



---

Cour VI  
F-7109/2016

## Arrêt du 8 décembre 2016

---

Composition

Blaise Vuille (président du collège),  
Andreas Trommer, Yannick Antoniazza-Hafner, juges,  
Fabien Cugni, greffier.

---

Parties

A. \_\_\_\_\_,  
représenté par Caritas Suisse,  
recourant,

contre

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

---

Objet

Visa à validité territoriale limitée (réexamen).

**Vu**

la demande de visa déposée le 9 mars 2015 auprès de l'Ambassade de Suisse à Beyrouth (ci-après : l'Ambassade de Suisse) par A.\_\_\_\_\_, ressortissant syrien né le (...),

la décision de l'Ambassade de Suisse du 10 mars 2015 refusant le visa sollicité, motif pris que la volonté du demandeur de quitter le territoire des Etats membres de l'Espace Schengen avant l'expiration dudit visa n'avait pas pu être établie,

l'opposition formée contre cette décision le 22 avril 2015 aux termes de laquelle le requérant a exposé, entre autres, que les bâtiments situés aux alentours de son domicile avaient été bombardés à plusieurs reprises et que cette situation avait un effet négatif sur sa santé physique et psychique,

la décision rendue par le SEM le 11 mai 2015 rejetant la ladite opposition et confirmant le refus d'autorisation d'entrée dans l'Espace Schengen prononcée le 10 mars 2015 aux motifs, d'une part, que les conditions à l'octroi d'un visa Schengen uniforme (type C) n'étaient pas remplies et, d'autre part, qu'un visa à territorialité limitée ne pouvait pas être octroyé au requérant puisqu'il se trouvait au Liban et qu'il n'était pas exposé à des menaces de persécution rendant indispensable l'intervention des autorités suisses,

le recours formé par l'intéressé le 20 juillet 2015 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) contre la décision précitée, concluant à son annulation et à la délivrance en sa faveur d'un visa à titre humanitaire,

l'arrêt du Tribunal du 27 janvier 2016 rejetant ledit recours et confirmant la décision sur opposition du 11 mai 2015 en retenant que l'intéressé se trouvait toujours au Liban,

la demande de reconsidération de la décision du 11 mai 2015 déposée par A.\_\_\_\_\_ auprès du SEM le 26 février 2016,

les motifs nouveaux invoqués à l'appui de sa requête, à savoir pour l'essentiel

- que les circonstances s'étaient modifiées dans une mesure notable depuis le prononcé du SEM du 11 mai 2015,

- que le requérant était rapidement retourné à Alep (« après 48 heures ») à la suite du dépôt le 22 avril 2015, à l'Ambassade de Suisse au Liban, de son opposition contre la décision du 10 mars 2015,

- que la situation sécuritaire à Alep s'était aggravée « d'une manière importante » au cours du mois de février 2016, ce qui avait eu pour conséquence de péjorer la situation de vulnérabilité et de détresse du requérant, âgé de quatre-vingt-six ans et vivant seul et sans moyens financiers suffisants,

les divers documents produits à l'appui de la demande du 26 février 2016 (quittances de paiement de factures de téléphone, certificat de hospitalisation, attestation fiscale, attestation du registre de la population d'Alep etc.), documents censés démontrés que le requérant était bien retourné à Alep et qu'il y résidait à nouveau,

le courrier du 21 avril 2016 aux termes duquel A. \_\_\_\_\_ a annoncé au SEM que sa vie était directement, sérieusement et concrètement menacée en Syrie, en raison de l'aggravation de la situation humanitaire à Alep,

le courriel du prénommé du 3 juin 2016 (transmis au SEM le 6 juin 2016), dans lequel il est fait état de la dangerosité de la situation sécuritaire prévalant dans les banlieues d'Alep en raison de bombardements effectués par l'aviation russe et syrienne, jour et nuit,

l'écrit du 6 juin 2016 aux termes duquel le SEM a retenu que l'intéressé n'avait invoqué dans le cadre de sa demande du 26 février 2016 aucune raison suffisamment importante susceptible de justifier le réexamen de la décision du 11 mai 2015, tout en annonçant au requérant qu'il renonçait en l'état à rendre une décision formelle et qu'il était loisible à ce dernier de solliciter dans un délai imparti le prononcé d'une telle décision, faute de quoi sa requête serait purement et simplement (« *formlos* ») classée,

