Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour IV
D-547/2012

Arrêt du 2 octobre 2013

Composition

Gérald Bovier (président du collège),
Emilia Antonioni Luftensteiner, Daniele Cattaneo, juges,
Alain Romy, greffier.

Parties

A._____**,** se disant né le (…), Afghanistan,
représenté par B._____,
recourant,

contre

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

Objet

Changement de canton d'une personne admise provisoirement ; décision de l'ODM du 17 janvier 2012 / N (…).

Faits :

A.
L'intéressé a déposé une demande d'asile en Suisse en date du (…).

A cette occasion, il a déclaré être né le (…). L'ODM, concevant des doutes quant à son âge réel, a fait procéder, le (…), à une analyse osseuse, laquelle a conclu que l'intéressé était vraisemblablement âgé de 18 ans ou plus. Sur cette base, l'ODM a retenu comme date de naissance le (…), le considérant ainsi comme majeur.

B.
B.a Par décision du (…), sur la base de l'art. 32 al. 2 let. b de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi, RS 142.31), l'ODM a refusé d'entrer en matière sur sa demande d'asile, a prononcé son renvoi de Suisse et ordonné l'exécution de cette mesure.

B.b Par acte du (…), l'intéressé a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal).

B.c Le (…), en application de l'art. 58 al. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), l'ODM a annulé la décision du (…) et l'a remplacée par une nouvelle décision, par laquelle, toujours sur la base de l'art. 32 al. 2 let. b LAsi, il a refusé d'entrer en matière sur la demande d'asile de l'intéressé et a prononcé son renvoi de Suisse, renonçant toutefois à l'exécution de cette mesure et prononçant son admission provisoire.

B.d Par déclaration du (…), l'intéressé a retiré son recours.

B.e Par décision du (…), le Tribunal, prenant acte du retrait précité, a radié du rôle le recours du (…).

C.
Par décision du 27 avril 2011, l'ODM a attribué l'intéressé au canton de C._____.

D.
En date du 9 mai 2011, l'intéressé a demandé à l'ODM de reconsidérer cette décision et de l'attribuer au canton de D._____. A l'appui de sa requête, il a fait valoir qu'il était âgé de (…) ans et que son attribution au canton de C._____ violait le principe de l'unité de la famille, (…) étant attribués au canton de D._____. Il a par ailleurs sollicité de l'ODM une

décision formelle relative à l'attribution d'une date de naissance autre que celle alléguée.

Dans un premier mémoire complémentaire, daté du 27 juin 2011, il a réitéré sa demande et a conclu à son attribution au canton de D._____, afin qu'il puisse y rejoindre (…). Il a par ailleurs requis une décision rapide, invoquant à cet égard la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH).

Dans un second mémoire complémentaire, daté du 18 juillet 2011, il a fait valoir que ses conditions de séjour étaient inappropriées pour un mineur non accompagné. Il a par ailleurs rappelé que, selon la jurisprudence de la CourEDH, les affaires relatives à la réunion de l'enfant avec ses parents devaient être traitées rapidement.

E.
Le 18 août 2011, l'autorité cantonale (…) compétente a communiqué à l'ODM qu'elle n'avait pas d'objection à un changement de canton, sous réserve de l'accord du canton de D._____.

F.
Le 9 septembre 2011, l'autorité cantonale (…) compétente a avisé l'ODM qu'elle ne consentait pas au transfert de l'intéressé sur son territoire.

G.
Par courrier du 3 novembre 2011, l'ODM a informé l'intéressé qu'il envisageait de rejeter sa demande. Il a relevé que ce dernier ne pouvait justifier d'un droit à l'unité de la famille ni faire valoir l'existence d'une menace grave. Il a par ailleurs constaté que le canton de D._____ s'était prononcé défavorablement quant à son transfert. Afin de respecter son droit d'être entendu, il l'a invité à faire part de ses éventuelles observations.

