



---

Cour V  
E-4465/2015, E-4471/2015,  
E-4476/2015

## Arrêt du 8 décembre 2015

---

Composition

Sylvie Cossy (présidente du collège),  
Fulvio Haefeli, William Waeber, juges,  
Bastien Durel, greffier.

---

Parties

A. \_\_\_\_\_, né le (...), son épouse  
B. \_\_\_\_\_, née le (...),  
C. \_\_\_\_\_, né le (...),  
D. \_\_\_\_\_, née le (...),  
E. \_\_\_\_\_, née le (...),  
Syrie,  
représenté par Françoise Jacquemettaz,  
Centre Suisses-Immigrés (C.S.I.),  
recourants,

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) ;  
décisions du SEM du 18 juin 2015 / (...).

**Faits :**

**A.**

Le 28 mai 2015, le SEM a accepté la demande d'asile déposée par F.\_\_\_\_\_, le 20 juin 2014.

**B.**

Le 2 décembre 2014, F.\_\_\_\_\_ a déposé auprès du Consulat général de Suisse à Istanbul (ci-après : le Consulat), une demande de visa humanitaire pour ses parents, A.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_ et ses frère et sœurs, C.\_\_\_\_\_, D.\_\_\_\_\_ et E.\_\_\_\_\_.

Le 3 décembre 2014, A.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_ ont déposé auprès du Consulat, pour eux-mêmes et leur fils C.\_\_\_\_\_, une demande de visa Schengen (au moyen du formulaire harmonisé) avec, en ce qui concerne A.\_\_\_\_\_, la mention "raisons médicales" indiquée sous la rubrique "objet principal du voyage".

Le même jour, E.\_\_\_\_\_ et D.\_\_\_\_\_ en ont fait de même.

**C.**

Le 29 janvier 2015, le consulat a rejeté les demandes au moyen du formulaire-type Schengen, aux motifs que le but et les conditions du séjour envisagé n'étaient pas démontrés et que la volonté des intéressés de quitter l'espace Schengen avant l'expiration de leur visa ne pouvait pas être établie. De plus, la preuve d'un danger immédiat n'ayant pas été apportée, les conditions pour l'octroi d'un visa humanitaire, selon la directive du 28 septembre 2012, n'étaient pas remplies.

**D.**

Le 2 mars 2015, F.\_\_\_\_\_, agissant pour sa famille, a, par l'entremise de sa mandataire, formé opposition auprès du SEM contre la décision précitée, concluant à la délivrance d'autorisations d'entrer dans l'espace Schengen et de visas humanitaires permettant leur venue en Suisse. Sur le plan procédural, il a requis la dispense du paiement d'une avance de frais de procédure.

Dans son témoignage du 26 février 2015, joint à dite opposition, F.\_\_\_\_\_ a déclaré que son père avait participé à des émeutes pro-kurdes en Syrie depuis 2011 – 2012. En 2013, en raison de l'arrestation de l'un de ses oncles, la famille aurait déménagé à G.\_\_\_\_\_, puis en Turquie, dans la région de H.\_\_\_\_\_, où elle bénéficierait du soutien de connaissances.

Son père, atteint d'une hépatite B, devrait suivre un traitement régulier que la famille n'aurait pas les moyens de financer. La famille n'oserait pas s'annoncer auprès autorités turques de peur d'être dénoncées aux autorités syriennes.

F. \_\_\_\_\_ a fait valoir que la Suisse ne disposant d'aucune représentation en Syrie, sa famille aurait été contrainte de déposer une demande de visa humanitaire depuis la Turquie. On ne pouvait dès lors pas leur reprocher d'avoir quitté la Syrie et, partant, de ne plus être dans une situation de détresse.

Il a également évoqué la situation des 850'000 réfugiés syriens en Turquie, dont 500'000 vivant en dehors des camps selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (ci-après : UNHCR), et a souligné les capacités d'accueil et perspectives d'intégrations insuffisantes dans ce pays.

Concernant le retour de sa famille en Syrie à l'échéance du visa Schengen, F. \_\_\_\_\_ a indiqué qu'il était impossible de garantir qu'ils n'entameraient pas une procédure d'asile en Suisse, au regard de l'évolution de la situation en Syrie.

