



Arrêt du 21 novembre 2025

Composition

Gregor Chatton (président du collège),
Sebastian Kempe, Regula Schenker Senn, juges,
Mélanie Balleyguier, greffière.

Parties

A. _____,
représentée par Me Martine Dang, LAWSANNE AVOCATS,
Place Pépinet 1, Case postale 955, 1001 Lausanne,
recourante,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée en Suisse pour des motifs humanitaires ; décision du SEM du 22 mai 2025.

Faits :**A.**

A.a Le 22 avril 2024, A. _____ (ci-après : l'intéressée ou la requérante), ressortissante afghane née en 1998, a déposé une demande de visa humanitaire auprès de l'Ambassade de Suisse à Téhéran, en Iran (ci-après : la Représentation).

A.b Par décision du 10 juin 2024, la Représentation a refusé l'octroi d'un visa humanitaire en faveur de la précitée au moyen du formulaire-type.

B.

B.a En date du 9 juillet 2024, l'intéressée a formé opposition à l'encontre de la décision précitée auprès du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM).

B.b Par décision du 22 mai 2025, notifiée le 26 mai 2025, le SEM a rejeté l'opposition formée par l'intéressée et refusé d'autoriser son entrée en Suisse.

C.

C.a Le 25 juin 2025, l'intéressée, agissant par le biais de sa mandataire, a interjeté recours à l'encontre de la décision précitée par-devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou TAF), en concluant à l'octroi du visa sollicité. Elle a également requis l'octroi de l'assistance judiciaire totale.

C.b Par décision incidente du 25 juillet 2025, le Tribunal a admis la requête d'assistance judiciaire totale, dispensé la requérante du paiement des frais de procédure, nommé Me Martine Dang défenseur d'office et invité l'autorité inférieure à déposer une réponse.

Dans sa réponse du 31 juillet 2025, l'autorité inférieure a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision querellée.

C.c Par courrier du 30 juillet 2025, la requérante a requis que le TAF rende une décision rapidement, au motif qu'une personne identifiée par la requérante comme faisant partie des Talibans l'aurait menacée lors d'un appel téléphonique.

Par complément de réponse du 13 août 2025, le SEM a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision querellée.

Par courrier du 14 août 2025, la recourante a versé de nouvelles pièces au dossier.

Par courrier du 24 septembre 2025, l'intéressée s'est déterminée une nouvelle fois.

Par ordonnance du 3 octobre 2025, le Tribunal a transmis la détermination de la partie recourante du 24 septembre 2025 à l'autorité inférieure, pour information.

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 d'autorisation d'entrée en Suisse 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 (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 (art. 37 LTAF).

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

2.

Le Tribunal examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. La recourante peut ainsi 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 (art. 49 PA). L'autorité de recours applique le droit d'office, sans être liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (cf. ATAF 2020 VII/4 consid. 2.2). 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 2021 IV/3 consid. 4.1.2).

3.

3.1 En tant que ressortissante afghane, l'intéressée est soumise à l'obligation de visa pour l'entrée en Suisse, conformément à l'art. 9 de l'ordonnance du 15 août 2018 sur l'entrée et l'octroi de visa (OEV, RS 142.204). La recourante projetant un séjour de longue durée en Suisse, c'est à bon droit que sa demande n'a pas été examinée à l'aune de la réglementation sur les visas Schengen mais selon les règles du droit national (cf. ATAF 2024 VII/3 consid. 5.2.4 et 2018 VII/5 consid. 3.5 et 3.6.1).

3.2 En vertu de l'art. 4 al. 2 OEV (en relation avec l'art. 5 al. 4 LEI ; cf., à ce sujet, ATAF 2018 VII/5 consid. 3.6.1), l'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. 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. La personne concernée doit ainsi se trouver dans une situation de détresse particulière – c'est-à-dire être plus particulièrement exposée à des atteintes aux biens juridiques précités que le reste de la population (cf. ATAF 2024 VII/1 consid. 7.4), 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 (cf. ATAF 2018 VII/5 consid. 3.6.3).

