



Cour IV
D-3521/2026

Arrêt du 25 juin 2026

Composition

Chrystel Tornare Villanueva, juge unique,
avec l'approbation de Camilla Mariéthoz Wyssen, juge ;
Michel Jaccottet, greffier.

Parties

A. _____, né le (...),
B. _____, née le (...),
et leur enfant,
C. _____, né le (...),
Ukraine,
représentés par Vanessa Brunner Saavedra,
Bernier Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not,
recourants,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Refus de la protection provisoire ;
décision du SEM du 17 avril 2026 / N (...).

Vu

la demande de protection provisoire déposée en Suisse par A._____, et B._____, agissant pour eux-mêmes et leur enfant C._____, le 24 novembre 2025,

les questionnaires que les requérants ont remplis le même jour,

les documents produits, à savoir notamment leurs passeports ukrainiens internationaux, leur certificat de mariage, le certificat de naissance de C._____, les cartes d'enregistrement de leur procédure de demande de protection provisoire en D._____ du (...) 2025 ainsi que des documents attestant le rejet de leur demande de protection par les autorités (...) le (...) 2025,

la demande de réadmission adressée aux autorités (...) du 27 novembre 2025 et la réponse positive de celles-ci du même jour,

le droit d'être entendu octroyé par le SEM aux intéressés, le 27 janvier 2026, sur son intention de rejeter leur demande de protection provisoire et de prononcer leur renvoi vers D._____,

la réponse des requérants du 10 février 2026, ainsi que ses annexes, à savoir les décisions du 6 octobre 2025 par lesquelles les autorités (...) compétentes ont rejeté le recours déposé par les intéressés contre le refus de leur demande de protection, ainsi que quatre rapports médicaux concernant A._____,

la décision du 17 avril 2026, notifiée le même jour, par laquelle le SEM a rejeté la demande de protection provisoire des intéressés, prononcé leur renvoi de Suisse ainsi que celui de leur enfant et ordonné qu'ils quittent le territoire suisse le lendemain de l'entrée en force de la décision « pour rejoindre D._____ ou tout autre pays où [ils sont] légalement admissibles »,

le recours du 18 mai 2026, par lequel les intéressés ont, principalement, conclu à l'annulation de ladite décision et à l'octroi de la protection provisoire, subsidiairement, au prononcé d'une admission provisoire ou au renvoi de la cause au SEM,

les requêtes d'assistance judiciaire totale et de dispense du versement d'une avance de frais dont il est assorti,

le courrier du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) du 19 mai 2026 accusant réception du recours,

et considérant

qu'en vertu de l'art. 31 LTAF (RS 173.32), le Tribunal connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA (RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF,

qu'en particulier, les décisions rendues par le SEM en matière de protection provisoire et de renvoi peuvent être contestées par devant le Tribunal (art. 33 let. d LTAF, applicable par renvoi de l'art. 105 LAsi [RS 142.31]), lequel statue alors définitivement, sauf demande d'extradition déposée par l'Etat dont le requérant cherche à se protéger (art. 83 let. d ch. 1 LTF [RS 173.110]), exception non réalisée en l'espèce,

que le Tribunal est donc compétent pour connaître du recours,

que les intéressés ont qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA),

que présenté dans la forme et le délai prescrits par la loi (art. 52 al. 1 PA et 108 al. 6 LAsi ; cf. ATAF 2023 VI/1 consid. 3.8 s.), leur recours est recevable,

qu'en matière de protection provisoire (art. 66 ss LAsi) et sur le principe du renvoi (art. 69 al. 4 LAsi in fine), le pouvoir de cognition du Tribunal et les griefs recevables sont régis par l'art. 106 al. 1 LAsi (en lien avec l'art. 72 LAsi), et s'agissant de l'exécution du renvoi, par l'art. 112 al. 1 LEI ([RS 142.20], en relation avec l'art. 49 PA ; cf. aussi ATAF 2014/26, consid. 5.6),

qu'en vertu de l'art. 4 LAsi, la Suisse peut accorder la protection provisoire à des personnes à protéger aussi longtemps qu'elles sont exposées à un danger général grave, notamment pendant une guerre ou une guerre civile ou lors de situations de violence généralisée,

