



Cour VI
F-1162/2018

Arrêt du 22 février 2019

Composition

Jenny de Coulon Scuntaro (présidente du collège),
Regula Schenker Senn, Blaise Vuille, juges,
Rahel Affolter, greffière.

Parties

A. _____,
représentée par Maître Christian Bacon, avocat
Chaulmontet & Associés, Place Saint-François 8,
Case postale 5571, 1002 Lausanne,
recourante,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée en Suisse
(visa pour motifs humanitaires).

Faits :**A.**

En 2009 et en 2010, les autorités helvétiques ont délivré à A._____, ressortissante syrienne née en 1979, des autorisations d'entrée dans l'Espace Schengen afin de lui permettre de rendre visite aux membres de sa famille domiciliés en Suisse.

B.

Le 22 octobre 2014, la prénommée a déposé, auprès de l'Ambassade de Suisse à Beyrouth, une demande de visa Schengen, indiquant qu'elle souhaitait effectuer un séjour d'une durée de 85 jours auprès de sa sœur et de son beau-frère résidant en Suisse.

La représentation précitée a refusé de donner une suite favorable à cette requête le 24 octobre 2014, en considérant que le retour de l'intéressée dans son pays d'origine à l'échéance du visa requis n'était pas suffisamment garanti.

En date du 17 décembre 2014, l'Office fédéral des migrations (ci-après : l'ODM, depuis le 1^{er} janvier 2015 : le Secrétariat d'Etat aux migrations, ci-après : le SEM) a confirmé, sur opposition, la décision de refus d'autorisation d'entrée en Suisse rendue par la représentation helvétique à Beyrouth.

C.

Par courrier du 7 avril 2015, B._____ et C._____, la sœur et le beau-frère de A._____ résidant en Suisse, ont sollicité la délivrance d'un visa humanitaire en faveur de l'intéressée et de son époux, invoquant les mesures adoptées en date du 6 mars 2015 par le Conseil fédéral en faveur des victimes du conflit syrien.

Le 10 avril 2015, le SEM a fait savoir aux prénommés que seuls les conjoints et enfants mineurs de ressortissants syriens ayant été accueillis en Suisse pouvaient bénéficier des mesures adoptées par le Conseil fédéral, de sorte qu'il ne pouvait pas donner une suite favorable à leur requête.

D.

Par communication du 2 juin 2017, D._____ et E._____, les parents de A._____, ont demandé au SEM d'autoriser leur fille à les rejoindre en Suisse.

Par écrit du 9 juin 2017, le SEM a informé les prénommés qu'ils ne pouvaient pas se prévaloir des mesures adoptées par le Conseil fédéral en

faveur des victimes du conflit syrien, compte tenu en particulier de la majorité de leur fille.

E.

Le 20 octobre 2017, A._____ a déposé, auprès de l'Ambassade de Suisse à Beyrouth, une demande de visa humanitaire. A l'appui de sa requête, elle a en particulier mis en avant la situation sécuritaire prévalant en Syrie ainsi que les difficultés liées à son statut de femme divorcée.

La représentation susmentionnée a refusé de donner une suite favorable à cette requête par décision du 25 octobre 2017.

F.

Le 8 décembre 2017, A._____, agissant par l'entremise de son mandataire, a formé opposition, auprès du SEM, contre la décision de l'Ambassade du 25 octobre 2017.

G.

Par prononcé du 22 janvier 2018, le SEM a rejeté l'opposition formée par la prénommée et confirmé le refus d'autorisation d'entrée en Suisse rendu par l'Ambassade de Suisse à Beyrouth.

