



Arrêt du 15 mai 2025

Composition

Deborah D'Aveni, juge unique,
avec l'approbation de Camilla Mariéthoz Wyssen, juge ;
Alessandra Stevanin, greffière.

Parties

A. _____, née le (...),
pour elle et ses enfants,
B. _____, née le (...),
C. _____, née le (...),
D. _____, né le (...),
et son compagnon,
E. _____, né le (...),
Ukraine,
recourants,
contre

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

Objet

Refus de la protection provisoire ;
décisions du SEM des 27 et 29 décembre 2023 /
N (...) et N (...).

Faits :**A.**

A.a Le 11 septembre 2023, A. _____ (ci-après aussi : l'intéressée ou la recourante) a déposé une demande de protection provisoire en Suisse, pour elle et ses filles B. _____ et C. _____.

A.b Le même jour, son compagnon E. _____ (ci-après aussi : l'intéressé ou le recourant) a lui aussi déposé une demande de protection provisoire en Suisse.

B.

B.a Invitée, le 14 septembre 2023, par le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM ou l'autorité inférieure) à remplir un formulaire (« entretien sommaire par écrit ukrainien »), A. _____ a indiqué être ressortissante ukrainienne, (...) de profession et avoir résidé de manière permanente à F. _____, en Ukraine, jusqu'au 24 février 2022. Elle aurait obtenu la protection en France, mais y aurait renoncé en septembre 2023.

B.b E. _____ a quant à lui indiqué être ressortissant ukrainien, (...) de profession et détenteur d'un visa de travail au Portugal.

C.

C.a Entendue plus longuement, le 23 octobre 2023, lors d'un entretien de clarification, A. _____ a déclaré avoir vécu en Ukraine, dans les alentours de F. _____, jusqu'au 28 février 2022, date à laquelle elle aurait quitté le pays pour la Pologne. Le 19 mars 2022, elle aurait rejoint son concubin en France et y aurait séjourné jusqu'au 7 septembre 2023 au moyen d'une autorisation de séjour provisoire. Contrainte de libérer le logement qu'elle occupait et son concubin ayant perdu son travail, elle aurait quitté la France pour rejoindre des membres de sa famille en Suisse. Au moment de son départ, elle aurait informé les autorités françaises compétentes et restitué son permis de séjour.

Elle a produit à l'appui de ses allégations son passeport international, l'acte de naissance de sa fille C. _____ ainsi que sa traduction en français, la carte d'identité de sa fille B. _____, le courriel qu'elle a adressé aux autorités françaises annonçant son départ pour la Suisse, l'autorisation de prolongation de séjour temporaire qui lui a été délivrée par les autorités françaises ainsi qu'un bulletin de notes scolaires de sa fille C. _____.

C.b Également entendu le 23 octobre 2023, E. _____ a quant à lui déclaré avoir quitté l'Ukraine en 2019 pour se rendre au Portugal, où il avait

de la famille. Il y aurait travaillé au bénéfice d'un contrat et d'un visa de travail jusqu'en août 2020, date à laquelle il aurait rejoint la France, également pour des raisons professionnelles. Le 24 février 2022, à l'éclatement du conflit russo-ukrainien, il aurait séjourné en France, sans statut de séjour. Le 20 mars 2022, sa compagne l'y aurait rejoint, accompagnée de ses filles, laquelle y aurait reçu un statut de réfugié. Après avoir été expulsés du logement qu'ils occupaient, ils auraient tous deux contacté les services sociaux français, lesquels auraient échoué à leur retrouver un logement. Ils auraient ainsi décidé de rejoindre de la famille en Suisse.

Il a produit à l'appui de ses allégations son passeport international, son titre de séjour temporaire portugais (« Título de residência »), délivré le (...) 2022 et valable jusqu'au (...) 2024, son contrat de travail auprès de la société G. _____ ainsi qu'une attestation du 19 juillet 2023 de l'entreprise H. _____ qui l'employait, selon laquelle les rapports de travail auraient cessé dès le (...) 2023 suite à l'abandon de poste volontaire de E. _____, et un décompte de salaire de cette même entreprise.

D.

D.a Le 25 octobre 2023, le SEM a requis la réadmission de A. _____ et ses filles aux autorités françaises compétentes.

D.b Le 31 octobre suivant, il a requis la réadmission de E. _____ aux autorités portugaises compétentes.

