



Cour IV
D-812/2025

Arrêt du 9 avril 2026

Composition

Chrystel Tornare Villanueva, juge unique,
avec l'approbation de Gérald Bovier, juge ;
Thierry Dupasquier, greffier.

Parties

A. _____, né le (...),
Ukraine,
recourant,

contre

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

Objet

Refus de la protection provisoire ;
décision du SEM du 8 janvier 2025.

Vu

la demande de protection provisoire déposée en Suisse par A. _____ (ci-après : l'intéressé ou le recourant), le (...) juillet 2024,

les questionnaires (« schriftliche Kurzbefragung » et « Zusatzblatt Reiseweg zur schriftlichen Kurzbefragung Ukraine ») qu'il a remplis, le 15 juillet 2024,

les moyens de preuve versés au dossier du SEM, en particulier un passeport international ukrainien et une attestation de la révocation de la protection temporaire roumaine,

la décision incidente du 15 juillet 2024, par laquelle le SEM a indiqué à l'intéressé qu'il envisageait de rejeter sa demande et de prononcer son renvoi en Roumanie, lui impartissant un délai au 13 août suivant pour se déterminer à ce propos,

la détermination du 13 août 2024 et les moyens de preuve qui y sont joints,

la décision du 8 janvier 2025, notifiée le lendemain, par laquelle le SEM a rejeté la demande de protection provisoire de l'intéressé, a prononcé son renvoi de Suisse et ordonné que l'intéressé quitte le territoire suisse le lendemain de l'entrée en force de la décision « pour rejoindre la Roumanie ou tout autre pays où [il] est légalement admissible »,

le recours interjeté devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal), le 6 février 2025, à l'encontre de la décision précitée et ses annexes (comprenant notamment une copie du permis S de sa sœur ainsi qu'une attestation médicale du 6 février 2025),

les demandes de dispense du paiement de l'avance de frais, d'assistance judiciaire totale et d'octroi de l'effet suspensif assorties à cette écriture,

le courrier de l'intéressé du 7 février 2025,

et considérant

qu'en vertu de l'art. 31 LTAF, le Tribunal connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA 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 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), exception non réalisée en l'espèce,

que l'intéressé a 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.), son recours est recevable,

que le recours ayant effet suspensif ex lege (art. 42 LAsi), la conclusion visant à l'octroi d'un tel effet, respectivement au prononcé de mesures superprovisionnelles, est privée d'objet et, donc, irrecevable,

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'à titre liminaire, il convient d'examiner le grief formel invoqué par le recourant, dès lors qu'il est susceptible d'entraîner l'annulation de la décision attaquée (cf. ATF 138 I 232 consid. 5),

que celui-ci fait valoir une violation de son droit d'être entendu, en particulier du devoir de motivation, au motif que l'autorité intimée n'aurait pas expressément indiqué la base légale fondant la décision de renvoi vers la Roumanie,

que la jurisprudence a notamment déduit de cette garantie procédurale, ancrée à l'art. 29 al. 2 Cst. et concrétisée en procédure administrative fédérale, entre autres dispositions, par les art. 29 ss PA, l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision, afin que le destinataire puisse la comprendre et l'attaquer utilement s'il y a lieu, mais également pour que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle sur celle-ci,

qu'en l'espèce, le SEM a expressément indiqué que le renvoi reposait sur le principe de subsidiarité de la protection internationale,

que ce principe constitue un fondement reconnu du droit d'asile suisse (cf. ATAF 2022 VI/I),

que la référence explicite au principe de subsidiarité a permis au recourant de comprendre que l'autorité considérait qu'il pouvait obtenir une protection adéquate dans l'État tiers concerné, ce qui excluait la nécessité d'une protection en Suisse,

que d'ailleurs, l'intéressé a été en mesure de contester précisément cette appréciation, en soutenant que ce principe ne serait pas applicable à sa situation, ce qui démontre que la motivation était suffisante au regard des exigences constitutionnelles précitées,

que pour le reste, la question de savoir si, dans le cas concret, le principe de subsidiarité a été appliqué à juste titre, relève du fond du litige,

que le grief de violation du droit d'être entendu, fondé sur l'absence alléguée d'indication d'une base légale explicite, doit donc être écarté,

que la conclusion subsidiaire du recours tendant au renvoi de la cause au SEM est ainsi rejetée,