H.
En date du 14 novembre 2011, l'intéressé a maintenu sa demande de changement de canton.

I.
Par décision du 17 janvier 2012, l'ODM a rejeté cette demande, considérant que l'intéressé étant majeur et ne se trouvant pas dans un rapport de dépendance vis-à-vis de ses parents, il ne pouvait valablement invoquer le principe de l'unité de la famille. Il a ainsi estimé que la requête

de l'intéressé était fondée sur des motifs de convenance personnelle et non sur une nécessité vitale.

J.
Par acte du 30 janvier 2012, l'intéressé a recouru contre cette décision auprès du Tribunal. Il a d'abord réitéré qu'il était mineur, en relevant qu'il avait demandé à l'ODM de procéder à la rectification des données concernant sa date de naissance, cette question n'étant pas encore définitivement tranchée, un recours étant pendant contre le refus de l'ODM. Cela étant, il a affirmé que dans le cadre d'une décision de répartition cantonale, la notion de famille ne devait pas être considérée de manière restrictive. Il a ainsi estimé que, même à le considérer comme majeur - ce qu'il a formellement contesté -, il ne se justifiait pas de maintenir une décision d'attribution au canton de C._____, alors que l'ensemble de sa famille se trouvait dans le canton de D._____. Il a ajouté qu'il était dans un âge où les jeunes vivent habituellement chez leurs parents et sont encore dépendants d'eux économiquement, socialement et affectivement, de sorte qu'il n'existait pas de raisons objectives s'opposant à un regroupement familial dans le même canton. Il a encore relevé que (…) vivait auprès de sa famille et a invoqué à cet égard une inégalité de traitement. Il a également reproché à l'ODM de ne pas avoir suffisamment pris en compte sa "taskera", sur laquelle figure sa date de naissance, ni l'avis de ses parents. Il a conclu à l'annulation de la décision attaquée, soutenant que l'ODM avait violé son droit à la protection de sa vie privée et familiale au sens de l'art. 8 de la convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101). Il a également reproché à l'ODM d'avoir trop tardé pour rendre sa décision. Il a par ailleurs demandé l'assistance judiciaire partielle.

K.
Par ordonnance du 6 février 2012, le juge instructeur du Tribunal a renoncé à percevoir une avance en garantie des frais de procédure présumés et a suspendu l'instruction de la cause jusqu'à droit connu dans la procédure en matière de modification des données concernant la date de naissance du recourant dans le système Symic (Système d'information central sur la migration).

L.
L.a Par décision du 10 août 2011, l'ODM a rejeté la demande de rectification des données personnelles de l'intéressé dans le système Symic.

L.b Par arrêt du 2 avril 2012, le Tribunal (Cour 1) a admis partiellement le recours interjeté le 8 septembre 2011 contre cette décision, en ce sens que la mention du caractère litigieux de la date de naissance du recourant du "(…)" y figurant devait être ajoutée à cette donnée. Cela étant, pour l'essentiel, le Tribunal a jugé que la date de naissance alléguée par l'intéressé, à savoir le (…), apparaissait moins plausible que celle du (…) figurant dans le système Symic.

L.c Par acte du 10 mai 2012, l'intéressé a recouru auprès du Tribunal fédéral, estimant en substance que le Tribunal n'avait pas suffisamment tenu compte de tous les éléments du dossier. Il s'est en outre plaint d'une violation de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD, RS 235.1) et de l'art. 8 CEDH.

L.d Par arrêt du 13 août 2012, le Tribunal fédéral a rejeté le recours précité, dans la mesure où il était recevable.

M.
Par ordonnance du 4 juillet 2013, le juge instructeur du Tribunal a repris l'instruction du recours du 30 janvier 2012.

