



---

Cour VI  
F-7366/2016

## Arrêt du 26 septembre 2017

---

Composition

Jenny de Coulon Scuntaro (présidente du collège),  
Daniele Cattaneo, Philippe Weissenberger, juges,  
Georges Fugner, greffier.

---

Parties

A. \_\_\_\_\_,  
B. \_\_\_\_\_,  
C. \_\_\_\_\_,  
tous représentés par Philippe Stern, Service d'Aide Juridique  
aux Exilé-e-s (SAJE), Rue Enning 4, Case postale 7359,  
1002 Lausanne,  
recourants,

contre

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

---

Objet

Visa à validité territoriale limitée (VTL).

**Faits :****A.**

B.\_\_\_\_\_, ressortissante érythréenne née en 1982, a déposé une demande d'asile en Suisse le 18 mai 2012. Par décision du 9 septembre 2013, l'Office fédéral des migrations (devenu le 1<sup>er</sup> janvier 2015 le Secrétariat d'Etat aux migrations SEM) a rejeté cette demande, tout en octroyant à l'intéressée la qualité de réfugiée et en prononçant son admission provisoire, dès lors que l'exécution de son renvoi apparaissait illicite.

**B.**

C.\_\_\_\_\_, ressortissant érythréen né en 1967, a déposé une demande d'asile en Suisse le 13 octobre 2014. Par décision du 15 juillet 2015, le Secrétariat d'Etat aux migrations a rejeté cette demande, tout en octroyant à l'intéressé la qualité de réfugié et en prononçant son admission provisoire, dès lors que l'exécution de son renvoi apparaissait illicite.

**C.**

B.\_\_\_\_\_ et C.\_\_\_\_\_ ont adressé au Secrétariat d'Etat aux migrations SEM, le 6 juillet 2016, un courrier par lequel ils ont sollicité la délivrance d'un visa humanitaire en faveur de leur fille, A.\_\_\_\_\_, née en 2005. A l'appui de cette requête, ils ont exposé que leur fille se trouvait seule et isolée dans le camp de réfugiés de E.\_\_\_\_\_ en Ethiopie.

**D.**

Le 15 septembre 2016, A.\_\_\_\_\_ a déposé, auprès de l'Ambassade de Suisse à Addis Abeba, une demande de visa Schengen pour motifs humanitaires dans le but de rejoindre ses parents en Suisse.

**E.**

Par décision du 20 septembre 2016, la représentation suisse à Addis Abeba a refusé la délivrance du visa sollicité 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 la requérante de quitter le territoire suisse avant l'expiration de ceux-ci ne pouvait pas être établie.

**F.**

Le 17 octobre 2016, B.\_\_\_\_\_ et C.\_\_\_\_\_ ont formé opposition au SEM contre la décision précitée, en exposant que leur fille A.\_\_\_\_\_ était une mineure vulnérable dont l'intégrité physique et psychique était en danger en Ethiopie.

**G.**

Par décision du 10 novembre 2016, le SEM a rejeté ladite opposition et confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen prononcé par la représentation suisse à Addis Abeba. Dans son prononcé, le SEM a d'abord retenu que le retour de la requérante dans son pays d'origine ne pouvait pas être considéré comme suffisamment garanti, en raison notamment de sa situation en Ethiopie et de sa volonté déclarée de venir s'installer en Suisse auprès de ses parents. Le SEM a relevé ensuite que, s'agissant des conditions d'octroi d'un visa à validité territoriale limitée (VTL) pour motifs humanitaires, les éléments au dossier ne permettaient pas de considérer que la vie ou l'intégrité de la requérante étaient directement, sérieusement et concrètement menacées dans son pays de provenance, soit l'Ethiopie. Le SEM a exposé à ce propos que A. \_\_\_\_\_ était enregistrée dans un camp de réfugiés avec une personne adulte et ne paraissait pas se trouver dans une situation de détresse particulière qui rendait indispensable l'intervention des autorités suisses et qui justifiait l'octroi d'un visa humanitaire.

