifs et ne saurait être contraire au principe de l'égalité de traitement.

E. 5.1

S'agissant de l'Eswatini, il appert que le produit intérieur brut (PIB) par habitant a été calculé à 3'224 USD en 2017, demeurant ainsi en dessous des standards européens. D'autre part, l'indice de développement humain (IDH), qui prend en compte la santé, l'éducation et le revenu des personnes, classait l'Eswatini en 144^e position sur 189 Etats en 2018. Enfin, L'Eswatini, qui est classé 112/190 dans le classement Doing Business de la Banque Mondiale, conserve un fort niveau de pauvreté (63 %) avec des inégalités de revenus importantes et un taux de chômage de 41 % (cf. site du ministère français de la diplomatie <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/eswatini/presentation-d-eswatini/> consulté en février 2020). Sur le plan sécuritaire, le Département fédéral des affaires étrangères (ci-après : le DFAE) n'exclut pas un risque d'attentats terroristes. En effet, bien que la situation politique soit calme, certaines tensions persistent et pourraient se traduire par des manifestations et des grèves. De plus, les rassemblements étant interdits, on peut s'attendre à ce que la police fasse usage de la force pour mettre fin aux manifestations (cf. site du DFAE : www.eda.admin.ch > conseils aux voyageurs & représentations > Eswatini > Conseils aux voyageurs, mis à jour le 8 janvier 2020, consulté en février 2020).

E. 5.2

Au vu de ce qui précède, on ne saurait absolument exclure que l'intéressée puisse envisager de rester en Suisse à l'échéance de la durée de validité de son visa. Ce, d'autant plus qu'elle pourrait s'appuyer sur la présence de son frère pour l'aider (cf. ATAF 2014/1 consid. 6.2.2

et ATAF 2009/27 consid. 7).

E. 5.3

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 (respectivement 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 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. 6

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

E. 6.1

Dans sa décision du 13 décembre 2019, ainsi que sa réponse du 12 février 2020, l'autorité inférieure n'a pas expliqué en détails la situation personnelle de l'intéressée. En effet, elle s'est limitée à déclarer qu'en raison de son absence de voyage antérieur dans l'Espace Schengen ainsi que de la situation socio-économique dans son pays, la sortie de l'intéressée de l'Espace Schengen n'était pas suffisamment garantie. Il fallait en outre tenir compte du fait que les autorités belges avaient refusé la délivrance d'un visa en août 2019.

E. 6.2

En l'espèce, le Tribunal observe ce qui suit. A l'instar du SEM, il faut reconnaître que la situation socio-économique régnant en Eswatini ne plaide pas forcément en faveur d'un retour de l'intéressée dans ce pays à l'échéance de la durée de validité du visa requis. Toutefois, comme relevé ci-dessus, cet élément ne saurait suffire à lui seul pour retenir dans le cas d'espèce un risque migratoire élevé. En effet, comme l'a précisé l'hôte en Suisse, sa soeur est établie de longue date en Eswatini, où elle a été reconnue réfugiée, où elle travaille depuis 2012 au même endroit et où résident encore son époux ainsi que leurs trois enfants, âgés respectivement de 14 ans, de 23 ans et de 25 ans. Il a par ailleurs fourni une explication plausible pour motiver le refus de délivrance d'un visa Schengen par les autorités belges. Cela étant, ainsi que cela ressort de l'invitation produite, l'intéressée aurait également l'occasion de retrouver en Suisse plusieurs membres de sa famille, lesquels seraient théoriquement susceptibles de la prendre en charge, en cas de poursuite de son séjour en Suisse.

E. 6.3

Au vu des éléments précités, il est difficile, en l'état du dossier, de déterminer précisément dans quelle mesure la situation personnelle et familiale de l'invitée plaide en faveur de son retour en Eswatini à l'échéance du visa requis. Cet élément est pourtant capital dans la présente affaire, de sorte que des mesures d'instruction complémentaires s'avèrent nécessaires.