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, faisant application de l'art. 66 al. 1 LAsi, a arrêté une décision de portée générale concernant l'octroi de la protection provisoire en lien avec la situation en Ukraine (FF 2022 586), laquelle a été remplacée par une nouvelle décision de portée générale du 8 octobre 2025 (FF 2025 3074 ; en vigueur depuis le 1^{er} novembre 2025) ; que toutefois, la décision de portée générale du 11 mars 2022 est toujours applicable au présent cas en raison des dispositions transitoires de la décision de portée générale du 8 octobre 2025,

qu'à teneur de cette décision, 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'en l'occurrence, l'intéressé, ressortissant ukrainien, a déclaré résider à B. _____ lors de l'éclatement du conflit russo-ukrainien en date du 24 février 2022,

qu'il a indiqué exercer les fonctions d'(...) et de (...) dans la ville de C. _____, tout en précisant avoir poursuivi ses études dans cette même ville, parallèlement à ses activités professionnelles,

qu'il a rapporté avoir représenté l'Ukraine lors de compétitions (...) de (...) en tant que membre de (...),

qu'il aurait déménagé à C. _____ en janvier 2023, en raison des attaques constantes menées par l'armée russe, avant de finalement quitter le pays le 9 juillet 2024, afin de rejoindre la Suisse,

qu'il aurait été contraint de transiter par la Roumanie, où il aurait été enregistré contre son gré par les autorités locales avant de formellement refuser leur protection,

que dans sa décision du 8 janvier 2025, le SEM a retenu que l'intéressé n'avait pas quitté la Roumanie contre sa volonté et que la protection temporaire européenne demeurerait accessible dans ce pays, malgré le fait qu'il y ait formellement renoncé,

qu'il a ainsi considéré, en vertu du principe de subsidiarité, que l'intéressé n'avait pas besoin de la protection de la Suisse,

qu'au surplus, il a tenu l'exécution du renvoi pour licite, raisonnablement exigible et possible,

que dans son recours, l'intéressé fait valoir que le SEM aurait dû obtenir une garantie de réadmission de la part des autorités roumaines,

qu'il avance également que son renvoi vers la Roumanie est inexigible, affirmant ne pas s'y sentir en sécurité après y avoir été victime de pressions,

qu'il estime que la protection reçue dans ce pays est nulle, les documents à ce sujet ayant été signés sous la contrainte et sans traduction,

qu'il précise souffrir de problèmes de santé, nécessitant une intervention chirurgicale à la main et une prise en charge de sa santé psychique, en raison des traumatismes liés à la guerre,

qu'en l'espèce, résidant apparemment en Ukraine avant le déclenchement de la guerre en date du 24 février 2022, le recourant remplit les conditions d'octroi d'une protection provisoire selon la décision de portée générale du 11 mars 2022 précitée,

que selon la pratique en vigueur, la protection provisoire peut toutefois être refusée à toute personne citoyenne de l'Ukraine qui était domiciliée dans cet Etat avant le 24 février 2022, si elle ne dépendait pas de la protection de la Suisse, parce qu'elle disposait d'une alternative valable de protection en dehors de l'Ukraine (cf. ATAF 2022 VI/1 consid. 6.2 s.),

que selon l'arrêt de référence du Tribunal D-4601/2025 du 9 février 2026 précisant les conditions d'une alternative valable de protection dans un Etat tiers, le principe de subsidiarité peut être opposé à un requérant qui a obtenu un titre de séjour comparable au permis « S » suisse (dans un but de protection provisoire) dans un Etat de l'Union européenne ou de l'AELE entre le 24 février 2022 et l'entrée en Suisse ; qu'en outre, il faut une certitude suffisante qu'en cas de retour dans cet Etat tiers, le requérant y obtienne à nouveau une protection effective et qu'il puisse accéder au territoire de cet Etat sans difficulté ; que si ces conditions sont réunies, il y a lieu de retenir 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),

