

BVGer F-3687/2018 vom 3. August 2020

Bundesverwaltungsgericht, 2020-08-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-3687_2018

FR: TAF F-3687/2018 du 3 août 2020

IT: TAF F-3687/2018 del 3 agosto 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

La recourante, agissant par l'entremise de son beau-frère, a participé à la procédure devant l'autorité inférieure, est spécialement atteinte par la décision attaquée et conserve un intérêt digne de protection à la présente procédure de recours, malgré le fait que les dates originaires prévues pour sa visite en Suisse soient dépassées (cf. art. 48 al. 1 PA ; cf., dans ce sens, arrêt du TAF F-4669/2017 du 17 mai 2019 consid. 1.3).

E. 1.4

Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le 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. La recourante 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 Tribunal fédéral [ci-après : 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, le Tribunal prend en

considération l'état de fait existant au moment où il statue (ATAF 2014/1 consid. 2).

E. 3.1

Le 1er janvier 2019, la loi sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr, RS 142.20) a connu une modification partielle comprenant également un changement de sa dénomination (modification de la LEtr du 16 décembre 2016). Ainsi, la LEtr s'intitule nouvellement loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 (LEI, RO 2018 3171). En parallèle, est entrée en vigueur la modification du 15 août 2018 de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative du 24 octobre 2007 (OASA, RS 142.201, RO 2018 3173). En l'occurrence, la décision querellée a été prononcée avant l'entrée en vigueur du nouveau droit, le 1er janvier 2019. Partant, comme autorité de recours, le Tribunal de céans ne saurait en principe appliquer celui-ci qu'en présence d'un intérêt public prépondérant susceptible de justifier une application immédiate des nouvelles dispositions. Cela étant, dans la mesure où, dans le cas particulier, l'application du nouveau droit ne conduirait pas à une issue différente que l'examen de l'affaire sous l'angle des anciennes dispositions, il n'est pas nécessaire de déterminer s'il existe des motifs importants d'intérêt public à même de commander l'application immédiate du nouveau droit matériel et il y a lieu d'appliquer la LEtr, ainsi que l'OASA, dans leur teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2018 (dans le même sens, cf. ATF 135 II 384 consid. 2.3).

E. 3.2

Par ailleurs, il convient de relever que l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (aOEV) a été abrogée et remplacée par l'ordonnance du 15 août 2018 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204), entrée en vigueur le 15 septembre 2018. Etant donné qu'à cette date, la procédure tendant à l'octroi du visa Schengen n'était plus pendante devant l'autorité de première instance, la nouvelle ordonnance n'est pas applicable (cf. art. 70 et 71 OEV).

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 [ci-après : CF] concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 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. ATF 135 I 143 consid. 2.2 ; voir également arrêt du TAF F-6668/2015 du 3 novembre 2016 consid. 3.1 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 ; voir également l'ATF 135 II 1 consid. 1.1 et l'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 requérant. Il reste que, dans le cadre de cet examen, ladite autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Ainsi que le Tribunal l'a souligné dans sa jurisprudence, la réglementation Schengen ne confère, pas plus que la législation suisse, ni 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).

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 LEtr, ne contiennent pas de dispositions divergentes (cf. art. 2 al. 4 et 5 LEtr). S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un court séjour (soit un séjour n'excédant pas 90 jours sur toute période de 180 jours), l'art. 2 al. 1 aOEV 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 LEtr. 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). 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 (cf. art. 14 par. 1 let. d du code des visas) et une attention particulière est accordée à cette volonté (cf. art. 21 par. 1 du code des visas).

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 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 aOEV, resp. art. 2 let. d ch. 2, art. 3 al. 4 et al. 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. 5 par. 4 let. c du code frontières Schengen).

E. 5.3

Le Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 (JO L 81 du 21 mars 2001, p. 1-7) - applicable par renvoi -, 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 la recourante est une ressortissante iranienne, elle est soumise à l'obligation de visa.

E. 6

Dans un premier temps, le Tribunal examinera si l'intéressée dispose bien des moyens financiers nécessaires pour son séjour envisagé de 15 jours en Suisse et pour son retour.

