



## Arrêt du 30 juin 2020

---

Composition

Gregor Chatton (président du collège),  
Sylvie Cossy, Andreas Trommer, juges,  
Sylvain Félix, greffier.

---

Parties

**X.** \_\_\_\_\_,  
(...)  
recourant,

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 date du 30 décembre 2019, X.\_\_\_\_\_, ressortissant togolais, né le (...) 1978, a déposé une demande de visa humanitaire («visa D de long séjour») auprès de la Représentation suisse à Montréal, Canada.

Il ressort de la demande de visa que l'intéressé a immigré au Canada en 2010, avec son épouse (dont il se séparera en 2018), en tant que travailleur qualifié et qu'il y a obtenu un titre de séjour permanent. Après deux ans passés dans ce pays, il aurait perdu son emploi et été faussement accusé de harcèlement criminel avec menace de mort par le système judiciaire canadien. Il aurait été l'objet de brutalités policières ainsi que de mauvais traitements durant sa détention. A la suite de ces incidents, il aurait rejoint le Parti conservateur du Canada et aurait continué à faire l'objet de persécutions tant judiciaires que professionnelles. On aurait tenté de salir sa réputation en le faisant passer pour un délinquant et il aurait failli être assassiné à Ottawa. En outre, il aurait été arrêté à son domicile, accusé d'avoir commis un meurtre et aurait reçu un ordre de renvoi du territoire contre lequel il aurait déposé une demande de contrôle judiciaire auprès de la Cour fédérale. Afin de subvenir à ses besoins, il aurait cumulé des emplois pénibles et peu rémunérés, avant de créer son entreprise – mais vivrait modestement. L'intéressé désirerait que la Suisse lui accorde l'asile afin de reconstruire sa vie.

**B.**

Par décision du 8 janvier 2020, la Représentation suisse a rejeté la demande de visa humanitaire au moyen du formulaire-type.

Par courriel du 14 janvier 2020, X.\_\_\_\_\_ a formé opposition contre cette décision auprès du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM). Réitérant en grande partie ses arguments, il a soutenu avoir été victime d'une violation de ses droits durant sa détention, qui aurait néanmoins été levée par un juge. Des hauts fonctionnaires, des avocats et des agents de sécurité auraient formé une conspiration pour le détenir à nouveau car il avait critiqué leurs agissements. Il aurait subi toutes sortes d'abus de la part d'agents de la sécurité publique et de gardiens de prison et serait constamment surveillé, raison pour laquelle l'Etat dans lequel il vivrait serait non sûr. Enfin, une ordonnance de déportation avec sursis aurait été rendue à son endroit.

Par décision du 25 février 2020, notifiée par l'entremise de la Représentation suisse à Montréal en date du 12 mars 2020, le SEM a rejeté l'opposition formée par X. \_\_\_\_\_ et confirmé le refus d'autorisation d'entrée en Suisse prononcé par la Représentation suisse.

**C.**

Par courrier du 20 mars 2020, déposé le 26 mars 2020 auprès de la Représentation suisse à Montréal mais adressé au Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou TAF), l'intéressé a recouru contre la décision de l'autorité inférieure du 25 février 2020. Le recours a été transmis au Tribunal en date du 27 mars 2020.

**D.**

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** Le recourant 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.**

Le recourant 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 applique le droit d'office, sans être liée par les motifs invoqués par les parties

(cf. art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (ATAF 2014/24 consid. 2.2 et ATAF 2009/57 consid. 1.2). 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 [ci-après : CF] 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 (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. Message du CF 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). A cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme (Cour EDH) a récemment jugé qu'il n'existait aucune obligation pour les Etats d'autoriser l'entrée sur leur territoire de toute personne qui risquerait de subir, en dehors de leur juridiction, un traitement contraire à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) (décision d'irrecevabilité de Grande Chambre de la Cour EDH du 5 mars 2020, *M.N. et autres contre la Belgique*, requête n° 3599/18, § 123).

