

BVGer F-7244/2017 vom 2. Juli 2019

Bundesverwaltungsgericht, 2019-07-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-7244_2017

FR: TAF F-7244/2017 du 2 juillet 2019

IT: TAF F-7244/2017 del 2 luglio 2019

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._____, B._____ et C._____, qui ont pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, ont qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, leurs recours sont recevables (cf. art. 50 et 52 PA).

E. 2

Le 1er janvier 2019, la loi sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr) a connu une modification partielle comprenant également un changement de sa dénomination (modification de la LEtr du 16 décembre 2016, RO 2018 3171). Ainsi, la LEtr s'intitule nouvellement loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 (LEI). Le Tribunal utilisera donc ci-après cette nouvelle dénomination, étant précisé que les dispositions matérielles traitées dans le présent arrêt n'ont pas connu de modification. Par ailleurs, il convient de relever que l'Ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (aOEV, RS142.04), en vigueur au moment de la prise de décision du SEM, 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. En vertu des art. 70 et 71 OEV, la nouvelle Ordonnance est applicable aux procédures pendantes lors de son entrée en vigueur.

E. 3

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

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 [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-6725/2017 du 9 octobre 2018 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 LEtr, FF 2002 3469, 3531 ; voir également ATF 135 II 1 consid. 1.1 ; ATAF 2009/27 consid. 3 ; ATF 144 I 91 consid. 4.2 et les 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. 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, dite 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, 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. 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 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 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 à cette volonté (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 (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. 5.3

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 différencie 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 B. _____ et sa nièce C. _____ sont ressortissants du Pakistan, ils sont soumis à l'obligation de visa.

E. 6.1

Dans la décision querellée, l'autorité inférieure a confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen prononcé par l'Ambassade de Suisse à Islamabad à l'encontre des prénommés au motif que le départ ponctuel de ceux-ci de l'Espace Schengen avant l'expiration du visa sollicité n'apparaissait pas suffisamment assuré.

E. 6.2

Selon la pratique constante des autorités, une autorisation d'entrée en Suisse ne peut être 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 des requérants. 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 lorsque dite autorité 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 du 13 septembre 2016 consid. 6.1). 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).

E. 6.3

Au vu de la situation politique, économique et sociale prévalant actuellement au Pakistan, on ne saurait d'emblée écarter les craintes de l'autorité inférieure de voir les intéressés prolonger leur séjour en Suisse après l'expiration de leur visa. Le produit intérieur brut (PIB) par habitant a été calculé à 1'580 USD en 2017, au Pakistan, demeurant ainsi très en dessous des standards européens (cf. site internet du ministère allemand des affaires étrangères [https:// www.auswaertiges-amt.de](https://www.auswaertiges-amt.de) > Aussen- und Europapolitik > Länderinformationen > Pakistan > Überblick [état : mars 2019]; site internet consulté en juin). L'indice de développement humain (IDH), qui prend en compte la santé, l'éducation et le revenu des personnes, classait le Pakistan en 150ème position sur 189 Etats en 2018, là aussi très en dessous des standards européens (source : site internet des rapports sur le développement humain du programme des nations Nations Unies pour le développement [HDR UNDP] : <http://www.hdr.undp.org> > 2018 Statistical Update, consulté en juin 2019). Sur le plan sécuritaire, les tensions politiques et sociales entre différents courants de la religion musulmane ou entre des extrémistes religieux et l'Etat engendrent une situation de violence et de troubles généralisées. Selon le classement 2017 du Global Terrorism Index (GTI) le Pakistan se situe au cinquième rang mondial des pays les plus affectés par le terrorisme, derrière l'Irak, l'Afghanistan, le Nigeria et la Syrie (cf. également www.eda.admin.ch > représentation et conseils aux voyageurs > Pakistan > Conseils aux voyageurs, publié le 6 décembre 2018, consulté en juin 2019). Dès lors, de telles conditions politico-socio-économiques et sécuritaires ne sont pas sans exercer une pression migratoire importante.

E. 7.1

Toutefois, le Tribunal doit également prendre en considération les particularités des cas pour évaluer le risque que les personnes concernées ne retourneront pas dans leur pays d'origine au terme des séjours envisagés (ATAF 2014/1 consid. 6.3.1 ; ATAF 2009/27 consid. 8). Ainsi, si les personnes invitées assument d'importantes responsabilités dans leur pays d'origine (au plan professionnel, familial et/ou social), un pronostic favorable pourra, suivant les circonstances, être émis quant à leur départ ponctuel de Suisse à l'issue de la validité de leur visa (ATAF 2009/27 consid. 8). En revanche, le risque d'une éventuelle transgression future des prescriptions de police des étrangers pourra être jugé élevé lorsque les personnes concernées n'ont pas d'obligations suffisantes dans leurs pays d'origine pour les inciter à y retourner au terme de leur séjour (cf. notamment ATAF 2014/1 consid. 6.3.1). Il convient dès lors d'examiner si, en l'état, la situation personnelle, familiale, professionnelle et patrimoniale de chacun des requérants plaide en faveur d'une sortie ponctuelle de Suisse, respectivement de l'Espace Schengen, à l'expiration des visas, compte tenu par ailleurs du but du séjour qu'ils envisagent d'effectuer en Suisse.

