



Arrêt du 24 mars 2015

Composition

Claudia Cotting-Schalch (présidente du collège),
Jean-Pierre Monnet, Fulvio Haefeli, juges,
Jean Perrenoud, greffier.

Parties

A. _____, née le (...),
Erythrée,
représentée par (...), en la personne de (...),
recourante,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM ; anciennement
Office fédéral des migrations, ODM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Visa pour raisons humanitaires (asile) ;
décision de l'ODM du 12 décembre 2014 / (...).

Faits :**A.**

Le 11 novembre 2014, A._____ a remis une demande de visa Schengen auprès de l'Ambassade suisse à Addis Abeba (ci-après : l'Ambassade), après un échange de courriers initié par son mandataire le 29 septembre 2014 avec l'Office fédéral des migrations (ODM ; aujourd'hui Secrétariat d'Etat aux migrations ; ci-après : SEM).

B.

Le même jour, la représentation suisse en question a rendu une décision négative, notifiée le 13 novembre 2014, au moyen du formulaire-type Schengen au motif que l'objet et les conditions du séjour envisagé n'avaient pas été justifiés (point 2 du formulaire) et que l'intention de la demanderesse de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa ne pouvait être assurée (point 9 du formulaire).

C.

Par courrier du 24 novembre 2014, l'intéressée a formé opposition auprès du SEM contre la décision de l'Ambassade. Elle s'est référée implicitement aux pièces déposées à l'appui de sa demande, a argué être en réel et concret danger en Ethiopie, s'est prévalu d'un lien étroit avec la Suisse étant donné que tous les membres de sa famille y résident au bénéfice de l'asile, et a prié le secrétariat d'Etat de réexaminer le refus de visa qui lui avait été signifié.

D.

Par décision incidente du 27 novembre 2014, le SEM a requis le paiement d'un montant de 150 francs à titre d'avance de frais présumés de procédure, sous peine d'irrecevabilité.

Dans le délai imparti, l'intéressée s'est acquittée de la somme due.

E.

Par décision du 12 décembre 2014, le SEM a rejeté l'opposition formée le 24 novembre 2014 contre le refus de visa pour motifs humanitaires et confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'espace Schengen. Il a considéré qu'au vu de l'ensemble des éléments du dossier, notamment la situation personnelle de la requérante qui est jeune, célibataire, sans emploi, sans moyens financiers propres ainsi que de la situation socio-économique prévalant dans son pays d'origine et de résidence, la sortie de l'espace Schengen au terme du séjour ne pouvait être considérée comme suffisamment garantie, le secrétariat d'Etat n'excluant pas

qu'une fois dans l'espace Schengen, celle-ci souhaite y prolonger sa présence dans l'espoir de trouver des conditions d'existence meilleures que celles qu'elle connaît dans son pays de résidence. Il a ainsi estimé qu'un visa Schengen C uniforme ne pouvait dès lors lui être accordé. Par ailleurs, il a retenu que les éléments du dossier ne permettaient pas de considérer que la vie ou l'intégrité physique de l'intéressée étaient sérieusement et concrètement menacées dans son pays de résidence ni qu'elle s'y trouvait dans une situation de détresse particulière rendant indispensable l'intervention des autorités suisses et que, par conséquent, un visa à territorialité limitée (ci-après : VTL) ne pouvait pas non plus lui être octroyé.

F.

Par acte du 6 janvier 2015 (date du sceau postal), A. _____ a interjeté un recours auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) contre cette décision concluant à son annulation, au renvoi de la cause à l'autorité de première instance pour complément d'instruction et prise d'une nouvelle décision. Restreignant son recours à l'examen du rejet d'autorisation d'entrée avec un visa limité au territoire suisse pour motifs humanitaires, elle a estimé que son droit d'être entendu avait été violé, sa situation en Ethiopie n'ayant, selon elle, pas été évaluée correctement. La décision du SEM aurait été dès lors mal fondée, car basée sur un établissement de faits « totalement incomplet », les informations contenues dans le dossier étant insuffisantes. Elle a conclu également, au préalable, à la renonciation à toute avance de frais, étant indigente et sa requête n'étant pas dénuée de chance de succès.

G.

Par décision incidente du 13 janvier 2015, le juge du Tribunal en charge de l'instruction du dossier, estimant qu'aucun motif particulier ne justifiait en l'espèce de renoncer à une avance de frais (art. 63 al. 4 PA), a invité la recourante à s'acquitter d'une avance sur les frais de procédure présumés de 700 francs jusqu'au 28 janvier 2015.

H.

Suite à un courrier transmis par télécopie le 21 janvier 2015, demandant au Tribunal d'accorder l'assistance judiciaire partielle (art. 65 al. 1 PA) et de renoncer ainsi au paiement de l'avance sur les frais de procédure requise, celui-ci a, par décision incidente du 28 janvier 2015, rejeté ladite demande et accordé à la recourante un délai de grâce de trois jours pour s'acquitter de la somme due.

I.

