



## Arrêt du 6 mars 2015

---

Composition

Sylvie Cossy (présidente du collège),  
Daniele Cattaneo, William Waeber, juges,  
Sandrine Michellod, greffière.

---

Parties

A. \_\_\_\_\_, né le (...), son épouse,  
B. \_\_\_\_\_, née le (...), et leurs enfants,  
C. \_\_\_\_\_, née le (...),  
D. \_\_\_\_\_, né le (...),  
E. \_\_\_\_\_, née le (...),  
F. \_\_\_\_\_, née le (...),  
Syrie,  
représentés par (...),  
Centre Suisses-Immigrés (C.S.I.),  
(...),  
recourants,

contre

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

---

Objet

Visa pour raisons humanitaires (asile) ;  
décision de l'ODM du 5 août 2014 / (...).

**Faits :****A.**

Le 7 mai 2014, A.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_ ont, pour eux-mêmes et pour leurs enfants, déposé auprès du Consulat général de Suisse à Istanbul (ci-après : le consulat), une demande de visa Schengen (au moyen du formulaire harmonisé) avec, sous la rubrique "objet principal du voyage", la mention "humanitaire". A l'appui de leur demande, ils ont notamment déposé une invitation, non datée, de la sœur de la recourante, G.\_\_\_\_\_, au bénéfice d'un permis B et résidant en Suisse depuis mars 2010, ainsi qu'une lettre, dont la date est illisible, d'une connaissance de celle-ci, se disant prête à apporter de l'aide aux recourants durant les trois premiers mois de leur séjour en Suisse.

**B.**

Le 15 mai 2014, le consulat a rejeté la demande au moyen du formulaire-type Schengen, envoyé le lendemain, aux motifs que le but et les conditions du séjour envisagé n'étaient pas vraisemblables et que la volonté des intéressés de quitter l'espace Schengen avant l'expiration de leur visa ne pouvait pas être établie.

**C.**

Par acte du 14 juin 2014, A.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_, agissant pour eux-mêmes et pour leurs enfants, ainsi que G.\_\_\_\_\_ ont, par l'entremise de leur mandataire, formé opposition auprès de l'ODM contre la décision précitée, concluant à son annulation et à la délivrance des visas humanitaires sollicités.

Ils ont fait valoir qu'ils avaient quitté la Syrie en raison de la guerre civile et des conditions dramatiques dans lesquelles ils avaient vécu pendant des années, craignant au quotidien pour leur vie et leur sécurité ; cette situation était à même de mettre leur intégrité physique directement, sérieusement et concrètement en danger, justifiant l'octroi de visas pour leur permettre de rejoindre leur proche vivant en Suisse. Ils ont souligné ne pas avoir été en mesure d'exposer leurs motifs lors du dépôt de leur demande au consulat, dans la mesure où le formulaire "à choix multiple" ne comportait pas la rubrique adéquate. Ils ont enfin indiqué qu'il leur était impossible de garantir qu'ils n'entameraient pas une procédure d'asile en Suisse à l'échéance du visa humanitaire, au regard de l'évolution de la situation en Syrie.

La mandataire a joint deux procurations, datées du 10 juin 2014, et signées par A.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_.

**D.**

Par décision incidente du 18 juin 2014, l'ODM a requis le paiement de 150 francs à titre d'avance de frais, sous peine d'irrecevabilité, montant dont les intéressés se sont acquittés dans le délai imparti.

**E.**

Par décision du 5 août 2014, notifiée le 11 août 2014, l'ODM a rejeté l'opposition et confirmé le refus d'autorisation d'entrée des requérants dans l'espace Schengen. Il a considéré qu'au vu de l'ensemble des circonstances, de leur situation personnelle et de la situation socio-économique et politique de leur pays d'origine, les recourants 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. Par ailleurs, il a retenu que les premiers contacts avec le consulat ayant eu lieu après le 29 novembre 2013, ils ne pouvaient pas se prévaloir de la directive du 4 septembre 2013 relative à l'octroi facilité de visas de visite aux membres de la famille de ressortissants syriens. L'hôte en Suisse n'avait en outre pas fourni la preuve de son aptitude à subvenir à leurs besoins durant le séjour, facteur qui excluait également l'application de cette directive. Quant à l'octroi d'un visa à validité territoriale limitée (VTL) pour des motifs humanitaires, l'ODM a estimé que les éléments au dossier ne permettaient pas de considérer que la vie ou l'intégrité physique des requérants étaient directement, sérieusement et concrètement menacées dans leur pays d'origine ou de résidence. Séjourant désormais en Turquie, ils ne se trouvaient pas dans une situation de détresse particulière rendant indispensable leur venue en Suisse. 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 n'était pas non plus démontrée à satisfaction.

**F.**

Par acte du 4 septembre 2014, A.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_, agissant pour eux-mêmes et pour leurs enfants, ont, par l'entremise de leur mandataire, interjeté un recours auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) contre cette décision, concluant à la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'espace Schengen et des visas humanitaires sollicités, ainsi qu'à la dispense du paiement d'une avance sur les frais de procédure présumés.