**H.**

Agissant par l'entremise de leur mandataire, B. \_\_\_\_\_ et C. \_\_\_\_\_ ont recouru contre cette décision le 28 novembre 2016 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal), en concluant principalement à son annulation et à l'octroi d'un visa humanitaire en faveur de leur fille A. \_\_\_\_\_. Dans leur pourvoi, ils ont exposé que leur fille avait entretemps été prise en charge par une avocate, D. \_\_\_\_\_, qui l'avait accueillie chez elle, mais n'avait pas le temps de s'en occuper en raison de ses obligations professionnelles. Ils ont allégué que cette solution d'hébergement n'était pas adaptée pour une enfant de 11 ans et qu'il convenait d'autoriser leur fille à les rejoindre en Suisse. Les recourants ont fait valoir en outre que la demande de visa humanitaire de leur fille devait être admise au motif déjà qu'ils avaient peu de chances de la faire bénéficier du regroupement familial, faute d'avoir atteint leur autonomie financière en Suisse.

B. \_\_\_\_\_ et C. \_\_\_\_\_ ont sollicité l'octroi de l'assistance judiciaire partielle, compte tenu de leur situation financière.

**I.**

Par décision du 26 janvier 2016, le Tribunal a dispensé les recourants du paiement des frais de procédure.

**J.**

Appelé à se prononcer sur le recours, le SEM en a proposé le rejet. Dans

sa réponse du 13 février 2017, l'autorité inférieure s'est bornée à constater que les arguments du recours n'étaient pas susceptibles de modifier son appréciation de la situation de la requérante.

## **K.**

La réponse du SEM a été communiquée aux recourants le 13 février 2017.

## **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 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).

**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** Agissant pour eux-mêmes et pour leur fille A.\_\_\_\_\_, B.\_\_\_\_\_ et C.\_\_\_\_\_ ont 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.**

Les recourants peuvent 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 n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C\_221/2014 du 14 janvier 2015 consid. 5.3 ; ATAF 2009/57 consid. 1.2; voir également ANDRÉ MOSER ET AL., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis*, tome X, 2<sup>ème</sup> éd. 2013, pp. 226/227, *ad ch.* 3.197). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués (cf. notamment l'ATAF 2007/41 consid.

2, et réf. cit.; MOSER ET AL., op. cit., p. 24 ch. 1.54). Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait régnant au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2, et jurispr. cit.).

### 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 (cf. le Message du Conseil fédéral concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 3531; voir également ATF 135 II 1 consid. 1.1 et les ATAF 2014/1 consid. 4.1.1, 2011/48 consid. 4.1 et 2009/27 consid. 3, ainsi que 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 (cf. art. 2 al. 4 et 5 LEtr).

**3.3** S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas 90 jours, l'art. 2 al. 1 OEV (Ordonnance sur l'entrée et l'octroi de visas), dans sa teneur du 4 mai 2016, entrée en vigueur le 16 mai 2016, renvoie à l'art. 6 du Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (Code frontières Schengen) qui lui-même renvoie au Règlement (UE) 810/2009 du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (Code des visas). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent, pour l'essentiel, à celles posées par l'art. 5 LEtr.

**3.4** Selon les termes du Code des visas, il appartient au demandeur de visa de fournir des informations permettant d'apprécier sa volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa demandé (art. 14 par. 1 let. d du Code des visas) et une attention particulière est accordée à la volonté du demandeur de visa de quitter le territoire des Etats membres avant la date d'expiration du visa demandé (art. 21 par. 1 du Code des visas).

### 4.

**4.1** 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, accorder l'entrée sur son territoire, pour un séjour d'une durée n'excédant pas 90 jours, notamment en raison de motifs humanitaires ou d'un intérêt national ou en raison d'obligations internationales (cf. art. 2 al. 4 et art. 12 al. 4 OEV, art. 25 par. 1 let. a du Code des visas et art. 6 par. 5 let. c du Code frontières Schengen).