E.

E.a Le 26 octobre 2023, les autorités françaises ont refusé la demande de réadmission de A. _____ et de ses filles, au motif que celle-ci n'était pas titulaire d'un titre de séjour en cours de validité en France. Elles ont précisé qu'aucune trace de passage de moins de six mois n'avait été trouvée.

E.b Le 30 novembre 2023, les autorités portugaises ont quant à elles accepté la demande de réadmission de E. _____, précisant que celui-ci y était détenteur d'un permis de résidence valable jusqu'au (...) 2024.

F.

F.a Par décision du 27 décembre 2023, notifiée le jour même, le SEM a rejeté la demande de protection provisoire de A. _____ et de ses filles, a prononcé leur renvoi de Suisse vers la France et a ordonné l'exécution de cette mesure.

Il a en substance retenu que l'intéressée ne remplissait pas les conditions requises pour l'octroi de la protection provisoire en Suisse, dans la mesure où elle était au bénéfice de la protection provisoire en France (prolongée le (...) 2023 pour six mois supplémentaires) et bénéficiait ainsi d'une alternative de protection dans cet Etat pouvant, au besoin, être à nouveau prolongée.

F.b Par décision du 29 décembre 2023, notifiée le 4 janvier suivant, le SEM a rejeté la demande de protection provisoire de E. _____, a prononcé son renvoi de Suisse vers le Portugal et a ordonné l'exécution de cette mesure.

Il a en substance retenu que l'intéressé ne remplissait pas les conditions requises pour l'octroi de la protection provisoire en Suisse, dans la mesure où il ne résidait pas en Ukraine avant le 24 février 2022, mais avait quitté son pays d'origine en 2019 pour des motifs économiques afin de s'installer d'abord au Portugal, puis en France et y travailler. Il a ajouté que les autorités portugaises compétentes avaient expressément accepté sa réadmission le 30 novembre 2023.

G.

Par actes séparés du 22 janvier 2024, les intéressés, agissant seuls, ont formé recours contre les décisions précitées auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après aussi : Tribunal), par lesquels ils ont tous les deux conclu à leur annulation et à l'octroi de la protection provisoire ainsi que sollicité la dispense du versement d'une avance de frais.

A. _____ (n° d'affaire E-469/2024 [intégrant également ses deux filles]) soutient n'avoir en France ni titre de séjour, ni logement ni travail et ignorer la langue. Elle allègue que les autorités françaises ont refusé sa réadmission sur le territoire et reproche au SEM de se substituer à ces dernières en décidant à leur place son retour dans cet Etat. Se référant à l'attestation médicale du 12 janvier 2024 de la Dre I. _____ qu'elle produit en annexe à son recours, elle ajoute être enceinte de son compagnon E. _____.

E. _____ (n° d'affaire E-466/2024) soutient quant à lui n'avoir au Portugal ni titre de séjour, ni logement ni travail et ignorer la langue. Il invoque vivre en Suisse auprès de sa compagne, A. _____, ainsi que les deux filles de celle-ci, qu'il considère comme ses propres enfants. Il allègue être dans l'impossibilité de « se maintenir économiquement » au Portugal et se prévaut de la présence d'autres membres de sa famille en Suisse.

H.

Par décisions incidentes du 26 janvier 2024, constatant que les recours n'étaient pas signés, la juge instructeur a retourné les actes précités aux recourants et leur a imparti un délai de sept jours dès notification pour les régulariser, sous peine d'irrecevabilité.

I.

Par plis postaux du 30 janvier 2024, les recourants ont retourné au Tribunal leurs mémoires de recours dûment signés.

J.

Par ordonnance du 22 février 2024, la juge instructeur a imparti un délai à A. _____ pour apporter la preuve de son indigence et produire un rapport médical complet et circonstancié au sujet de sa grossesse.

K.

Par courrier du 6 mars 2024, l'intéressée a produit une attestation médicale du même jour du Dr J. _____ ainsi que la décision du 9 février 2024 de K. _____.

L.

Par ordonnance du 12 mars 2024, la juge instructeur a dispensé la recourante du versement d'une avance des frais de procédure et lui a imparti un ultime délai pour produire un rapport médical complet et circonstancié au sujet de sa grossesse ou, à défaut, tout autre élément attestant celle-ci.

M.

