



Cour VI
F-5504/2017

Arrêt du 20 décembre 2018

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Martin Kayser, Andreas Trommer, juges,
Marie-Claire Sauterel, greffière.

Parties

A. _____,
représentée par Mme Thao Pham,
Centre Social Protestant (CSP),
Rue du Village-Suisse 14, Case postale 171,
1211 Genève 8,
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.**

Par courrier non daté parvenu au Secrétariat d'Etat aux migrations SEM le 3 octobre 2016, B. _____ a demandé si sa sœur A. _____ (ressortissante syrienne née le 20 juin 1983), qui se trouvait au Liban depuis moins d'un mois, pouvait bénéficier du programme d'accueil et d'installation durable de personnes syriennes vulnérables, se trouvant au Liban. Par courrier du 5 octobre 2016, le SEM lui a répondu que l'intéressée ne faisant pas partie de sa famille nucléaire (conjoint, enfants), la décision du Conseil fédéral du 6 mars 2015 ne lui était pas applicable.

B.

En date du 1^{er} février 2017, A. _____ a déposé une demande de visa humanitaire auprès de la Représentation suisse à Beyrouth (ci-après la Représentation), aux fins de pouvoir vivre en Suisse. Elle a joint à sa requête une lettre explicative et divers pièces dont la copie de son passeport et une attestation de travail. Il ressort de ces documents que du 3 septembre 2008 au 25 août 2016, l'intéressée a travaillé en qualité d'ingénieur à la Y. _____ à Alep. Elle vivait alors seule dans un appartement qui aurait été bombardé en 2013, en son absence. A une date indéterminée, elle aurait été entendue par la police syrienne. La banque pour laquelle elle travaillait, ainsi que son nouvel appartement, auraient également été endommagés lors de bombardements. Elle a ainsi pris la décision de quitter la Syrie. Le 25 août 2016, alors qu'elle travaillait toujours pour la banque d'Alep, elle a obtenu des autorités syriennes un visa de sortie pour se rendre durant trois jours au Liban. Entrée au Liban le 26 août 2016, elle n'est pas retournée dans son pays et s'est enregistrée auprès du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR). Elle n'avait toutefois pas reçu de réponse lorsqu'elle a déposé une demande de visa auprès des autorités suisses. Elle a également indiqué qu'elle ne souhaitait pas trouver refuge dans un camp pour réfugiés syriens et qu'elle ne s'était pas annoncée auprès des autorités libanaises. A son arrivée au Liban, elle avait vécu une dizaine de jours à l'hôtel, puis en colocation dans un appartement avec deux autres jeunes filles. Elle a précisé qu'elle vivait dans l'illegalité avec l'argent que son frère lui envoyait et ne travaillait pas. Cela étant, elle a indiqué qu'elle ne voulait pas retourner en Syrie, ni à Alep où elle serait sans travail et sans logement, ni dans la ville d'Afrim près d'Alep où vivaient ses parents et sa famille, car les militaires kurdes, qui contrôlaient la zone, auraient demandé à son père de pouvoir l'enrôler dans l'armée kurde, ce qu'elle aurait refusé. Ainsi selon elle, la meilleure solution

serait qu'elle soit autorisée à venir en Suisse pour y rejoindre ses deux frères qui résident légalement à Genève.

C.

Le 13 février 2017, la Représentation suisse a rejeté la demande de visa déposée par l'intéressée au moyen du formulaire-type Schengen. Elle a motivé son refus par le fait que la volonté de l'intéressée de quitter la Suisse à l'issue de son séjour n'avait pas été établie.

D.

Par courrier du 14 mars 2017 A. _____ a formé opposition contre cette décision auprès du Secrétariat d'Etat aux migrations SEM. Elle s'est référée à la lettre d'explication jointe à sa demande d'entrée, dans laquelle elle indiquait les raisons pour lesquelles elle souhaitait être autorisée à venir durablement auprès de ses deux frères résidant en Suisse et a conclu à l'octroi en sa faveur du visa humanitaire sollicité.

E.

Par décision du 28 août 2017, le SEM a rejeté l'opposition formée par A. _____ et confirmé le refus d'autorisation d'entrée en Suisse prononcé par la Représentation.

Dans la motivation de son prononcé, l'autorité de première instance a en particulier retenu que les conditions posées à l'octroi d'un visa pour des motifs humanitaires n'étaient pas remplies dans le cas particulier. En effet, malgré les conditions de vie difficiles auxquelles la recourante était exposée, elle n'avait pas démontré que sa vie ou son intégrité physique seraient particulièrement menacées ni en Syrie, ni au Liban. Les motifs invoqués n'étaient pas documentés et relevaient de la pure convenance personnelle de l'intéressée.

