



## Arrêt du 29 avril 2026

---

Composition

Deborah D'Aveni, juge unique,  
avec l'approbation de Chrystel Tornare Villanueva, juge ;  
Alessandra Stevanin, greffière.

---

Parties

A. \_\_\_\_\_, née le (...),  
et ses enfants,  
B. \_\_\_\_\_, né le (...),  
C. \_\_\_\_\_, née le (...),  
Ukraine,  
tous représentés par MLaw Sara Wolan,  
HEKS Rechtsberatungsstelle für Asylrecht Ostschweiz,  
recourants,

contre

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

---

Objet

Refus de la protection provisoire ;  
décision du SEM du 20 septembre 2024 / N (...).

**Vu**

la demande de protection provisoire déposée, le 5 avril 2024, en Suisse par A.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'intéressée, la requérante ou la recourante), pour elle et ses enfants B.\_\_\_\_\_ et C.\_\_\_\_\_,

les pièces produites par l'intéressée à l'appui de sa demande,

le formulaire (« Schriftliche Kurzbefragung Ukraine ») rempli par la requérante le jour même,

le courrier du même jour, par lequel le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM ou l'autorité inférieure) a accordé à l'intéressée le droit d'être entendu sur le refus alors envisagé de sa demande de protection provisoire et l'exécution de son renvoi vers la Bulgarie, retenant qu'elle disposait dans ce pays d'une alternative de protection,

la prise de position de la requérante du 15 avril 2024, dans laquelle elle s'est notamment opposée à un retour en Bulgarie, ainsi que les pièces annexées à ce courrier,

les déterminations de sa représentante juridique du 18 avril 2024, ainsi que ses annexes,

la décision du 20 septembre 2024, notifiée le 24 septembre suivant, par laquelle le SEM a rejeté la demande de protection provisoire de l'intéressée et de ses enfants, a prononcé leur renvoi de Suisse et a ordonné l'exécution de cette mesure,

le recours interjeté, le 8 octobre 2024, contre cette décision devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après aussi : le Tribunal), par lequel la requérante a conclu à son annulation et, à titre principal, à l'octroi de la protection provisoire ou, à titre subsidiaire, au constat de l'inexigibilité de l'exécution du renvoi,

les pièces annexées au recours,

les demandes de dispense du paiement des frais de procédure et de désignation d'un mandataire d'office dont il est assorti,

l'ordonnance du 15 octobre 2024, par laquelle le juge instructeur alors en charge de la procédure a invité la recourante à établir son indigence,

le courrier du 22 octobre 2024, par lequel la recourante a fait parvenir au Tribunal une attestation d'indigence datée du 21 octobre 2024,

la décision incidente du 31 octobre 2024, par laquelle le juge instructeur a dispensé la recourante du paiement des frais de procédure et lui a imparti un délai au 15 novembre suivant pour faire savoir au Tribunal si elle entendait se voir désigner un conseil d'office et, le cas échéant, pour fournir le nom d'un/e mandataire remplissant les conditions de l'art. 102m al. 3 LAsi,

le courrier du 13 novembre 2024, par lequel Sara Wolan a informé le Tribunal de la constitution de son mandat,

la décision incidente du 20 novembre 2024, par laquelle le juge instructeur a admis la demande d'assistance judiciaire totale et désigné Sara Wolan en qualité de mandataire d'office,

le courrier de la recourante du 5 décembre 2025, par lequel elle s'est enquis de l'état d'avancement de la procédure,

la réponse du Tribunal du 18 décembre suivant,

### **et considérant**

que le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF (RS 173.32), 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 (cf. 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 (cf. art. 83 let. d ch. 1 LTF [RS 173.110]), exception non réalisée en l'espèce,

que l'intéressée a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA), pour elle et ses enfants mineurs,

que, présenté dans la forme et le délai prescrits par la loi (cf. art. 52 al. 1 PA et art. 108 al. 6 LAsi), le recours est recevable,

que, conformément à 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 la Suisse accorde la protection provisoire à des groupes de personnes à protéger et selon quels critères (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 (FF 2022 586), remplacée par une nouvelle décision de portée générale du 8 octobre 2025 (FF 2025 3074 ; en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2025),

que conformément aux dispositions transitoires prévues au ch. III al. 3 de cette dernière, la décision du 11 mars 2022 demeure applicable au présent cas,

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,

que la protection provisoire peut néanmoins être refusée, même lorsque les conditions prévues au ch. I 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 liées à l'alternative de protection ont été récemment précisées par le Tribunal dans son arrêt de principe D-4601/2025 du 9 février 2026,