### 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).

**4.1** En se fondant sur l'art. 5 al. 4 LETr – qui constitue une base légale suffisante (cf. ATAF 2018 VII/5 consid. 3.6.1 ; voir néanmoins la [nouvelle] clause de délégation législative prévue à l'art. 5 al. 3 LEI, en vigueur depuis le 1<sup>e</sup> décembre 2019 [RO 2019 3539]) –, 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. L'art. 4 al. 2 OEV 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 (Règlement [CE] 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas, JO L 243 du 15 septembre 2009, p. 1-58 ; arrêt CJUE [Grande chambre] C-638/16 du 7 mars 2017 *X et X contre Etat belge* ; cf. aussi ATAF 2018 VII/5 consid. 3 et arrêt du TAF 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 art. 25 du Code des visas ; cf. ATAF 2018 VII/5 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 (ATAF 2018 VII/5 consid. 5.3.2 non publié [arrêt du TAF F-5646/2018 du 1<sup>er</sup> novembre 2018]) –, 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. 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. ATAF 2018 VII/5 consid. 3.6.3, 5.3.1 et 5.3.2). 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. ATAF 2018 VII/5 consid. 3.6.3).

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. ATAF 2018 VII/5 consid. 3.6.3 et les références citées).

## **5.**

En l'occurrence, le requérant, en tant que ressortissant togolais, est soumis à l'obligation de visa pour l'entrée en Suisse, conformément aux art. 1 et 3 du règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 (JO L 303 du 28 novembre 2018, p. 39-58) - qui a remplacé le règlement (CE) 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 (JO L 81 du 21 mars 2001, p. 1-7) et qui ne se distingue pas de celui-ci sur ce point (cf. annexe I des règlements susmentionnés).

**5.1** Il n'est pas contesté que les conditions générales pour l'octroi d'un visa Schengen uniforme ne sont pas remplies. C'est ainsi à bon droit que le requérant n'a pas été mis au bénéfice d'un tel visa (cf. art. 14 par. 1 et art. 21 par. 1 du Code des visas, en relation avec l'art. 5 al. 2 LEI).

**5.2** L'intéressé 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 visas est prévu pour des personnes ayant l'intention de séjourner brièvement dans le pays d'accueil (arrêt du TAF F-7339/2018 du 28 février 2019 consid. 7.1; cf. consid. 4.2 *supra*).

**5.3** 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 humanitaire, au sens de l'art. 4 al. 2 OEV.

## 6.

Dans sa décision du 25 février 2020, le SEM a relevé que l'intéressé avait immigré au Canada en tant que travailleur qualifié et qu'il y résidait depuis dix ans. S'agissant de ses démêlés avec la justice, il n'avait pas été empêché d'avoir accès aux organes judiciaires de son pays d'accueil. Au surplus, le Canada était signataire de plusieurs conventions relatives aux droits de l'Homme et l'intéressé n'avait pas rendu crédible qu'il risquerait d'être exposé à des traitements inhumains ou dégradants (art. 3 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984 [CCT, RS 0.105]). La vie ou l'intégrité corporelle de l'intéressé n'étaient pas directement, sérieusement ou concrètement menacées au Canada et il ne s'y trouvait pas dans une situation de détresse particulière.

Dans son recours du 20 mars 2020, l'intéressé a fait valoir que son intégrité physique avait été menacée au Canada, notamment durant son incarcération et lors de trois tentatives d'assassinat dirigées contre lui. Il y subissait des persécutions et des filatures par la police, en partie liées au fait que sa conjointe aurait une liaison avec un agent de la sécurité publique et qu'un enfant serait né de ladite liaison. L'intéressé a également rappelé les « persécutions professionnelles » subies au Togo, alors qu'il travaillait dans une centrale hydroélectrique, qui l'avaient incité à quitter son pays pour se réfugier au Canada. Il a conclu à ce que la Suisse – où il pourrait œuvrer dans les domaines de l'hydroélectricité, du multimédia ou du journalisme – lui accorde protection, afin qu'il puisse mener ses investigations au sujet des injustices commises contre lui au Canada.

