



Cour V
E-7319/2013

Arrêt du 7 février 2014

Composition

William Waeber (président du collège),
Claudia Cotting-Schalch, Christa Luterbacher, juges,
Isabelle Fournier, greffière.

Parties

A. _____, né le (...),
Algérie,
(...),
recourant,

contre

Office fédéral des migrations (ODM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Visa pour raisons humanitaires (asile) ;
décision de l'ODM du 2 décembre 2013

Faits :**A.**

Le 15 septembre 2013, le requérant a remis à l'Ambassade de Suisse à Alger (ci-après : l'ambassade) une demande de visa Schengen "pour motifs humanitaires", selon le motif indiqué sur le formulaire de demande de visa. Dans un courrier [non daté] adressé à l'Ambassade, il exposait être un chercheur (...) et avoir rencontré des obstacles d'ordre juridique pour poursuivre ses recherches dans un pays européen. Il alléguait encore avoir reçu à deux reprises "des coups mortels", vivre dans la contrainte et recevoir des menaces quotidiennes à cause de ses opinions et de sa manière de vivre. Il précisait avoir déposé une "plainte officielle à l'ONU" et être concrètement menacé dans sa vie et son intégrité physique. A sa demande étaient jointes des copies de plusieurs documents.

B.

Le 26 septembre 2013, l'ambassade lui a refusé la délivrance d'un visa, au motif que l'objet et les conditions du séjour envisagé n'avaient pas été justifiés. Elle a exposé la procédure à suivre, en particulier la possibilité de faire opposition auprès de l'ODM dans les 30 jours dès la notification du refus.

C.

Par courrier du 6 octobre 2013, le requérant a formé opposition auprès de l'ODM contre la décision de l'ambassade. Il s'est référé aux pièces déposées à l'appui de sa demande et a prié à l'ODM de réexaminer le refus de visa qui lui avait été signifié.

D.

Par décision incidente du 14 octobre 2013, l'ODM a requis le paiement d'un montant de 150 francs à titre d'avance sur les frais présumés de procédure, sous peine d'irrecevabilité.

Dans le délai imparti, l'intéressé s'est acquitté de la somme due.

E.

Par décision du 2 décembre 2013, l'ODM a rejeté l'opposition formée le 6 octobre 2013 contre le refus de visa pour des motifs humanitaires et confirmé le refus d'autorisation d'entrée dans l'espace Schengen. Il a considéré qu'au vu de l'ensemble des éléments au dossier, notamment de la situation personnelle du requérant (jeune, célibataire, sans charge de famille) ainsi que de la situation socio-économique prévalant dans son

pays d'origine, la sortie de l'espace Schengen au terme du séjour envisagé ne pouvait être considérée comme suffisamment garantie, de sorte qu'un visa Schengen C uniforme ne pouvait lui être accordé. Par ailleurs, il a retenu que les éléments au dossier ne permettaient pas de considérer que la vie ou l'intégrité physique de l'intéressé étaient directement, sérieusement et concrètement menacées dans son pays d'origine ni qu'il se trouvait dans une situation de détresse particulière rendant indispensable l'intervention des autorités suisses et que par conséquent un visa à territorialité limitée ne pouvait pas non plus lui être octroyé.

F.

Par acte daté du 30 décembre 2013 et télécopié le lendemain, le recourant a interjeté un recours auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) contre cette décision. Il s'est référé aux pièces qu'il avait déposées auprès de l'ambassade, en relevant que l'ODM n'avait apparemment reçu qu'un seul des "justificatifs" fournis, à savoir l'arrêt de la Cour (...) auquel se référait sa décision.

G.

Le 5 janvier 2014, le recourant a télécopié au Tribunal un nouvel acte de recours, dans lequel il a fait valoir qu'il "avait tous les motifs pour obtenir un visa humanitaire". Dit acte a également été adressé en original au Tribunal, par courrier reçu le 9 janvier 2014.

H.

Les autres faits de la cause seront examinés si nécessaire dans les considérants en droit qui suivent.

Droit :

1.1

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (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 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En particulier, les décisions en matière de refus d'autorisation d'entrée prononcées par l'ODM (cf. art. 33 let. d LTAF) sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue alors définitivement

(cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [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 (cf. art. 37 LTAF).

1.3 L'intéressé a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). L'écrit télécopié le 31 décembre 2013 n'a pas été régularisé par le dépôt de l'original, portant la signature originale du recourant. Cette régularisation est cependant intervenue avec le second acte de recours, déposé par fax le 5 janvier 2014 et par original reçu par le Tribunal le 9 janvier 2014. Le recours, présenté dans la forme (cf. art. 52 al. 1 PA) et le délai (art. 50 al. 1 PA) prescrits par la loi, est ainsi recevable.

2.

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).

3.

3.1 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 loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20), ne contiennent pas de dispositions divergentes (cf. art. 2 al. 4 et 5 LEtr).