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 alors pouvoir être retenu que l'intéressé accèdera au territoire de cet Etat sans difficulté et 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),

qu'en l'occurrence, l'intéressée a indiqué être ressortissante ukrainienne, (...) de profession, domiciliée dans l'oblast de D.\_\_\_\_\_ au 24 février 2022, date de déclenchement du conflit russo-ukrainien,

qu'elle aurait quitté l'Ukraine avec ses enfants le (...) 2022 pour se rendre en Bulgarie, où elle aurait séjourné au bénéfice de la protection provisoire,

que le 16 septembre 2023, faute d'avoir obtenu en Bulgarie les aides attendues et après avoir épuisé ses propres économies, elle aurait regagné son pays d'origine avec ses enfants,

qu'en raison de la péjoration de la situation sur place, elle aurait toutefois rejoint la Suisse le 2 avril de l'année suivante, toujours accompagnée de ses enfants, et y aurait retrouvé sa sœur et ses neveux,

que dans sa décision, le SEM a rejeté la demande de protection provisoire de la requérante au motif que, conformément au principe de subsidiarité, celle-ci disposait d'une alternative de protection dans un Etat tiers,

qu'il a retenu qu'elle avait vécu durant une année et demie en Bulgarie au bénéfice d'un statut de protection et qu'il ne ressortait pas du dossier qu'elle avait quitté ce pays contre sa volonté,

qu'il a ajouté que l'intéressée n'avait pas établi que la protection accordée par les autorités bulgares était échue et qu'il n'y avait quoi qu'il en soit pas lieu de penser que cet Etat refuserait de lui accorder à nouveau une protection en application de la législation européenne, de sorte qu'elle n'avait pas besoin de l'octroi supplémentaire d'une protection en Suisse,

qu'il a également relevé que l'exécution du renvoi vers la Bulgarie était licite, raisonnablement exigible et possible,

que, dans son recours, l'intéressée allègue avoir été logée de façon rudimentaire en Bulgarie et n'y avoir bénéficié d'aucun soutien financier,

que ses enfants auraient subi du harcèlement à l'école au point de devoir être déscolarisés,

que son fils aurait en outre connu des problèmes de santé qui n'auraient pas pu être soignés, faute de bénéficier d'une assurance maladie et ses propres économies ayant été épuisées,

qu'après avoir regagné son pays d'origine, son statut en Bulgarie serait arrivé à échéance,

qu'elle aurait finalement été contrainte de quitter une nouvelle fois l'Ukraine compte tenu de la péjoration de la situation sur place, rejoignant ainsi la Suisse,

qu'elle invoque par ailleurs que ses enfants sont très bien intégrés en Suisse,

qu'elle produit à l'appui de ses allégations un courriel reçu des autorités bulgares concernant l'extinction de son statut, des attestations de scolarisation et de participation à divers cours concernant ses enfants, une ordonnance pour des lunettes établie au sujet de son fils, une attestation de participation à un cours d'allemand la concernant, ainsi qu'un écrit dans lequel elle revient sur les circonstances de son départ d'Ukraine et son arrivée en Suisse,

que la recourante et ses enfants sont ressortissants ukrainiens et résidaient en Ukraine avant le 24 février 2022,

qu'ils entrent ainsi dans le champ d'application de la let. a du ch. I de la décision de portée générale du 11 mars 2022,

qu'il ressort du dossier qu'ils ont obtenu en Bulgarie le statut de protection temporaire accordé aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine,

que ce statut, accordé dans le cadre de la réglementation européenne en vigueur, peut être considéré comme équivalent au permis S suisse (cf. à ce sujet arrêt de principe D-4601/2025 précité consid. 6.2.2),

qu'en tant qu'Etat membre de l'Union européenne, la Bulgarie demeure liée par le régime de protection temporaire instauré par la directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 et activé par la décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, dont la validité a été prolongée jusqu'au 4 mars 2027 par la décision d'exécution [UE] 2025/1460 du Conseil du 15 juillet 2025,

qu'il en résulte que la requérante et ses enfants devraient être en mesure de solliciter, auprès de ce pays, la réactivation de leur statut ou de déposer une nouvelle demande de protection,

qu'il peut dès lors être retenu qu'en cas de retour dans cet Etat, ils pourront à nouveau obtenir une protection effective,

qu'étant titulaires d'un passeport ukrainien – en cours de validité concernant la requérante et renouvelables au besoin auprès de la représentation ukrainienne en Suisse concernant les deux enfants –, ils pourront entrer sans visa dans l'espace Schengen et circuler librement entre les Etats membres,

que dans ces conditions, il y a lieu d'admettre, à l'instar du SEM, l'existence d'une alternative valable de protection en Bulgarie, même si aucune assurance de réadmission n'a été requise in casu (cf. arrêt de principe D-4601/2025 consid. 6.2.1 et 6.3),

que le fait que l'intéressée ait rejoint son pays d'origine durant plusieurs mois après son séjour en Bulgarie et que le statut accordé par les autorités bulgares soit échu n'est pas déterminant, compte tenu de la jurisprudence du Tribunal précitée,

que le SEM a ainsi rejeté à bon droit la demande d'octroi de la protection provisoire, de sorte que le recours doit être rejeté, en tant qu'il porte sur ce point,