Dans la motivation de son prononcé, l'autorité inférieure a constaté en premier lieu que l'intéressée ne remplissait pas les conditions posées à la délivrance d'un visa uniforme pour l'Espace Schengen. Le SEM a ensuite considéré que A._____ ne se trouvait pas dans une situation d'une gravité telle qu'elle justifierait l'octroi d'un visa pour des motifs humanitaires en sa faveur. Dans ce contexte, le SEM a en particulier estimé que la vie et l'intégrité physique de la requérante n'étaient pas directement, sérieusement et concrètement menacées dans sa patrie, de sorte que la situation de l'intéressée ne rendait pas indispensable l'intervention des autorités helvétiques au moyen de la délivrance d'un visa humanitaire. En outre, l'instance précédente a relevé que l'intéressée avait quitté son pays d'origine à plusieurs reprises dans le cadre du dépôt de sa demande de visa au Liban. Le SEM a dès lors estimé qu'elle avait la possibilité de trouver refuge au Liban.

H.

Par acte du 23 février 2018, A._____, agissant par l'entremise de son mandataire, a formé recours, auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal), contre la décision du SEM du 22 janvier 2018, en concluant à son annulation et à l'octroi de l'autorisation requise.

A l'appui de son recours, l'intéressée a en particulier exposé qu'elle avait quitté son mari en 2015 en raison des maltraitances physiques et psychiques dont elle avait été victime et qu'elle était confrontée à d'importantes difficultés sociales en raison de son statut de femme divorcée. Sur un autre plan, la recourante a expliqué qu'elle avait fait l'objet de deux hospitalisations en raison d'attaques survenues à proximité de son domicile qui avaient par ailleurs laissé chez elle des séquelles durables sur le plan psychique. Enfin, l'intéressée a ajouté que depuis août 2017, elle faisait régulièrement l'objet de menaces concrètes de la part d'un inconnu, de sorte qu'elle ne pouvait plus envisager de continuer à vivre dans son pays d'origine et souhaitait pouvoir rejoindre les membres de sa famille domiciliés en Suisse.

I.

Appelée à prendre position sur le recours de A._____, l'autorité intimée en a proposé le rejet dans sa réponse du 29 mars 2018, en relevant que le pourvoi ne contenait aucun élément ou moyen de preuve nouveau susceptible de modifier son point de vue.

J.

Invitée à se déterminer sur la réponse du SEM, la prénommée a en particulier rappelé, dans sa réplique du 4 mai 2018, que sa situation s'était péjorée depuis le prononcé de la décision du 22 janvier 2018, puisqu'elle avait été violemment agressée et menacée en plein jour par un inconnu et retrouvé son appartement sens dessus dessous. Elle a souligné que depuis cet incident, elle n'avait pas osé retourner dans son appartement et régulièrement changé de logement, en précisant qu'elle souffrait d'une dépression liée à son isolement et avait par ailleurs perdu son travail.

K.

Par communication du 4 juin 2018, le SEM a fait savoir au Tribunal que les arguments avancés par la recourante dans ses observations du 4 mai 2018 n'étaient pas susceptibles de modifier son point de vue, compte tenu des conditions restrictives posées à la délivrance d'un visa humanitaire.

L.

Les autres éléments contenus dans les écritures précitées seront examinés, si nécessaire, dans les considérants en droit ci-dessous.

Droit :**1.**

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, 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. En particulier, les décisions en matière de refus d'autorisation d'entrée prononcées par le SEM – lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF – sont susceptibles de recours au Tribunal qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 LTF).

1.2 A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

1.3 La recourante a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

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). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (cf. MOSER ET AL., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis*, Tome X, 2^{ème} éd., 2013, n° 3.197). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait existant au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2).

3.

La politique des autorités suisses en matière de visa joue un rôle très important dans la prévention de l'immigration clandestine (cf. à ce sujet le Message du Conseil fédéral concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 3469, p. 3493). Aussi, elles ne peuvent accueillir tous les étrangers qui désirent venir dans ce pays, que ce soit pour des séjours de courte ou de longue durée, et peuvent donc légitimement appliquer une politique restrictive d'admission (cf. ATF 135 I 143 consid. 2.2 ; voir également arrêt du TAF F-7224/2016 du 10 octobre 2017 consid. 3).