3.3 La demande de visa national de long séjour pour motifs humanitaires doit donc être examinée avec soin et de façon restrictive, en tenant compte de la menace actuelle, de la situation personnelle des intéressés et de la situation prévalant dans leur pays d'origine. D'autres critères peuvent 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 réf. citées).

3.4 Lorsque la personne concernée se trouve déjà dans un Etat tiers ou lorsque, après un séjour dans un tel Etat, elle est volontairement retournée dans son pays d'origine et qu'elle a eu une nouvelle fois la possibilité de se rendre dans l'Etat tiers, il faut en règle générale partir du principe qu'il n'existe plus de danger, si bien que l'octroi d'un visa humanitaire pour la

Suisse n'est plus indiqué (ATAF 2018 VII/5 consid. 3.6.3 ; 2015/5 consid. 4.1.3 ; arrêt du TAF F-6756/2024 du 25 mars 2025 consid. 3.2).

4.

4.1 La procédure en matière de visa humanitaire est soumise aux règles générales de la procédure administrative fédérale, dont la maxime inquisitoire ancrée à l'art. 12 PA. En vertu de celle-ci, l'autorité établit les faits d'office (cf. ATF 143 II 425 consid. 5.1 ; ATAF 2024 VII/3 consid. 5.2.1). Cela étant, la maxime inquisitoire ne dispense pas les parties de collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA ; cf. ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; ATAF 2024 VII/3 consid. 5.2.1). Il leur incombe d'étayer leurs propres thèses, de renseigner l'autorité ou le juge sur les faits de la cause et de lui indiquer les moyens de preuve disponibles, spécialement lorsqu'il s'agit d'élucider des faits qu'elles sont le mieux à même de connaître (cf. ATF 143 II 325 consid. 5.1 ; ATAF 2024 VII/3 consid. 5.2.1). En matière de droit des étrangers, l'art. 90 LEI impose un devoir spécifique de collaborer à la constatation des faits déterminants à la charge de l'étranger (cf. ATF 148 IV 281 consid. 1.4.3). Il est d'ailleurs dans l'intérêt de l'étranger de collaborer à l'établissement des faits pertinents, du fait qu'il risque, à défaut, de devoir supporter l'absence de preuve des faits dont il entend tirer un droit (art. 8 CC ; cf. ATAF 2024 VII/3 consid. 5.2.5 et 5.3). En matière de visa humanitaire, il incombe ainsi principalement à l'étranger d'alléguer les faits pertinents et de produire les moyens de preuve nécessaires à prouver qu'il se trouve dans une situation de danger particulière pour sa vie ou son intégrité physique (cf. ATAF 2024 VII/3 consid. 5.2.2 et 5.2.4).

4.2 Il faut en outre que la mise en danger dont se prévaut l'étranger soit manifeste (cf. ATAF 2018 VII/5 consid. 3.6.3). La preuve d'une menace directe, sérieuse et concrète d'une atteinte à la vie ou à l'intégrité physique est considérée comme apportée lorsque l'autorité, sur la base d'éléments objectifs, en a acquis la conviction (cf. ATAF 2024 VII/3 consid. 5.4.2). Une certitude absolue n'est pas nécessaire, mais il faut qu'il n'y ait aucun doute sérieux ou, du moins, que les doutes qui subsistent paraissent légers (cf. ATAF 2024 VII/3 consid. 5.4.2). Le degré de la preuve requis pour les visas humanitaires correspond ainsi, en principe, à celui applicable aux visas Schengen, selon lequel il ne doit pas y avoir de doutes raisonnables (ou fondés) sur l'authenticité des documents justificatifs présentés ou sur la véracité de leur contenu, ainsi que sur la fiabilité des déclarations effectuées par le demandeur (cf. art. 32 par. 1 let. b du règlement [CE] 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 du 15.09.2009] ; voir aussi ATAF 2024 VII/3 consid. 5.4.2).

