



Cour VI
F-75/2021

Arrêt du 10 mai 2021

Composition

Jenny de Coulon Scuntaro (présidente du collège),
Gregor Chatton, Fulvio Haefeli, juges,
Nuno-Michel Schmid, greffier.

Parties

A. _____,
B. _____ et
C. _____,
tous représentés par Philippe Stern, Entraide Protestante
Suisse EPER/SAJE, Rue Enning 4, Case postale 7359,
1002 Lausanne,
recourant,

Contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée pour motifs humanitaires.

Faits :**A.**

A._____ est un ressortissant éthiopien né le (...) 1964. Il s'est marié en 1987 avec une compatriote, B_____, née le (...) 1973. Deux enfants sont issus de cette union, dont C._____, né le (...) 2004.

B.

L'intéressé a déposé une demande d'asile en Suisse le 3 janvier 2017. Il a été mis au bénéfice de l'admission provisoire le 28 avril 2020, se trouvant dans un grave état de santé.

C.

Le 8 mai 2020, le Centre hospitalier universitaire vaudois (ci-après : le CHUV), par la voix du Dr D._____, a établi un certificat médical en faveur du prénommé, indiquant que celui-ci était suivi pour une leucémie myéloïde chronique et qu'il était hospitalisé dans le service de médecine interne depuis le 21 avril 2020. Il s'agirait d'une atteinte très agressive et d'une situation malheureusement hautement palliative avec une chance de survie très limitée.

D.

Le 26 mai 2020, la femme de l'intéressé, agissant pour elle-même et pour C._____ (ci-après : les intéressés) ont sollicité l'octroi de visas humanitaires en leur faveur. Ils souhaitaient se rendre auprès de leur mari et père, au vu du fait que ce dernier se trouvait dans une situation de fin de vie.

E.

Par courriel du 9 juillet 2020, le mandataire des requérants a été informé que, suite à des informations de l'Ambassade de Suisse à Addis Abeba, la requérante mère s'était présentée à cette représentation sans aucun document (passeports, papiers, etc.) et que la demande n'avait dès lors pas pu être déposée. En accord avec cette représentation, il avait été convenu qu'un nouveau contact serait pris avec cette dernière pour convenir, et régler, les modalités d'un nouveau rendez-vous.

F.

Le 1^{er} octobre 2020, le mandataire des requérants a informé le SEM que des passeports avaient pu être établis et que la procédure de visa humanitaire pouvait être ouverte.

G.

Le 14 octobre 2020, B._____ et C._____ ont formellement déposé une demande de visa auprès de la représentation suisse à Addis Abeba.

H.

Par décisions datées du 19 novembre 2020, la représentation suisse précitée a refusé l'octroi des visas sollicités par les requérants au moyen du formulaire-type, au motif qu'ils ne se trouvaient pas dans une situation de détresse particulière qui rende indispensable l'intervention des autorités suisses.

I.

Le 1^{er} décembre 2020, les requérants ont formé opposition aux décisions de la représentation suisse. Ils ont maintenu devoir se rendre en Suisse pour épauler leur conjoint, respectivement père, durant sa fin de vie.

J.

Par décision du 18 décembre 2020, le SEM a rejeté l'opposition des requérants et confirmé le refus d'autorisation d'entrée en Suisse. Dans les considérants de sa décision, l'autorité de première instance a estimé que les intéressés ne remplissaient pas, d'une part, les conditions posées pour l'octroi d'un visa uniforme vu que la sortie de l'Espace Schengen au terme du séjour sollicité ne pouvait être considérée comme garantie et, d'autre part, que les conditions pour la délivrance d'un visa à validité territoriale limitée (VTL) pour des motifs humanitaires, d'intérêts nationaux ou d'obligations internationales, n'étaient également pas remplies vu le manque de liens étroits entre le recourant et les intéressés depuis 2006. En outre, il a également considéré que les intéressés ne pouvaient prétendre à un visa pour motifs humanitaires en vue d'un long séjour, dès lors que leur vie ou intégrité physique n'étaient pas directement, sérieusement et concrètement menacée dans leur pays de provenance.

K.