D'une manière générale, la législation suisse sur les étrangers ne garantit pas de 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 (cf. le Message précité, FF 2002 3469, p. 3531 ; voir également ATF 135 II 1 consid. 1.1, concernant une autorisation de séjour ; ATAF 2014/1 consid. 4.1.1 et 2009/27 consid. 3).

4.

L'ancienne ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (aOEV, RO 2008 3087) a été remaniée et remplacée par l'ordonnance du 15 août 2018 sur l'entrée et l'octroi de visas, entrée en vigueur le 15 septembre 2018 (OEV, RS 142.204). L'art. 70 OEV prévoit que le nouveau droit s'applique aux procédures pendantes à la date de son entrée en vigueur.

4.1 En se fondant sur l'art. 5 al. 4 LEtr (RS 142.20 ; étant précisé que depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2019, du deuxième volet de la modification de la LEtr du 16 décembre 2016 [RO 2018 3171], cette loi a une nouvelle dénomination, à savoir loi fédérale sur les étrangers et l'intégration [LEI]) – qui constitue une base légale suffisante (cf. l'arrêt du TAF F-5646/2018 du 1^{er} novembre 2018 consid. 3.6.1 [prévu pour publication]) –, le Conseil fédéral a introduit un nouvel art. 4 al. 2 OEV, à teneur duquel un étranger qui ne remplit pas les conditions de l'al. 1 peut être, dans des cas dûment justifiés, autorisé pour des raisons humanitaires à entrer en Suisse en vue d'un long séjour. C'est le cas notamment lorsque sa vie ou son intégrité physique est directement, sérieusement et concrètement menacée dans son pays de provenance.

4.2 L'art. 4 al. 2 OEV règle les conditions d'octroi du visa humanitaire en faveur d'un étranger qui dépose auprès d'une représentation suisse une demande d'entrée dans ce pays. Cette réglementation fait suite à une jurisprudence que le Tribunal avait rendue afin de combler une lacune résultant du constat, par la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : CJUE), selon lequel l'octroi de visas humanitaires pour un long séjour relevait du seul droit national et échappait partant à l'art. 25 du Code des visas (arrêt CJUE C-638/16, *X et X contre Etat belge* [Grande chambre] ; cf. aussi les arrêts du TAF F-5646/2018 consid. 3 et F-7298/2016 du 19 juin 2017 consid. 4.2 et 4.3). Ainsi, il sied de distinguer le visa national de long séjour pour des motifs humanitaires (visa national D), au sens de l'art.

4 al. 2 OEV, du visa de court séjour n'excédant pas 90 jours sur toute période de 180 jours, lequel relève de l'acquis de Schengen (art. 3 al. 4 OEV et 25 du Code des visas ; cf. arrêt du TAF F-5646/2018 consid. 3.6.2).

4.3 Les « motifs humanitaires » débouchant sur la délivrance d'un visa de long séjour sont donnés si, dans un cas d'espèce, il est manifeste que la vie ou l'intégrité physique d'une personne ou des biens juridiques ou intérêts essentiels d'une importance équivalente (p. ex. l'intégrité sexuelle) sont directement, sérieusement et concrètement menacés dans son pays d'origine ou de provenance. L'intéressé doit ainsi se trouver dans une situation de détresse particulière – c'est-à-dire être plus particulièrement exposé à des atteintes aux biens juridiques précités que le reste de la population (cf. arrêt du TAF F-5646/2018 consid. 5.3.2) –, de manière à rendre impérative l'intervention des autorités et à justifier l'octroi d'un visa d'entrée en Suisse. Tel peut être le cas, par exemple, dans les situations de conflit armé particulièrement aiguës ou pour échapper à une menace personnelle réelle et imminente.

4.4 Cela étant, si l'intéressé se trouve déjà dans un Etat tiers (cf. ATAF 2015/5 consid. 4.1.3) ou si, s'étant rendu auparavant dans un tel Etat et pouvant y retourner, il est reparti volontairement dans son Etat d'origine ou de provenance (cf. arrêt du TAF E-597/2016 du 3 novembre 2017 consid. 4.2), on peut considérer, en règle générale, qu'il n'est plus menacé, si bien que l'octroi d'un visa humanitaire pour la Suisse n'est plus indiqué (cf. arrêt du TAF F-5646/2018 consid. 3.6.3, 5.3.1 et 5.3.2).