E. 7.2

En l'espèce, le Tribunal distingue deux personnes et deux statuts bien différents. Il examinera d'abord la situation de B. _____, puis celle de sa jeune nièce C. _____ qui souhaite également séjourner en Suisse.

E. 7.2.1

Il ressort du dossier que B._____, célibataire, retraité, âgé de 71 ans, a effectué une importante carrière professionnelle au Pakistan. Après avoir étudié durant 5 ans à l'Université de Brighton au Royaume-Uni où il s'est spécialisé en biologie, puis avoir effectué durant une année des recherches à New-York, il a présenté en juillet 1980 sa thèse de doctorat intitulée : « Effect of cold temperature and growth hormones /growth regulators on germination and growth of pea seed and seedlings » à l'Université de Brighton. A son retour au pays, B._____ a été nommé professeur à l'Institut de biologie et des sciences d'Islamabad, puis vice-chancelier de l'Université d'agriculture du Sindh, enfin Directeur du Département de l'agriculture du Sindh à Karachi (cf. curriculum vitae de B._____, dossier SEM). Durant sa carrière dans le milieu universitaire et politique, il a obtenu le passeport diplomatique et de nombreux visas pour se rendre notamment aux Etats-Unis, au Royaume-Uni et dans plusieurs pays de l'actuel Espace Schengen, dont la Suisse, pour y représenter son pays. Actuellement, rentier du gouvernement pakistanais, B._____ est issu d'une riche famille autochtone et a rapporté la preuve de l'état de sa fortune. A la demande du Tribunal, le prénommé a encore précisé être en parfaite santé et apte à voyager seul dans tous les pays du monde (cf. courrier du 8 janvier 2019, certificat médical du 7 janvier 2019). Il souhaite obtenir un visa d'une durée de 30 jours pour rendre visite à son amie valaisanne rencontrée lors de ses études et à la famille de celle-ci. Ainsi, après avoir étudié et s'être perfectionné durant six ans en Europe et aux Etats-Unis, B._____ a accompli sa carrière professionnelle au service de son pays. Au Pakistan, il a occupé de hautes fonctions, noué de nombreux contacts sociaux et a voyagé dans le monde entier. S'agissant de sa situation personnelle, le prénommé, rentier du gouvernement et jouissant d'une fortune privée, dispose d'attaches indéniables avec son pays. En considération de ce qui précède, le Tribunal est d'avis que le risque que B._____ choisisse, à son âge, de s'exiler dans un environnement qui lui est étranger paraît plus théorique que réel (cf. arrêt du TAF C-4344/2009 du 19 janvier 2010 consid. 7.2). Il n'apparaît en effet pas vraisemblable que le prénommé ait l'intention de prolonger son séjour en Suisse pour des motifs économiques.

E. 7.2.2

Le Tribunal relève en outre que la durée du séjour projeté (trente jours) et que les motifs de la demande de visa - rendre visite à une amie de longue date et à la famille de celle-ci - paraissent en adéquation avec la situation personnelle du requérant. Quant à la couverture des frais de séjour en Suisse, elle paraît assurée au vu des ressources financières de B._____ et des garanties financières offertes par son hôte. De plus, prenant acte des assurances données par les intéressés, le Tribunal ne décèle aucun indice permettant de mettre en doute la bonne foi de l'invité et la volonté de son hôte de respecter les termes du visa sollicité. Les craintes émises par l'autorité intimée ne sauraient dès lors être partagées concernant B._____.

E. 7.2.3

C'est le lieu de rappeler que le non-respect des termes et conditions d'octroi d'un visa est susceptible d'entraîner des conséquences négatives en cas de dépôt - par la personne invitée ou par les personnes invitées - d'une nouvelle demande d'autorisation d'entrée, et qu'un tel comportement peut de surcroît conduire les autorités compétentes à prononcer des sanctions pénales à l'encontre des secondes (art. 115 à 122 LEI), ainsi qu'une interdiction d'entrée en Suisse à l'endroit de la première (art. 67 LEI). Par ailleurs, il est manifeste que les autres conditions cumulatives de l'art. 5 LEI sont remplies, respectivement qu'aucun motif de refus

au sens de l'art. 12 al. 2 OEV n'est réalisé. En conséquence, eu égard aux liens familiaux et sociaux qui rattachent B. _____ à son pays ainsi qu'à la situation matérielle qui est la sienne, le Tribunal est amené à considérer que son retour au Pakistan à l'échéance du visa requis peut être tenu, avec un haut degré de probabilité, pour garanti, conformément aux exigences posées par l'art. 5 al. 2 LEI. Tout bien considéré, le Tribunal estime qu'il serait inopportun de refuser à l'intéressé l'autorisation d'entrée en Suisse, l'intérêt privé de ce dernier à pouvoir rendre visite à une amie proche, durant trente jours, prévalant sur l'intérêt public contraire à refuser le visa sollicité au vu des garanties apportées quant à une sortie de l'Espace Schengen dans le délai fixé.