Par acte du 7 janvier 2021, A._____, sa femme B._____ et leur fils C._____, par l'intermédiaire de leur mandataire, ont formé recours contre la décision du SEM du 18 décembre 2020, concluant principalement à son annulation et à l'octroi des VTL sollicités. Ils ont soutenu que A._____ était proche de la mort, que sa femme et son fils souhaitaient passer avec lui les derniers moments de sa vie et que le SEM avait fondé essentiellement sa décision sur l'absence de contacts entre eux pendant plusieurs années, alors que le recourant avait été emprisonné entre 2009 et 2013, ce qui expliquait qu'il n'ait pas eu des nouvelles des siens pendant

plusieurs années, mais que cela ne voulait toutefois pas dire que le lien familial était rompu. Les prénommés ont ainsi demandé que leur situation familiale ne soit pas jugée avec des a priori culturels suisses.

Ils ont en outre allégué que la mère et le fils avaient multiplié les efforts pour obtenir des documents valables en Ethiopie, qu'ils s'étaient rendus plusieurs fois à l'Ambassade de Suisse pour faire progresser leur démarche et que tout un réseau de soutien s'était mis en place autour d'eux, de façon à leur permettre de vivre ensemble les derniers instants de leur mari et père. Tous ces actes dénotaient une volonté réelle de vouloir se revoir et constituaient une preuve que le lien familial n'était pas rompu.

Ils ont enfin souligné le caractère urgent de leur demande, le recourant père risquant de finir ses jours seul, et ont sollicité du Tribunal qu'il traite leur demande avec toute la célérité commandée par les circonstances.

L.

Par décision incidente du 19 janvier 2021, le Tribunal a admis la demande d'assistance judiciaire partielle des intéressés.

M.

L'autorité inférieure a déposé sa réponse au recours en date du 27 janvier 2021. Elle a indiqué qu'aucun élément susceptible de modifier son appréciation n'avait été invoqué et conclu au rejet du recours.

N.

Le 31 mars 2021, le mandataire des intéressés a sollicité du Tribunal des informations sur l'état d'avancement de la procédure, en l'informant qu'après avoir pris contact avec l'hôpital de Lavaux, il apparaissait que le recourant père était réellement en fin de vie et qu'une décision du TAF était attendue avec impatience.

O.

Par courrier du 13 avril 2021, le Tribunal a indiqué au mandataire des intéressés qu'il n'avait pas encore été possible de se prononcer sur le recours et qu'il s'efforcerait de statuer dans cette cause aussi rapidement que possible.

P.

Les divers autres arguments invoqués dans le cadre de la procédure de recours seront examinés, si nécessaire, dans les considérants en droit ci-après.

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 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 Dans la mesure où le mandataire n'a fourni aucune procuration au nom de B. _____ et C. _____ pour la procédure d'opposition, seul le recourant père doit être considéré comme ayant participé à cette procédure devant l'instance inférieure (cf. la lettre du mandataire du recourant père du 1^{er} décembre 2020, dossier SEM p. 39). Ce dernier est en outre spécialement atteint par la décision querellée et a un intérêt digne de protection à son annulation. Il convient donc de lui reconnaître la qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA).

La question de la reconnaissance de la qualité pour recourir de B. _____ et C. _____ peut rester ouverte, dans la présente procédure de recours, étant donné qu'il convient de toute manière d'entrer en matière sur le recours.

1.4 Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

2.

2.1 Le recourant peut 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).

2.2 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 de la décision attaquée.

Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués.

2.3 Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait existant au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2).

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).

3.2 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).

3.3 La réglementation Schengen reprise par la Suisse dans le cadre de la conclusion des accords d'association à Schengen limite toutefois les prérogatives des Etats parties à ces accords, dans le sens où cette réglementation, d'une part, prévoit des conditions uniformes pour l'entrée dans l'Espace Schengen et la délivrance des visas y relatifs, d'autre part, oblige les Etats parties à refuser l'entrée et l'octroi du visa requis si les conditions prescrites ne sont pas remplies. Dans le cadre de cet examen, dite autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation, d'autant que la réglementation Schengen ne confère pas - à l'image de la législation suisse - de droit à l'entrée dans l'Espace Schengen, ni de droit à l'octroi d'un visa (ATAF 2014 consid. 4.1.1 et 4.1.5 et ATAF 2011/48 consid. 4.1).