4.3 Le degré de la preuve applicable en matière d'asile (art. 7 LAsi [RS 142.31]) n'est ainsi pas suffisant pour établir l'existence d'une mise en danger manifeste (cf. ATAF 2024 VII/3 consid. 5.4.1). En d'autres termes, il ne suffit pas que celle-ci soit hautement probable, au sens de la jurisprudence applicable en matière d'asile (cf. ATAF 2015/3 consid. 6.5.1). En effet, bien qu'il existe des similitudes avec les questions examinées dans le domaine de l'asile, ce sont les règles de procédure et le degré de la preuve applicables en droit des étrangers qui doivent être pris en compte dans le cadre de l'examen des visas humanitaires (cf. ATAF 2024 VII/3 consid. 5.4.1).

5.

En l'occurrence, il convient d'examiner si c'est à bon droit que le SEM a retenu que l'intéressée ne se trouvait pas dans une situation de danger imminent résultant d'une menace directe, sérieuse et concrète justifiant l'octroi d'un visa national pour motif humanitaire en sa faveur au sens de l'art. 4 al. 2 OEV.

5.1 La requérante a soutenu avoir travaillé en qualité d'enseignante, puis de directrice d'une école pour filles à B. _____ en Afghanistan, entre les années 2018 et 2021. Par la suite, durant les années 2021 et 2022, elle avait travaillé en qualité de sage-femme, avant de recommencer à enseigner aux filles membres de sa famille à son domicile. En raison de son engagement en faveur de l'accès à l'éducation pour les filles en Afghanistan, elle avait reçu des menaces après la chute du régime. Plus spécifiquement, des Talibans étaient venus fouiller son domicile familial pendant son absence. Lors de cette fouille, une confrontation avait éclaté entre la mère de la requérante et les Talibans. Cet événement l'avait contrainte à fuir en Iran, dans un camp de réfugiés. Elle s'y trouvait encore aujourd'hui, dans une situation précaire et au risque d'être renvoyée en Afghanistan.

5.2 En l'espèce toutefois, le Tribunal ne peut considérer que la requérante ait démontré une menace directe, sérieuse et concrète à son encontre. En effet, outre le fait qu'elle ait été en mesure d'obtenir un passeport en septembre 2023, soit après la prise de pouvoir des Talibans, force est de constater que l'intéressée n'a pas su apporter de preuves convaincantes quant à ses activités d'enseignante pour filles après la chute du régime. En effet, bien qu'elle ait transmis au Tribunal deux photographies sur lesquelles on voit une enseignante, vraisemblablement l'intéressée (portant le voile intégral), ainsi que ses élèves, dans une pièce aménagée en salle de classe, il appert que bon nombre d'élèves sur ces photographies sont des garçons.

Or, cet élément contredit directement la recourante qui affirme avoir enseigné à des classes de filles uniquement.

De plus, la menace directe, sérieuse et concrète à laquelle la recourante fait référence serait, selon ses dires, une conséquence directe de son activité d'enseignante pour filles, laquelle se serait effectuée en violation des règles instaurées par le régime des Talibans. Or, force est de constater que le seul moyen de preuve fourni par l'intéressée concernant cette allégation, non seulement ne suffit pas à atteindre le degré de la preuve nécessaire en matière de visa humanitaire, mais au contraire, discrédite son argumentation. Dès lors, la recourante n'a pas démontré avoir eu un comportement propre à lui attirer une attention négative de la part des Talibans.

5.3 S'agissant ensuite des photographies représentant, selon les déclarations de l'intéressée, des Talibans au sein de son domicile familial, force est de constater que leur valeur probante doit être fortement relativisée, le contexte, le lieu, la date, les personnes en cause et les adresses demeurant inconnus. De surcroît, il appert qu'aucun acte de violence n'y est représenté. On ne saurait dès lors considérer que ces photographies démontrent l'existence d'une menace directe, sérieuse et concrète à l'encontre de l'intéressée. Il en va de même concernant les photographies des blessures qu'aurait subies le frère de la recourante.

