



Cour VI
F-5519/2018

Arrêt du 13 décembre 2018

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Yannick Antoniazza-Hafner, Martin Kayser, juges,
Alain Renz, greffier.

Parties

A. _____, né le 7 juillet 1977,
agissant également pour son épouse et ses enfants,
B. _____,
C. _____,
D. _____,
E. _____,
F. _____,
G. _____,
H. _____,
ressortissants de la République démocratique du Congo,
Dar es Salaam, Tanzanie
recourants,

contre

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

Objet

Visa à validité territoriale limitée (VTL).

Faits :**A.**

Le 14 juin 2018, A. _____, ressortissant de la République démocratique du Congo (RDC) né le (...) 1977, a déposé auprès de la Représentation suisse à Dar es Salam (Tanzanie) une demande de visa Schengen (humanitaire) pour lui et sa famille.

Il ressort en substance des déclarations écrites du 14 juin 2018 du pré-nommé, jointes à sa requête, qu'il aurait dû fuir sa patrie en 2012 avec son épouse et ses six enfants pour se réfugier en Tanzanie en raison de persécutions ethniques perpétrées par des tiers, de l'absence de protection des autorités locales et de fausses accusations de soutien à un officier de l'armée, lui-même accusé de trahison par les autorités gouvernementales. Il a aussi allégué que les démarches entreprises en novembre 2017 auprès des autorités tanzaniennes pour le traitement de sa demande d'asile prenaient beaucoup de temps, que dans l'intervalle sa famille ne disposait plus de revenus, qu'en tant que requérants d'asile il n'avait pas accès à un emploi en Tanzanie et ses enfants ne pouvaient aller à l'école, qu'il ne désirait pas s'installer dans un camp de réfugiés de crainte d'être découvert par des « *malfaiteurs* » qui pourraient attenter à sa vie pour des motifs liés à sa demande d'asile et qu'il craignait de se faire arrêter et renvoyer dans son pays d'origine par la police d'immigration tanzanienne du fait qu'il séjournait illégalement en dehors d'un camp pour réfugiés.

B.

Par décision notifiée le 3 juillet 2018, la Représentation suisse à Dar es Salam a rejeté la demande de visas de l'intéressé et de sa famille au moyen du formulaire-type Schengen.

Par courrier daté du 16 juillet 2018, A. _____ a formé opposition contre cette décision auprès du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM).

C.

Par décision du 29 août 2018, notifiée le 12 septembre 2018 par l'entremise de la Représentation suisse à Dar es Salam, le SEM a rejeté l'opposition formée par le pré-nommé et confirmé le refus d'autorisation d'entrée en Suisse prononcé par la Représentation suisse précitée.

D.

Par courriel du 27 septembre 2018, A. _____ (ci-après : le recourant 1) a contesté la décision de l'autorité inférieure du 29 août 2018 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF).

E.

Par courrier daté du 1^{er} octobre 2018 et remis à l'Ambassade de Suisse à Dar es Salam, qui l'a transmis le 5 octobre 2018 au Tribunal de céans, le recourant 1 a réitéré en substance l'argumentation développée dans son premier pourvoi.

F.

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 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 (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 (art. 37 LTAF).

1.3 Le recourant 1 et sa famille sont spécialement atteints par la décision attaquée et ont un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification, conformément à l'art. 48 al. 1 PA. Ainsi, ils ont qualité pour recourir (cf. ATAF 2015/5 consid. 1.3, ATAF 2014/1 consid. 1.3.1 et 1.3.2). Au vu du contenu du recours du 27 septembre 2018 et du courrier subséquent daté du 1^{er} octobre 2018 adressés par le recourant 1 au Tribunal, il s'agit d'admettre que celui-ci entend également procéder pour son épouse en la représentant (arrêt du TAF F-5661/2018 du 9 octobre 2018), et que les parents agissent au surplus pour leurs enfants mineurs (arrêt du TAF F-4546/2018 du 16 août 2018).

1.4 Le recours a été déposé dans le délai de trente jours prescrit par la loi (art. 50 al. 1 PA). En effet, le courriel intitulé « *recours* » et adressé par le recourant 1 à l'autorité de céans est daté du 27 septembre 2018, soit moins de trente jours après la décision querellée datée du 29 août 2018, dont le dossier de la cause révèle au surplus qu'elle a été envoyée à la Représentation suisse à Dar es Salam en date du 30 août 2018. S'agissant de la

forme, le recourant 1 a régularisé le courriel précité par un écrit daté du 1^{er} octobre 2018, signé de sa main et réitérant en substance l'argumentation développée dans son premier pourvoi, ledit écrit ayant été transmis le 5 octobre 2018 au Tribunal de céans par la Représentation susvisée. Il s'ensuit que, présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours doit donc être considéré comme recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

2.