**E.**

Par décision incidente du 11 mars 2015, le SEM a imparti à la mandataire des intéressés un délai de 30 jours pour lui faire parvenir une procuration signée par chacun d'eux, sous peine de non-entrée en matière sur l'opposition. Il a également requis, dans le même délai et sous la même peine, le paiement de 150 francs à titre d'avance de frais, montant dont les intéressés se sont acquittés. Le 1<sup>er</sup> juin 2015, dans le délai prolongé à cet égard, les procurations ont été fournies au SEM.

**F.**

Par décisions du 18 juin 2015, notifiées le 22 juin 2015, le SEM a rejeté l'opposition et confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'espace Schengen de A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_ et C. \_\_\_\_\_, ainsi que de D. \_\_\_\_\_ et E. \_\_\_\_\_. Il a considéré qu'au vu de l'ensemble des circonstances, de leur situation personnelle et de la situation socio-économique et politique prévalant dans leur pays d'origine, les intéressés n'avaient pas apporté la garantie qu'ils quitteraient la Suisse à l'échéance du visa requis, si bien que les conditions pour l'octroi d'un visa Schengen C uniforme n'étaient pas remplies.

Quant à l'octroi d'un visa à validité territoriale limitée (VTL) pour des motifs humanitaires, le SEM a estimé que les éléments au dossier ne permettaient pas de considérer que la vie ou l'intégrité physique des intéressés étaient directement, sérieusement et concrètement menacées dans leur pays d'origine ou de provenance. Séjournant désormais en Turquie, ils ne se trouveraient pas dans une situation de détresse particulière rendant indispensable leur venue en Suisse ; aucun élément au dossier ne permettrait en outre d'arriver à la conclusion qu'ils seraient poursuivis en Turquie, qu'ils y risqueraient leur vie ou d'être renvoyés en Syrie. Ainsi, la nécessité de leur accorder un visa d'entrée en Suisse, au sens de la directive du 28 septembre 2012 (version au 25 février 2014) relative aux demandes de visa pour motifs humanitaires, ne serait pas démontrée à satisfaction.

### **G.**

Le 20 juillet 2015, les intéressés ont interjeté recours auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) contre ces décisions, concluant à la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'espace Schengen et d'un visa humanitaire permettant leur venue en Suisse. Sur le plan procédural, ils ont demandé la dispense du paiement de l'avance des frais de procédure et la jonction de leurs causes.

Ils ont évoqué la guerre civile en Syrie et les activités politiques de A.\_\_\_\_\_ contre le gouvernement syrien pour conclure que leur vie ou leur intégrité physique était menacée en Syrie. Ils ont rappelé que la Suisse ne disposait d'aucune représentation en Syrie, ce qui les avait contraints à déposer une demande de visa humanitaire en Turquie. Ils ont également cité un rapport d'Amnesty International, selon lequel plusieurs centaines de milliers de réfugiés syriens vivaient dans la misère en Turquie. Cet Etat serait en effet dans l'impossibilité d'offrir des conditions d'accueil ou des perspectives d'intégration suffisantes aux réfugiés syriens.

Par ailleurs, A.\_\_\_\_\_ souffrirait du foie et n'aurait pas les moyens de se procurer les soins et médicaments nécessaires. Il devrait ainsi être reconnu comme vulnérable et être autorisé à venir rejoindre son fils avec sa famille. De plus, l'asile ayant été accordé à F.\_\_\_\_\_ pour les mêmes motifs que ceux invoqués par les membres de sa famille, l'asile devrait également leur être accordé. Ainsi, ceux-ci ne peuvent pas, en toute bonne foi, assurer qu'ils ne feraient pas usage de la possibilité qui leur serait offerte de déposer une demande d'asile en Suisse.

A l'appui de leur recours, les intéressés ont déposé une copie d'un article de presse, daté du 1<sup>er</sup> août 2014, concernant la situation des réfugiés syriens en Turquie.

## **H.**

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

## **Droit :**

### **1.**

**1.1** 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, sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF.

En particulier, les décisions sur opposition en matière de visa Schengen prononcées par le SEM – lequel constitue une unité de l'administration fédérale au sens de l'art. 33 let. d LTAF – n'entrent pas dans le champ d'application de l'art. 32 LTAF, et sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue définitivement (art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 LTF [RS 173.110]).

**1.2** A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (art. 37 LTAF, applicable par renvoi de l'art. 112 al. 1 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers [LEtr, RS 142.20]).