Pour ce qui concerne l'appel téléphonique que l'intéressée aurait reçu en provenance d'Afghanistan, le Tribunal constate que, si elle a soutenu que son interlocuteur était un Taliban qui l'aurait menacée, force est de constater que le contenu de ladite conversation téléphonique n'a pu être démontré. Il en va de même s'agissant de l'identité de l'interlocuteur. Dès lors, cet appel ne saurait être pris en considération pour établir une menace directe, sérieuse et concrète.

5.4 S'agissant ensuite de l'engagement militant de la recourante en Afghanistan, celle-ci a uniquement fourni un scan de sa carte de membre de l'association « C._____ ». Cela étant, la recourante n'a pas étayé d'avantage son appartenance à cette association ou évoqué des actions concrètes entreprises au sein de celle-ci, qui auraient été de nature à créer une menace directe, sérieuse et concrète à son encontre.

5.5 Enfin, les arguments de la recourante à propos de sa situation en tant que femme en Afghanistan doivent eux aussi être écartés par le Tribunal. S'il est vrai que la situation des filles et des femmes en Afghanistan s'est notoirement détériorée depuis 2021, cela est valable pour toutes les

femmes et toutes les filles dans le pays. Ainsi, le simple fait d'être de sexe féminin ne suffit pas à justifier l'existence d'une menace directe, sérieuse et concrète au sens de l'art. 4 al. 2 OEV (cf. ATAF 2024 VII/1 consid. 8.3). Or, en l'espèce, l'intéressée n'a pas démontré qu'elle courait un danger particulier par rapport aux autres femmes et filles en Afghanistan.

5.6 Compte tenu de ce qui précède, la recourante ne parvient pas à démontrer qu'elle devrait faire face à une menace directe, sérieuse et concrète pour sa vie en cas de retour en Afghanistan. Dès lors, il n'est pas nécessaire d'examiner plus avant la situation actuelle de l'intéressée en Iran, où elle dit faire face à des conditions de vie difficiles, et risque d'être renvoyée en Afghanistan.

6.

Il s'ensuit que, par sa décision du 22 mai 2025, l'autorité intimée n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté les faits pertinents de manière inexacte ou incomplète. En outre, cette décision n'est pas inopportune (art. 49 PA), étant rappelé qu'il convient de reconnaître un large pouvoir d'appréciation au SEM en matière de visas humanitaires (cf. ATAF 2018 VII/5 consid. 3.1).

En conséquence, le recours est rejeté.

7.

7.1 Vu l'issue de la cause, il y aurait lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante (art. 63 al. 1 PA et 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, l'assistance judiciaire totale lui ayant été octroyée par décision incidente du 25 juillet 2025, celle-ci n'a pas à les supporter (art. 63 et 65 al. 1 PA).

7.2 Il convient en outre d'allouer une indemnité à titre d'honoraires à Me Martine Dang, avocate (art. 8 à 12 en relation avec l'art. 14 FITAF).

A défaut de décompte de prestations, le Tribunal fixe l'indemnité sur la base du dossier (cf. art. 12 FITAF). Au regard de l'ensemble des circonstances du cas, notamment du tarif applicable, du degré de difficulté de l'affaire et des opérations indispensables effectuées par la mandataire, l'indemnité à titre d'honoraires et de débours est arrêtée, *ex aequo et bono*, à 2'000.-francs (TVA comprise).

(dispositif en 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.

Me Martine Dang, avocate, se voit accorder des honoraires à hauteur de 2'000 francs, à charge de la caisse du Tribunal.

Si la recourante dispose par la suite de moyens financiers à nouveau suffisants, elle doit rembourser ce montant au Tribunal administratif fédéral.

4.

Le présent arrêt est adressé à la recourante et à l'autorité inférieure.

Le président du collège :

La greffière :

Gregor Chatton

Mélanie Balleyguier

Expédition :