N.
Les autres faits et arguments de la cause seront évoqués, si nécessaire, dans les considérants en droit qui suivent.

Droit :

1.
1.1 En vertu de l'art. 31 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA. En particulier, les décisions de refus de changement de canton d'attribution de personnes admises provisoirement rendues par l'ODM - lesquelles n'entrent pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF - peuvent être contestées devant le Tribunal conformément à l'art. 33 let. d LTAF. Le Tribunal est donc compétent pour connaître du présent litige. Il statue de manière définitive (cf. art. 83 let. c ch. 3 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2 L'admission provisoire est réglée à l'art. 85 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20). En vertu du

4ème alinéa de cette disposition, la décision relative au changement de canton ne peut faire l'objet d'un recours que si elle viole le principe de l'unité de la famille.

En l'occurrence, le recourant s'est plaint d'une violation du principe de l'unité de la famille. Partant, le recours est recevable sous l'angle de l'art. 85 al. 4 LEtr.

1.3 Le recourant a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA, applicable par les renvois de l'art. 112 al. 1 LEtr et de l'art 37 LTAF). Déposé dans la forme (cf. art. 52 PA) et le délai (cf. art. 50 al. 1 PA) prescrits par la loi, le recours est recevable.

2.
2.1 Aux termes de l'art. 85 al. 3 et 4 LEtr, l'étranger admis à titre provisoire qui souhaite changer de canton soumet sa demande à l'ODM. Cet office rend une décision définitive après avoir entendu les cantons concernés, sous réserve de l'al. 4 qui précise que la décision relative au changement de canton ne peut faire l'objet d'un recours que si elle viole le principe de l'unité de la famille.

Il convient de préciser que, contrairement à ce qui pourrait ressortir de la décision de l'ODM du 17 janvier 2012, les dispositions applicables aux *étrangers admis à titre provisoire* se distinguent de celles applicables aux *requérants d'asile*. En effet, dans le cas de personnes admises provisoirement, les cantons concernés ne sont pas entendus en vertu de l'art. 22 al. 2 de l'ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile relative à la procédure (OA 1, RS 142.311), disposition applicable aux seuls requérants d'asile pour lesquels un changement de canton n'est possible que si les deux cantons y consentent, mais en vertu de l'art. 85 al. 3 LEtr, sous réserve de l'al. 4 de cette disposition (cf. arrêt du Tribunal E-3620/2012 du 6 septembre 2012 consid. 3.1).

2.2 Le droit de recours contre les décisions de refus de changement de canton d'attribution des personnes admises provisoirement est limité au motif d'une violation du principe de l'unité de la famille. Ce droit de recours a été introduit à l'art. 14c al. 1quater LSEE par la loi fédérale du 26 juin 1998 modifiant la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers (RO 1999 1111 2253), pour le cas d'une éventuelle séparation des membres d'une même famille en Suisse, eu égard à l'art. 8 en relation avec l'art. 13 CEDH. Les raisons qui ont prévalu lors de cette modification législative sont identiques à celles relatives à l'introduction d'un nouvel

art. 27 al. 3 in fine LAsi (cf. Message du Conseil fédéral concernant la révision totale de la loi sur l'asile ainsi que la modification de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 4 décembre 1995, in : FF 1996 II 1, spéc. p. 26, 38, 54, 131 s.). De plus, selon l'art. 85 al. 2 LEtr, l'art. 27 LAsi s'applique par analogie à la répartition des étrangers admis à titre provisoire. Par conséquent, le Tribunal appliquera en particulier au présent cas, mutatis mutandis, sa jurisprudence relative à l'art. 27 al. 3 in fine LAsi (cf. Arrêts du Tribunal administratif fédéral suisse [ATAF] 2009/54 et 2008/47).

2.3 L'étendue de la protection assurée par le principe de l'unité de la famille arrêté à l'art. 85 al. 4 LEtr ne dépasse donc pas celle de la notion correspondante de l'art. 8 par. 1 CEDH (cf. ATAF 2008/47 consid. 4.1, ATAF 2007/45 consid. 5.3).