4.5 La demande de visa doit donc être examinée avec soin et de façon restrictive, en tenant compte de la menace actuelle, de la situation personnelle de l'intéressé et de la situation prévalant dans son pays d'origine ou de provenance (cf. arrêt du TAF F-5646/2018 consid. 3.6.3).

4.6 Dans l'examen qui précède, d'autres éléments pourront également être pris en compte, en particulier l'existence de relations étroites avec la Suisse, l'impossibilité pratique et l'inexigibilité objective de solliciter une protection dans un autre pays, ainsi que les possibilités d'intégration des personnes concernées (cf. arrêt du TAF F-5646/2018 consid. 3.6.3 et les références citées).

5.

En l'occurrence, la recourante, en tant que ressortissante syrienne, est soumise à l'obligation de visa pour l'entrée en Suisse, conformément à l'art. 1 par. 1 du règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001

fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des Etats membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (JO L 81/1 du 21 mars 2001). La recourante ne conteste à juste titre pas le refus d'octroi d'un visa Schengen uniforme.

Par ailleurs, la recourante ne peut pas davantage solliciter, en l'état, la délivrance d'un visa humanitaire fondé sur l'art. 25 par. 1 du Code des visas, étant donné que ce type de visa est prévu pour des personnes ayant l'intention de séjourner brièvement dans le pays d'accueil (cf. supra consid. 4.2 in fine).

Partant, l'objet du présent litige est limité à la question de savoir si le SEM était fondé à confirmer le refus de l'octroi d'un visa national de long séjour (« visa humanitaire »), au sens de l'art. 4 al. 2 OEV.

6.

6.1 A l'aune de tous les éléments à sa disposition et des informations régulièrement actualisées au sujet de la Syrie, le Tribunal n'entend nullement mettre en doute le fait que les conditions de vie dans cet Etat sont très difficiles et que la situation sécuritaire demeure fragile, ce même dans les zones considérées comme pacifiées (cf. notamment l'arrêt du TAF F-5646/2018 consid. 5.3).

6.2 Cela étant, dans le cas particulier, il convient d'observer en premier lieu que la recourante réside à Damas. Or, dans cette ville contrôlée par les forces gouvernementales et de manière plus générale dans la zone à proximité de la frontière libanaise, la situation sécuritaire est notablement plus stable que dans d'autres régions du pays (en ce sens, cf. notamment les arrêts du TAF F-7095/2017 du 24 avril 2018 consid. 6.2 et F-5646/2018 consid. 5.3.2 et les références citées).

6.3 Sur un autre plan, force est de constater que la recourante s'est rendue au Liban afin d'y déposer sa demande de visa auprès de la représentation de Suisse à Beyrouth, avant d'être en mesure de retourner volontairement en Syrie. Elle avait ainsi la possibilité de solliciter l'aide ou le soutien de l'UNHCR ou d'une ONG au Liban, où elle n'était pas directement et concrètement menacée (en ce sens, cf. également l'arrêt du TAF F-5646/2018 consid. 5.3.1 et jurisprudence citée ; sur les programmes de l'UNHCR au Liban en faveur des réfugiés syriens, en matière d'assistance de base, d'éducation, de protection, de soins et d'hébergement, voir notamment

<http://www.unhcr.org/lb/> [consulté en février 2019] ; sur l'accueil et l'encadrement des déplacés syriens, notamment au Liban : Forced Migration Review, février 2018/n° 57, Syrians in displacement, <https://www.fmreview.org/syria2018> [consulté en février 2019]).

Dans ce contexte, il importe en effet de rappeler qu'une intervention des autorités helvétiques n'est en principe pas indiquée si le requérant s'est rendu auparavant dans un Etat tiers et est reparti volontairement dans son Etat d'origine (cf. consid. 4.4 ci-avant).