3.4 Les dispositions sur la procédure en matière de visas ainsi que sur l'entrée en Suisse et la sortie de ce pays ne s'appliquent que dans la me-

sure où les Accords d'association à Schengen, qui sont mentionnés à l'Annexe 1 ch. 1 LEI (RS 142.20), ne contiennent pas de dispositions divergentes (art. 2 al. 4 et 5 LEI).

3.5 S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas 90 jours sur toute période de 180 jours, l'art. 3 al. 1 OEV (RS 142.204) renvoie à l'art. 6 du 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 (JO L 77 du 23 mars 2016, p. 1-52), modifié par le Règlement (UE) 2017/458, JO L 74 du 18 mars 2017, p. 1-7). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent pour l'essentiel, à celles posées par l'art. 5 LEI, notamment celles concernant la garantie de sortie prévue par l'art. 5 al. 2 LEI. Aussi la pratique et la jurisprudence relative à l'art. 5 LEI, peuvent-elles être reprises *in casu*.

3.6 Cette interprétation est d'ailleurs corroborée par le Règlement (CE) 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 septembre 2009, p. 1-58)), aux termes duquel il appartient au demandeur de visa de fournir des informations permettant d'apprécier sa volonté de quitter des Etats membres avant l'expiration du visa demandé (cf. art. 14 par. 1 let. d Code des visas) et une attention particulière est accordée à cette volonté (cf. art. 21 par. 1 Code des visas).

3.7 Si les conditions pour l'octroi d'un visa uniforme pour l'Espace Schengen ne sont pas remplies, un Etat partie peut accorder l'entrée sur son territoire pour un court séjour pour des motifs humanitaires, pour sauvegarder des intérêts nationaux ou en raison d'obligations internationales, à savoir un visa à validité territoriale limitée (VTL) (cf. art. 2 let. d ch. 2, art. 3 al. 4 et al. 5, art. 11 let b OEV ; art. 32 par. 1 en relation avec l'art. 25 par. 1 let. a et par. 2 code des visas et art. 6 par. 5 let. c Code frontières Schengen).

3.8 Depuis l'abrogation de la possibilité de déposer une demande d'asile à l'étranger auprès des représentations suisses, le 29 septembre 2012, le législateur a prévu le visa de long séjour selon les art. 5 al. 3 LEI et 2 let. f et 4 OEV (« visa humanitaire national ») lorsqu'on présume que la personne est exposée à une menace sérieuse et risque d'être directement et sérieusement mise en danger dans son pays de provenance ou d'origine.

4.

4.1 En l'occurrence, les intéressés, en tant que ressortissants éthiopiens, sont soumis à l'obligation de visa pour l'entrée en Suisse, conformément au Règlement (CE) 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 (JO L 81 du 21 mars 2001, p. 1-7) - remplacé par le Règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 (JO L 303 du 28 novembre 2018, p. 39-58), qui ne se distingue pas de sa version antérieure sur ce point (cf. l'annexe 1 des règlements susmentionnés).

4.2 Dans la décision querellée, le SEM a notamment refusé d'autoriser l'entrée en Suisse des prénommés au motif que leur départ à l'échéance du visa sollicité n'apparaissait pas suffisamment assuré.

4.2.1 C'est le lieu de rappeler que, selon la pratique constante des autorités, une autorisation d'entrée en Suisse ne peut être délivrée à des étrangers dont le retour dans leur pays n'est pas assuré, soit en raison de la situation politique ou économique prévalant dans celui-ci, soit en raison de la situation personnelle du requérant (cf. art. 5 al. 2 LEI).

4.2.2 Au regard de la situation socio-économique difficile et l'instabilité prévalant en Ethiopie, on ne saurait de prime abord écarter les craintes de l'autorité intimée de voir les intéressés prolonger leur séjour en Suisse ou dans l'Espace Schengen au-delà de la date d'échéance du visa sollicité. Le Tribunal doit en effet constater que la situation générale de ce pays n'est pas sans exercer une pression migratoire importante par rapport aux ressortissants éthiopiens.