2.3.1 L'art. 8 par. 1 CEDH vise à protéger principalement les relations existant au sein de la famille au sens étroit (famille nucléaire), et plus particulièrement "entre époux" et "entre parents et enfants mineurs" vivant en ménage commun (cf. ibidem ; cf. également ATF 137 I 113 consid. 6.1, ATF 135 I 143 consid. 1.3.2, ATF 129 II 11 consid. 2).

2.3.2 Les personnes qui ne font pas partie de ce noyau familial ne peuvent se prévaloir de l'art. 8 par. 1 CEDH que lorsqu'elles se trouvent dans un état de dépendance particulière envers le membre de leur famille qu'elles souhaitent rejoindre. L'extension de la protection de cette disposition suppose l'existence non seulement d'une vie familiale "effective", mais encore d'un lien de dépendance comparable à celui qui unit les parents à leurs enfants mineurs. Tel est le cas lorsque l'intéressé a besoin d'une attention et de soins que seuls des proches parents sont en mesure de prodiguer en raison, par exemple, d'un handicap physique ou mental, ou encore d'une maladie grave l'empêchant de gagner sa vie et de vivre de manière autonome (cf. notamment ATF 137 I 154 consid. 3.4.2, ATF 129 II 11 consid. 2, ATF 120 Ib 257 consid. 1d et 1e, ATF 115 Ib 1 consid. 2c et 2d ; voir aussi les arrêts du Tribunal fédéral 2C_1/2013 du 16 janvier 2013 consid. 3.2.1, 2C_537/2012 du 8 juin 2012 consid. 3.2 et 2C_207/2012 du 31 mai 2012 consid. 3.4 ; voir aussi ATAF 2008/47 consid. 4.1.4, ATAF 2007/45 précité ibid.).

2.3.3 La protection de la vie privée et familiale garantie par l'art. 13 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) ne confère pas des droits plus étendus que ceux qui sont garantis par l'art. 8 par. 1 CEDH en matière de police des étrangers

(cf. ATAF 2007/45 consid. 5.3 ; arrêt du Tribunal C-2715/2009 du 26 avril 2013 consid. 6.2.1 ; cf. également ATF 137 V 334 consid. 6.1.1, ATF 129 II 215 consid. 4.2 p. 218 s., ATF 126 II 377 consid. 7 p. 394).

3.
3.1 En l'occurrence, le recourant a invoqué le principe de l'unité de la famille à l'appui de sa requête de changement de canton. Il a affirmé qu'il était mineur et a fait valoir que l'ensemble de sa famille était domiciliée dans le canton de D._____.

3.1.1 L'ODM a refusé de donner suite à cette requête, tenant compte de l'avis défavorable du canton de D._____ et considérant que l'intéressé était majeur, de sorte qu'il ne pouvait se prévaloir du principe de l'unité de la famille de l'art. 8 CEDH.

3.1.2 Dans son arrêt du 2 avril 2012, le Tribunal (Cour 1) a certes admis le caractère litigieux de la date de naissance de l'intéressé. Il a cependant pour l'essentiel jugé, compte tenu de l'ensemble des circonstances – y compris la "taskera" versée au dossier -, que la date de naissance alléguée par le recourant apparaissait moins plausible que celle retenue par l'ODM. Par arrêt du 13 août 2012, le Tribunal fédéral a rejeté, dans la mesure où il était recevable, le recours interjeté contre cet arrêt, confirmant en tout point les considérants de ce dernier.

3.1.3 Le Tribunal prend acte des arrêts précités et retient en conséquence que l'intéressé n'a pas rendu vraisemblable sa minorité. Cette question ayant été définitivement tranchée par les autorités précitées, il n'y a pas lieu d'y revenir. L'argumentation du recourant à ce sujet n'est donc pas recevable.