3.2 S'agissant des conditions d'entrée en Suisse pour un séjour n'excédant pas trois mois, l'art. 2 al. 1 de l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204) renvoie au Règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen [JO L 105 du 13 avril 2006 p. 1]), dont l'art. 5 a été modifié par le Règlement (UE) n° 265/2010 du Parlement européen et du Conseil du 25 mars 2010 modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et le Règlement (CE) n° 562/2006 en ce qui concerne la circulation des personnes titulaires d'un visa de long séjour (JO L 85 du 31 mars 2010). Les conditions d'entrée ainsi prévues correspondent, pour

l'essentiel, à celles posées à l'art. 5 LEtr (cf. notamment ATAF 2009/27, consid. 5.1 et 5.2).

3.3 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 un visa à validité territoriale limitée notamment pour des motifs humanitaires ou d'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. 5 par. 4 let. c du code frontières Schengen).

3.4 L'abrogation, le 29 septembre 2012, de l'ancien art. 20 LAsi, 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 susmentionné, entré en vigueur le 1^{er} octobre 2012. Cette disposition permet ainsi d'octroyer un visa d'entrée pour raisons humanitaires, en dérogation aux conditions générales prévues dans le droit Schengen concernant la délivrance de visas. Une fois entré en Suisse, le détenteur d'un visa humanitaire doit déposer une demande d'asile dans les meilleurs délais. Il doit, sinon, quitter le pays après trois mois.

3.5 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 sont directement, sérieusement et concrètement menacées dans son pays d'origine ou de provenance. L'intéressé 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 conflits armés particulièrement aiguës ou lorsqu'une personne cherche à échapper à une menace personnelle bien réelle. La demande de visa doit être examinée avec soin, en tenant compte de la menace actuelle, de la situation personnelle de l'intéressé et de la situation prédominante dans son pays d'origine ou de provenance. Il est alors impératif d'examiner attentivement les spécificités de la demande de visa. Si l'intéressé se trouve déjà dans un Etat tiers, il y a lieu de considérer en règle générale qu'il n'est plus menacé (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 4070 s. ; cf. aussi la Directive, concernant les demandes de visa pour motifs humanitaires).

4.

4.1 S'agissant de l'objet du présent litige, il sied de préciser que dans sa requête du 5 septembre 2013, l'intéressé a mentionné comme motif de sa demande, sur le formulaire-type de demande d'octroi de visa, l'existence de "motifs humanitaires". Dans le courrier qui l'accompagnait, il a évoqué l'existence de risques pour sa vie et son intégrité corporelle. Dans sa décision du 26 septembre 2013, l'ambassade a rejeté ladite demande, au moyen du formulaire-type de refus de visa (cf. art. 6 al. 2 LETr), au motif que l'objet et les conditions du séjour envisagé n'étaient pas justifiés (motif du formulaire n° 2). Il n'a pas expressément retenu l'existence d'autres motifs pour le refus du visa, en particulier le fait que la volonté de quitter l'espace Schengen avant l'expiration du visa n'était pas établie (motif du formulaire n° 9). Cela ne ressort pas non plus, expressément, de son écrit accompagnant ce formulaire, lequel indique cependant, de manière plus large, que "les conditions pour l'obtention d'un visa ne sont pas remplies".

4.2 Une telle manière de procéder n'est pas tout à fait conforme à la pratique établie en la matière. En effet, selon la directive de l'ODM du 28 septembre 2012 concernant les demandes de visa pour motifs humanitaires (en ligne sur le site Internet de cet office [www.odm.admin.ch<documentation<bases légales <directives et circulaires](http://www.odm.admin.ch/documentation/bases_légales/directives_et_circulaires)), le visa humanitaire est refusé dans la compétence de la représentation, soit directement, soit sur avis de l'ODM. Dans un tel cas, la représentation coche le motif 2 (l'objet et les conditions du séjour envisagé n'ont pas été justifiés) et le motif 9 du formulaire (volonté de quitter l'espace Schengen avant l'expiration du visa pas établie). Une telle mention indique qu'une des conditions ordinaires relatives à l'octroi d'un visa uniforme pour l'espace Schengen n'est pas remplie.

4.3 Dans le cas concret, l'ambassade n'a pas coché ce motif (n° 9). L'ODM a cependant, dans sa décision sur opposition, retenu que cette condition (volonté de quitter l'espace Schengen avant l'expiration du visa) n'était pas remplie et l'intéressé aurait eu l'occasion de faire valoir, dans son recours, les arguments qu'il aurait voulu opposer à ce motif. Dès lors qu'il ne conteste pas, dans ce recours, qu'il ne remplit pas cette condition, le Tribunal limitera son examen au refus de l'ODM d'octroyer au recourant un visa, limité au territoire suisse, pour motifs humanitaires, sans porter son examen sur les conditions relatives à l'octroi d'un visa uniforme pour l'espace Schengen.

5.

5.1 La procédure d'octroi de visa humanitaire, telle que décrite dans la directive précitée, ne prévoit pas, contrairement à l'ancienne procédure de demande d'asile à l'étranger, une audition de l'intéressé. Selon le ch. 3.1 de la directive, la représentation ne procède pas à des clarifications approfondies. Elle ne procède pas à une audition en matière d'asile. Le demandeur est tenu de collaborer à la constatation des faits. Il lui appartient donc de présenter de manière claire et succincte les motifs pour lesquels il sollicite l'octroi d'un visa humanitaire, afin que l'autorité (l'ambassade et, le cas échéant, l'ODM) soit en mesure de statuer sur la demande, et d'apprécier si les conditions d'octroi d'un visa sont réalisées.

