

BVGer F-5498/2015 vom 6. Februar 2017

Bundesverwaltungsgericht, 2017-02-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-5498_2015

FR: TAF F-5498/2015 du 6 février 2017

IT: TAF F-5498/2015 del 6 febbraio 2017

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

A. _____, 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

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 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 et les ATAF 2011/48 consid. 4.1 et 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 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 ; 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).

E. 4.2

Selon la législation européenne, à laquelle se réfère l'art. 4 al. 1 de l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204), les ressortissants de certains pays tiers sont soumis à l'obligation du visa pour pénétrer dans l'Espace Schengen (cf. l'annexe I du règlement [CE] no 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa [JO L 81 du 21 mars 2001, p. 1 à 7]).

E. 4.3

S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas 90 jours, l'art. 2 al. 1 OEV, dans sa teneur en vigueur depuis le 16 mai 2016, renvoie à l'art. 6 du code frontières Schengen (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, version codifiée ; JO L 77/1 du 23 mars 2016 p.1-52]). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent, pour l'essentiel, à celles posées par l'art. 5 LEtr.

E. 4.4

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], 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. 4.5

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

E. 4.6

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 ressortissantes éthiopiennes, B. _____ et ses filles C. _____ et D. _____ sont soumises à l'obligation du visa.

E. 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.

E. 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.

E. 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 intéressée (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).

E. 6

Dans la décision querellée, l'autorité intimée a refusé d'autoriser l'entrée en Suisse de B._____ et de ses deux filles, au motif que leur départ à l'échéance du visa sollicité ne pouvait être considéré comme suffisamment garanti.

E. 6.1

In casu le Tribunal ne saurait d'emblée écarter les craintes émises par l'autorité intimée, du fait notamment de la situation qui prévaut en Ethiopie sur le plan social et économique. Il convient en effet de prendre en considération la qualité de vie et les conditions économiques et sociales difficiles que connaît l'ensemble de la population en Ethiopie, pays qui, avec une population de 96,5 millions de personnes et un produit intérieur brut (PIB) par habitant de 530 USD (2014), est l'un des Etats les plus pauvres du monde. D'un point de vue social, l'indice de développement humain (IDH) 2015, qui prend en compte la santé, l'éducation et le niveau de vie, classe l'Ethiopie en 174^{ème} position sur 187 pays (voir le site internet des rapports sur le développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement [HDR UNDP] : <http://Hdr.undp.org> Human Development Report 2015, consulté en décembre 2016). Sur le plan économique, la situation a d'abord été gravement affectée par la guerre avec l'Erythrée, qui a provoqué au moins 80'000 morts de mai 1998 à juin 2000, puis elle s'est progressivement relevée. Pragmatique et visionnaire, Meles Zenawi, qui a dirigé l'Ethiopie de 1991 à son décès en août 2012, a cherché à sortir son pays de l'extrême pauvreté. Il a lancé des réformes structurelles pour attirer les investisseurs et un programme ambitieux de développement, le Plan de croissance et de transformation 2010-2015 (Growth and Transformation Plan 2010-2015). A cours de la décennie écoulée, l'Ethiopie s'est appuyée sur un haut niveau d'investissement public et a accordé un rôle prépondérant aux entreprises publiques et au développement d'infrastructure. L'Ethiopie reste cependant l'un des pays les plus pauvres du monde, seul 49% de la population a accès à l'eau potable et 23% à l'électricité. L'économie présente plusieurs faiblesses, notamment dysfonctionnement institutionnel et dirigisme étatique, secteur privé peu développé et secteur bancaire à moderniser, dépendance vis-à-vis des flux d'aide publique au développement. Au demeurant, le pays demeure traversé par certaines tensions : persistance de dissensions irrédentistes, mécontentement des plus pauvres, notamment en zone rurale [source: site internet du Ministère français des affaires étrangères: www.diplomatie.gouv.fr > France-Diplomatie > Pays-zones géo > Ethiopie > Présentation > Données générales > Données économiques et Situation économique; mise à jour le 7 octobre 2015, consulté en janvier 2017]).

E. 6.2

Ces conditions de vie défavorables peuvent s'avérer décisives lorsqu'une personne prend la décision de quitter sa patrie, en ce sens que des conditions de vie relativement difficiles 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'espèce. Cependant, 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, mais doit également prendre en considération les particularités du cas d'espèce (cf. ATAF 2014/1 consid. 6.3.1; 2009/27

consid. 7 et 8).

E. 6.3

Il convient dès lors d'examiner si la situation familiale, personnelle, professionnelle et patrimoniale de B._____ plaide en faveur de la sortie ponctuelle de la prénommée et de ses deux filles de Suisse et de l'Espace Schengen au terme du séjour envisagé.