que le Conseil fédéral décide si et selon quels critères la protection provisoire est accordée à des groupes de personnes à protéger (art. 66 al. 1 LAsi),

que le 11 mars 2022, le Conseil fédéral a arrêté une décision de portée générale concernant l'octroi de la protection provisoire en lien avec la situation en Ukraine (cf. FF 2022 586),

que cet acte a été remplacé par une nouvelle décision de portée générale du 8 octobre 2025 (cf. FF 2025 3074 ; en vigueur depuis le 1^{er} novembre 2025), applicable en la cause,

qu'à teneur de son ch. I, le statut de protection « S » s'applique aux catégories de personnes suivantes :

- a. les citoyens ukrainiens en quête de protection et les membres de leur famille (partenaires, enfants mineurs et autres parents proches qu'ils soutenaient entièrement ou partiellement au moment de la fuite) qui résidaient en Ukraine avant le 24 février 2022 ;
- b. les personnes d'autres nationalités et les apatrides en quête de protection ainsi que les membres de leur famille au sens de la let. a qui bénéficiaient, avant le 24 février 2022, d'un statut national ou international de protection en Ukraine ;
- c. les personnes d'autres nationalités et les apatrides en quête de protection ainsi que les membres de leur famille au sens de la let. a qui peuvent prouver au moyen d'une autorisation de séjour ou de séjour de courte durée valable qu'ils disposent d'un droit de séjour valable en Ukraine et ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine en toute sécurité et de manière durable,

qu'à teneur de son ch. II, le statut de protection « S » s'applique aux personnes visées au ch. I uniquement si, avant de quitter l'Ukraine, elles avaient leur dernier domicile dans des régions ukrainiennes où elles sont exposées à un danger concret pour leur intégrité physique ou leur vie en raison de la situation de violence généralisée,

que la protection provisoire peut néanmoins être refusée, même lorsque les conditions prévues aux ch. I et II sont réalisées, lorsque la personne dispose déjà d'une alternative valable de protection dans un pays tiers, ou peut l'obtenir dans un autre Etat dont elle possède aussi la nationalité, en application du principe de subsidiarité (cf. ATAF 2022 VI/1 consid. 6.2 s.),

que les conditions auxquelles il est possible de retenir la prévalence d'une alternative de protection ont récemment été précisées par le Tribunal à

teneur de son arrêt de principe D-4601/2025 du 9 février 2026, destiné à publication,

que selon cet arrêt, le principe de subsidiarité peut être opposé à un requérant ayant obtenu, entre le 24 février 2022 et son entrée en Suisse, dans un Etat membre de l'Union européenne (UE) ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE), un titre de séjour comparable au permis « S » suisse, destiné à lui assurer une protection provisoire ; qu'il doit en outre pouvoir être retenu que l'intéressé sera en mesure d'accéder au territoire de cet Etat sans difficulté particulière et qu'il y obtiendra à nouveau une protection effective,

que lorsque ces conditions sont réunies, il y a lieu d'admettre l'existence d'une alternative valable de protection, même si aucune assurance de réadmission n'a été requise de la part de l'Etat tiers (cf. consid. 6.2.1 et 6.3, not. 6.3.3),

qu'en l'espèce, les intéressés ont allégué avoir été domiciliés dans l'oblast de E._____, le 24 février 2022,

qu'ils auraient quitté l'Ukraine le 10 avril 2025, puis auraient résidé en D._____, où ils auraient déposé des demandes de protection provisoire, qui auraient été rejetées le (...) 2025, au motif qu'ils provenaient d'une région ukrainienne considérée comme sûre par les autorités (...),

qu'un recours formé contre ces décisions ayant été rejeté le (...) 2025, ils auraient quitté D._____ le 14 novembre 2025 et seraient arrivés en Suisse le 24 novembre suivant, après un séjour de dix jours en F._____,

que dans sa décision du 17 avril 2026, le SEM a pour l'essentiel retenu que les autorités (...) avaient accepté la demande de réadmission des intéressés et que ceux-ci disposaient d'une alternative de protection en D._____,