## 7.

En tant que l'intéressé réside dans un Etat autre que celui de son origine, il convient *a priori* de considérer qu'il n'est plus menacé, de sorte que l'octroi d'un visa humanitaire pour la Suisse n'est plus indiqué (cf. consid. 4.3 *supra*. Voir également Directive du SEM n° 322.123 du 6 septembre 2018 *Visa humanitaire au sens de l'art. 4 al. 2 OEV*, en vigueur depuis le 15 septembre 2018 [site Internet du SEM : [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Publications & services > Directives et circulaires > Autres directives et circulaires, site consulté en juin 2020]).

**7.1** S'agissant des difficultés rencontrées au Togo, l'intéressé n'a fait état que de situations conflictuelles dans le cadre de l'activité professionnelle qu'il y exerçait, situation qui ne relève pas du champ de protection prévu par le législateur en matière de visa humanitaire. Au surplus, les événements relatés remontent à une dizaine d'années et le recourant n'a pas

allégué avoir été, d'une quelconque manière, « inquiété » - par exemple par d'anciens collègues - depuis qu'il réside au Canada. Il ne saurait ainsi être admis que le recourant se trouverait dans une situation de danger imminent justifiant l'octroi d'un visa humanitaire, en lien avec les événements qui se sont déroulés dans son pays d'origine avant son départ (arrêt du TAF F-6376/2018 du 31 octobre 2019 consid. 6.1.1).

**7.2** Le Canada est membre de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Il est aussi partie – notamment – au Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (RS 0.103.2), au Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (RS 0.103.1), à la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (CR, RS 0.142.30) ainsi qu'au Protocole additionnel du 31 janvier 1967 (PA/CR, RS 0.142.301) et à la CCT. Le Canada est réputé respecter ses obligations tirées du droit international public, en particulier les principes de non-refoulement et d'interdiction des mauvais traitements (arrêt du TAF D-2290/2018 du 27 avril 2018 [pp. 6 à 7] ; voir *mutatis mutandis* arrêt du TAF F-1890/2020 du 16 avril 2020 consid. 4.1).

Cet Etat est une démocratie multiculturelle qui jouit d'une réputation de défenseur des droits humains, saluée pour sa solide tradition de protection des droits civils et politiques fondamentaux garantis par la Charte canadienne des droits et libertés. Le gouvernement du premier ministre Justin Trudeau, qui a fait progresser les droits de l'Homme au Canada, est un défenseur d'une société multiraciale et multiculturelle qui respecte les droits des immigrants et d'autres minorités (Human Rights Watch, rapport mondial 2020 – Canada [<https://www.hrw.org/fr/world-report/2020/country-chapters/336746>, site consulté en juin 2020]).

**7.3** C'est au bénéfice d'une carte de résident permanent que le recourant réside depuis dix ans au Canada (cf. formulaire de demande pour un visa de long séjour [p. 2] et dossier SEM [p. 122]). A ce titre, il a droit à la plupart des avantages offerts aux citoyens canadiens, y compris la couverture des soins de santé ; il peut habiter, travailler ou étudier n'importe où au Canada, où il bénéficie de la protection des lois canadiennes et de la Charte canadienne des droits et libertés (<https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/services/nouveaux-immigrants/carte-rp/comprendre-statut-rp.html> [site consulté en juin 2020]).

Cela étant, le recourant a produit la copie d'une décision de la section d'appel de l'immigration (Canada) du 8 octobre 2019, accordant un sursis de

deux ans, assorti de conditions, à la mesure de renvoi prononcée contre l'intéressé le 19 mars 2015 (dossier SEM [p. 87]), ainsi qu'une demande de contrôle judiciaire de cette décision, déposée auprès de la Cour fédérale au mois d'octobre 2019 (dossier SEM [p. 93]).

A supposer que, comme le prétend le recourant, sa demande de contrôle judiciaire ait été rejetée (recours, p. 3) et que l'issue de cette procédure ait une influence sur son statut de résident permanent, il s'agit de rappeler que le Canada est un Etat de droit disposant d'une police et d'un système judiciaire fonctionnels et qui est désireux et capable d'offrir une protection adéquate aux personnes qui en auraient besoin (arrêt du TAF D-2290/2018 du 27 avril 2018 [p. 6]). Au surplus, le recourant n'a d'aucune manière démontré qu'un éventuel renvoi au Togo l'exposerait à des traitements contraires aux obligations internationales liant le Canada.