3.2
3.2.1 L'intéressé n'a par ailleurs pas allégué ni a fortiori établi l'existence d'un état de dépendance particulière envers ses parents, tel que défini par la jurisprudence. Il a certes fait valoir que, même s'il fallait retenir sa majorité, il se trouvait dans un âge où les jeunes vivent habituellement avec leurs parents et sont encore dépendants d'eux, économiquement, socialement et affectivement, en concluant qu'il n'existait ainsi aucune raison objective de ne pas permettre le regroupement familial dans le même canton. Cet argument ne saurait toutefois être retenu. Il est en effet généralement admis qu'à partir de 18 ans, un être humain est normalement en mesure de vivre de manière indépendante, de sorte que pour qu'un étranger âgé de plus de 18 ans puisse se réclamer de

l'art. 8 par. 1 CEDH, il doit se trouver dans un rapport de dépendance particulière, dépassant les liens affectifs ordinaires, vis-à-vis de la personne établie en Suisse (cf. arrêt du Tribunal D-1250/2009 du 3 avril 2009 p. 4 et réf. cit.). Or, il ne ressort ni du dossier ni des allégations de l'intéressé que tel soit le cas en l'espèce.

3.2.2 Par conséquent, faute d'une relation de dépendance particulière, telle qu'évoquée ci-dessus, entre l'intéressé et ses parents, les conditions permettant de retenir l'existence d'une vie familiale qualifiée, autrement dit d'une vie familiale effective suffisamment étroite au sens de l'art. 8 par. 1 CEDH, ne sont pas réunies.

3.3

3.3.1 Dans ces conditions, le recourant ne saurait valablement reprocher à l'ODM de n'avoir pris aucune mesure spécifique de protection des intérêts du mineur, dès lors qu'il n'a pas rendu vraisemblable sa minorité.

3.3.2 De même, si l'on peut certes admettre que la durée de la procédure n'a pas été optimale, elle n'est cependant pas constitutive d'une violation de l'art. 8 CEDH. La jurisprudence de la CourEDH citée par le recourant, selon laquelle l'autorité doit statuer rapidement sur la demande tendant au regroupement du mineur avec ses parents, n'est pas applicable en tant que telle en l'espèce.

3.4

Le recourant s'est également plaint d'une inégalité de traitement, dans la mesure où (…) vit auprès de sa famille dans le canton de D._____. Il y a toutefois lieu de rappeler que tant la décision d'attribution à un canton des requérants d'asile, que celle relative au changement de canton d'un étranger admis à titre provisoire, ne peuvent faire l'objet d'un recours que si elles violent le principe de l'unité de la famille (art. 27 al. 3 LAsi et art. 85 al. 4 LEtr).

Cependant, si l'art. 27 al. 3 LAsi, applicable par renvoi de l'art. 85 al. 2 LEtr, prévoit bien que l'office prend en considération les intérêts légitimes du canton et du requérant, il ne constitue toutefois pas une garantie que tous les membres majeurs d'une famille soient attribués au même canton que celle-ci. L'intéressé ne peut donc revendiquer un droit à être placé dans la même situation que (…) dans ce contexte.

4.

Il ressort de ce qui précède que le recours est mal fondé, la décision

attaquée ne violant pas le principe de l'unité de la famille au sens de l'art. 85 al. 4 LEtr. Il s'ensuit que le recours du 30 janvier 2012 doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

5.
Au vu de l’issue de la cause, il y aurait lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant, 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, compte tenu du fait que le recours n'était pas d'emblée voué à l'échec lors de son dépôt, et l'indigence du recourant paraissant vraisemblable, il y a lieu d'admettre la demande d'assistance judiciaire partielle, en application de l'art. 65 al. 1 PA, et de renoncer par conséquent à la perception des frais de procédure.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté.

2.
La demande d'assistance judiciaire partielle est admise.

3.
Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.
Le présent arrêt est adressé au recourant, à l'ODM et à l'autorité cantonale.

Le président du collège : Le greffier :

Gérald Bovier Alain Romy

Expédition :