**4.2** La Cour de justice de l'Union européenne a toutefois retenu, dans un arrêt rendu le 7 mars 2017 (cf. arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne [CJUE] C-638/16 PPU X et X contre Etat belge), «qu'une demande de visa à validité territoriale limitée, introduite par un ressortissant d'un pays tiers pour raisons humanitaires, sur la base de l'art. 25 du Code des visas, auprès de la représentation de l'Etat membre de destination, située sur le territoire d'un pays tiers, dans l'intention d'introduire, dès son arrivée dans cet Etat membre, une demande de protection internationale et, par suite, de séjourner dans ledit Etat membre plus de 90 jours sur une période de 180 jours, ne relève pas de l'application dudit code, mais en l'état actuel du droit de l'Union européenne, du seul droit national ».

**4.3** Dans la cause F-7298/2016 du 19 juin 2017, le Tribunal a pris acte de l'arrêt précité de la CJUE. Il a toutefois considéré que cette décision ne remettait pas fondamentalement en question l'analyse effectuée jusqu'alors par la Suisse. En effet, il a rappelé que le législateur avait expressément voulu donner la possibilité aux personnes réellement menacées de pouvoir continuer à bénéficier de la protection de la Suisse, de sorte que, dans de telles circonstances, leur entrée en Suisse pouvait être autorisée par l'octroi d'un visa selon une procédure simple (cf. consid. 4). Aussi, bien que le SEM se soit appuyé sur des dispositions du droit européen non applicables en l'espèce pour refuser l'entrée en Suisse de A. \_\_\_\_\_, ce fait ne saurait affecter la validité de la décision attaquée. En effet, le droit suisse (savoir la LEtr et l'OEV) contient une base légale suffisante et ad hoc pour examiner si les conditions d'octroi d'un visa national à validité territoriale limitée sont réalisées dans le cas d'espèce.

**4.4** En l'occurrence, bien que la décision du SEM soit antérieure à l'arrêt de la CJUE du 7 mars 2017 et qu'elle repose en partie sur des normes de droit européen non applicables, cela ne saurait en affecter la validité, comme relevé au considérant ci-avant. Aussi, le présent recours peut faire l'objet d'un examen au fond, sans qu'il soit nécessaire d'annuler la décision du SEM.

**5.**

Dans le cas d'espèce, A. \_\_\_\_\_, de nationalité érythréenne, doit obtenir un visa pour entrer en Suisse (cf. art. 4 OEV et le Règlement (CE) no 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 [JO L81 du 21 mars 2001, p. 1-7]).

Il n'est pas contesté que les conditions générales pour l'octroi d'un visa Schengen uniforme ne sont pas remplies en l'occurrence et les recourants ne le contestent d'ailleurs pas. Partant, c'est à bon droit que A. \_\_\_\_\_ n'a pas été mise au bénéfice d'un visa Schengen de type C (cf. art. 14 par. 1 let. b et d et art. 21 par. 1 du code des visas, en relation avec l'art. 5 al. 2 LEtr).

La requérante 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, vu que ce type de visa est prévu pour des personnes ayant l'intention de séjourner brièvement dans le pays d'accueil.

**6.**

**6.1** Les recourants font valoir qu'en raison de sa situation en Ethiopie leur fille A. \_\_\_\_\_ remplit les conditions d'octroi d'un visa humanitaire, applicable au seul territoire suisse, lui permettant d'introduire une demande d'asile en Suisse.

**6.2** Dans un arrêt publié sous ATAF 2015/5, le Tribunal a rappelé qu'un visa pour raisons humanitaires présuppose en règle générale l'existence d'une menace imminente, sérieuse et concrète pour la vie et l'intégrité corporelle, de sorte que les conditions à sa délivrance doivent être interprétées de manière très restrictive (cf. en particulier consid. 4.1.3).

Il convient de relever en outre que 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 (cf. Message du Conseil fédéral du 26 mai 2010 concernant la modification de la loi sur l'asile, FF 2010 4035, spéc. 4048, 4052 et 4070s ; cf. aussi ch. 2 de la directive du SEM du 25 février 2014 [état au 30 août 2016] concernant les demandes de visa

pour motifs humanitaires). Lorsque la personne concernée se trouve déjà dans un Etat tiers, il y a donc lieu de considérer, en règle générale, à défaut d'éléments contraires et décisifs, qu'elle n'est plus menacée (cf. ATAF 2015/5 consid. 4.1.3).