la correspondance du 27 juin 2016 par laquelle le requérant a instamment prié le SEM de lui accorder le plus rapidement possible une autorisation d'entrée en Suisse, « *compte tenu de son extrême vulnérabilité* », de lui envoyer une décision formelle susceptible de recours et de l'exempter des frais de procédure, du fait de son indigence,

la décision incidente du 18 juillet 2016 aux termes de laquelle le SEM

- a rappelé que la demande de reconsidération du 26 février 2016 ne contenait aucun motif justifiant le réexamen de sa décision du 11 mai 2015,
- a qualifié la demande de reconsidération comme étant dénuée de chances de succès (« *aussichtslos* »),
- a estimé de ce fait que les conditions requises par l'obtention de l'assistance judiciaire au sens de l'art. 65 al. 1 PA n'étaient pas réalisées,
- a imparti à l'intéressé un délai au 15 août 2016 pour verser une avance d'un montant de Fr. 300.-, sous peine d'irrecevabilité de sa demande,

la requête présentée le 9 août 2016 par laquelle A. \_\_\_\_\_ a demandé au SEM de rendre une décision formelle susceptible de recours et de l'exempter des frais de procédure,

le courrier du SEM du 23 août 2016 confirmant la décision incidente du 18 juillet 2016 et impartissant au requérant un ultime délai au 5 septembre 2016 pour verser l'avance de frais requise,

la correspondance adressée au SEM le 6 octobre 2016, dans laquelle le requérant a réitéré sa requête visant à admettre sa demande de reconsidération et à le dispenser du versement de l'avance de frais, tout en évoquant une nouvelle fois les conditions de vie « *misérables et d'une précarité inégalée* » régnant à Alep,

la décision rendue par le SEM le 13 octobre 2016, intitulée « *Einspracheentscheid* », dont le dispositif est rédigé comme suit :

- „1. *Auf den Antrag um Erlass eines formellen Entscheids wird nicht eingetreten und folglich als gegenstandslos geworden abgeschrieben.*“,

le recours formé par A. \_\_\_\_\_ le 17 novembre 2016 auprès du Tribunal contre la décision précitée, concluant à son annulation, à l'admission de sa demande de visa à titre humanitaire, à l'assistance judiciaire partielle et à l'octroi d'une indemnité équitable pour les frais occasionnés,

les motifs invoqués à l'appui de ce pourvoi, à savoir en bref

- que les personnes âgées se trouvant à Alep, de même que les femmes seules et les enfants, nécessitent une attention particulière en raison de leur grande vulnérabilité, à plus forte raison lorsqu'elles sont confrontées à une situation catastrophique comme celle prévalant en ce moment dans cette ville,

- qu'il est indéniable que le recourant se trouve dans une situation de détresse particulière qui ne peut qu'empirer au vu de l'évolution catastrophique que connaît cette ville, situation qui est de nature à menacer concrètement, directement et sérieusement sa vie et son intégrité physique,

le préavis du SEM du 5 décembre 2016 concluant au rejet du recours,

les pièces versées au dossier,

### **et considérant**

que, 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,

qu'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),

qu'à moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF),

qu'A. \_\_\_\_\_, qui a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA),

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

que 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),

que 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),

qu'elle peut donc admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués (cf. notamment l'ATAF 2007/41 consid. 2, et les références citées ; MOSER ET AL., *op. cit.*, p. 24 ch. 1.54),

que, dans son arrêt, l'autorité de recours prend en considération l'état de fait régnant au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2, et *jurispr. cit.*),

qu'il sied d'observer préalablement que la conclusion formulée par A.\_\_\_\_\_ dans son pourvoi du 17 novembre 2016, en tant qu'elle porte sur l'obtention d'un visa à titre humanitaire en Suisse (cf. ch. 3 du mémoire de recours), n'est point recevable, étant donné que l'autorité inférieure n'est pas entrée en matière sur sa demande de réexamen et ne s'est pas prononcée sur le fond de la cause,

qu'en conséquence, le Tribunal n'est pas habilité à statuer sur cette question, sous peine de porter atteinte à la compétence fonctionnelle de l'autorité de première instance (« *Fragen, über welche die erstinstanzliche verfügende Behörde nicht entschieden hat, darf die zweite Instanz nicht beurteilen ; sonst würde in die funktionelle Zuständigkeit der ersten Instanz eingegriffen* » [cf. MOSER ET AL., *op. cit.*, p. 30, *ad ch.* 2.8]),