2.1 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, le Tribunal prend en considération l'état de fait existant au moment où il statue (ATAF 2014/1 consid. 2).

2.2 Le recours s'avérant d'emblée infondé, il est renoncé à un échange d'écritures (art. 57 al. 1 *a contrario* PA).

3.

3.1 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 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 (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).

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 – 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.

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 arrêts du TAF F-5646/2018 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).

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 (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, 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). 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).

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.

5.1 En l'occurrence, les requérants, en tant que ressortissants de la République démocratique du Congo, sont soumis 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).

Il n'est pas contesté que les conditions générales pour l'octroi de visas Schengen uniformes ne sont pas remplies en l'occurrence et les intéressés ne le contestent d'ailleurs pas. C'est ainsi à bon droit qu'ils n'ont pas été

mis au bénéfice de tels visas (art. 14 par. 1 let. b et d et art. 21 par. 1 Code des visas, en relation avec l'art. 5 al. 2 LEtr).

Par ailleurs, le recourant et sa famille ne peuvent pas davantage solliciter, en l'état, la délivrance de visas humanitaires fondés 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. 4.2 in fine).

5.2 Il reste à examiner si les intéressés remplissent les conditions d'octroi de visas nationaux de long séjour («*visas humanitaires*»), au sens de l'art. 4 al. 2 OEV et de la jurisprudence susmentionnée.

6.

6.1 Il ressort des premières déclarations écrites du recourant 1 (cf. requête du 14 juin 2018) qu'il aurait dû fuir sa patrie en 2012 avec son épouse et ses six enfants pour se réfugier en Tanzanie en raison de persécutions ethniques perpétrées par des tiers, de l'absence de protection des autorités locales et de fausses accusations de soutien à un officier de l'armée, lui-même accusé de trahison par les autorités de son pays d'origine. Il a aussi allégué que les démarches entreprises en novembre 2017 auprès des autorités tanzaniennes pour le traitement de sa demande d'asile prenaient beaucoup de temps, que dans l'intervalle sa famille ne disposait plus de revenus, qu'en tant que requérants d'asile il n'avait pas accès à un emploi en Tanzanie et ses enfants ne pouvaient aller à l'école, qu'il ne désirait pas s'installer dans le camp de réfugiés indiqué par les autorités tanzaniennes de crainte d'être découvert par des « *malfaiteurs* » qui pourraient attenter à sa vie pour des motifs liés à sa demande d'asile et qu'il craignait de se faire arrêter et renvoyer dans son pays d'origine par la police d'immigration tanzanienne du fait qu'il séjournait illégalement en dehors d'un camp pour réfugiés. Dans son opposition datée du 16 juillet 2018, le recourant 1 a repris les faits précédemment allégués et a encore indiqué qu'il ne sentait pas en sécurité en Tanzanie en raison de la présence de « *gens inconnus* » qui le recherchaient pour des motifs non établis et qu'il ne voulait pas se rendre dans un camp de réfugiés car sa sécurité n'y serait pas assurée et les soins médicaux déficients. Dans le cadre du recours, le recourant 1 a repris en substance les éléments exposés précédemment en insistant sur la précarité de sa situation en Tanzanie et le fait qu'il serait poursuivi par la « *police de l'immigration* » s'il ne gagnait pas avec sa famille le camp de réfugiés de Nyagurusu à Kigoma.

6.2 Dans la motivation de sa décision querellée du 29 août 2018, l'autorité inférieure – après avoir souligné que les conditions à la délivrance de visas uniformes pour l'Espace Schengen n'étaient pas réunies et que les intéressés ne remplissaient pas davantage les conditions posées à l'octroi de visas à validité territoriale limitée pour des motifs humanitaires – a mis en évidence le fait que les intéressés avaient fui leur pays d'origine en 2012 pour se réfugier en Tanzanie et que ne ressortaient pas de leurs déclarations les raisons pour lesquelles ils auraient dû craindre de subir dans leur pays d'accueil des exactions de la part de leurs précédents persécuteurs six ans après leur départ de RDC. Par ailleurs, le SEM a relevé que les intéressés connaissaient des difficultés générales semblables à celles rencontrées en Tanzanie par une grande partie de la population et plus particulièrement par les requérants d'asile séjournant en ce pays et a estimé que ces faits ne correspondaient pas à une situation d'urgence particulière justifiant l'octroi de visas humanitaires, étant donné que leur vie ou leur intégrité physique n'était pas directement et concrètement menacée.