E. 6.1

Si l'on retient le montant de référence de 100 francs par jour indiqué à l'Annexe 18 du Manuel relatif au traitement des demandes de visa et à la modification des visas délivrés (« Montants de référence requis pour le franchissement des frontières extérieures, fixés annuellement par les autorités nationales », accessible sur le site du SEM : www.sem.admin.ch sous Publications & Services Directives et circulaires VII. Visas Séjour jusqu'à 90 jours [réglementation Schengen, consulté en juin 2020 ; ci-après : Manuel des visas I et Compléments]) et le nombre de 15 jours prévus pour la venue de l'intéressée en Suisse, cette dernière devrait disposer de 1'500 francs, si elle entend assumer elle-même les frais de son séjour sur le territoire helvétique. A ce montant, il y aurait lieu d'ajouter les frais du voyage aller et retour, ainsi que l'assurance médicale de voyage (cf. art. 17 al. 1 OEV ; ATAF 2019 VII/1 consid. 9 et arrêts du TAF F-1022/2019 du 14 février 2020 consid. 7.2 et F-4669/2017 du 17 mai 2019 consid. 5.2). Au vu des pièces financières fournies (soit, d'une part, l'extrait de compte bancaire produit par A._____, d'autre part, le contrat d'acquisition d'un immeuble à Renens par les invitants, qui témoigne de leur situation financière aisée), il y a lieu de considérer que l'intéressée dispose largement des moyens nécessaires à financer un séjour de 15 jours en Suisse, que ce soit par ses propres moyens ou par ceux de ces invitants en Suisse.

E. 6.2

S'agissant de la couverture d'assurance médicale de voyage, le demandeur de visa doit prouver que celle-ci est adéquate et valide au sens de l'art. 15 du code des visas. En vertu de l'art. 15 par. 1 et 3 dudit code, cette assurance doit couvrir les éventuels frais de rapatriement pour raison médicale, de soins médicaux d'urgence, de soins hospitaliers d'urgence ainsi que de décès, y compris les éventuels frais de rapatriement de la dépouille mortelle, occasionnés pendant le séjour du demandeur de visa dans l'Espace Schengen, la couverture minimale étant de 30'000 EUR. Cette assurance doit être valable sur l'ensemble du territoire des Etats Schengen et pendant toute la durée du séjour prévu de l'intéressée. L'art. 15 par. 5 du code des visas précise que les autorités doivent vérifier si les indemnités dues par la compagnie d'assurances sont récupérables dans un Etat membre de l'UE ou de l'AELE (cf. l'arrêt du TAF F-1022/2019 consid. 7.2). En l'espèce, il résulte du dossier SEM que la recourante a contracté le 17 avril 2018 une couverture d'assurance relevant du produit « Allianz » auprès de la compagnie d'assurances iranienne Parsian Insurance, en vue de couvrir les frais médicaux d'urgence (« medical expen[s]es ») à hauteur de 30'000 EUR dans la « zone Schengen », et dont la durée de validité de 31 jours débute à la date du départ de l'assurée d'Iran, de sorte à remplir les critères relatifs à la durée et à la couverture des soins. En revanche, le document produit au dossier ne fait pas mention d'une quelconque couverture d'assistance distincte, en principe illimitée, portant sur le rapatriement pour raison médicale, preuve qu'il incomberait le cas échéant à l'assurée d'apporter, en sus de la question de la nature récupérable (ou recouvrable) d'une éventuelle créance d'assurance, qu'il incomberait de vérifier.

E. 6.3

Il s'agit ensuite de déterminer si l'autorité inférieure était fondée à considérer qu'au vu de la situation socio-économique en Iran et de la situation personnelle de la recourante, un retour dans son pays d'origine à l'issue du séjour envisagé n'était pas suffisamment garanti. A cet égard, il y a lieu de rappeler que, selon la pratique constante des autorités, une autorisation d'entrée en Suisse ne peut être, en principe, 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 de la personne requérante (cf., entre autres, ATAF 2014/1 consid. 4.4). 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 provenance de la personne intéressée, dans la mesure où il ne peut être exclu qu'une situation politiquement, socialement ou économiquement moins favorisée que celle que connaît la Suisse puisse influencer le comportement de ladite personne (cf., sur les points qui précèdent, notamment ATAF 2014/1 consid. 6.1). 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 précité *ibid.*).

E. 6.4

Si la situation actuelle en Iran est qualifiable de stable, elle doit tout de même faire l'objet d'une constante attention en raison des tensions augmentant périodiquement dans ce pays. Selon les informations du Département fédéral des affaires étrangères (ci-après : le DFAE), des tensions latentes ont, en effet, à plusieurs reprises débouché sur des affrontements violents durant des manifestations, le risque d'attentats sur tout le territoire iranien étant également réel (cf. site internet du DFAE : <https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/representations-et-conseils-aux-voyageurs/iran/conseils-voyageurs-iran.html>, site consulté en juin 2020). Par ailleurs, selon les valeurs de 2019, l'indice de développement humain (IDH), qui prend en compte la santé, l'éducation et le revenu des personnes, classe l'Iran au 65^e rang sur 189 Etats. Il sied en sus de souligner que le revenu national brut par habitant (en dollars), indicateur qui est utilisé dans l'analyse de l'IDH, est nettement supérieur en Suisse (59,375) en comparaison avec celui en Iran (18,166 ; cf. Rapport sur le développement humain 2019, publié sur le site du Programme des Nations Unies pour le développement [PNUD] <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles>, consulté en juin 2020).