que par ailleurs, ledit Secrétariat a considéré que rien ne permettait de conclure à une violation de l'interdiction de refoulement,

qu'au stade du recours, les intéressés ont soutenu qu'en cas de retour en D._____, ils seraient renvoyés dans l'oblast de E._____, considéré comme une région sûre par les autorités (...), alors que la Suisse estimait que cette région ne faisait pas partie des oblasts dans lesquels l'exécution du renvoi était exigible,

que comme déjà indiqué, selon l'arrêt de principe du Tribunal D-4601/2025 précité, le principe de subsidiarité peut être opposé à un requérant qui a obtenu un titre de séjour comparable au permis « S » suisse dans un Etat de l'Union européenne ou de l'AELE et il doit exister une certitude suffisante qu'en cas de retour dans cet Etat tiers, le requérant y obtienne à nouveau une protection effective,

qu'en l'occurrence, il apparaît que les intéressés dont les demandes de protection provisoire en D._____ semblent avoir été définitivement rejetées, ne disposent a priori d'aucune alternative de protection effective en D._____,

qu'en effet, leurs demandes de protection provisoire auraient été refusées par décisions du (...) 2026, alors qu'un recours formé contre ces décisions aurait été rejeté le (...) suivant, éléments, semble-t-il, confirmés par les autorités (...) dans une réponse envoyée au SEM par courrier électronique le 28 novembre 2025 (cf. pièce 1458642-13/2 du dossier N 887719),

qu'ainsi, dans la mesure où il ne ressort actuellement pas du dossier que les intéressés auraient été au bénéfice d'une protection dans ce pays ou d'un titre de séjour comparable au permis « S » suisse, ni que les autorités (...) seraient disposées à leur octroyer une protection effective, il apparaît que c'est à tort que le SEM a considéré que le principe de subsidiarité s'appliquait,

qu'en d'autres termes, le SEM ne pouvait pas, en l'état, retenir que les intéressés disposaient d'une alternative de protection en D._____,

que les autorités (...) ont certes expressément consenti à la réadmission des intéressés,

qu'il ressort toutefois du dossier que ceux-ci sont actuellement sous le coup d'une décision de renvoi exécutoire dans ce pays,

que dans ces conditions, on ne saurait présumer sans autres mesures d'instruction, au vu des informations ressortant du dossier de la cause, que les recourants pourraient réellement obtenir une protection provisoire en D._____ ou à défaut un autre droit de présence comparable en cas de renvoi dans ce pays,

que par conséquent, le risque que les intéressés soient renvoyés dans l'oblast de E._____, soit dans une région considérée par D._____

comme sûre, contrairement à la Suisse, ne peut être exclu et pourrait être contraire au principe du non-refoulement,

qu'à cela s'ajoute qu'A._____ a fait valoir qu'il souffrait de (...), qui ne pourrait actuellement pas être traitée dans sa région d'origine, compte tenu des soins médicaux limités dans l'oblast de E._____, de la priorité donnée aux soldats blessés et de la surcharge des établissements de santé,

que sur le vu de ce qui précède, le SEM, en retenant que les intéressés disposaient d'une alternative de protection en D._____, respectivement que le principe de subsidiarité s'appliquait en l'espèce, n'a pas établi les faits de manière correcte,

que de plus, la motivation de la décision du SEM en relation avec la question de la licéité de l'exécution du renvoi n'est pas suffisante,

qu'en effet, compte tenu de la décision de renvoi dont les intéressés feraient l'objet en D._____, le SEM ne pouvait pas, sans autre mesure d'instruction, considérer que leur renvoi dans ce pays ne constituait pas une violation de l'interdiction du refoulement,

que par conséquent, il y a lieu d'admettre le présent recours, d'annuler la décision du SEM du 17 avril 2026 pour violation du droit fédéral et établissement inexact ou incomplet de l'état de fait pertinent (cf. art. 106 al. 1 let. a et b LAsi), et de renvoyer la cause au SEM pour complément d'instruction et nouvelle décision (art. 61 al. 1 PA),