Par courrier du 21 mars 2024, l'intéressée a fait parvenir au Tribunal une attestation de grossesse datée du même jour de la Dre L. _____.

N.

Par ordonnance du 26 mars 2024, la juge instructeur a invité l'autorité inférieure à déposer sa réponse au recours interjeté par A. _____.

O.

Dans sa réponse du 23 avril 2024, le SEM estime, d'une part, que le refus de réadmission des autorités françaises ne préjuge en rien sa propre compétence à statuer en application du droit suisse et rappelle, référence faite à l'arrêt du Tribunal E-3638/2022 du 5 décembre 2022, qu'en vertu du principe de la subsidiarité, une demande de protection provisoire est en principe rejetée lorsque le requérant n'a pas besoin de la protection de la Suisse, à savoir lorsqu'il a obtenu dans un Etat tiers en-dehors de l'Ukraine un titre de protection équivalent au statut de protection S. Il indique que l'éventuelle fin du titre de protection en raison d'un départ volontaire de l'Etat concerné n'y change rien, pour autant que ce titre puisse à nouveau être obtenu dans l'Etat qui l'a délivré, ce qui est le cas en l'occurrence. Il souligne à cet égard que la recourante a la possibilité de retourner en France en raison de la liberté de circulation octroyée aux ressortissants ukrainiens et qu'elle pourra ainsi y réactiver son titre de séjour échu ou y obtenir à nouveau la protection temporaire. Il relève, d'autre part, que sa grossesse et son partenariat avec E. _____ ne sont pas de nature à modifier cette position, ce dernier ne disposant pas de droit de séjour en Suisse et leur relation ne pouvant être considérée comme une union stable et semblable au mariage au sens de la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à l'art. 8 CEDH (RS 0.101). Il ajoute qu'il n'existe pas de relation effective entre les enfants à naître et leurs parents, raison pour laquelle le principe de l'unité de la famille n'est pas violé lorsque le renvoi de Suisse de l'un des parents est décidé et que son exécution est ordonnée, précisant au demeurant qu'il peut être raisonnablement exigé du père de l'enfant qu'il entretienne sa relation avec ce dernier depuis un autre Etat européen.

P.

Par ordonnance du 3 mai 2024, la juge instructeur a invité A. _____ à déposer ses observations éventuelles.

Celle-ci n'a pas donné suite à cette correspondance.

Q.

Le (...) 2024, est né l'enfant M. _____ à N. _____.

R.

Par communication du 4 septembre 2024, parvenue au Tribunal le 17 décembre suivant, le O. _____ (ci-après : O. _____) a communiqué au SEM le départ de B. _____, fille aînée de la recourante, à destination de l'Ukraine, le (...) 2024.

S.

Par ordonnance du 21 février 2025, la juge instructeur a invité la recourante à renseigner le Tribunal au sujet de l'identité du père de son fils M. _____ et du départ de sa fille B. _____ pour l'Ukraine.

T.

Par pli postal réceptionné le 3 mars 2025, la recourante a fait parvenir au Tribunal, sous forme de copies, l'extrait de l'acte de naissance délivré par la Commission internationale de l'Etat civil (CIEC) le 19 février 2025 ainsi que la déclaration concernant l'autorité parentale conjointe établie le même jour au sujet de l'enfant M. _____ (désormais D. _____), attestant que ce dernier est le fils de A. _____ et E. _____.

U.

Les autres faits et arguments de la cause seront examinés, pour autant que de besoin, dans les considérants en droit.

Droit :

1.

1.1 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 rendues par le SEM en matière de protection provisoire et de renvoi peuvent être contestées devant le Tribunal (cf. art. 33 let. d LTAF, applicable par renvoi de l'art. 105 LAsi [RS 142.31]), lequel statue alors définitivement, sauf demande d'extradition déposée par l'Etat dont le requérant cherche à se protéger (cf. art. 83 let. d ch. 1 LTF [RS 173.110]), exception non réalisée en l'espèce.

Le Tribunal est donc compétent pour statuer sur la présente cause.

1.2 La qualité pour recourir suppose notamment un intérêt actuel à obtenir l'annulation ou la modification de la décision attaquée et cet intérêt doit exister tant au moment du dépôt du recours qu'au moment où l'arrêt est rendu (cf. ATF 142 I 135 consid. 1.3.1). Il en résulte que si l'intérêt actuel n'existe plus au moment du dépôt du recours, celui-ci est déclaré irrecevable, et lorsque cet intérêt disparaît pendant la procédure de recours, la cause est radiée du rôle comme devenue sans objet (cf. ATF 142 I 135 consid. 1.3.1 et les arrêts cités).

