

BVGer F-4891/2014 vom 22. November 2016

Bundesverwaltungsgericht, 2016-11-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-4891_2014

FR: TAF F-4891/2014 du 22 novembre 2016

IT: TAF F-4891/2014 del 22 novembre 2016

Regeste

Visa à validité territoriale limitée (VTL)

Erwägungen

E. 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).

E. 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).

E. 1.3

A. _____ et B. _____, qui ont pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, 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).

E. 2

Les recourantes 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, 2ème 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.).

E. 3

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 Conseil fédéral concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 3469, ch. 2.2 p. 3531, ad art. 3 du projet de loi, ci-après : Message LEtr ; voir également l'ATF 135 II 1 consid. 1.1 et l'ATAF 2014/1 consid. 4.1.1; 2011/48 consid. 4.1, ainsi que la jurisprudence citée).

E. 4.1

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 ; voir également l'ATAF 2009/27 consid. 4). S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas quatre-vingt-dix (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 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, version codifiée [JO L 77 du 23 mars 2016 p. 1]). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent, pour l'essentiel, à celles posées par l'art. 5 LEtr (cf. ATAF 2009/27 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral C-7284/2015 du 20 juin 2016 consid. 5.1).

E. 4.2

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 au ressortissant d'un Etat tiers qui ne remplit pas les conditions ordinaires d'entrée, un visa à validité territoriale limitée (ci-après : un visa VTL) notamment pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales (cf. art. 12 al. 4 OEV en relation avec l'art. 2 al. 4 OEV, art. 6 par. 5 let. c du code frontières Schengen et art. 25 par. 1 let. a et par. 2 du code des visas ; cf. aussi l'ATAF 2015/5 consid. 3).

E. 4.3

L'abrogation, le 29 septembre 2012, de l'ancien art. 20 LAsi (RS 142.31), 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 précité, qui concrétise l'art. 6 par. 5 point c du code frontières Schengen, ainsi que son pendant l'art. 25 par. 1 point a, ch. i, du code des visas. Cette disposition prévoit que, dans les limites de leurs compétences, le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et le SEM peuvent, dans certains cas, accorder l'entrée pour un séjour n'excédant pas 90 jours, notamment pour des motifs humanitaires, en dérogation aux conditions générales prévues dans le droit Schengen concernant la délivrance de visas.

E. 4.4

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 est directement, sérieusement et concrètement menacée dans son pays d'origine ou de provenance. La personne concernée 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 conflit armé particulièrement aiguës ou pour échapper à une menace personnelle, réelle et imminente. Il est alors impératif d'examiner attentivement les spécificités de la demande de visa. Par ailleurs, 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 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.

E. 4.5

La procédure d'octroi de visa humanitaire, telle que décrite dans la directive précitée du 25 février 2014, ne prévoit pas, contrairement à l'ancienne procédure de demande d'asile à l'étranger, une audition de la requérante ou du requérant. Selon le ch. 3.1 al. 2 de la directive, la représentation suisse à l'étranger ne procède pas à des clarifications approfondies, une première appréciation du cas étant suffisante ; elle ne procède pas non plus à une audition en matière d'asile et le demandeur est tenu de collaborer à la constatation des faits.

E. 4.6

Saisi sur opposition, le SEM examine si les motifs invoqués par le demandeur sont des motifs humanitaires au sens du ch. 2 de la directive ; l'observation 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 (cf. ch. 3.1 remarque a de la directive).

E. 5

En l'occurrence, les recourantes, en tant que ressortissantes éthiopiennes, sont soumises 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 est encore à noter que A. _____ et B. _____ ont déposé des demandes visant spécifiquement l'octroi de visas pour motifs humanitaires et que les décisions prises par l'Ambassade de Suisse à Khartoum, le 12 mai 2014, et par l'ODM, le 31 juillet 2014, concernaient tant le refus de visas Schengen uniformes que le refus de visas à validité territoriale limitée (VTL). Le refus de visas Schengen uniformes n'ayant pas été contesté par les recourantes, seule demeure litigieuse la question du refus de visa VTL. 6.6.1 A. _____ et B. _____, âgées aujourd'hui respectivement de quinze et treize ans, rappellent d'abord qu'elles ont été séparées contre leur gré de leur tante C. _____, début 2014, et qu'elles n'ont été prises en charge que provisoirement par D. _____, en attendant de pouvoir venir

en Suisse à leur tour. Elles soulignent ensuite ressentir la perte de leur tante comme « néfaste pour [leur] bon développement », puisqu'elles n'ont personne d'autre pour s'occuper d'elles au Soudan, pays où « elles ne sont que des réfugiées ». De plus, les recourantes insistent sur le fait que D. _____ a manifesté, à maintes reprises, la volonté de ne plus s'occuper d'elles au Soudan. Sur un autre plan, se référant au rapport BID du 5 juin 2014, elles affirment ne pas être en sécurité à Khartoum, l'attestation délivrée par le HCR pour jeunes enfants n'étant pas reconnue par le gouvernement soudanais. Ainsi, elles font valoir que pareille insécurité les expose à un risque accru d'être arrêtées (un jour) par la police, en ajoutant dans ce contexte avoir dû cesser d'aller à l'école pour des raisons de sécurité. Elles demandent donc instamment aux autorités suisses de suivre la recommandation du HCR stipulant la nécessité de leur « réunification urgente » avec C. _____ en Suisse, eu égard à leurs « liens extrêmement étroits » (cf. mémoire de recours, p. 5ss).