6.4 Dans la mesure où il y a lieu d'admettre que la recourante serait en mesure de trouver refuge au Liban, les menaces et l'attaque dont elle a fait l'objet de la part d'un tiers inconnu ne sauraient par ailleurs jouer un rôle décisif dans le cadre de la présente procédure de recours. A ce sujet, il sied par ailleurs de noter qu'il s'agit de menaces proférées par un tiers, de sorte que la recourante pourrait en principe s'adresser aux autorités compétentes de son pays d'origine voire à des organisations non gouvernementales établies dans sa ville, afin d'obtenir une protection. Dans son mémoire de recours, A. _____ a certes argué qu'elle avait renoncé à déposer plainte auprès de la police, craignant qu'en tant que femme divorcée, elle ne serait pas prise au sérieux (cf. le mémoire de recours du 23 février 2018 p. 4 pt. 10 in fine). Cependant, en l'absence de démarches concrètes entreprises en ce sens par l'intéressée, ces explications ne sauraient permettre au Tribunal de retenir qu'il est impossible pour la recourante d'obtenir une protection de la part des autorités policières de son pays.

6.5 Sur un autre plan, il ressort des pièces figurant au dossier que la sœur de l'intéressée réside également à Damas avec sa famille et que la recourante bénéficie par ailleurs d'un réseau social susceptible de la soutenir. En outre, les membres de sa famille séjournant en Suisse ont la possibilité de lui apporter un soutien moral et financier à distance.

6.6 Enfin, s'agissant des difficultés médicales alléguées par l'intéressée, il sied de noter qu'elle peut obtenir les soins essentiels pour la prise en charge de ses problèmes de santé à Damas (cf. en ce sens par exemple l'arrêt du TAF F-4330/2017 du 9 mars 2018 consid. 5.5 et les références citées, voir également les divers certificats médicaux versés au dossier indiquant que l'intéressée a été accueillie à plusieurs reprises par des spécialistes dans son pays d'origine).

6.7 Partant, sans vouloir remettre en cause les difficultés rencontrées par la recourante en raison notamment de la situation sécuritaire prévalant

dans son pays d'origine, des séquelles psychiques causées par les répercussions du conflit armé régnant en Syrie et des menaces ainsi que de l'attaque dont elle a fait l'objet de la part d'un tiers inconnu, le Tribunal considère que c'est à bon droit que le SEM a retenu que l'intéressée ne se trouvait pas dans une situation de danger imminent justifiant l'octroi d'un visa humanitaire.

Dans ce contexte, on ne saurait en effet perdre de vue que A. _____ est domiciliée dans une zone où la situation sécuritaire est moins précaire que dans d'autres régions du pays, qu'elle a accès aux soins médicaux essentiels, peut s'adresser à des organisations humanitaires actives dans sa région et peut par ailleurs s'appuyer sur un réseau social et familial sur place, ainsi que sur un soutien financier de la part des membres de sa famille séjournant en Suisse. En outre, la recourante a en principe la possibilité de trouver refuge au Liban. Dans ces conditions, et eu égard également aux conditions restrictives posées à la délivrance d'un visa humanitaire de longue durée, le Tribunal considère que dans le cas particulier, l'intervention des autorités suisses n'est pas indispensable.

7.

Il s'ensuit que, par sa décision du 22 janvier 2018, le SEM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète ; en outre, cette décision n'est pas inopportune (cf. art. 49 PA).

En conséquence, le recours est rejeté.

Compte tenu de l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante (cf. art. 63 al. 1 PA en relation avec les art. 1 à 3 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.

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 700.-, sont mis à la charge de la recourante. Ce montant est prélevé sur l'avance de frais du même montant versée le 13 mars 2018.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Recommandé)
- à l'autorité inférieure (dossier en retour)

La présidente du collège :

La greffière :

Jenny de Coulon Scuntaro

Rahel Affolter

Expédition :