Ils ont sollicité l'octroi d'un visa humanitaire, à l'instar des ressortissants syriens dont les proches résident en Suisse. Ils ont fait valoir que l'ODM ne

pouvait pas affirmer que leur vie ou leur intégrité physique n'étaient pas menacées dans un Etat en proie à une guerre civile. La fermeture de la représentation suisse en Syrie les aurait contraints à se rendre en Turquie, si bien que l'ODM ne pouvait utiliser cet argument pour conclure qu'ils ne faisaient pas actuellement face à une situation de détresse. Ils ont cité un rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR), selon lequel un nombre important de réfugiés syriens se trouveraient en dehors des camps en Turquie. Une ONG accuserait les autorités turques de bloquer des milliers de réfugiés syriens à la frontière, faute de document valide. Ce pays, faisant face à un afflux massif de migrants, ne serait en outre plus en mesure de garantir un accueil suffisant et des perspectives d'intégration à tous les réfugiés, toujours plus nombreux en raison des offensives de l'armée du régime syrien et des actions violentes menées par les djihadistes en Syrie.

Ils ont encore confirmé qu'ils ne pouvaient pas garantir qu'ils n'entameraient pas une procédure d'asile en Suisse à l'échéance du visa humanitaire. Enfin, ils ont souligné que leur hôte n'était pas en mesure de prendre en charge leur entretien et qu'ils avaient sollicité l'aide de la Croix-Rouge.

#### **G.**

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

#### **Droit :**

##### **1.**

**1.1** Le Tribunal connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA (art. 31 LTAF) 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 LETr [RS 142.20]).

**1.3** Les intéressés, agissant pour eux-mêmes et pour leurs enfants, ont qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). 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.

## **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 nonante 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]), 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).

**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 édicter l'art. 2 al. 4 OEV susmentionné, entré en vigueur 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** En l'espèce, les intéressés ne contestent pas que les conditions générales pour l'octroi de visas Schengen uniformes ne sont pas remplies. Aussi bien dans leur opposition du 14 juin 2014 que dans leur recours, ils ont admis qu'il leur était impossible de garantir qu'ils quitteraient l'espace Schengen à l'échéance de leur visa humanitaire.

**3.2** C'est donc à juste titre que le SEM a refusé de leur octroyer 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).

**3.3** Il reste à examiner si les conditions d'octroi d'un visa à validité territoriale limitée pour des motifs humanitaires sont remplies.

**3.4** En préambule, il y a lieu de préciser que les intéressés n'ont, à juste titre, pas contesté la non-application de la directive du 4 septembre 2013 relative à l'octroi facilité de visas de visite aux membres de la famille de ressortissants syriens, abrogée avec effet immédiat le 29 novembre 2013. En effet, les demandes de visa déposées, comme en l'espèce, après le 29 novembre 2013 doivent être traitées selon les dispositions ordinaires prévues par l'OEV et les prescriptions pertinentes en la matière édictées par le SEM.

### **4.**

**4.1** Les recourants, qui se trouvent désormais en Turquie, font essentiellement valoir les conditions insoutenables dans lesquelles ils ont vécu en Syrie, les difficultés auxquelles sont confrontés les réfugiés syriens en Turquie, ainsi que l'insécurité et les menaces pesant sur ces derniers. Pour étayer leurs dires, ils citent différents rapports émanant du HCR et de la Fondation pour l'aide humanitaire (ONG turque) relatifs à la situation des réfugiés en Turquie.

**4.2** Le Tribunal n'entend nullement mettre en doute les observations des recourants selon lesquelles les conditions de vie en Syrie et la situation

des réfugiés, qui ont fui le conflit, sont très difficiles, en particulier pour une famille avec quatre enfants. Il ne conteste pas non plus le bien-fondé des rapports des organismes internationaux cités à cet effet. Cela étant, ces documents ne sont pas de nature à démontrer l'existence de risques pressants, concrets et sérieux contre la vie et l'intégrité physique des réfugiés qui se trouvent sur le sol turc. Dans le cas particulier en outre, les recourants n'ont fait valoir aucun élément personnel qui permettrait de conclure que leur vie et leur intégrité physique seraient menacées et que leur situation est plus difficile que celle des autres réfugiés en Turquie. A cet égard, il y a lieu de souligner que le consulat n'était pas tenu de mener une audition et qu'il appartenait aux recourants de clarifier leur situation.

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

**5.**

Partant, le recours doit être rejeté.

**6.**

Le présent prononcé rend la demande de dispense du paiement de l'avance des frais de procédure sans objet.

**7.**

Au vu de ce qui précède, il y aurait lieu de mettre les frais de procédure à la charge des recourants, mais il y est renoncé en l'espèce à titre exceptionnel (art. 63 al. 1 dernière phrase PA et art. 6 let. b du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

(dispositif page suivante)

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

**1.**

Le recours est rejeté.

**2.**

Il n'est pas perçu de frais.

**3.**

Le présent arrêt est adressé à la mandataire des recourants, au SEM et à l'Ambassade de Suisse à Istanbul.

La présidente du collège :

La greffière :

Sylvie Cossy

Sandrine Michellod