L'intéressée s'est acquittée de cette somme dans le délai imparti, à savoir le 2 février 2015.

J.

Les autres faits de la cause seront examinés si nécessaire dans les considérants en droit qui suivent.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En particulier, les décisions en matière de refus d'autorisation d'entrée prononcées par le SEM (cf. art. 33 let. d LTAF) sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue alors définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2 A moins que la LTAF ou les dispositions du droit fédéral qui règlent une procédure plus en détail n'en disposent autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (cf. art. 112 al. 1 LEtr, art. 37 LTAF et art. 4 PA).

1.3 L'intéressée a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Le recours, présenté dans la forme (cf. art. 52 al. 1 PA) et le délai (art. 50 al. 1 PA) prescrits par la loi, est ainsi recevable.

2.

La recourante 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).

3.

3.1 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 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20), ne contiennent pas de dispositions divergentes (cf. art. 2 al. 4 et 5 LEtr).

3.2 S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas trois mois, l'art. 2 al. 1 de l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204) renvoie au règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen [JO L 105 du 13 avril 2006 p. 1]), dont l'art. 5 a été modifié par le règlement (UE) n° 265/2010 du Parlement européen et du Conseil du 25 mars 2010 modifiant la Convention d'application de l'accord de Schengen et le règlement (CE) n° 562/2006 en ce qui concerne la circulation des personnes titulaires d'un visa de long séjour (JO L 85 du 31 mars 2010). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent, pour l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 LEtr (cf. notamment ATAF 2009/27, consid. 5.1 et 5.2).

3.3 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 notamment pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales (cf. art. 2 al. 4 et art. 12 al. 4 OEV, art. 25 par. 1 let. a du code des visas et art. 5 par. 4 let. c du code frontières Schengen).

3.4 L'abrogation, le 29 septembre 2012, de l'ancien art. 20 LAsi (RS 142.31), qui autorisait le dépôt d'une demande d'asile à l'étranger, a amené le Conseil fédéral à modifier l'art. 2 al. 4 OEV susmentionné, modification entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2012. Cette disposition permet ainsi d'octroyer un visa d'entrée pour raisons humanitaires, en dérogation aux conditions générales prévues dans le droit Schengen concernant la délivrance de visas. Une fois entré en Suisse, le détenteur d'un visa humanitaire doit déposer une demande d'asile dans les meilleurs délais. Il doit, sinon, quitter le pays après trois mois.

3.5 Le visa humanitaire peut être délivré si, dans un cas d'espèce, il y a lieu d'estimer que la vie ou l'intégrité physique d'une personne sont

directement, sérieusement et concrètement menacées dans son pays d'origine ou de provenance. L'intéressé doit se trouver dans une situation de détresse particulière qui rend indispensable l'intervention des autorités, d'où la nécessité de lui accorder un visa d'entrée en Suisse. Tel peut être le cas, par exemple, dans les situations de conflits armés particulièrement aiguës ou lorsqu'une personne cherche à échapper à une menace personnelle bien réelle. La demande de visa doit être examinée avec soin, en tenant compte de la menace actuelle, de la situation personnelle de l'intéressé et de la situation prédominante dans son pays d'origine ou de provenance. Il est alors impératif d'examiner attentivement les spécificités de la demande de visa. Si l'intéressé se trouve déjà dans un Etat tiers, il y a lieu de considérer en règle générale qu'il n'est plus menacé (cf. message du Conseil fédéral du 26 mai 2010 concernant la modification de la loi sur l'asile, FF 2010 4035, spéc. 4048, 4052 et 4070 s. ; cf. aussi la directive n°322.126 du SEM du 25 février 2014, concernant les demandes de visa pour motifs humanitaires).

4.

4.1 S'agissant de l'objet du présent litige, il sied de préciser que dans sa requête du 11 novembre 2014, l'intéressée a mentionné comme motif de sa demande, sur le formulaire-type de demande d'octroi de visa, l'existence de « motifs humanitaires ». Dans le courrier du 9 septembre 2014 qui l'accompagnait, elle a allégué l'existence de risques pour sa vie et son intégrité corporelle ainsi que la présence de toute sa famille en Suisse, celle-ci bénéficiant de l'asile. Dans sa décision du 11 novembre 2014, l'Ambassade a rejeté ladite demande, au moyen du formulaire-type de refus de visa (cf. art. 6 al. 2 LEtr), pour les motifs évoqués sous point B ci-dessus.

4.2 Dans le cas concret, la recourante ne conteste pas qu'elle ne remplit pas les conditions évoquées au point 9 du formulaire-type Schengen et se limite à conclure à l'annulation de la décision du SEM et au renvoi à celui-ci pour octroi d'un VTL uniquement. Le Tribunal restreint dès lors son examen au refus du SEM d'octroyer à celle-ci un visa, limité au territoire suisse, pour motifs humanitaires, sans porter son examen sur les conditions relatives à l'octroi d'un visa uniforme pour l'espace Schengen.

5.