E. 6.3.1

A ce propos, sans vouloir minimiser l'importance des motifs d'ordre familial sur lesquels B._____ fonde sa demande d'autorisation d'entrée en Suisse, le Tribunal ne saurait admettre, au vu de l'ensemble des éléments du dossier, que sa sortie du territoire helvétique à l'issue du séjour autorisé soit suffisamment garantie. Même si l'invitée, âgée de trente ans, a son conjoint et des proches dans son pays d'origine et s'il convient d'admettre que de tels liens peuvent, dans une certaine mesure, inciter une personne, au terme du séjour envisagé en Suisse, à retourner dans le pays où elle réside, ces liens ne sauraient, dans le contexte politique et socio-économique dans lequel se trouve l'Ethiopie et au vu de la situation personnelle de l'intéressée suffire, à eux seuls, à garantir son retour dans cet Etat, cela d'autant moins qu'elle dispose d'un réseau familial préexistant en Suisse et que son conjoint pourrait l'y rejoindre par la suite.

E. 6.3.2

Certes, le recourant fait valoir dans le cadre de la procédure de recours que B._____ a déjà été autorisée à se rendre en Suisse en 2014, avec sa fille aînée et qu'à cette occasion, elles ont toutes deux quitté l'Espace Schengen dans les délais impartis. Cet argument n'est cependant pas déterminant dans la mesure où, selon la jurisprudence, chaque demande fait l'objet d'un examen individuel et actualisé (cf. arrêt du TAF C-2965/2014 du 26 février 2015 consid. 6.2 et jurisprudence citée). A cet égard, le Tribunal constate que le 2 mars 2014, l'Ambassade de Suisse à X._____ a délivré à l'intéressée et à sa fille aînée un visa Schengen d'une durée de 90 jours, non pas touristique, mais pour des raisons médicales, afin de permettre à C._____ de se faire opérer du coeur au service de pédiatrie des HUG. A cette occasion les frais d'hospitalisation et d'intervention de l'enfant ont intégralement été pris en charge par une fondation genevoise oeuvrant en faveur d'enfants défavorisés de pays en voie de développement. Cela étant, en mai 2015 B._____ a à nouveau demandé un visa Schengen (cette fois auprès des autorités françaises, qui ont refusé de le lui délivrer, en considérant notamment qu'elle ne disposait pas de moyens financiers suffisants). L'intéressée a alors sollicité un visa Schengen auprès des autorités suisses pour la même période. Or, comme le relève à juste titre le SEM dans son préavis du 17 novembre 2015, le fait que lors du séjour des intéressées à Genève en 2014, les frais de traitement et d'hospitalisation de l'enfant aient été entièrement pris en charge par une association caritative tend à confirmer que B._____, sans activité lucrative, nécessite le soutien matériel de tiers pour subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille.

E. 6.3.3

Cela étant, dans son courrier du 10 juin 2016, A._____ assure que son invitée n'a aucunement l'intention de demeurer en Suisse à l'issue du séjour projeté. Il précise que si sa belle-soeur n'exerce pas d'activité lucrative en Ethiopie, c'est son mari qui y travaille et prend en charge sa famille. Le recourant n'a toutefois donné aucune précision à ce propos, notamment quant à l'activité exercée par le conjoint de B._____ et n'a rapporté aucune preuve de cette allégation, qui ne saurait dans ces conditions être retenue. Ainsi, on ne

décèle aucun élément dans le dossier permettant de conclure que la situation matérielle de la prénommée se trouverait péjorée si celle-ci, une fois entrée en Suisse, tentait d'y demeurer. Dans ce contexte et compte tenu du niveau de vie sensiblement plus élevé que présente la Suisse, les autorités helvétiques ne peuvent donc totalement exclure que l'intéressée ne s'efforce, une fois entrée en ce pays, de prolonger son séjour dans l'espoir d'y trouver, fût-ce de manière temporaire, des conditions meilleures que celles rencontrées dans son pays d'origine, pour elle-même et ses enfants, malgré les assurances contraires qui ont été données dans le cadre du recours. Il ne faut pas perdre de vue en effet que cette différence de niveau de vie peut s'avérer déterminante lorsqu'on prend la décision de quitter sa patrie.

E. 7

Le Tribunal relève par ailleurs que le désir exprimé par les invitées, au demeurant parfaitement compréhensible, de rendre visite aux membres de leur famille résidant en Suisse, ne constitue pas à lui seul un motif justifiant l'octroi d'un visa en sa faveur, à propos duquel elles ne sauraient au demeurant se prévaloir d'aucun droit (cf. consid. 3). Par ailleurs, 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'intéressée, 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. 8.1

Cela étant, il convient de relever 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 que ceux-ci peuvent tout aussi bien se rencontrer hors de Suisse.

E. 8.2

Enfin, le recourant n'a pas invoqué de raisons susceptibles de justifier la délivrance de visas à validité territoriale limitée (cf. consid. 4.5 ci-avant).

E. 9

Sans pour autant minimiser l'importance des raisons d'ordre affectif qui motivent les demandes, le Tribunal ne saurait admettre, au vu de l'ensemble des éléments du dossier, que le retour de B._____ et de ses filles dans leur 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 les intéressées quitteront 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 4 août 2015 et confirmé le refus d'octroyer aux intéressées une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen.

E. 10

Il s'ensuit que, par sa décision du 13 août 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 du recourant, 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)

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