**7.4** Le Tribunal ne saurait admettre, en l'absence de moyen de preuve concret, que l'intéressé serait constamment harcelé par certains services d'Etat canadiens. Quoi qu'en dise le recourant, il ne fait pas de doute qu'il a pu – et, cas échéant, qu'il pourra encore – s'adresser aux autorités canadiennes compétentes, dans le cas d'une exposition à une menace concrète, et y obtenir une protection adéquate contre des agressions dirigées contre lui. S'il estime que son pays d'accueil viole ses obligations à son encontre ou d'une autre manière porte atteinte à ses droits fondamentaux (cf. en ce sens son recours du 20 mars 2020, son opposition du 14 janvier 2020 et son courriel à la Représentation suisse à Montréal du 19 décembre 2019), il lui appartient de faire valoir ses droits directement auprès des autorités de ce pays en usant des voies de droit adéquates.

**7.5** S'agissant, en particulier, des « persécutions judiciaires » évoquées par l'intéressé dans ses écrits, il sied de reconnaître avec l'autorité inférieure qu'une poursuite pénale ou une condamnation pour une infraction de droit commun, et *a fortiori* des mesures de contrainte relevant de compétences policières, constituent des mesures légitimes de la part des autorités compétentes. Il ressort en effet de la décision de la section d'appel de l'immigration du 8 octobre 2019 que l'intéressé s'est rendu coupable, à deux reprises (en 2012 et 2014), de harcèlement. En l'espèce, rien ne laisse supposer que les condamnations prononcées contre le recourant ou les mesures prises à son encontre aient visé à le punir ou l'entraver en raison d'un des motifs énoncés à l'art. 3 LAsi (cf. ATAF 2014/28 consid. 8.3.1 et 2014/21 consid. 5.3).

**7.6** La décision de la section d'appel de l'immigration du 8 octobre 2019 fait également mention d'une évaluation psychiatrique de l'intéressé, qui pose un diagnostic de « pathologie psychiatrique de nature paranoïde ». Cela étant, il ne ressort pas du dossier de la cause que ce problème de santé du recourant serait d'une nature et d'une gravité telles qu'il nécessiterait une prise en charge particulière, indisponible au Canada, et que seule la Suisse serait en mesure de lui fournir (cf. arrêt du TAF F-5504/2017 du 20 décembre 2018 consid. 7.2).

**7.7** Enfin, l'intéressé ne dispose d'aucune attache familiale, ni d'aucun réseau social en Suisse.

**7.8** En conséquence, c'est à bon droit que l'autorité inférieure a considéré que le recourant n'était pas directement exposé à une mise en danger concrète, grave et imminente de sa vie ou de son intégrité physique, susceptible de justifier l'octroi du visa humanitaire sollicité.

## **8.**

Il s'ensuit que, par sa décision du 25 février 2020, l'autorité intimée 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 (art. 49 PA).

Par conséquent, le recours est rejeté. Etant d'emblée infondé, il est renoncé à un échange d'écritures. Un double du mémoire de recours du 20 mars 2020 est porté à la connaissance de l'autorité inférieure pour information en même temps que survient la présente notification.

Vu l'issue de la cause, il y aurait lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant, conformément à l'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). Toutefois, compte tenu des circonstances particulières de la présente cause, il y sera renoncé, à titre exceptionnel (cf. art. 63 al. 1 *in fine* PA et art. 6 let. b FITAF). Le recourant n'a, par ailleurs, pas droit à des dépens (art. 64 al. 1 PA *a contrario*).

(dispositif à la page suivante)

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

**1.**

Le recours est rejeté.

**2.**

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

**3.**

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant, par l'entremise de la Représentation suisse à Montréal
- à la Représentation suisse à Montréal, pour information et notification du présent arrêt au recourant (+ accusé de réception, à retourner au Tribunal)
- à l'autorité inférieure, avec le dossier SYMIC (...) en retour (annexe : double du mémoire de recours du 20 mars 2020)

Le président du collège :

Le greffier :

Gregor Chatton

Sylvain Félix

Expédition :