que comme indiqué précédemment, il est constant que l'intéressé est de nationalité ukrainienne et qu'il résidait en Ukraine avant le 24 février 2022,

qu'il relève donc de la lettre a de la décision de portée générale,

que cela étant, il convient d'examiner si, comme l'a retenu l'autorité intimée, le recourant dispose encore d'une alternative de protection valable en Roumanie et si l'application du principe de subsidiarité, compte tenu de l'existence éventuelle d'une telle alternative, commande de rejeter la requête de protection provisoire qu'il a déposée en Suisse,

qu'en date du (...) juillet 2024, le recourant a été mis au bénéfice de la protection temporaire en Roumanie,

que cette protection temporaire, basée sur la directive 2021/55/CE et sur la décision d'exécution (UE) 2022/382, doit être considérée comme équivalente au statut de protection suisse (statut de protection « S »),

que certes, il ressort du dossier que le recourant a renoncé à la protection temporaire accordée par la Roumanie, en date du (...) juillet 2024,

que cela étant, il peut être parti du principe que la Roumanie aurait prolongé le statut de protection, en application du droit européen en vigueur, si l'intéressé n'y avait pas renoncé,

qu'en effet, le Conseil de l'Union européenne a prolongé, à plusieurs reprises (cf. décision d'exécution [UE] 2023/2409 du 19 octobre 2023 [prolongation jusqu'au 4 mars 2025 ; cf. décision d'exécution [UE] 2024/1836 du 25 juin 2024 [prolongation jusqu'au 4 mars 2026]), la protection temporaire accordée aux personnes déplacées d'Ukraine,

que ladite protection est actuellement valable jusqu'au 4 mars 2027 (cf. décision d'exécution [UE] 2025/1460 du Conseil du 15 juillet 2025 prorogeant la protection temporaire instaurée par la décision d'exécution [UE] 2022/382),

qu'ainsi, si le recourant retourne en Roumanie, il lui sera loisible de requérir à nouveau la protection provisoire, obtenue une première fois en 2024,

que le dépôt d'une demande de protection en Suisse ne saurait exclure la réactivation de la protection provisoire en Roumanie, l'Etat qui a accordé en premier lieu la protection temporaire ou délivré un titre de séjour correspondant devant en principe continuer à être responsable de l'octroi

de la protection (sur ce qui précède, cf. arrêt de référence du Tribunal D-4601/2025 précité consid. 6.2.3 et réf. cit.),

que partant, l'on peut considérer avec une probabilité suffisante que la Roumanie accordera à nouveau la protection provisoire au recourant s'il y retourne,

que cela dit, dans son mémoire de recours, l'intéressé fait expressément valoir que le SEM aurait dû obtenir des autorités roumaines une garantie de sa réadmission en Roumanie (cf. mémoire de recours, p. 3 s.),

qu'à ce propos, il y a lieu de souligner que l'intéressé n'est pas persécuté dans son pays d'origine au sens de l'art. 3 LAsi, mais cherche à se protéger de la situation de guerre qui y règne,

qu'en outre, habilité à entrer sans visa dans l'Espace Schengen et à voyager entre les Etats membres de l'Espace Schengen, il peut sans autre se rendre de manière autonome en Roumanie avec son passeport ukrainien (cf. arrêt de référence du Tribunal D-4601/2025 précité consid. 6.2.4),

que dans ces conditions, ainsi que l'a confirmé le Tribunal, il n'est pas nécessaire d'obtenir une garantie de réadmission, étant rappelé que celle-ci ne constitue pas une condition préalable au prononcé d'une décision négative sur la demande d'octroi d'une protection provisoire (cf. D-4601/2025 précité consid. 6.3),

que sur le vu de ce qui précède, il apparaît que l'intéressé dispose d'une alternative de protection valable en Roumanie et qu'il n'est par conséquent pas dépendant de la protection de la Suisse,

que dès lors, la décision attaquée ne prête pas le flanc à la critique, en tant qu'elle refuse l'octroi de la protection provisoire en Suisse au recourant,