6.2 Ces déclarations appellent les remarques suivantes. Le Tribunal constate que les recourantes sont nées au Soudan et qu'elles n'ont jamais vécu dans leur pays d'origine, l'Éthiopie (cf. rapport BID du 5 juin 2014, p. 1), ou l'Érythrée (ibid., p. 2). Elles résident ainsi depuis de longues années au Soudan, où elles ont passé toute leur enfance et le début de leur adolescence. Certes, ledit rapport mentionne que les intéressées enfants n'ont pas de « documents légaux pour les protéger en tant que réfugiées » et qu'elles sont exposées pour cette raison à « un risque accru d'être arrêtées par la police » (ibid., p. 3). Cet élément ne saurait toutefois être déterminant en l'occurrence, dans la mesure où il ressort également dudit rapport que les intéressées sont au bénéfice d'une attestation pour jeunes enfants délivrée par le HCR, document censé leur conférer une certaine protection contre d'éventuels agissements des autorités soudanaises. Le fait que cette attestation ne soit pas « toujours » reconnue par le gouvernement soudanais n'est point décisif à cet égard, étant donné que les intéressées n'ont pas été contraintes de quitter le Soudan à ce jour. Au demeurant, le risque évoqué plus haut apparaît d'autant moins élevé que, selon les derniers renseignements communiqués le 20 septembre 2016 (cf. note du 8 septembre 2016), les deux adolescentes ont pu poursuivre leur scolarité dans une école érythréenne à Khartoum (...). Dans ces circonstances, le Tribunal estime qu'il convient de relativiser fortement l'assertion des recourantes selon laquelle elles « restent exposées au risque d'une possible déportation » en Éthiopie (cf. déterminations du 20 septembre 2016), ce d'autant plus qu'au vu de leur longue présence sur le territoire soudanais, rien n'indique au dossier qu'elles ne seront pas autorisées à l'avenir, ou pour le moins tolérées, à poursuivre leur séjour au Soudan et à y terminer leur formation. En tout état de cause, l'argument selon lequel elles doivent vivre dans un environnement sécuritaire de plus en plus difficile, du fait de leur statut administratif précaire, ne suffit pas à justifier l'octroi des visas humanitaires sollicités, ni à démontrer qu'elles sont présentement sujettes à un traitement inhumain au sens de l'art. 3 CEDH (cf. mémoire de recours, p. 13). En définitive, le Tribunal est d'avis que le risque évoqué dans le rapport du 5 juin 2014 doit être passablement relativisé et que le statut administratif incertain des intéressées au Soudan n'implique pas l'existence d'un risque concret, sérieux, et imminent d'expulsion dans leur pays d'origine, voire d'un risque vital immédiat ou du moins particulièrement grave pour leur intégrité physique. Force est donc de reconnaître que les intéressées ne se trouvent pas dans une situation si exceptionnelle qu'elle justifierait la délivrance des visas humanitaires sollicités. Certes, les recourantes font valoir qu'elles sont dépressives, que leurs performances scolaires ont baissé, suite au départ de leur tante, et que les possibilités de pouvoir s'intégrer au Soudan sont extrêmement limitées (cf. déterminations du 20 septembre 2016, pp. 3 et 4). Sans vouloir mettre en doute ces éléments