E. 7.3.1

Quant à C. _____, sa situation est différente. Il ressort en effet des indications figurant dans le formulaire de demande de visa et des documents produits à l'appui de cette requête que C. _____, âgée de près de 29 ans, est célibataire et sans enfant, de sorte qu'elle serait à même de se créer une nouvelle existence hors du Pakistan sans que cela n'entraîne pour elle de difficultés sur le plan familial. Au demeurant, elle souhaite venir en Suisse pour rendre visite à une amie de son oncle qu'elle ne connaît pas personnellement, qu'elle n'a jamais rencontré et avec laquelle elle entretient un lien uniquement par l'intermédiaire d'internet. Ainsi, même si C. _____ a de la famille et des proches dans son pays d'origine, en particulier ses parents et son oncle avec lesquels elle vit 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, ils ne sauraient, dans le contexte socio-économique dans lequel se trouve le Pakistan et au vu de la situation personnelle de l'intéressée, suffire à eux seuls à garantir son retour dans cet Etat.

E. 7.3.2

Certes, C. _____ a joint à sa demande d'entrée la preuve de son emploi en qualité d'officier dans l'armée pakistanaise. Elle souligne qu'elle bénéficie ainsi d'un emploi privilégié et assure qu'après les efforts qu'elle a consentis pour faire carrière au sein de l'armée pakistanaise, elle retournera dans son pays à l'issue du séjour projeté pour la poursuivre. A ce propos, le Tribunal relève que si la prénommée bénéficie certes d'un emploi stable, de par son activité professionnelle au sein de l'armée pakistanaise, ce pays fait cependant face à une menace d'attentats permanente visant notamment les institutions et de par sa fonction, C. _____ y est particulièrement exposée (cf. consid. 6.3. in fine ci-dessus et réf. cit.). Par ailleurs, on ne décèle aucun élément dans le dossier permettant de conclure que la situation matérielle de la prénommée se trouverait péjorée si celle-ci cherchait à demeurer en Suisse à un titre quelconque. Au demeurant, il n'apparaît pas que l'intéressée ait déjà voyagé dans l'Espace Schengen ou aux Etats-Unis. Dans ce contexte et compte tenu du niveau de vie sensiblement plus élevé que présente la Suisse, notamment s'agissant des conditions offertes quant aux possibilités d'y poursuivre des études ou d'y travailler, les autorités helvétiques ne peuvent donc exclure que l'intéressée ne s'efforce, une fois entrée en ce pays, d'obtenir un titre de séjour dans l'espoir d'y trouver, fût-ce de manière temporaire, des conditions meilleures que celles rencontrées dans son pays d'origine, malgré les assurances contraires qui ont été données dans le cadre du recours. Sa situation, qui n'est en rien semblable à celle de son oncle, ne permet pas de lui délivrer un visa.

E. 8.1

Il s'ensuit que, par sa décision du 17 novembre 2017 concernant C._____, 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 concernant la prénommée est rejeté. Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge des recourants pour la procédure ayant trait à C._____, 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).

E. 8.2

En revanche, le recours concernant B._____ est admis et la décision du SEM du 17 novembre 2017 rendue en défaveur du prénommé est annulée. La cause est renvoyée pour nouvel examen au SEM, lequel est invité à autoriser l'entrée en Suisse de l'intéressé pour une visite amicale de 30 jours, après avoir déterminé si celui-ci remplit les conditions d'entrée posées par le code frontières Schengen. Les recourants ayant obtenu gain de cause au sujet de B._____, ils n'ont pas à supporter de frais de procédure pour le recours le concernant (cf. art. 63 al. 1 1ère phrase a contrario PA), pas plus que l'autorité qui succombe (cf. art. 63 al. 2 PA). Il convient par ailleurs d'allouer aux intéressés une indemnité équitable à titre de dépens pour les frais « indispensables » et relativement élevés occasionnés par la procédure de recours concernant le prénommé (cf. art. 64 al. 1 PA, en relation avec l'art. 7 al. 1 et al. 4 FITAF). Le mandataire des recourants a certes produit avec son recours du 21 décembre 2017 une note d'honoraires pour[SMB1] des actes qui ont été accomplis du 14 août 2017 au 23 août 2017 dans le cadre de l'opposition de B._____ au SEM. Mais le Tribunal ne saurait prendre en considération les opérations effectuées dans le cadre de la procédure intervenue devant l'autorité inférieure (cf. ATF 132 II 47 consid. 5.2), ainsi cette note d'honoraires ne peut être retenue in casu.

E. 8.3

Dans le cadre de la procédure de recours, en l'absence de note de [SMB2]frais, l'indemnité due est fixée sur la base du dossier (cf. art. 14 al. 2 FITAF). Au regard de l'art. 8 ss FITAF et de l'ensemble des circonstances, l'indemnité à titre de dépens pour les frais « indispensables » à la défense des intérêts de B._____ est fixée ex aequo et bono, à 1'000 francs (débours et supplément TVA compris), à la charge de l'autorité inférieure. (dispositif page suivante)

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