En l'espèce, il ressort de la communication du O._____ du 4 septembre 2024 que B._____, fille aînée de la recourante A._____, a quitté la Suisse à destination de l'Ukraine en date du (...) 2024, soit après le dépôt du recours. A défaut d'élément suggérant que celle-ci serait revenue dans l'intervalle, il y a lieu de considérer qu'elle s'est désintéressée de sa procédure de protection provisoire. Le recours est par conséquent devenu sans objet et doit être radié du rôle en tant qu'il la concerne.

Pour le reste, A._____ a qualité pour recourir, pour elle et pour ses deux enfants mineurs C._____ et D._____, ce dernier étant intégré à la procédure (cf. art. 48 al. 1 PA). Il en va de même s'agissant de E._____. Présentés dans le délai prescrit par la loi et régularisés quant à leur forme dans le délai imparti par le Tribunal, les recours sont recevables (cf. art. 52 al. 1 PA et 108 al. 6 LAsi).

1.3 En raison de la connexité entre les causes des recourants, il se justifie de les joindre et de statuer sur les recours dans un seul arrêt.

2.

2.1 Selon l'art. 106 al. 1 let. a et b LAsi, le recours peut être interjeté pour violation du droit fédéral, notamment pour abus ou excès dans l'exercice du pouvoir d'appréciation, ou pour établissement inexact ou incomplet de l'état de fait pertinent.

2.2 Le Tribunal prend en considération l'état de fait et de droit existant au moment où il statue en tenant compte notamment des faits et des moyens de preuve nouveaux invoqués pendant la procédure de recours et qui sont déterminants dans l'appréciation du bien-fondé de la décision entreprise (cf. ATAF 2012/21 consid. 5.1 et réf. cit.). Il constate les faits et applique d'office le droit fédéral (cf. art. 106 al. 1 LAsi et art. 62 al. 4 PA), de sorte qu'il peut admettre un recours pour un autre motif que ceux invoqués par le recourant ou le rejeter en retenant une argumentation différente de celle développée par l'autorité intimée (cf. ATAF 2014/24 consid. 2.2, 2010/54 consid. 7.1 et 2009/57 consid. 1.2 et réf. cit.).

3.

Selon la maxime inquisitoire, applicable en procédure administrative, c'est à l'autorité administrative, respectivement de recours, qu'il incombe d'élucider l'état de fait de manière exacte et complète ; elle dirige la procédure et définit les faits qu'elle considère comme pertinents, ainsi que les preuves nécessaires, qu'elle ordonne et apprécie d'office (art. 12 PA ; cf. ATAF 2009/60 consid. 2.1.1).

La maxime inquisitoire trouve toutefois sa limite dans l'obligation qu'a la partie de collaborer à l'établissement des faits qu'elle est le mieux placée pour connaître, à savoir en particulier ceux qui se rapportent à sa situation personnelle, ceux qu'elle connaît mieux que les autorités ou encore ceux qui, sans sa collaboration, ne pourraient pas être collectés moyennant un effort raisonnable (cf. art. 13 PA et art. 8 LAsi [cf. ATAF 2012/21 consid. 5.1, 2009/60 consid. 2.1.1, 2009/50 consid. 10.2 et 2008/24 consid. 7.2 ; arrêt du Tribunal D-3082/2019 du 27 juin 2019]).

4.

4.1 En l'espèce, l'état de fait s'est considérablement modifié depuis le prononcé des décisions attaquées, les 27 et 29 décembre 2023, respectivement depuis le dépôt des recours du 22 janvier 2024.

En effet, les recourants ont conçu un enfant ensemble, D._____, né le (...) 2024 à N._____. E._____ a, depuis lors, officiellement reconnu cet enfant, tel qu'attesté par l'extrait de l'acte de naissance de la CIEC produit par A._____ dans le cadre de la procédure de recours, et tout porte à penser qu'ils entretiennent une relation étroite et effective. Il en va notamment pour preuve que les recourants sont désormais domiciliés à la même adresse et mènent ainsi une véritable vie de famille.