4.2.3 Quant à la situation particulière des intéressés, ceux-ci n'ont fourni aucun élément ou garantie permettant de faire un pronostic favorable quant à leur départ ponctuel de Suisse. En effet, il ne ressort pas du dossier que les prénommés assument d'importantes responsabilités dans leur pays d'origine. En outre, aucune pièce étayant leur situation économique et sociale dans leur pays d'origine, leurs revenus et fortune n'ont été fournies permettant d'admettre qu'ils seraient incités à retourner en Ethiopie au terme de leur séjour, alors que cette question était largement mise en doute dans la décision attaquée du SEM.

4.3 Il n'est donc pas contesté, en l'état, que les conditions générales pour l'octroi d'un visa Schengen uniforme ne sont pas remplies et c'est ainsi à bon droit que les intéressés n'ont pas été mis au bénéfice d'un tel visa

ordinaire (cf. art. 14 par. 1 et art. 21 par. 1 du Code des visas, en relation avec l'art. 5 al. 2 LEI).

5.

5.1 Il reste donc à examiner si les intéressés peuvent solliciter la délivrance d'un visa à validité territoriale limitée (VTL) pour une raison humanitaire fondé sur l'art. 25 par. 1 du Code des visas de durée maximale de 90 jours.

5.1.1 Comme relevé ci-dessus, un visa VTL peut être délivré lorsqu'un Etat membre estime nécessaire pour des raisons humanitaires, pour des motifs d'intérêt national ou pour honorer des obligations internationales de déroger au principe du respect des conditions d'entrée prévues par le code frontières Schengen (cf. art. 3 al. 4 OEV).

5.1.2 Au titre des obligations internationales figure notamment le droit au respect de la vie familiale consacré par l'art. 8 de la CEDH.

5.2 En l'occurrence, le recourant et les intéressés invoquent la situation de fin de vie du recourant, qui serait l'époux et père des intéressés, et du désir des prénommés de se revoir avant le décès du recourant.

5.2.1 Le SEM a estimé que le recourant d'une part, sa femme et son fils de l'autre, ne pouvaient être considérés comme « proches » et qu'ainsi les conditions d'un visa VTL n'étaient pas réalisées, ce d'autant moins qu'aucune garantie quant à leur départ de Suisse n'avait été fournie.

5.2.2 Le recourant et les intéressés ont, quant à eux, argué que leur lien familial n'était pas rompu, que des actes concrets avaient été entrepris pour qu'ils puissent se réunir et que l'autorité devrait se garder d'examiner la situation de cette famille avec « *nos a priori culturels* ». Aucun argument n'a cependant été présenté en relation avec la garantie de leur sortie de l'Espace Schengen au terme du séjour sollicité.

5.2.3 Le Tribunal doit constater que les relations entre le recourant, époux et père, d'une part, et les intéressés, épouse et fils, de l'autre, ne sauraient être qualifiées d'étroits, voire de « proches ». En effet, dans le cadre de sa procédure d'asile, le recourant père avait indiqué ne plus avoir de contact avec son épouse et ses deux enfants depuis 2006, alors que le recourant fils n'avait que deux ans (cf. décision du SEM du 18 décembre 2020, page 4 ; cf. PV d'audition du 10 janvier 2018, dossier SEM p. 87, question / ré-

ponse 39 « *J'étais à Mekele en 2006 et je suis allé travailler à Shashe-mené. C'est là que j'ai vu pour la dernière fois mon épouse.* »), ce dernier indiquant s'être marié en 1988.

5.2.4 Ce n'est que lors de son audition du 10 janvier 2018 que le recourant père a indiqué avoir repris des contacts téléphoniques avec son épouse, avant que ceux-ci ne soient à nouveau interrompus (cf. PV d'audition du 10 janvier 2018, dossier SEM p. 87, question / réponse 41, « *Au début, j'avais des contacts téléphoniques avec mon épouse et ensuite ce contact a été interrompu, je ne sais pas ce qui s'est passé. Après 2 ans de travail, je suis tombé malade. Je suis allé me soigner à Addis Abeba. Ensuite, j'ai voulu aller dans la région de Tigray pour visiter mon épouse et j'ai appris que mon épouse avait quitté cette région pour venir vivre à Addis Abeba. Addis Abeba est une grande ville et je n'ai pas pu la trouver. Jusqu'à présent, je n'ai aucune nouvelle.* »).