F.

Par acte du 28 septembre 2017, adressé par courriel et par courrier ordinaire auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal), A. _____ a formé recours contre la décision du SEM du 28 août 2017, en concluant préalablement à la dispense du paiement des frais de procédure et principalement à l'annulation de la décision querellée et à la délivrance du visa humanitaire sollicité. Elle s'est à nouveau référée à la lettre explicative jointe à sa demande d'entrée et a indiqué que des quartiers de la ville d'Afrim où vivaient ses parents et sa famille avaient été pilonnés par l'armée turque et qu'ainsi on ne pouvait exiger d'elle qu'elle retourne dans cette ville. Quant à sa situation au Liban, elle a relevé que six ans après le

début de la guerre en Syrie, ce pays accueillait plus de 1,1 million de réfugiés syriens, soit le quart de sa population, ce qui rendait la situation de ces personnes très difficile. Ainsi, l'intéressée se sentait menacée, non seulement dans sa vie et son intégrité physique, mais aussi psychologique et considérait qu'elle n'aurait aucune peine à s'intégrer en Suisse.

G.

Par décision du 26 octobre 2017, le Tribunal a dispensé la recourante du paiement des frais de procédure.

H.

Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité inférieure en a proposé le rejet par préavis du 6 novembre 2017.

Invitée à se prononcer sur ce préavis, la recourante n'y a donné aucune suite.

I.

Par courrier du 6 août 2018, A._____ a informé le Tribunal qu'elle avait récemment quitté le Liban pour se rendre en Turquie, puis en Grèce. Elle avait ainsi passé la frontière turco-grecque à Erdine dans la nuit du 29 au 30 juillet 2018 et avait entrepris des démarches pour ne pas être refoulée en Turquie par les autorités grecques. Elle a indiqué qu'elle ne savait pas si elle avait formellement déposé une demande d'asile auprès des autorités grecques, car elle leur a fait part de son souhait de pouvoir se rendre en Suisse où résident deux de ses frères. Elle a joint à son écrit une décision du 31 juillet 2018 des autorités grecques, aux termes de laquelle A._____, ressortissante syrienne née le 10 juin 1983, obtient, en vertu du principe de non refoulement, une certification de non évacuation d'une durée de 6 mois. Il est précisé que celle-ci pourra être prolongée, si le motif du non refoulement perdure. Durant cette période, A._____ dispose d'un droit de séjour temporaire en Grèce et est assignée à Athènes.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF (RS 173.32), le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, 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. En particulier, les décisions en matière de refus d'autorisations d'entrée dans l'Espace Schengen 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 [RS 173.110]).

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 A. _____ a qualité pour recourir. Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

2.

Le Tribunal examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Le recourant 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 (ATAF 2014/24 consid. 2.2 et ATAF 2009/57 consid. 1.2; voir également arrêt du Tribunal fédéral [ci-après : TF] 1C_214/2015 du 6 novembre 2015 consid. 2.2.2). 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 2014/1 consid. 2).

3.

Le présent litige porte sur la question de savoir si c'est à bon droit que le SEM a confirmé la décision de la Représentation suisse à Beyrouth refusant à A. _____, se trouvant actuellement en Grèce, l'octroi d'une autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen, respectivement sur territoire suisse.

4.

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-1633/2018 du 26 novembre 2018 consid. 4).

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).

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 de la LEtr (RS 142.20), ne contiennent pas de dispositions divergentes (cf. art. 2 al. 4 et 5 LEtr).

5.

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 un nouveau texte, l'ordonnance du 15 août 2018 sur l'entrée et l'octroi de visa, 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.

5.1 En se fondant sur l'art. 5 al. 4 LEtr – qui constitue une base légale suffisante (cf. 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.

5.2 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 arrêts du TAF F-5646/2018 du 1^{er} novembre 2018 consid. 3 ; 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).