Compte tenu de ces éléments, il se justifie désormais de traiter les demandes de protection provisoires déposées par A._____ et son compagnon E._____ de manière conjointe, dès lors que leurs cas sont étroitement liés. Le SEM ne saurait en effet ignorer les conséquences de la naissance de l'enfant commun des recourants en prononçant leur renvoi dans des Etats européens distincts. Admettre le contraire reviendrait à faire fi du principe de l'unité de la famille ancré à l'art. 44 LAsi, qui implique pour les autorités compétentes de ne pas séparer les membres d'une même famille et interdit de renvoyer certains d'entre eux, mais pas d'autres, ou encore de procéder à des renvois en ordre dispersé, contre leur gré, de différents membres d'une même famille. Ce principe a ainsi pour conséquence que les membres d'une même famille ne doivent pas être séparés, mais puissent, de fait, vivre ensemble. Selon la jurisprudence du Tribunal, sont protégées par l'art. 44 LAsi notamment les relations entre époux (ou les concubins formant une communauté durable) et leurs enfants mineurs vivant en ménage commun (sur ces questions, cf. notamment arrêt du Tribunal E-6479/2011 du 22 août 2012 consid. 5 et réf. cit.).

4.2 Par conséquent, l'état de fait de la présente cause ne saurait être considéré comme établi à satisfaction de droit. Il appartiendra ainsi au SEM de clarifier l'état de fait et de mener à chef les compléments d'instruction indispensables, lesquels n'incombent pas au Tribunal (cf. ATAF 2012/21 consid. 5), en vertu notamment de la garantie d'une double instance.

5.

5.1 Partant, il y a lieu d'admettre le présent recours, d'annuler les décisions du SEM des 27 et 29 décembre 2023 et de lui renvoyer la cause pour complément d'instruction au sens des considérants et nouvelle décision (cf. art. 61 al. 1 PA).

Dans cette mesure, il est superflu d'examiner les autres griefs invoqués dans le recours.

5.2 Il incombera en particulier à l'autorité précitée de reprendre l'instruction de la cause. Pour le cas où elle devrait retenir qu'un autre Etat que la Suisse serait compétent pour la prise en charge des recourants, il lui appartiendrait, compte tenu des circonstances particulières exposées ci-avant, de s'assurer préalablement au prononcé de sa décision que les recourants et leurs enfants pourront être réadmis par le même Etat tiers.

5.3 A toutes fins utiles, le Tribunal rappelle que les présentes injonctions sont obligatoires pour le SEM, dans la mesure où le dispositif prévoit une annulation « dans le sens des considérants » (cf. BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, 2^{ème} éd. 2015, p. 630 et jurisp. cit. ; cf. également arrêt du Tribunal fédéral 9C_340/2013 du 25 juin 2013 consid. 3.1).

6.

S'avérant manifestement fondés, les recours sont admis dans une procédure à juge unique, avec l'approbation d'un second juge (cf. art. 111 let. e LAsi).

Concernant le recours interjeté par E. _____, il est renoncé à un échange d'écritures (cf. art. 111a al. 1 LAsi).

7.

7.1 La demande de E. _____ de dispense du versement de l'avance de frais devient sans objet avec le présent prononcé.

7.2 Les recourants obtenant gain de cause, il n'est pas perçu de frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 et 2 PA).

7.3 Conformément à l'art. 64 al. 1 PA, l'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause, une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés. Cela dit, les recourants ayant agi seuls, soit sans être représentés, et n'ayant ni allégué ni démontré que leur procédure avait occasionné des coûts à leur charge, il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (cf. art. 7 al. 4 FITAF [RS 173.320.2]).

(dispositif : page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Les causes E-469/2024 et E-466/2024 sont jointes.

2.

Le recours est radié du rôle en tant qu'il concerne B._____.

3.

Les recours sont admis en tant qu'ils concernent E._____, A._____
ainsi que les enfants C._____ et D._____.

Les décisions du SEM des 27 et 29 décembre 2023 sont annulées les concernant et leur cause est renvoyée à cette autorité pour instruction complémentaire et nouvelle décision, au sens des considérants.

4.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

5.

Il n'est pas alloué de dépens.

6.

Le présent arrêt est adressé aux recourants, au SEM et à l'autorité cantonale.

La juge unique :

La greffière :

Deborah D'Aveni

Alessandra Stevanin

Expédition :