**1.3** Les recourants ont pris part à la procédure d'opposition devant l'autorité inférieure, sont spécialement atteints par la décision attaquée et ont un intérêt digne de protection à son annulation ou sa modification (art. 48 al. 1 PA) ; ils ont donc qualité pour recourir. Le recours, présenté dans la forme (art. 52 al. 1 PA) et le délai (art. 50 al. 1 PA) prescrits par la loi, est recevable.

**1.4** Au vu de leur étroite connexité, le Tribunal prononce la jonction des causes E-4465/2015 (D.\_\_\_\_\_), E-4471/2015 (E.\_\_\_\_\_) et E-4476/2015 (A.\_\_\_\_\_, B.\_\_\_\_\_ et C.\_\_\_\_\_), sous le numéro E-4465/2015.

## **2.**

**2.1** 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 (Message du Conseil fédéral du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 3469, spéc. 3531 ; voir également ATF 135 II 1 consid. 1.1 et les ATAF 2011/48 consid. 4.1 et 2009/27 consid. 3 et la jurisprudence citée).

**2.2** 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, ne contiennent pas de dispositions divergentes (art. 2 al. 4 et 5 LEtr).

**2.3** S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas 90 jours, 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.1-32]), 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 (notamment ATAF 2009/27 consid. 5.1 et 5.2).

Ainsi, les ressortissants d'Etats tiers, qui souhaitent entrer en Suisse ou dans l'espace Schengen, doivent être en possession de documents de voyages valables et d'un visa lorsque celui-ci est exigé au regard de l'art. 4 al. 1 OEV qui renvoie à l'annexe 1 du Règlement (CE) n° 539/2001. Pour l'obtention de ce visa, ces personnes doivent justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé, disposer des moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour que pour le retour dans le pays d'origine, ne pas être signalées aux fins de non-admission dans le SIS, ne pas être considérées comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure, la santé publique ou les relations internationales de l'un des

Etats membres et apporter la garantie de quitter la Suisse une fois le visa échu (pour le tout, art. 5 al. 1 et 2 LEtr ; art. 2 al. 1 OEV en lien avec l'art. 5 al. 1 du code frontières Schengen).

**2.4** 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 (art. 2 al. 4 et art. 12 al. 4 OEV, art. 25 par. 1 let. a du règlement n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas [code des visas ; JO L 243/1 du 15 septembre 2009] et art. 5 par. 4 let. c du code frontières Schengen).

**2.5** 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, le 1<sup>er</sup> 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. Sinon, il doit quitter le pays après trois mois.

**2.6** 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 (Message du Conseil fédéral du 26 mai 2010 concernant la modification de la loi sur l'asile, FF 2010 4035, p. 4048, 4052 et 4070 s. ; voir aussi les directives de l'ODM du 28 septembre 2012, état au 25 février 2014 concernant les demandes de visa pour motifs humanitaires).

**2.7** 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. Elle ne procède pas non plus à une audition en matière d'asile et le demandeur est tenu de collaborer à la constatation des faits (ch. 3.1 de la directive du 25 février 2014).

**2.8** Saisi sur opposition, le SEM examine si les motifs invoqués par le demandeur sont des motifs humanitaires au sens du ch. 2 de la directive ; l'inobservation d'autres conditions d'entrée, telles que la présentation d'un document de voyage valide ou la preuve de l'existence de moyens financiers suffisants, est sans incidence (ch. 3.1 et 3.2 de la directive du 25 février 2014).

### **3.**

**3.1** Dans le cas d'espèce, les requérants, de nationalité syrienne, doivent obtenir un visa pour entrer en Suisse (art. 4 OEV et Règlement (CE) n° 539/2001).

**3.2** Les recourants concluent à la délivrance d'une autorisation d'entrer dans l'espace Schengen.

**3.3** Cependant, il ressort de leur argumentation qu'ils reconnaissent ne pas exclure déposer une demande d'asile à leur arrivée en Suisse, admettant ainsi que leur volonté de quitter l'espace Schengen à l'échéance du visa n'est pas garantie.

**3.4** C'est donc à juste titre que le SEM a refusé d'octroyer aux recourants un visa Schengen de type C (art. 14 par. 1 let. b et d et art. 21 par. 1 du code des visas, en relation avec l'art. 5 al. 2 LEtr).