5.3 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 (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. Cela étant, les conditions de délivrance d'un visa humanitaire à une personne ayant quitté son pays d'origine ou de provenance, parce qu'elle y était réellement menacée et qui se trouve donc déjà dans un Etat tiers, sont encore plus restrictives que celles, déjà exceptionnelles, prévalant pour un requérant se trouvant encore dans le pays d'origine. Tel serait le cas en présence d'un risque vital (ou du moins particulièrement grave pour la santé), direct et immédiat auquel serait exposée cette personne dans l'Etat tiers où elle se trouve. Lorsque l'intéressé se trouve déjà dans un Etat tiers, il y a lieu de considérer en règle générale, à défaut d'éléments contraires et décisifs, qu'il n'est plus menacé, si bien que l'octroi d'un visa humanitaire pour la Suisse n'est plus indiqué (cf. ATAF 2015/5 consid. 4.1.3, arrêts du TAF F-5646/2018 consid. 3.6.3 et juris. cit.).

5.4 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).

6.

En l'occurrence, la requérante, de nationalité 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 visas est prévu pour des personnes ayant l'intention de séjourner brièvement dans le pays d'accueil (arrêt du TAF F-7298/2016 consid. 5 ; cf. supra consid. 5.2 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.

7.

La recourante considère qu'en raison de sa situation personnelle, elle remplit les conditions pour se voir délivrer un visa humanitaire, applicable au seul territoire suisse.

7.1 Au vu des pièces du dossier, il appert que A._____ a travaillé en qualité d'ingénieur à la Y._____ à Alep du 3 septembre 2008 jusqu'au 26 août 2016, date de son départ pour le Liban (cf. attestation de la banque du 26 juin 2016, visa de sortie du 25 août 2016). Elle indique qu'elle a fui son pays à cause du climat d'insécurité qui y régnait. L'immeuble dans lequel elle occupait son premier appartement aurait été bombardé en 2013, puis l'immeuble de la banque dans laquelle elle travaillait, comme celui et où se trouvait son nouveau logement auraient également été endommagés à des dates inconnues. Elle a alors pris la décision de fuir la Syrie et s'est rendue au Liban, où elle a été enregistrée par le HCR, avant de déposer sa demande de visa humanitaire pour la Suisse. En revanche, elle ne s'est pas annoncée auprès des autorités libanaises et ne s'est pas non plus rendue dans un camp de réfugiés syriens. Elle s'est établie dans la ville d'Al-bouar, où elle a loué un appartement en colocation avec deux autres jeunes filles. L'intéressée indique qu'elle a récemment quitté le Liban pour se rendre en Turquie, puis en Grèce, où elle a entrepris des démarches pour ne pas être refoulée en Turquie et a obtenu le 31 juillet 2018 des

autorités grecques une certification de non évacuation d'une durée de six mois, renouvelable, soit une autorisation de temporaire de séjour en Grèce (cf. courrier du 6 août 2018 et pièce jointe).

7.2 Le Tribunal constate que A. _____, ayant quitté la Syrie et séjournant depuis fin août 2016 au Liban puis depuis juillet 2018 en Grèce, où elle bénéficie d'une « certification de non-évacuation », n'est plus directement menacée dans son pays d'origine. Elle a toutefois fait valoir qu'en tant que femme seule, son quotidien au Liban était difficile. La situation de la recourante au Liban n'est plus d'une actualité relevante pour la présente procédure du fait qu'il convient d'examiner si les conditions de danger imminent (cf. consid. 5.3 supra) sont réalisées in casu. Or, il convient d'observer que la recourante se trouve actuellement en Grèce et n'a pas fait valoir qu'elle craignait que ce pays la rapatrie de manière forcée vers la Syrie. Ainsi, en cas de besoin, l'intéressée peut solliciter des autorités grecques la prolongation de son statut en Grèce.

Outre ce qui précède, le Tribunal relève encore que A. _____ ne présente pas un grave problème de santé, qui nécessiterait une prise en charge particulière, indisponible au Liban ou en Grèce, et que seule la Suisse serait en mesure de fournir.

Enfin, comme le SEM l'a déjà relevé dans son courrier du 5 octobre 2016 (cf. consid. A ci-dessus), A. _____ ne peut déduire aucun droit du fait que deux de ses frères résident légalement en Suisse, car elle ne fait pas partie de la famille nucléaire de ceux-ci, qui se compose uniquement de leur conjoint et de leurs enfants mineurs.

7.3 En conséquence, c'est également à bon droit 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.

8.

Il s'ensuit que, par sa décision du 28 août 2017, 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).

En conséquence, le recours est rejeté.

Vu l'issue de la cause, il y aurait lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante. Par décision incidente du 26 octobre 2017, le Tribunal a toutefois mis l'intéressée au bénéfice de l'assistance judiciaire partielle, si bien qu'il n'est pas perçu de frais.

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 :

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

Le président du collège :

La greffière :

Blaise Vuille

Marie-Claire Sauterel

Expédition :