que dans la procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision (cf. ATF 134 V 418 consid. 5.2., 133 II 35 consid. 2 ; ATAF 2010/5 consid. 2),

que le pouvoir de décision de l'autorité de recours est donc limité notamment par l'objet de la contestation (ou de la procédure : « *Anfechtungsgegenstand* »), qui est circonscrit par ce qui a été juridiquement réglé dans la décision querellée,

que, dans le cas particulier, le cadre litigieux de la procédure de recours initiée le 17 novembre 2016 est d'abord circonscrit par la décision rendue le 13 octobre 2016, en tant que le SEM refuse de rendre une décision formelle sur la demande de réexamen déposée le 26 février 2016, motif pris que l'avance de frais de Fr. 300.- n'a pas été versée dans l'ultime délai imparti (5 septembre 2016),

que l'objet de la contestation s'étend, ensuite, à la décision incidente du 18 juillet 2016 (et non pas le 15 juillet 2016 comme indiqué par erreur dans la décision querellée), en tant que celle-ci retient que les conditions mises à l'octroi de l'assistance judiciaire partielle au sens de l'art. 65 al. 1 PA ne sont pas remplies, et en tant qu'elle impartit à l'intéressé un délai pour le versement d'une avance de frais, sous peine de ne pas entrer en matière sur sa requête,

qu'il est spécifié que le prononcé du 18 juillet 2016 constitue une décision incidente au sens de l'art. 46 al. 2 PA, laquelle ne peut être attaquée que dans le cadre de la décision finale (cf. ch. 3 du dispositif),

qu'il convient donc d'examiner si c'est à bon droit que le SEM a rejeté la demande d'assistance judiciaire de l'intéressé, au motif que sa demande de reconsidération du 26 février 2016 devait être considérée comme dénuée de chances de succès (« *aussichtslos* »),

que selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, un procès (ou une cause comme en l'espèce) est dénué de chances de succès lorsque les perspectives de le gagner sont notablement plus faibles que les risques de le perdre et qu'elles ne peuvent être considérées comme sérieuses, au point qu'un plaideur raisonnable et de condition aisée renoncerait à s'y engager en raison des frais qu'il s'exposerait à devoir supporter; il ne l'est en revanche pas lorsque les chances de succès et les risques d'échec sont à peu près égaux ou lorsque les premières ne sont que de peu inférieures aux seconds (cf. notamment les ATF 138 III 217 consid. 2.2.4; 133 III 614 consid. 5),

que le SEM soutient dans sa décision incidente du 18 juillet 2016, après avoir procédé à un examen sommaire des pièces du dossier, que le requérant « *keine qualifizierten Wiedererwägungsgründe im Sinne der (...) Rechtsprechung geltend machen kann, welche – auch mit Blick auf das in dieser Sache erst kürzlich ergangene Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Januar 2016 – die wiedererwägungsweise Aufhebung unserer*

*Verfügung vom 11. Mai 2015 und somit die Erteilung des beantragten Visums rechtfertigen könnten* »,

que le SEM a ainsi considéré que la demande de reconsidération du 26 février 2016 était dénuée de chances de succès et que les conditions mises à l'octroi de l'assistance judiciaire au sens de l'art. 65 al. 1 PA n'étaient pas remplies,

que le Tribunal estime que la position défendue par l'autorité inférieure n'est pas soutenable, au vu des pièces versées au dossier,

qu'il convient au préalable de relever que le SEM avait rejeté le 11 mai 2015 l'opposition et confirmé le refus de délivrer un visa à validité territoriale limitée parce que l'intéressé se trouvait alors dans un Etat tiers, soit au Liban, où sa vie et son intégrité physique n'étaient pas menacées,

que cette appréciation avait été confirmée par le Tribunal dans son arrêt du 27 janvier 2016, dite autorité ayant par ailleurs retenu que l'intéressé n'avait produit à l'appui de son pourvoi aucune pièce (par ex. attestation de domicile, factures d'eau, d'électricité, de gaz ou de téléphone etc.) établissant qu'il vivait effectivement à Alep (cf. consid. 7.3 dudit arrêt),

que toutefois, eu égard aux affirmations contenues dans la demande de reconsidération du 26 février 2016, il y a lieu de constater que les circonstances se sont modifiées de manière notable depuis la décision prononcée par le SEM le 11 mai 2015,