et nier que les conditions de vie dans un « camp de réfugiés » au Soudan sont difficiles pour de jeunes filles seules (ibid., p. 5), le Tribunal se doit néanmoins de relever que de tels éléments ne sont pas davantage susceptibles de fonder une autorisation d'entrée en Suisse au titre humanitaire. 6.3 Cela étant, les recourantes reprochent à l'autorité inférieure de n'avoir tenu aucunement compte de la CDE et de la CEDH liant la Suisse (cf. mémoire de recours, p. 8ss). Sur ce point, il suffit de noter que les intéressées ne peuvent pas se prévaloir du droit au respect de la vie privée et familiale au sens de l'art. 8 par. 1 CEDH (dont la portée est identique à celle de l'art. 13 al. 1 Cst.) par rapport à leur tante, puisque celle-ci ne bénéficie pas d'un droit de présence assuré en Suisse, à savoir la nationalité suisse, une autorisation d'établissement ou une autorisation de séjour à la délivrance de laquelle la législation helvétique confère un droit certain (cf. notamment les ATF 135 I 153 consid. 2.1, 135 I 143 consid. 1.3.1). Il appert en effet que C._____ est entrée en Suisse le 15 août 2013 et qu'elle a été mise au bénéfice d'une admission provisoire pour réfugiés le 24 mai 2016. De plus, les relations visées à l'art. 8 CEDH sont avant tout celles qui existent entre époux, ainsi que les relations entre parents et enfants mineurs vivant en ménage commun (famille nucléaire [cf. notamment les ATF 135 I 143 précité consid. 1.3.2 et 129 II 11 consid. 2]). Quant au moyen tiré de la CDE, il convient de noter que cette convention n'accorde ni à l'enfant, ni à ses parents (et donc, a fortiori, ni à un membre éloigné de la famille) un droit à la réunion de la famille ou une prétention directe à l'obtention d'une autorisation de séjour (cf. ATF 135 I 153 consid. 2.2.2 in fine). 6.4 Dans leur pourvoi, A._____ et B._____ évoquent le cas d'une personne mineure non accompagnée qui avait obtenu le 30 janvier 2013, depuis le Soudan, une autorisation d'entrée en vue d'une procédure d'asile en Suisse. Elles estiment que leur cas présente « une similitude troublante » avec celui de la mineure concernée (cf. mémoire de recours, pp. 3, 4, 14 et 15). Les recourantes ne sauraient toutefois tirer un quelconque avantage de l'affaire évoquée ci-avant étant donné que cette personne voulait rejoindre sa mère vivant en Suisse, et non pas un membre de la famille éloigné (tante) comme c'est le cas ici. 6.5 Enfin, dans leurs déterminations du 20 septembre 2016 (cf. p. 2), les recourantes reprochent à l'autorité de première instance de n'avoir point examiné les moyens de preuve produits (dans le cadre de la procédure de recours) et n'avoir pas non plus instruit « de façon adéquate et complète » la question de la portée de ces pièces. Aussi estiment-elles que le droit d'être entendu a été violé et que pareille attitude confine à l'abus de droit. Le Tribunal observe préliminairement que l'autorité de première instance peut parfaitement renoncer, dans le cadre de l'art. 57 al. 1 PA, à présenter une réponse sur les motifs et moyens de preuve produits et se limiter à renvoyer aux considérants de la décision attaquée (cf. Moser et al., op. cit., p. 161 ch. 3.43). En l'occurrence, dite autorité retient, dans sa réponse litigieuse du 27 novembre 2014, que les intéressées sont nées au Soudan, que leur tante (recte : il s'agit de D._____, tante de C._____) prend soin d'elles et qu'elles suivent l'école dans ce pays. Elle considère donc que les éléments en sa possession ne permettent pas de conclure à une mise en danger directe, sérieuse et concrète des requérantes. Cela étant, le fait que l'autorité inférieure n'ait pas donné suite à l'injonction du Tribunal (cf. ordonnance du 25 septembre 2014) et qu'elle ne se soit prononcée que de manière succincte sur le recours n'emporte cependant aucune conséquence sur le plan procédural. En effet, même à supposer que le droit d'être entendu ait été violé dans le cas particulier, ce vice devrait alors être considéré comme guéri dans la mesure où les intéressées ont pu se déterminer sur tous les faits invoqués, au stade de la procédure de recours, et où elles ont parfaitement compris l'enjeu de la procédure les concernant (cf. dans ce sens, l'arrêt du Tribunal fédéral 5A_91/2011 du 29 septembre 2011

consid.4.2). De plus, elles ont eu largement la faculté de s'expliquer librement devant une autorité de recours, dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure (cf. ATF 137 I 195 consid. 2.3.2 et jurispr. cit.). A plus forte raison est-il permis de renvoyer à la jurisprudence précitée lorsque les recourantes, comme en l'espèce, font valoir que l'autorité inférieure a violé le droit d'être entendu « en ne motivant pas correctement ses répliques » (cf. déterminations du 20 septembre 2016, p. 2). Au demeurant, il convient de ne pas perdre de vue que le Tribunal peut revoir aussi bien les questions de droit que les constatations de fait établies par l'autorité inférieure ou encore l'opportunité de sa décision (cf. consid. 2 supra). Partant, le grief tiré d'une violation du droit d'être entendu doit être écarté, étant précisé par ailleurs que l'on ne voit pas en quoi la manière de procéder de l'autorité inférieure confinerait à un abus de droit. 6.6 Au vu des considérants qui précèdent, force est de conclure que c'est à bon droit que l'autorité inférieure a considéré que A. _____ et B. _____ ne se trouvaient pas dans une situation de danger imminent justifiant l'octroi de visas humanitaires au sens de l'art. 2 al. 4 OEV. 7. Le recours doit donc être rejeté et la décision sur opposition rendue par l'ODM le 31 juillet 2014 confirmée. Vu l'issue de la cause, il y aurait lieu de mettre les frais de procédure à la charge des recourantes. Toutefois, eu égard aux circonstances particulières du cas, il y sera renoncé en l'espèce, en application de l'art. 63 al. 1 PA en relation avec l'art. 6 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) ; la demande d'assistance judiciaire partielle présentée par les intéressées devient ainsi sans objet. (dispositif page suivante)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.