Enfin, par rapport à ses enfants, le recourant père a confirmé n'avoir eu aucun contact avec eux (cf. PV d'audition du 10 janvier 2018, dossier SEM p. 87, question / réponse 43). En somme, de 2006 à 2018, sur une période de plus de 12 ans, les contacts entre le recourant et les intéressés, si tant est qu'ils aient existé, ont été très rares.

5.2.5 Le recourant père a invoqué, pour preuve de l'existence de rapports proches entre sa femme et son fils et lui-même, le fait que des démarches administratives avaient été entreprises pour leur permettre de se retrouver avant son décès et que cet état de fait démontrerait que leur lien familial n'était pas rompu. Toutefois, au vu du peu de relations suivies entre les intéressés sur de nombreuses années, et même en faisant preuve de réserve ou de relativisme culturel (les recourants ayant demandé, dans leur mémoire de recours, que leur situation familiale ne soit pas jugée avec des a priori culturels suisses, sans toutefois indiquer ce qu'il serait, selon eux, indiqué de retenir pour tenir compte de leur propre contexte culturel), le Tribunal ne saurait considérer que leurs relations puissent être qualifiées d'étroites, de proches au sens de la jurisprudence développée en relation avec la notion de « famille ». Une si grande absence de contact sous n'importe quelle forme ne peut être assimilée à une quelconque forme de contact familial, même dans le contexte migratoire particulier qu'a pu être celui du recourant père.

5.2.6 En conséquence, il ne saurait être reproché au SEM d'avoir considéré que les intéressés ne se trouvaient pas dans une situation familiale

étroite, susceptible de justifier l'octroi de visas VTL pour raisons humanitaires. De plus, il convient de préciser que le refus d'autorisation d'entrée prononcé à l'endroit des intéressés ne constitue pas une ingérence inadmissible dans l'exercice du droit au respect de la vie privée et familiale consacré par l'art. 8 CEDH.

5.3 Indépendamment des motifs qui précèdent et compte tenu du fait que le recourant et les intéressés n'ont versé au dossier aucune pièce étayant leur situation économique, professionnelle, leurs revenus et fortune et leur situation personnelle, familiale et sociale dans leur pays d'origine garantissant un tant soit peu leur retour en Ethiopie, leur souhait de reprendre contact avec le recourant père et être présents à ses côtés pour sa fin de vie ne saurait, au vu des liens tenus entre le recourant, son épouse et son fils et aussi compréhensible que ce vœux fût, prendre le pas sur des motifs d'intérêts politiques migratoires.

5.4 Compte tenu de ce qui précède, c'est à juste titre que le SEM a refusé d'octroyer un visa à validité territoriale limitée (VTL) à B._____ et C._____.

6.

Pour ce qui a trait à l'octroi d'un visa humanitaire pour un long séjour, il convient de relever que les « motifs humanitaires » débouchant sur un tel visa ne sont manifestement pas données en l'espèce, dès lors que les intéressés n'ont pas fait valoir que leur intégrité physique ou des biens juridiques ou intérêts essentiels d'une importance équivalente (p. ex. l'intégrité sexuelle) sont directement, sérieusement et concrètement menacés dans leur pays d'origine. Ils n'ont ainsi pas relevé se trouver dans une situation de détresse particulière, soit être plus particulièrement exposés à des atteintes aux biens juridiques précités que le reste de la population (cf. arrêt du TAF F-5646/2018 du 1^{er} novembre 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.

7.

Il s'ensuit que, par sa décision du 18 décembre 2020, 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.

8.

Vu l'issue de la cause, il y aurait lieu de mettre les frais de procédure à la charge des recourants, 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 d'espèce, il y est renoncé (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 leur mandataire (recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec le dossier SYMIC n° de réf. (...) + (...) en retour

La présidente du collège :

Le greffier :

Jenny de Coulon Scuntaro

Nuno-Michel Schmid

Expédition :