qu'à défaut d'une demande d'asile déposée en Suisse, le rejet de la demande de protection provisoire a en principe pour conséquence le prononcé du renvoi (art. 69 al. 4 in fine LAsi),

que c'est par conséquent à bon droit que le SEM a prononcé le renvoi de Suisse, celui-ci ne pouvant se prévaloir ni d'une autorisation de séjour ni d'un droit subjectif à la délivrance d'une telle autorisation (cf. ATAF 2013/37 consid. 4.4 ; 2009/50 consid. 9 et réf. cit),

que l'exécution de cette mesure est ordonnée si elle est licite, raisonnablement exigible et possible (art. 83 al. 1 LEI en lien avec l'art. 69 al. 4 in fine LAsi),

que l'exécution du renvoi est illicite lorsque la Suisse, pour des raisons de droit international public, ne peut contraindre un étranger à se rendre dans un pays donné,

qu'en l'occurrence, le recourant ne peut pas se prévaloir valablement du principe de non-refoulement (art. 5 LAsi) en cas d'exécution de son renvoi en Roumanie, dans la mesure où il n'a pas déposé de demande d'asile en Suisse et ne s'est, par conséquent, pas vu reconnaître la qualité de réfugié,

que le dossier ne comporte pas non plus d'indices sérieux et convaincants rendant à tout le moins vraisemblable un risque avéré, concret et sérieux de traitements contraires à l'art. 3 CEDH, à l'art. 3 de la Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Conv. torture, RS 0.105) ou à d'autres dispositions contraignantes du droit international public,

que la seule présence en Suisse de la sœur de l'intéressé ne fonde pas pour lui un droit de demeurer dans ce pays au titre de son droit au respect de sa vie privée et familiale au sens de l'art. 8 CEDH,

qu'il n'a en particulier pas établi qu'il existerait un lien de dépendance entre lui et sa sœur du fait d'une maladie grave ou d'un handicap (physique ou mental) nécessitant un soutien que l'un ne pourrait recevoir que de l'autre (cf. ATF 145 I 227 consid. 3.1 et les arrêts cités),

qu'en outre, le dépôt d'une demande en vue de la préparation d'un mariage, tel que cela ressort du dossier du SEM, n'est pas, à lui seul, déterminant,

qu'en l'absence de toute précision quant au partenaire et à l'état d'avancement de la démarche, rien n'indique qu'un mariage serait concret ou imminent,

que le droit au mariage garanti par l'art. 12 CEDH ne s'oppose pas à l'exécution du renvoi, l'intéressé conservant la possibilité de poursuivre, depuis l'étranger, les démarches nécessaires en vue de la préparation de son mariage,

que l'exécution du renvoi est dès lors licite (art. 83 al. 3 LEI ; cf. également ATF 139 II 65 consid. 6 et jurispr. cit., ainsi que les ATAF 2009/50 consid. 8.3 à 8.4 et 2009/2 consid. 9.1.2 à 9.1.6),

qu'elle est également raisonnablement exigible (art. 83 al. 4 LEI),

qu'en particulier, c'est à raison que le SEM a considéré que le recourant n'avait pas été en mesure de renverser la présomption légale de l'art. 83 al. 5 LEI, selon laquelle l'exécution du renvoi dans un Etat membre de l'UE ou de l'AELE – en l'occurrence la Roumanie – est raisonnablement exigible,

que l'intéressé est jeune, sans charge de famille et dispose d'une expérience professionnelle diverse et variée, éléments propres à faciliter son intégration sur le marché du travail,

que le souhait de l'intéressé de ne pas retourner en Roumanie, au motif qu'il n'y a jamais vécu et n'y a aucune connaissance, relève de sa propre convenance et ne rend pas l'exécution de son renvoi inexigible,

qu'en outre, les allégations de l'intéressé selon lesquelles il ne se sentirait pas en sécurité dans ce pays ne constituent que de simples affirmations de sa part et ne sont démontrées par aucun moyen de preuve,

que cela étant, si le recourant devait être menacé et/ou victime d'actes potentiellement répréhensibles, il lui serait loisible de s'adresser aux autorités roumaines compétentes, la Roumanie étant un Etat de droit désireux et capable d'offrir une protection adéquate,