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 le SEM était dès lors fondé à prononcer cette mesure, la recourante et ses enfants ne pouvant se prévaloir ni d'une autorisation de séjour ni d'un droit subjectif à la délivrance d'une telle autorisation en Suisse (cf. ATAF 2013/37 consid. 4.4 ; 2009/50 consid. 9 et réf. cit),

que l'exécution du renvoi est ordonnée si elle est licite, raisonnablement exigible et possible (art. 83 al. 1 LEI [RS 142.20] en lien avec l'art. 69 al. 4 in fine LAsi),

qu'elle 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, l'intéressée et ses enfants n'ont pas déposé de demande d'asile et aucun élément du dossier ne permet de conclure à une violation de l'interdiction de refoulement prévue par le droit des réfugiés (art. 5 LAsi),

que le dossier ne comporte pas non plus d'indices sérieux et convaincants rendant à tout le moins vraisemblable, en cas de retour en Bulgarie, 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 (RS 0.105) ou à d'autres dispositions contraignantes du droit international public,

qu'à ce propos, les déclarations relatives à l'absence d'aide financière et de soutien fournis par les autorités bulgares ne sont aucunement étayées et demeurent à l'état de simples allégués,

qu'ainsi, la recourante n'est pas parvenue à démontrer qu'elle et ses enfants auraient été livrés à eux-mêmes en Bulgarie et que les autorités de cet Etat auraient concrètement refusé de leur venir en aide,

qu'au contraire, elle a admis avoir été hébergée à son arrivée dans ce pays et a indiqué que ses enfants avaient été scolarisés,

que l'insatisfaction exprimée concernant ses conditions d'hébergement et de scolarisation de ses enfants ne suffit pas à faire apparaître l'exécution de son renvoi comme étant illicite,

que l'exécution du renvoi est dès lors licite (art. 83 al. 3 LEI ; cf. ATAF 2009/50 consid. 8.3–8.4 et 2009/2 consid. 9.1.2–9.1.6),

qu'en outre, conformément à l'art. 83 al. 5 2<sup>e</sup> phrase LEI, si l'étranger renvoyé vient d'un Etat membre de l'UE (ou des Etats de l'AELE), l'exécution du renvoi est en principe exigible,

que cette présomption peut être renversée par l'étranger concerné s'il rend vraisemblable que, pour des raisons personnelles, son renvoi ne saurait être raisonnablement exigé (cf. Message concernant la modification de la loi sur l'asile du 26 mai 2010, in : FF 2010 4035, spéc. 4093),

qu'en l'occurrence, l'intéressée n'a fait valoir aucun élément de fait et de droit de nature à renverser cette présomption,

qu'en effet, elle n'est pas parvenue à établir avoir vécu en Bulgarie dans le dénuement, sans domicile et sans le moindre soutien des autorités, ni s'être vu expressément refuser, en violation de la législation européenne, les aides prévues en faveur des bénéficiaires de la protection temporaire,

qu'à ce propos, il y a tout particulièrement lieu de mettre en exergue les paragraphes 1 et 2 de l'art. 13 de la Directive 2001/55/CE, à la teneur desquels les Etats membres veillent à ce que les bénéficiaires de la protection temporaire aient accès à un hébergement approprié ou reçoivent, le cas échéant, les moyens de se procurer un logement (par. 1) et prévoient que les bénéficiaires de la protection temporaire reçoivent le soutien nécessaire en matière d'aide sociale et de subsistance, lorsqu'ils ne disposent pas de ressources suffisantes, ainsi que de soins médicaux (par. 2, 1<sup>e</sup> phrase), à savoir des soins d'urgence et un traitement médical essentiel (par. 2, 2<sup>e</sup> phrase),

qu'ainsi, il sera loisible à la recourante de faire valoir ses droits auprès des autorités bulgares à son retour dans ce pays,

