



Cour VI
F-5179/2015

Arrêt du 4 octobre 2016

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Yannick Antoniazza-Hafner, Andreas Trommer, juges,
Bastien Durel, greffier.

Parties

A. _____, née le (...),
Erythrée,
représentée par APDH,
Association pour la Promotion des Droits Humains,
recourante,

contre

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

Objet

Visa à validité territoriale limitée (VTL).

Faits :**A.**

Le 13 novembre 2014, A. _____, par l'intermédiaire de son représentant, a déposé auprès de l'Ambassade de Suisse à Khartoum (ci-après : l'ambassade), une demande de visa Schengen (au moyen du formulaire harmonisé) avec la mention "regroupement familial" indiquée sous la rubrique "objet principal du voyage".

A l'appui de sa demande, elle a notamment fourni la copie d'un certificat de mariage du Tribunal religieux de B. _____, daté du 20 mars 2009, accompagné d'une copie de sa traduction libre en français et une copie de la décision du SEM du 28 mai 2014 octroyant l'admission provisoire en Suisse à son époux.

B.

Le 20 novembre 2014, l'ambassade a rejeté la demande au moyen du formulaire-type Schengen, au motif que l'objet et les conditions du séjour envisagé n'avaient pas été justifiés et que la volonté de l'intéressée de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration de son visa n'avait pas pu être établie (motifs du formulaire n^{os} 2 et 9).

C.

Le 11 décembre 2014, l'intéressée a formé opposition auprès de l'ODM (actuellement : SEM) contre la décision précitée. Elle a conclu à l'annulation de dite décision et à la délivrance d'un visa pour motifs humanitaires. Elle a fait valoir que son époux bénéficie d'une décision d'admission provisoire en Suisse, qu'en raison de la désertion de ce dernier, l'intéressée et sa famille recevraient des visites fréquentes de l'armée et de la police, qu'elle en serait terrorisée et resterait cloîtrée chez elle par peur de représailles ainsi que d'être enrôlée dans l'armée. Son père aurait de plus été emprisonné. Un rapport sur la situation générale en Erythrée présenté lors de la vingt-sixième séance du Conseil des droits de l'homme viendrait étayer ses déclarations. Elle remplirait ainsi les conditions d'octroi d'un visa pour motifs humanitaires, l'ambassade n'ayant pas procédé à un examen attentif des spécificités de sa demande.

D.

Par décision incidente du 7 janvier 2015, le SEM a imparti à l'intéressée un délai de 30 jours pour s'acquitter d'un émolument de 150.- francs, sous peine de non-entrée en matière sur l'opposition, montant dont elle s'est acquittée le 29 janvier 2015.

E.

Par décision du 29 juillet 2015, notifiée le 31 juillet 2015, le SEM a rejeté l'opposition contre le refus de visa pour motifs humanitaires. Il a retenu que les pressions et visites de l'armée à l'intéressée étaient sujettes à caution, le récit de son époux concernant son incorporation et sa désertion ayant été considéré comme invraisemblable. Dites visites n'atteindraient au demeurant pas l'intensité requise pour justifier l'octroi d'un visa humanitaire. La crainte de l'intéressée d'être enrôlée devrait en outre être relativisée, puisque l'armée aurait eu l'occasion d'incorporer l'intéressée de force à maintes reprises. Elle n'aurait dès lors pas démontré que sa vie ou son intégrité physique serait plus menacée que celle des autres habitants de l'Erythrée, le rapport cité contenant des informations d'ordre général ne se rapportant pas à sa situation personnelle.

F.

Par acte du 25 août 2015, l'intéressée a interjeté recours auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) contre cette décision, concluant à son annulation et à la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'espace Schengen. Sur le plan procédural, elle a demandé à bénéficier d'un délai de trois mois, prolongeable, pour apporter la preuve de sa convocation dans l'armée par les autorités érythréennes, sous la forme d'une copie de ce document. Elle a par ailleurs sollicité l'assistance judiciaire partielle.

A l'appui de son recours, l'intéressée fait valoir qu'un représentant des autorités érythréennes s'est présenté au domicile de sa mère pour lui notifier une convocation (datée du 25 avril 2013). En décembre 2013, un représentant des autorités érythréennes aurait voulu l'emmener, mais sa mère se serait vivement interposée. Au printemps 2014, plusieurs fonctionnaires seraient revenus pour poser des questions. La recourante vivrait cachée depuis le mois de février 2014 environ, afin d'éviter d'être incorporée de force.

G.

Les autres faits de la cause seront analysés, 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 visas 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).

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 La recourante peut invoquer 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 (art. 49 PA).

1.4 La recourante a 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 Il s'agit en premier lieu de déterminer l'objet du litige.