que si le recourant ne semble voir pour lui aucune perspective en Roumanie, il y a lieu de rappeler que les difficultés sociales et économiques qui touchent généralement la population locale ne constituent pas une menace concrète au sens de l'art. 83 al. 4 LEI,

que conformément aux paragraphes 1 et 2 de l'art. 13 de la directive 2001/55/CE, les bénéficiaires de la protection temporaire en Roumanie ont notamment droit à des soins médicaux, à un logement convenable et à des prestations sociales,

qu'aussi, il n'y a pas lieu de considérer que le recourant se retrouverait dans une situation d'urgence existentielle en cas de retour en Roumanie,

que l'intéressé invoque encore souffrir de cauchemars et d'insomnies, raison pour laquelle il est pris en charge par un psychiatre depuis le 29 janvier 2025 (cf. attestation médicale du 6 février 2025 jointe au recours),

qu'en l'occurrence, sans aucunement les minimiser, les problèmes psychiques allégués ne sont pas à ce point graves ou leur besoin de traitement si spécifique qu'ils fassent obstacle à l'exécution du renvoi en Roumanie, étant par ailleurs constaté que l'intéressé a apparemment attendu plus de six mois avant d'aller consulter un professionnel de la santé mentale en Suisse,

qu'en tout état de cause, le recourant pourra, le cas échéant, obtenir les traitements qui lui seraient nécessaires en Roumanie, cet Etat disposant d'une infrastructure médicale adéquate,

que plus de six mois se sont écoulés depuis son opération de la main, si bien que le suivi physio-thérapeutique ainsi que l'ablation chirurgicale du matériel ont, selon toute vraisemblance, pu avoir lieu (cf. recours, p.3 et annexe 4)

que si nécessaire, il pourra continuer le traitement en Roumanie,

que l'exécution du renvoi de l'intéressé est enfin possible (art. 83 al. 2 LEI ; cf. ATAF 2008/34 consid. 12 et jurispr. cit.), celui-ci étant notamment en possession d'un passeport en cours de validité lui permettant de circuler librement dans l'Union européenne et, ainsi, de retourner en Roumanie pour solliciter le renouvellement de sa protection provisoire,

que partant, le recours doit également être rejeté en tant qu'il porte sur le renvoi et l'exécution de cette mesure et le dispositif de la décision entreprise confirmé sur ces points,

que s'avérant manifestement infondé en l'état, il est rejeté dans une procédure à juge unique, avec l'approbation d'un second 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 la demande de dispense de paiement d'une avance sur les frais présumés de la procédure devient sans objet avec le présent arrêt,

que compte tenu de l'issue de la cause, il y aurait lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant, conformément aux art. 63 al. 1 PA ainsi que 2 et 3 let. a du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF ; RS 173.320.2),

que cependant, dès lors que les conclusions du recours n'apparaissent pas d'emblée vouées à l'échec au jour de leur dépôt et que l'indigence de l'intéressé est établie, la demande d'assistance judiciaire doit être admise, en tant qu'elle tend à la dispense des frais de procédure (art. 65 al. 1 PA),

qu'il est en conséquence statué sans frais,

qu'il n'y a cependant pas lieu de désigner un mandataire d'office au recourant, dès lors qu'il a fait valoir tous ses arguments dans le cadre du mémoire de recours signé de sa main et qu'aucune mesure d'instruction n'a ensuite été nécessaire, le présent arrêt étant rendu sans échange d'écritures,

que partant, la requête d'assistance judiciaire totale de l'intéressé est rejetée s'agissant de la nomination d'un mandataire d'office,

(dispositif : page suivante)

le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté, dans la mesure de sa recevabilité.

2.

La demande d'assistance judiciaire partielle est admise.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

La requête de nomination d'un mandataire d'office est rejetée.

5.

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

La juge unique :

Le greffier :

Chrystel Tornare Villanueva

Thierry Dupasquier

Expédition :

Le présent arrêt est adressé :

- au requérant (par lettre recommandée)
- au SEM, pour le dossier N (...) (en copie)
- au Service de la population et des migrants du canton de Fribourg, réf. n° (...) (en copie)