que la recourante n'est pas non plus parvenue à démontrer que ses enfants n'auraient pas eu accès aux soins médicaux requis par leur état de santé en Bulgarie, pays disposant d'infrastructures médicales suffisantes, étant précisé à ce sujet que les problèmes de santé dont serait atteint son fils ne sont pas établis par pièce, seule figurant au dossier une ordonnance pour des lunettes concernant des problèmes de vue (cf. « Brillenrezept » du 3 juillet 2024 de l'Hôpital cantonal de St-Gall annexée au recours),

qu'à ce sujet, et bien que cet élément ne soit pas expressément invoqué dans le recours, les problèmes de dos de la requérante mentionnés dans l'écrit qu'elle a annexé à son recours n'apparaissent pas non plus de nature à surseoir à l'exécution de son renvoi, faute d'atteindre le degré de gravité requis au sens de la jurisprudence topique relative au cas de nécessité médicale (cf. ATAF 2014/26 consid. 7.3 à 7.10 ; 2011/50 consid. 8.3),

qu'il est en outre rappelé que les réfugiés ukrainiens bénéficiant d'une protection temporaire en Bulgarie ont droit à une couverture maladie prise en charge par l'État bulgare pendant les 90 premiers jours (cf. <https://refugeelight.bg/fr/articles/zdravnoosiguren-status-na-lica-s-vremenna-zakrila>, consulté le 24.04.2026),

qu'en ce qui concerne les personnes âgées de moins de 18 ans, les cotisations sont prises en charge par l'Etat bulgare pendant toute la durée de la protection temporaire (cf. idem),

qu'enfin, le fait que les enfants de la requérante soient intégrés en Suisse et participent à des activités extra-scolaires n'est pas susceptible de surseoir à l'exécution de leur renvoi, étant précisé qu'ils ont vécu dans ce pays uniquement deux ans, qu'ils sont âgés de seulement (...) et (...) ans et sont ainsi encore largement dépendants de leur mère,

qu'il n'y a donc pas lieu de considérer qu'ils ont noué un lien indéfectible avec la Suisse au point qu'il se justifie de renoncer à l'exécution de leur renvoi, ni qu'une telle mesure entraînerait un déracinement à un stade délicat de leur parcours scolaire, étant précisé que l'art. 3 de la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (RS 0.107, ci-après : CDE) ne fonde pas en soi un droit à une autorisation de séjour, respectivement à une admission provisoire déductible en justice,

que dans ces conditions, les attestations de scolarisation et de participation à divers cours annexées au recours ne leur sont d'aucun secours,

que, de même, la participation de la recourante à un cours d'allemand (cf. attestation du 5 juillet 2024 de l'organisation Aida annexée au recours) n'apparaît pas non plus déterminante,

que l'exécution du renvoi est enfin possible (art. 83 al. 2 LEI), l'intéressée étant en mesure d'entreprendre toute démarche nécessaire auprès de la représentation de son pays d'origine en vue de l'obtention de documents de voyage lui permettant de quitter la Suisse avec ses enfants,

que, partant, le recours doit également être rejeté en tant qu'il porte sur le renvoi et son exécution,

que, dès lors, la décision attaquée ne viole pas le droit fédéral, a établi de manière exacte et complète l'état de fait pertinent (art. 106 al. 1 LAsi) et, dans la mesure où ce grief peut être examiné (art. 49 PA ; cf. ATAF 2014/26 consid. 5), n'est pas inopportune,

qu'il s'ensuit que le recours doit être rejeté dans son intégralité,

que s'avérant manifestement infondé, il l'est dans une procédure à juge unique, avec l'approbation d'un second juge (art. 111 let. e LAsi),

qu'au vu de l'issue de la cause, il y aurait lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante, conformément aux art. 63 al. 1 PA et art. 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 toutefois, dans la mesure où l'intéressée a été dispensée du paiement des frais de procédure par décision incidente du 31 octobre 2024 – compte tenu du fait que son recours n'était pas voué à l'échec au moment de son dépôt – et rien n'indiquant qu'elle ne serait plus indigente, il est statué sans frais,

que la mandataire d'office a droit à une indemnité pour les frais nécessaires à la défense des intérêts de la recourante (art. 8 al. 2 FITAF, en lien avec l'art. 12 FITAF),

qu'en l'occurrence, l'indemnité allouée est arrêtée, en l'absence de décompte de prestations (art. 14 al. 2 FITAF), à 150 francs,

(dispositif : page suivante)

**le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Le recours est rejeté.

**2.**

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

**3.**

L'indemnité de la mandataire d'office est arrêtée à 150 francs, à charge du Tribunal.

**4.**

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

La juge unique :

La greffière :

Deborah D'Aveni

Alessandra Stevanin

Expédition :