6.3 Dans le cas d'espèce, le Tribunal n'entend nullement mettre en doute le fait que les conditions de vie des intéressés en Tanzanie sont difficiles, mais il ne peut que confirmer l'analyse effectuée par l'autorité inférieure selon laquelle le recourant 1 et sa famille ne se trouvent pas dans une situation de menace réelle et imminente, au sens où l'exige la jurisprudence restrictive en matière de visas humanitaires.

En effet, les intéressés ont quitté leur pays d'origine en 2012, selon leurs allégations, pour se rendre en Tanzanie où ils ont vécu, apparemment, dans la clandestinité avant d'entreprendre auprès des autorités de ce pays des démarches en vue d'y obtenir l'asile. Cette demande d'asile a été dûment enregistrée par les autorités tanzaniennes compétentes (cf. attestation du 23 avril 2018 délivrée par le Ministère des Affaires Intérieures de la République de Tanzanie jointe au complément du recours). Certes, le recourant 1 a exprimé des craintes quant à sa sécurité et à la situation médicale de son épouse (souffrant d'hypertension artérielle), celles-ci l'ayant poussé à refuser de se rendre dans le camp de réfugiés désigné par les autorités tanzaniennes. Il a même fait part de ses inquiétudes auxdites autorités, qui lui ont répondu que la sécurité des réfugiés dans le camp de Nyagurusu à Kigoma était assurée et que les hôpitaux dans ledit camp étaient aptes à traiter l'affection médicale dont souffrait son épouse (cf. lettre du 17 mai 2018 du Ministère des Affaires Intérieures de la République de Tanzanie et sa traduction jointes au complément du recours). A ce propos, il est à noter qu'en tant que requérant d'asile dans un pays tiers, l'in-

téressé et sa famille doivent se soumettre aux différentes conditions édictées par la législation nationale pour le traitement de sa demande d'asile, dont notamment celles relatives au lieu de résidence. Dans la mesure où les autorités tanzaniennes compétentes ont invité le recourant 1 et sa famille à se rendre dans le camp de réfugiés de Nyagurusu à Kigoma (fondé par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés [UNHCR] sous l'autorité de Ministère des Affaires Intérieures de la République de Tanzanie) dans l'attente du traitement de sa demande d'asile, ce dernier ne saurait s'y soustraire sans que cela n'entraîne pour lui et sa famille des conséquences sur la poursuite de son séjour en ce pays. En outre, ledit camp possède notamment un hôpital (comme confirmé par les autorités tanzaniennes), deux centres de soins et des écoles primaires et secondaires (cf. rapport établi par le UNHCR le 31 mars 2017, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/56082>).

Quant au sentiment d'insécurité allégué par le recourant 1 en lien avec la présence de « *gens inconnus* » qui le rechercheraient pour des motifs non définis, le Tribunal constate que l'intéressé n'a pas été victime d'actes de violence dans son lieu de résidence actuel et qu'il n'a pas non plus établi de manière satisfaisante qu'il devrait craindre de subir en Tanzanie des exactions de la part de ses prétendus précédents persécuteurs six ans après son départ de RDC.

Par ailleurs, le recourant 1 n'a pas non plus démontré que les problèmes de santé dont souffre son épouse nécessiteraient une prise en charge que seule la Suisse serait en mesure de fournir (cf. en ce sens arrêt du TAF E-597/2016 consid. 4.2). A ce propos, il est à noter que cette dernière est déjà suivie et soignée pour son affection en Tanzanie (cf. certificat médical du 4 juin 2018 joint au complément du recours)

Enfin, les intéressés ne disposent d'aucune attache familiale ni d'aucun réseau social en Suisse.

6.4 En conséquence, c'est à bon droit que le SEM a considéré que le recourant 1 et sa famille ne se trouvaient pas dans une situation de danger imminent justifiant l'octroi de visas humanitaires.

7.

Il s'ensuit que, par sa décision du 29 août 2018, 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.

Vu l'issue de la cause, il y aurait lieu de mettre les frais de procédure à la charge des intéressés, conformément à l'art. 63 al. 1 PA et aux 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, eu égard aux circonstances particulières du cas et à leur situation difficile, il y sera renoncé, de manière exceptionnelle (art. 6 let. b FITAF).

(dispositif 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 :

- aux recourants, par l'entremise de la Représentation de Suisse à Dar es Salam
- à la Représentation de Suisse à Dar es Salam, pour information et notification du présent arrêt aux recourants (+ accusé de réception, à retourner au Tribunal)
- à l'autorité inférieure, avec dossier en retour.

Le président du collège :

Le greffier :

Blaise Vuille

Alain Renz

Expédition :