Il importe de tenir compte de la finalité du visa humanitaire, qui oblige le titulaire de déposer une demande d'asile dans les 90 jours après son arrivée en Suisse, faute de quoi il devra quitter ce pays. En effet, il ne serait pas admissible que par la voie dudit visa, la personne concernée puisse contourner les conditions générales prévues par le droit Schengen, en occultant le véritable motif de son séjour en Suisse.

**6.3** En l'espèce, le Tribunal constate que A.\_\_\_\_\_ a quitté l'Erythrée, séjourne désormais en Ethiopie et n'est donc plus directement menacée dans son pays d'origine. Les recourants font certes valoir que leur fille ne bénéficie pas en Ethiopie d'un soutien personnel et éducatif suffisant, compte tenu des obligations professionnelles de l'avocate qui l'a prise en charge à Addis Abeba.

Le Tribunal relève d'abord que la situation de prise en charge de A.\_\_\_\_\_ a favorablement évolué depuis son arrivée en Ethiopie, dès lors qu'elle a quitté le camp de réfugié de E.\_\_\_\_\_ et bénéficie de l'encadrement et de la protection de l'avocate D.\_\_\_\_\_, auprès de laquelle elle réside désormais en toute sécurité.

La situation de A.\_\_\_\_\_ n'est certes pas facile, mais force est de constater que celle-ci ne fait pas valoir l'existence de risques pressants, concrets et sérieux contre sa vie ou son intégrité physique en Ethiopie.

**6.4** Le Tribunal n'entend pas faire fi des difficultés auxquelles la prénommée est exposée dans son quotidien, compte tenu de son âge et de l'éloignement de ses parents. Il se doit cependant de respecter la volonté du législateur qui, en abrogeant la possibilité de déposer une demande d'asile à l'étranger auprès d'une représentation suisse, n'a certes pas voulu exclure toute possibilité de venir en Suisse pour y solliciter une protection, mais l'a conditionnée à la réalisation de conditions très strictes (cf. consid. 6.1 ci-avant), conditions qui ne sont en l'espèce pas réunies.

Aussi, au vu des considérants qui précèdent, le Tribunal est amené à conclure que c'est à bon droit que le SEM a estimé que A.\_\_\_\_\_ ne se trouvait pas dans une situation de danger imminent justifiant l'octroi d'un visa

humanitaire au sens de l'art. 2 al. 4 OEV et qu'il a, en conséquence, rejeté sa demande de visa humanitaire du 15 septembre 2016.

**6.5** Il ressort des allégations des recourants qu'ils souhaitent accueillir durablement leur fille en Suisse, mais qu'ils ont privilégié, dans ce but, la procédure de visa humanitaire, au motif qu'ils ne rempliraient pas les conditions d'un regroupement familial au sens de l'art. 85 al. 7 LEtr, faute d'avoir atteint leur autonomie financière en Suisse.

Le Tribunal tient à souligner ici que les intéressés gardent toujours la possibilité de solliciter le regroupement familial de leur fille A.\_\_\_\_\_, lorsqu'ils auront amélioré leur situation financière en Suisse. Il leur appartient dès lors de tout mettre en œuvre, notamment en intégrant le monde du travail, pour remplir les conditions de l'art. 85 al. 7 LEtr, s'ils entendent accueillir leur fille dans ce pays.

## **7.**

Le recours est en conséquence rejeté et la décision du SEM du 10 novembre 2016 est confirmée.

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

dispositif page suivante

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

**1.**

Le recours est rejeté.

**2.**

Il n'est pas perçu de frais.

**3.**

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, dossier 19578386.2 en retour

La présidente du collège :

Le greffier :

Jenny de Coulon Scuntaro

Georges Fugner

Expédition :