2.2 Le 13 novembre 2014, l'intéressée a déposé auprès de l'ambassade une demande de visa Schengen uniforme. Par décision du 20 novembre 2014, l'ambassade a refusé de lui délivrer un visa. Le 11 décembre 2014, l'intéressée a fait opposition à cette décision, et conclu à la délivrance d'un visa pour motifs humanitaires. Par décision du 29 juillet 2015, le SEM a rejeté l'opposition contre le refus de visa pour motifs humanitaires, les menaces n'atteignant pas, selon l'autorité précitée, l'intensité requise. Dans son recours du 25 août 2015, l'intéressée a sollicité la délivrance d'une autorisation d'entrée dans l'espace Schengen.

Bien que, dans les conclusions de son recours, la recourante demande l'octroi d'une autorisation d'entrée dans l'espace Schengen, il ressort de l'argumentation de son recours, de l'opposition du 11 décembre 2014 et de la décision du SEM du 20 juillet 2015 que celle-ci sollicite un visa pour motifs humanitaires et non un visa Schengen uniforme. Au demeurant, le SEM, dans sa décision du 29 juillet 2015, ne s'est prononcé que sur l'opposition contre le refus de visa pour motifs humanitaires.

2.3 Seule est donc litigieuse la question de savoir si la décision de l'autorité inférieure sur opposition est fondée, en tant qu'elle confirme le refus de l'ambassade du 20 novembre 2014 de délivrer un visa à validité territoriale limitée pour motifs humanitaires (cf. consid. 3.4 à 3.8 infra).

3.

3.1 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).

3.2 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). L'art. 7 al. 1 LEtr prévoit que l'entrée en Suisse et la sortie de Suisse sont régies par les accords d'association à Schengen.

3.3 S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas 90 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), dans sa teneur en vigueur depuis le 16 mai 2016, renvoie à l'art. 6 du code frontières Schengen (Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes [code frontières Schengen, version codifiée ; JO L 77/1 du 23 mars 2016 p.1-52]). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent, pour l'essentiel, à celles posées par l'art. 5 LEtr.

3.4 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 point 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. 6 par. 5 let. c du code frontières Schengen).

3.5 L'abrogation, le 29 septembre 2012, de l'ancien art. 20 LAsi, 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^{er} 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. Il doit, sinon, quitter le pays après trois mois.

3.6 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 pour échapper à une menace personnelle bien réelle et imminente. Il est alors impératif d'examiner attentivement les spécificités de la demande de visa. Si l'intéressé se trouve déjà dans un Etat tiers, on peut 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, spéc. 4048, 4052 et 4070 s. ; aussi ch. 2 de la directive du SEM du 25 février 2014 (Etat au 30 août 2016) concernant les demandes de visa pour motifs humanitaires).

3.7 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. Le demandeur est tenu de collaborer à la constatation des faits.

3.8 Saisi sur opposition, le SEM examine si les motifs invoqués par le demandeur sont des motifs humanitaires au sens du ch. 2 de ladite 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 [Etat au 30 août 2016]).

4.

4.1 En l'espèce, le Tribunal ne met pas en doute que la vie ou l'intégrité physique des membres de la famille des déserteurs risque d'être menacée en Erythrée. L'un des membres de la famille d'un déserteur pourrait ainsi être détenu arbitrairement à titre de représailles, torturé et ne serait libéré qu'en cas de retour du déserteur ou contre le paiement d'une amende de 50'000 Nakfas ou, dans certains cas, 200'000 Nakfas. Des personnes âgées seraient ainsi arrêtées, de même que les parents ou frères et soeurs de déserteurs (Human Rights Council, Report of the detailed findings of the Commission of Inquiry on Human Rights in Eritrea, 5 juin 2015, < www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoIEritrea/A_HRC_29_CRP-1.pdf >, p. 202 ss, § 746 ss et p. 359, § 1244 [ci-après : HRC 2015] ; Human Rights Council, Detailed findings of the Commission of inquiry on human rights in Eritrea, 8 juin 2016, < www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session32/Documents/A_HRC_32_CRP.1_E.docx >, p. 27 s., § 107 ss [ci-après : HRC 2016], consultés le 10 août 2016). Cette situation est d'ailleurs corroborée par l'allégué de la recourante selon lequel son père serait détenu en prison. Toutefois, si la belle-mère de la recourante a pu s'opposer avec succès à l'enrôlement de sa belle-fille dans l'armée, tel qu'allégué par la recourante dans son recours, les pressions sur cette dernière ne sont pas d'une intensité telle que sa vie ou son intégrité physique sont menacées. Les prétendues visites de l'armée au domicile de la recourante ne constituent ainsi pas des pressions dont l'intensité la placerait dans une situation de détresse telle qu'elle justifierait l'octroi d'un visa humanitaire.