E. 6.5

Cela étant, compte tenu de la situation générale en Iran et des nombreux avantages que présentent la Suisse et les autres Etats membres de l'Espace Schengen en termes, notamment, de niveau et de qualité de vie, d'emploi, de sécurité et d'infrastructures socio-médicales, le Tribunal ne saurait de prime abord faire abstraction du risque d'une éventuelle prolongation par la recourante de son séjour sur le territoire helvétique au-delà de la durée de son visa (cf., dans le même sens, arrêts du TAF F-6051/2017 du 10 avril 2019 consid. 6.1, F-2068/2018 et F-2071/2018 du 1^{er} février 2019 consid. 7.3 et les réf. cit.). Il s'impose toutefois de relever ici que ces éléments généraux sur la situation en Iran ne sauraient être à eux seuls déterminants et il convient de prendre également en considération les particularités du cas d'espèce, c'est-à-dire d'examiner si la situation personnelle, familiale et patrimoniale de la personne concernée plaide en faveur de sa sortie ponctuelle

de l'Espace Schengen (cf. ATAF 2009/27 précité consid. 7 et 8). Le Tribunal constate à cet égard que la recourante peut se prévaloir en Iran d'une situation financière confortable, dès lors qu'elle y disposait, selon une attestation de la Banque Sepah du 17 avril 2018, d'un montant total de 997,575,000 rials iraniens (soit l'équivalent actuel d'environ 22'000 francs suisses) et qu'elle y était par ailleurs propriétaire d'un appartement et d'une parcelle de terrain. Il convient de relever ensuite que l'intéressée est déjà venue en Suisse en 2003 pour une visite familiale, puis s'est rendue aux Etats-Unis en 2015, également pour des motifs familiaux et qu'elle est à chaque fois retournée en Iran à l'échéance des visas qui lui avaient été accordés. Le Tribunal constate enfin que la durée du séjour envisagé en Suisse par la recourante (de 15 jours) paraît en adéquation avec les motifs avancés à l'appui de sa demande de visa Schengen. En considération de ce qui précède, il n'y a pas de motifs de considérer que A._____, femme au foyer de 58 ans, mère de deux enfants majeurs et jouissant d'une bonne situation financière dans son pays, entende détourner le but de son séjour de visite en Suisse pour tenter de s'y établir durablement ou de s'installer dans un autre pays de l'Espace Schengen. En conséquence, le Tribunal est amené à conclure que les craintes du SEM de voir la recourante ne pas respecter la durée du visa qui viendrait à lui être accordé doivent être relativisées et qu'elles ne sont pas suffisantes à fonder le refus d'un visa Schengen en la présente cause.

E. 6.6

S'agissant de la délivrance formelle d'un visa Schengen à la recourante, il s'impose de relever ici que, conformément aux art. 2 al. 2 et 4a de l'ordonnance 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) [Ordonnance 2 COVID-19, RS 818.101.24]), l'octroi de visas Schengen, ainsi que de visas nationaux et d'autorisations d'établissement de visas à des personnes provenant de pays ou de régions à risque selon l'annexe 1 de cette ordonnance, demeure temporairement suspendu pour les ressortissants de pays qui, comme l'Iran, figurent sur la liste des pays à risque établie par le Département fédéral de justice et police, conformément à l'art. 2 al. 3 3e phrase de l'ordonnance 2 COVID-19, étant précisé que cette liste sera ultérieurement actualisée en fonction de l'évolution de la crise sanitaire liée au Covid-19. Aussi, le SEM devra prendre en compte les restrictions issues de l'ordonnance 1 COVID-19 avant de délivrer le visa Schengen requis.

7. Au vu de ce qui précède, le recours est admis et la décision du 22 mai 2018 est annulée.

La cause est renvoyée à l'autorité inférieure, qui est invitée à octroyer à A._____ un visa Schengen pour une visite familiale de 15 jours, après avoir déterminé si l'intéressée dispose d'une assurance médicale de voyage conforme aux exigences légales (cf. consid. 6.2 supra) et une fois que les restrictions imposées par l'ordonnance 2 COVID-19 auront été levées.

8. La recourante ayant obtenu gain de cause, elle n'a pas à supporter de frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 1ère phrase a contrario PA), pas plus que l'autorité qui succombe (cf. art. 63 al. 2 PA). S'agissant de l'octroi d'éventuels dépens, il appert que la recourante a agi par l'entremise de son beau-frère et n'a, ni allégué, ni établi, que la présente procédure de recours lui aurait occasionné des frais relativement élevés, de sorte qu'elle ne saurait prétendre à l'octroi de dépens (cf. l'art. 64 al. 1 LEtr en relation avec l'art. 7 al. 4 FITAF).

dispositif page suivante