5.1.1 En l'occurrence, le recourant a fait valoir, d'une part, des difficultés rencontrées dans ses projets de poursuivre à l'étranger des recherches scientifiques et, d'autre part, l'existence de menaces contre sa personne. Pour étayer ses dires, il a fourni de nombreuses copies de pièces, dont certaines relatives à des procédures judiciaires (...). Le recourant y apparaît comme plaignant dans le cadre d'une affaire opposant le Ministère public à une tierce personne, propriétaire d'une agence touristique, à laquelle il avait remis une somme d'argent (...), somme que cette personne aurait mis du retard à lui rembourser. Cette dernière aurait, en raison de ces faits, été condamnée pour escroquerie, chef de condamnation remplacé, sur recours, par une condamnation pour abus de confiance. L'autre procédure concerne une plainte du recourant contre une tierce personne pour injure. Il s'agit d'une déclaration de recours contre le jugement acquittant l'accusé.

5.1.2 Ces documents ne sont à l'évidence pas de nature à démontrer l'existence de graves menaces contre le recourant. Il appert au contraire desdits documents que ce dernier a fait appel aux autorités de son pays pour des litiges d'ordre privé et qu'il peut, le cas échéant, recourir aux autorités judiciaires algériennes pour voir respecter ses droits. Le recourant a par ailleurs fourni des copies de "fiches chirurgicales", en partie illisibles. A eux seuls et à défaut d'autres indications plus précises de l'intéressé, ces documents ne sont pas, non plus, de nature à prouver qu'il est concrètement menacé. Enfin, les autres copies de documents fournis (courriels émanant d'autorité (...) ou de la Cour de Justice) sont, tout au plus, de nature à démontrer que l'intéressé a pris contact avec des autorités ou institutions, mais non les raisons pour lesquelles il l'aurait fait ni, a fortiori, l'existence de menaces personnelles concrètes contre lui. Or, comme relevé plus haut, il appartient à la personne qui sollicite un

visa de clairement faire apparaître qu'elle en remplit les conditions et non à l'autorité de procéder à des mesures d'instruction approfondies sur les circonstances ayant amené l'intéressé à déposer une telle demande. En l'occurrence, il ne ressort ni des renseignements fournis par le recourant ni des pièces produites que celui-ci ferait l'objet d'une menace concrète et sérieuse dans son pays sans qu'il puisse s'y voir protégé.

5.2 Dans son recours, l'intéressé a encore exprimé des doutes quant à savoir si l'ODM avait eu connaissance de toutes les pièces fournies avec sa demande de visa. En effet, dans la décision entreprise, l'ODM n'a fait référence qu'à un seul des documents produits par le recourant, à savoir le jugement de la Cour pénale (...) et ce dans la partie "faits" de sa décision. Dans la partie "droit", il a uniquement relevé que "les éléments du dossier ne permettaient pas de considérer que la vie ou l'intégrité physique de l'intéressé étaient directement sérieusement et concrètement menacées dans son pays d'origine ou de provenance".

5.2.1 La motivation d'une décision doit permettre au destinataire de la comprendre et de l'attaquer utilement s'il y a lieu, et à l'autorité de recours d'exercer son contrôle. Elle est la preuve que l'auteur de la décision a tenu compte des points soulevés par le justiciable lorsque celui-ci a été entendu. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, ses réflexions sur les éléments de fait et de droit essentiels, autrement dit les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 137 II 266 consid. 3.2, ATF 136 I 229 consid. 5.2, ATF 134 I 83).

5.2.2 Dans le cas concret, on doit considérer qu'il n'y a pas violation du droit d'être entendu, étant rappelé également que le recourant lui-même n'a pas exposé de manière concrète et précise les menaces alléguées. Dans la mesure où les documents que l'intéressé a déposés n'établissaient à l'évidence pas l'existence d'une menace concrète contre lui, et compte tenu également de la situation dans son pays d'origine, l'ODM n'avait pas à se prononcer explicitement sur toutes les pièces produites, même s'il aurait pu et dû mentionner plus clairement qu'il en avait pris connaissance. L'ODM a retenu en définitive que les éléments au dossier ne permettaient pas de conclure à une mise en danger concrète de l'intéressé et force est de reconnaître, comme explicité ci-dessus, que cette appréciation est topique et justifiée.

6.

6.1 Au vu de ce qui précède, c'est à juste titre que l'ODM a considéré que l'intéressé ne se trouvait pas dans une situation de danger imminent justifiant l'octroi d'un visa humanitaire.

6.2 Partant, le recours doit être rejeté.

7.

A titre exceptionnel, il n'est pas perçu de frais de procédure (cf. art. 63 al. 4 LAsi et 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]).

(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 au recourant, à l'ODM et à l'Ambassade de Suisse à Alger.

Le président du collège :

La greffière :

William Waeber

Isabelle Fournier