4.2 En outre, il semble que les persécutions à l'encontre des membres de la famille des déserteurs érythréens soient devenues beaucoup moins fréquentes ces dernières années, probablement parce que l'armée érythréenne ne disposerait plus de capacités suffisantes en raison du nombre élevé de désertions. Les membres de la famille de déserteurs ne seraient ainsi plus l'objet de persécutions systématiques, bien qu'elles subsisteraient dans les régions rurales notamment (Rapport de l'European Asylum Support Office relatif à l'information sur le pays d'origine – Erythrée/Etude

de pays, mai 2015, < <https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/EASO-Eritrea-Country-Focus-FR.pdf> >, p. 45, consulté le 10 août 2016). Cette situation réduit encore le risque de pressions exercée par l'armée sur la recourante.

4.3 Par ailleurs, le Tribunal estime qu'il n'est pas établi que la recourante soit astreinte au service national. En effet, bien que l'ensemble de la population érythréenne soit tenue d'accomplir un service national de durée illimitée, dans un domaine civil ou militaire, sans perspective d'en être libéré (SEM, requérants d'asile érythréens, 26 mai 2016, < <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/asyl/eritrea.html> > ; HRC 2015, p. 340 s. et 361 ; HRC 2016, p. 20 ss, consultés le 10 août 2016), de nombreuses femmes mariées seraient *de facto* exemptées dudit service. Le mariage à un jeune âge serait ainsi l'un des moyens d'éviter la conscription (HRC 2015, p. 346 s. et 363 s. ; HRC 2016, p. 15, nbp 47, consultés le 10 août 2016). Dès lors, bien que le mariage n'écarte pas tout risque d'être incorporé dans l'armée, il n'est pas établi que la recourante, femme mariée, soit astreinte au service national. A cet égard, la preuve de son incorporation qu'entend fournir la recourante, sous la forme d'une copie du document ordonnant son enrôlement dans l'armée, ne saurait suffire. Les copies de documents officiels sont en effet sujettes à toutes sortes de manipulations et n'ont dès lors qu'une faible valeur probante (parmi d'autres, arrêts du Tribunal administratif fédéral E-407/2015 du 30 mars 2016 consid. 4.4.1, D-6181/2015 du 16 décembre 2015, p. 4 et D-7318/2014 du 30 décembre 2014, p. 5). Il n'est ainsi pas accédé à la requête de la recourante sur ce point.

4.4 Au surplus, le Tribunal doute de la vraisemblance des propos de la recourante concernant sa crainte d'être enrôlée de force. En effet, l'armée procéderait fréquemment à des rafles afin de recruter de nouveaux conscrits. Selon plusieurs témoignages, les soldats entreraient dans les maisons en fracturant les serrures et emmèneraient de force les personnes qu'ils trouveraient (HRC 2015, p. 352 s., consulté le 10 août 2016). Ils utiliseraient ainsi régulièrement la contrainte (HRC 2015, p. 354, consulté le 10 août 2016). Cette description correspond peu à la situation présentée par l'intéressée, selon laquelle sa belle-mère se serait opposée avec succès à son enrôlement. A l'instar du SEM, le Tribunal estime que si les forces armées érythréennes avaient voulu incorporer la recourante dans leurs rangs, elles auraient saisi l'occasion de le faire, malgré l'opposition de sa belle-mère. Le Tribunal émet dès lors de fortes réserves quant à la véracité des allégations de la recourante concernant le risque de son enrôlement.

5.

Au vu de ce qui précède, c'est donc à juste titre que le SEM a considéré que l'intéressée ne se trouvait pas dans une situation de danger imminent justifiant l'octroi d'un visa humanitaire et a confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'espace Schengen.

Partant, le recours doit être rejeté.

6.

6.1 Au vu de l'issue de la cause, il y a 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. b du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2). Toutefois, les conclusions du recours n'étant pas apparues d'emblée vouées à l'échec et l'indigence de la recourante étant établie, la demande d'assistance judiciaire partielle est admise (art. 65 al. 1 PA).

6.2 L'intéressée succombant sur l'entier de ses conclusions, il n'est pas alloué de dépens (art. 64 PA a contrario).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

La demande d'assistance judiciaire partielle est admise.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au mandataire de la recourante (par courrier recommandé)
- au SEM, Division Asile I / II, avec le dossier
- à l'Ambassade de Suisse au Soudan, Khartoum (en copie)

Le président du collège :

Le greffier :

Blaise Vuille

Bastien Durel

Expédition :