5.1 La procédure d'octroi de visa humanitaire, telle que décrite dans la directive précitée, ne prévoit pas, contrairement à l'ancienne procédure de demande d'asile à l'étranger, une audition de l'intéressé. Selon le ch. 3.1 de la directive, la représentation ne procède pas à des clarifications approfondies. Une première appréciation du cas suffit. Le demandeur est tenu de collaborer à la constatation des faits. Il lui appartient donc de présenter de manière claire et succincte les motifs pour lesquels il sollicite l'octroi d'un visa humanitaire par écrit, afin que l'autorité (l'Ambassade et, le cas échéant, le SEM) soit en mesure de statuer sur la demande, et d'apprécier si les conditions d'octroi d'un visa sont réalisées.

5.2 En l'occurrence, la recourante d'origine érythréenne et réfugiée en Ethiopie, a fait valoir tant dans sa demande du 29 septembre 2014, et son opposition du 24 novembre 2014 que dans son recours du 6 janvier 2015, d'une part, que sa vie et son intégrité physique étaient en danger et que, d'autre part, l'ensemble de sa famille résidait en Suisse au bénéfice de l'asile, sans pourtant apporter aucun élément concret et tangible, tout au long de la procédure, de la réalité de ces faits.

5.3 Dans son recours, l'intéressée a certes exprimé des doutes quant à savoir si le SEM avait correctement établi les faits de la cause, celui-ci estimant que les éléments du dossier ne permettaient pas de considérer que la vie ou l'intégrité physique de la requérante étaient directement, sérieusement et concrètement menacées dans son pays d'origine ou de résidence. Cet argument ne se fonde toutefois sur aucun élément précis, la recourante ayant notamment omis de démontrer les éléments de fait dont le Secrétariat d'Etat n'aurait pas tenu compte. Or, comme déjà indiqué au considérant 5.1 ci-avant, il appartient à la partie de collaborer à la constatation des faits et de présenter les motifs de sa demande qu'elle est le mieux à même de connaître.

5.4 En l'espèce, et sans nier les difficultés auxquelles peut faire face l'intéressée en Ethiopie, la recourante n'a exposé de manière concrète aucune des menaces précises dont elle y serait l'objet. De telles menaces sont d'autant moins plausibles, que l'intéressée bénéficie du statut de réfugiée dans ce pays, Etat partie tant à la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (RS 0.142.30) qu'au Protocole du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés (RS 0.142.301), ce qui lui garantit dès lors la protection qui en découle, dont en particulier celui du non-refoulement. Sans autre élément probant

apporté par l'intéressée, le Tribunal, à l'instar du SEM, ne saurait considérer qu'elle y est menacée.

5.5 Dans la mesure où les documents que l'intéressée a déposés n'établissent à l'évidence pas l'existence d'une menace concrète contre elle, et compte tenu également de la qualité de réfugié dont elle bénéficie en Ethiopie, le SEM n'avait pas à examiner plus avant si elle y était exposée à d'autres risques que ceux invoqués, faut-il le rappeler, par rapport à un Etat tiers (cf. considérant 3.5 ci-avant). Il a retenu en définitive que les éléments au dossier ne permettaient pas de conclure à une mise en danger directe, sérieuse et concrète de la requérante et force est de reconnaître, comme explicité ci-dessus, que cette appréciation est fondée.

5.6 Quant au motif du recours tiré de la violation du droit d'être entendu, il doit être écarté, la recourante faisant en réalité grief au SEM d'une constatation inexacte des faits pertinents pour lui reprocher, sur cette base, de n'avoir pas suffisamment motivé sa décision. Cet argument ne saurait être admis, dès lors qu'il ne peut pas, à l'évidence, être reproché au SEM de n'avoir pas statué sur des éléments de fait que la recourante elle-même n'a avancés ni à l'appui de sa demande, ni du reste ultérieurement au cours de la procédure, dont en particulier au stade du recours, alors même que l'obligation de collaborer lui commandait de présenter tous les faits à l'appui de sa requête.

6.

6.1 Au vu de ce qui précède, c'est à juste titre que le SEM a considéré que l'intéressée ne se trouvait pas dans une situation de danger imminent justifiant l'octroi d'un visa humanitaire.

6.2 Partant, le recours est rejeté.

7.

Le recours étant d'emblée infondé, il est renoncé à un échange d'écritures (cf. art. 57 al. 1 PA).

8.

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure d'un montant de 700 francs à la charge de la recourante, conformément à l'art. 63 al. 1 PA, à l'art. 2 et à l'art. 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal

administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2), ceux-ci étant entièrement compensés par l'avance de frais déjà versée le 2 février 2015.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de la cause, d'un montant de 700 francs, sont entièrement compensés par l'avance de frais, du même montant, déjà versée.

3.

Le présent arrêt est adressé à la recourante, au SEM et à la représentation suisse à Addis Abeba.

La présidente du collège :

Le greffier :

Claudia Cotting-Schalch

Jean Perrenoud

Expédition :