### **4.**

**4.1** Il faut ensuite examiner si les conditions d'octroi d'un visa VTL pour des motifs humanitaires sont remplies.

**4.2** Le Tribunal observe que les recourants ont quitté leur pays d'origine en 2013 et séjournent aujourd'hui en Turquie, Etat tiers, dans lequel on doit, en principe, considérer qu'ils ne sont plus menacés.

**4.3** Le risque de refoulement invoqué par les recourants ne se fonde sur aucun élément concret. Au contraire, à la connaissance du Tribunal, les autorités turques se sont engagées à accueillir les réfugiés syriens et à garantir le principe de non-refoulement (voir notamment, UNHCR, Profil d'opérations 2015 – Turquie, <http://www.unhcr.fr/pages/4aae621d7cf.html>, consulté le 2 septembre 2015 et arrêt du TAF D-2593/2014 du 22 juillet 2014 consid. 6.1), les activités politiques de A. \_\_\_\_\_ en Syrie n'y changeant rien. A cet égard, ce dernier n'a pas allégué avoir eu des activités en Turquie, qui auraient attiré sur lui l'attention des autorités, ni que lui et sa famille auraient rencontré de quelconques problèmes avec ces dernières depuis qu'ils se trouvent à H. \_\_\_\_\_, soit depuis deux ans.

**4.4** Pour le reste, le Tribunal n'entend pas mettre en doute le fait que les conditions de vie en Turquie pour les réfugiés sont très difficiles, en particulier pour une famille avec un enfant et deux jeunes adultes, de surcroît au vu des problèmes de santé dont souffrirait A. \_\_\_\_\_. Les intéressés n'ont cependant pas fait valoir d'élément qui permettrait de conclure que leur vie et leur intégrité physique seraient directement, sérieusement et concrètement menacées et que leur situation serait plus difficile que celles des autres réfugiés dans cet Etat. Il ressort au contraire du dossier qu'ils habitent auprès de connaissances depuis près de deux ans.

En outre, il ne ressort pas du dossier que les recourants se sont inscrits auprès du UNHCR ou des autorités turques, alors que, selon les informations à disposition du Tribunal, ces dernières, en coopération avec le UNHCR, ont mis en œuvre des moyens importants pour répondre à l'afflux de requérants d'asile en provenance de Syrie. Une fois enregistrés, ceux-ci reçoivent une carte d'identité qui leur permet d'accéder aux services de santé gratuits dans des cliniques turques, ainsi qu'à toutes les autres aides fournies par les municipalités locales, les organisations non gouvernementales et d'autres organismes d'aide humanitaire. Cette carte permet également aux requérants de bénéficier de la protection temporaire des autorités turques (HCR, Turquie : 140 000 Kurdes syriens ont déjà fui vers la Turquie ; les besoins humanitaires augmentent, 23 septembre 2014, <http://www.unhcr.fr/54218d36c.html> ; 23 000 réfugiés fuient les combats en Syrie vers la région de Sanliurfa en Turquie, 16 juin 2015, <http://www.unhcr.fr/55803922c.html>, consultés le 2 septembre 2015).

Finalement, le grief selon lequel les recourants ont été obligés de quitter la Syrie pour déposer une demande de visa en Turquie en raison de l'absence de représentation suisse en Syrie n'est pas pertinent ; ils sont partis en

Turquie en 2013 alors qu'ils ont déposé leur demande de visa en décembre 2014. Leur départ pour la Turquie n'a ainsi pas été motivé par la nécessité de déposer une demande de visa en Suisse.

**4.5** Le Tribunal arrive ainsi à la conclusion que la vie ou l'intégrité physique des intéressés ne sont actuellement pas directement et concrètement menacées.

**5.**

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

**6.**

Partant, le recours doit être rejeté.

**7.**

Par le présent prononcé, la demande de dispense d'une avance sur les frais de procédure présumés devient sans objet.

**8.**

Vu l'issue de la cause, il y aurait lieu de mettre les frais de procédure à la charge des recourants, 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). Au vu des particularités du cas d'espèce, il y est cependant renoncé, ce qui rend sans objet la demande d'assistance judiciaire partielle.

(dispositif : page suivante)

**Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Les causes E-4465/2015, E-4471/2015 et E-4476/2015 sont jointes sous le numéro E-4465/2015.

**2.**

Le recours est rejeté.

**3.**

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

**4.**

Le présent arrêt est adressé à la mandataire des recourants et au SEM.

La présidente du collège :

Le greffier :

Sylvie Cossy

Bastien Durel

Expédition :