qu'en effet, les recours contre les décisions du SEM en matière d'asile étant en principe des recours en réforme, exceptionnellement des recours en annulation (art. 61 al. 1 PA), un état de fait insuffisamment établi ne conduit pas par principe à la cassation de la décision attaquée,

que toutefois, la réforme présuppose un dossier suffisamment mûr pour qu'une décision puisse être rendue, étant précisé qu'il n'appartient pas à l'autorité de recours de procéder à des investigations complémentaires d'une ampleur excessive (cf. MADELEINE CAMPRUBI, in : VwVG, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Auer/Müller/Schindler [éd.], 2^e éd. 2019, art. 61 n° 7 ss p. 878 ss ; PHILIPPE WEISSENBERGER/ASTRID HIRZEL, in : Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [éd.], 2^e éd. 2016, art. 61 n° 15 ss p. 1263 ss ;

ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2013, p. 225 ss),

que s'il peut certes éclaircir des points particuliers de l'état de fait, le Tribunal n'a pas à clarifier des questions de fait essentielles en se substituant à l'autorité de première instance,

que si l'autorité de recours devait établir l'état de fait pertinent au même titre que l'autorité inférieure, pour ainsi combler, en lieu et place de celle-ci, des lacunes évidentes, elle outrepasserait ses compétences et, de plus, la partie se verrait privée du bénéfice d'une double instance,

que pour ces motifs, le Tribunal doit donc se limiter à valider ou à compléter l'état de fait pertinent, tel qu'il a été retenu par le SEM, mais non pas l'établir à sa place (cf. ATAF 2012/21 consid. 5),

que, dans le cadre du nouvel examen, il appartiendra au SEM de s'assurer que les intéressés pourront bénéficier d'une protection en D._____, respectivement que le principe du non-refoulement en cas de renvoi des intéressés en D._____ soit respecté par ce pays,

que le cas échéant, il reviendra au SEM d'examiner la question de l'exécution du renvoi des intéressés vers leur pays d'origine,

que dans l'hypothèse où le SEM envisagerait de rejeter la demande de protection provisoire des intéressés pour d'autres motifs, il lui appartiendrait de suivre la procédure usuelle dans le respect du droit d'être entendu,

qu'à toutes fins utiles, le Tribunal rappelle que les présentes injonctions sont obligatoires pour le SEM, dans la mesure où le dispositif prévoit une annulation « dans le sens des considérants » (cf. BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, 2^e éd. 2015, p. 630 et jurispr. cit. ; cf. également arrêt du Tribunal fédéral 9C_340/2013 du 25 juin 2013 consid. 3.1),

que, s'avérant manifestement fondé, le recours est admis dans une procédure à juge unique, avec l'approbation d'une seconde juge (art. 111 let. e LAsi),

qu'il est dès lors renoncé à un échange d'écritures, le présent arrêt n'étant motivé que sommairement (art. 111a al. 1 et 2 LAsi),

que compte tenu de l'issue de la cause, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 63 al. 1 et 2 PA), de sorte que les demandes de dispense du versement d'une avance de frais et du paiement des frais de procédure sont sans objet,

que, dans la mesure où les recourants obtiennent gain de cause, ils ont droit à des dépens, de sorte que la demande d'assistance judiciaire totale est également sans objet,

qu'un décompte de prestations du 18 mai 2026 produit en annexe du recours mentionne un montant total de 1'172.75 francs,

qu'au vu de l'ensemble du dossier, ce montant apparaît justifié,

qu'ainsi, l'indemnité à titre de dépens mise à la charge du SEM est fixée au montant de 1'172.75 francs (art. 8 ss FITAF),

(dispositif : page suivante)

le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours du 18 mai 2026 est admis.

2.

La décision du SEM du 17 avril 2026 est annulée et la cause lui est renvoyée pour complément d'instruction et nouvelle décision, au sens des considérants.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

Le SEM versera au recourant le montant de 1'172.75 francs à titre de dépens.

5.

Le présent arrêt est adressé au recourant, au SEM et à l'autorité cantonale.

La juge unique :

Le greffier :

Chrystel Tornare Villanueva

Michel Jaccottet

Expédition :