qu'ainsi, l'intéressé a exposé dans sa requête qu'il résidait à nouveau à Alep, dans le quartier *Pont de Raz*, qui se trouvait sous le contrôle du gouvernement syrien (cf. requête du 26 février 2016, p. 2),

que le requérant a produit de nombreux documents officiels syriens qui sont susceptibles, selon lui, de prouver qu'il vivait actuellement à Alep (*ibid.* p. 5),

qu'il a souligné que la situation sécuritaire en cette ville s'est passablement dégradée depuis le 1<sup>er</sup> février 2016,

qu'il a ajouté que son état de détresse s'est beaucoup aggravé depuis cette époque, compte tenu de son âge (quatre-vingt-six ans), de sa solitude et de ses moyens financiers insuffisants (*ibid.* p. 6),

que selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'autorité administrative est notamment tenue de se saisir de la demande de réexamen - qui est un moyen de droit extraordinaire -, lorsque les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis que la première décision a été rendue (cf. ATF 136 II 177 consid. 2.1, 127 I 133 consid. 6 et la jurispr. cit.),

que de l'avis du Tribunal, tel paraît être précisément le cas en l'espèce, au vu des affirmations contenues dans la requête du 26 février 2016 et des moyens de preuve produits qui ont été versés au dossier,

que dans ce contexte, il paraît utile de rappeler que l'art. 2 al. 4 de l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204) - disposition 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 - 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,

que 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,

que 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,

qu'il est alors impératif d'examiner attentivement les spécificités de la demande de visa (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral F-4891/2014 du 22 novembre 2016 consid. 4.4), tout particulièrement lorsqu'il s'agit de personnes vulnérables qui se trouvent dans une situation de détresse actuelle, directe et individuelle en raison de la précarité de conditions de vie prévalant (et ce particulièrement dans la région d'Alep ; cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral D-377/2015 du 28 août 2015 consid. 6.4.4),

qu'au vu des éléments qui précèdent, le Tribunal estime que c'est à tort que le SEM a considéré la demande de réexamen du 26 février 2016 comme étant d'emblée dénuée de chances de succès et rejeté pour ce motif la requête d'assistance judiciaire partielle présentée par l'intéressé,

qu'en effet, sur la base d'un examen « *prima facie* » des pièces au dossier et des moyens de preuve produits dans le cadre de la nouvelle procédure entamée le 26 février 2016, l'autorité inférieure aurait dû accorder à l'intéressé l'assistance judiciaire partielle et entrer en matière sur sa demande de réexamen,

qu'il suit de là que tant les décisions incidentes des 18 juillet 2016 et 23 août 2016 que la décision d'irrecevabilité du 13 octobre 2016 ne sont pas conformes au droit et qu'elles doivent être annulées,

que cela étant, il y a lieu de retourner le dossier de la cause à l'autorité inférieure, celle-ci étant invitée, sans tarder, à entrer en matière sur la demande de réexamen du 26 février 2016,

que le recours doit par conséquent être admis, dans la mesure où il est recevable,

que compte tenu de l'issue de la cause, il n'est pas perçu de frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 et 2 PA en relation avec les art. 1 à 3 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 l'intéressé devenant ainsi sans objet,

qu'ayant obtenu gain de cause, du moins en tant que sa conclusion portait sur l'annulation de la décision entreprise le 13 octobre 2016, A. \_\_\_\_\_, lequel est représenté par un mandataire professionnel, a droit à des dépens (cf. art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 1 FITAF),

que ledit mandataire a présenté dans ses écritures du 17 novembre 2016 une note d'honoraires, s'élevant à Fr. 636.- (cf. mémoire de recours, p. 6),

(dispositif page suivante)

**le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Le recours est admis dans la mesure où il est recevable. Les décisions rendues par le SEM les 18 juillet 2016, 23 août 2016 et 13 octobre 2016 sont annulées.

**2.**

Le SEM est invité à entrer en matière, sans tarder, sur la demande de ré-examen du 26 février 2016.

**3.**

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

**4.**

Un montant de Fr. 636.- est alloué au recourant à titre de dépens, à charge de l'autorité inférieure.

**5.**

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, dossier en retour, pour suite utile.

Le président du collège :

Le greffier :

Blaise Vuille

Fabien Cugni

Expédition :