E. 7.1

Aux termes de l'art. 61 al. 1 PA, l'autorité de recours statue elle-même sur l'affaire ou exceptionnellement la renvoie avec des instructions impératives à l'autorité inférieure. La réforme présuppose cependant un dossier suffisamment mûr pour qu'une décision puisse être prononcée, étant précisé qu'il n'appartient pas à l'autorité de recours de procéder à des investigations complémentaires compliquées (cf. notamment ATAF 2011/42 consid. 8 ; arrêt du TAF F-570/2017 du 4 octobre 2018 consid. 12.1). Un renvoi de l'affaire à l'autorité inférieure se justifie notamment lorsque d'autres éléments de fait doivent être constatés et que la procédure d'administration des preuves s'avère trop lourde (cf. notamment Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 68.156 consid. 3c.bb ; arrêt du TAF F-5357/2016 du 15 décembre 2016 consid. 6.1). De surcroît, la réforme est inadmissible lorsque des questions pertinentes doivent être tranchées pour la première fois et que l'autorité inférieure dispose d'un certain pouvoir d'appréciation (cf. notamment ATAF 2011/42 consid. 8 ; 2010/46 consid. 4, et réf. citées). Il importe à cet égard de rappeler qu'en procédure de recours, le rôle du Tribunal, qui est à l'instar des autorités administratives, soumis également à la maxime inquisitoire (art. 12 et 13 PA en relation avec l'art. 37 LTAF), consiste en une obligation de revoir l'établissement des faits plutôt qu'en une obligation d'établir ces derniers. Cette obligation incombe en effet, de manière primaire, aux parties, soit à l'autorité qui a pris sa décision et à l'administré, en vertu de son devoir de collaboration (cf. notamment ATAF 2011/54 consid. 5.1 ; arrêt du TAF E-5688/2012 du 18 mars 2013 consid. 2.2, non publié in ATAF 2013/23).

E. 7.2

En l'occurrence, le Tribunal de céans constate que le dossier produit est incomplet. En effet, il ne contient aucune indication sur l'époux de l'invitée, en particulier sur la profession qu'il exerce et le salaire qu'il perçoit à ce titre. Par ailleurs, le dossier ne contient pas davantage d'éléments sur l'éventuelle fortune possédée par l'intéressée et sa famille en Eswatini (que ce soit sous forme de biens mobiliers ou immobiliers). De la même manière, le Tribunal doit observer que le dossier ne contient aucun élément relatif aux 3 enfants de l'intéressée, en particulier quant à leur situation personnelle et professionnelle, soit des éléments tout aussi déterminants pour analyser l'intensité des attaches de l'invitée avec son pays de résidence. Le SEM est donc invité à approfondir la situation socio-professionnelle de l'intéressée tout comme celle de sa famille en Eswatini, en tenant également compte du fait qu'ils ont obtenu la qualité de réfugié, soit un élément éventuellement susceptible d'être un facteur de discriminations diverses et ainsi propre à encourager une volonté migratoire. Enfin, et bien que cela ne soit pas déterminant dans ce contexte, l'intéressée est également invitée à démontrer les liens de parenté l'unissant à l'hôte en Suisse dès lors que c'est en raison de ceux-là que l'invitation a été formulée. Dans ces conditions, il se justifie de renvoyer la cause à l'autorité intimée afin qu'elle procède à toutes les mesures d'instruction complémentaire utiles et nécessaires à cet effet. Ensuite, une nouvelle décision sera prise, dans laquelle l'autorité inférieure procédera à une nouvelle analyse des risques migratoires en relation avec les nouveaux éléments en sa possession.

E. 8

Au vu de ce qui précède, le recours est admis, la décision de l'autorité intimée du 13 décembre 2019 annulée et la cause renvoyée à cette autorité pour complément d'instruction et nouvelle décision dans le sens des considérants (art. 61 al. 1 in fine PA).

E. 8.1

Une cassation pour instruction complémentaire équivalant à un gain de cause (cf., parmi d'autres, arrêt du TF 2C_60/2011 du 12 mai 2011 consid. 2.4), le recourant n'a pas à supporter de frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 a contrario PA), pas plus que l'autorité qui succombe (cf. art. 63 al. 2 PA).

E. 8.2

Il convient par ailleurs d'allouer au recourant, qui est représenté par un avocat, une indemnité équitable à titre de dépens pour les frais « indispensables » et relativement élevés occasionnés par la procédure de recours (cf. art. 64 al. 1 PA, en relation avec l'art. 7 al. 1 et 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]). En l'absence de note de frais, l'indemnité due est fixée sur la base du dossier (cf. art. 14 al. 2 FITAF).

E. 8.3

Au regard de l'ensemble des circonstances, l'indemnité à titre de dépens pour les frais « indispensables » à la défense des intérêts du recourant est fixée ex aequo et bono, à 500 francs (cf. art. 8 à 11 FITAF). (dispositif page suivante)

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