



Cour V
E-4993/2014

Arrêt du 13 octobre 2014

Composition

Emilia Antonioni Luftensteiner, juge unique,
avec l'approbation de Jean-Pierre Monnet, juge ;
Sophie Berset, greffière.

Parties

A. _____, né le (...),
Angola,
représenté par (...), CCSI SOS Racisme,
(...),
recourant,

contre

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

Objet

Changement de canton d'une personne admise
provisoirement ; décision de l'ODM du 30 juillet 2014 /
N (...).

Faits :**A.**

Par décision du 22 novembre 1991, l'ancien Office fédéral des réfugiés (ODR), actuellement l'ODM, a rejeté la demande d'asile déposée par le recourant, le 11 janvier 1991, et a prononcé son renvoi de Suisse. Cette mesure a été exécutée, le (...) 1992.

B.

B.a Selon la décision incidente du 9 janvier 2004, A._____ a été attribué au canton de B._____.

B.b Par décision du 5 mars 2004, l'ODR n'est pas entré en matière sur la demande d'asile déposée par l'intéressé, le 22 décembre 2003, en application de l'ancien art. 32 al. 2 let. a LAsi (RS 142.31), a prononcé son renvoi de Suisse et ordonné l'exécution de cette mesure.

B.c La décision susmentionnée a été annulée par l'arrêt de la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA) du 23 juillet 2004 et la cause a été renvoyée à dit office pour nouvelle décision.

B.d Par décision du 2 août 2004, l'ODR a rejeté la demande d'asile précitée, a prononcé le renvoi de Suisse du recourant et ordonné l'exécution de cette mesure.

B.e Par arrêt du 17 février 2005, la CRA a rejeté le recours formé par l'intéressé, en tant qu'il portait sur l'octroi de l'asile et sur le principe du renvoi, et l'a admis en tant qu'il portait sur l'exécution de cette mesure. Une admission provisoire a été délivrée à A._____, le 15 mars 2005.

C.

C.a Le recourant a été contrôlé par les gardes-frontière, le (...) 2011, en possession d'un passeport angolais et d'un permis de séjour et de travail en Espagne, valable jusqu'au (...) 2013, au nom de C._____. L'intéressé a maintenu son identité initiale, s'est opposé au changement de ses données personnelles dans le système informatique Symic et a nié avoir vécu en Espagne.

C.b Dans son courrier du 10 mars 2014, l'ODM a considéré que la concordance des empreintes digitales et des photographies de l'intéressé portait à croire qu'il était C._____. Cependant, l'office fédéral a renoncé

à modifier les données personnelles du recourant, dans la mesure où il était enregistré sous l'identité de A._____ dans le registre suisse d'état civil (acte de reconnaissance en paternité).

D.

Dans son courrier du 29 avril 2014, le recourant a demandé un changement de son canton d'approbation pour celui de D._____. Il a invoqué que sa compagne et les fils de celle-ci y résidaient et qu'il faisait ménage commun avec eux depuis le mois de février 2014. Il a ajouté avoir trouvé un emploi à durée indéterminée dans ce canton, qui l'avait autorisé à travailler sur son territoire. Il a produit, notamment et en copie, son contrat de travail, ses fiches de salaire pour les mois de février et mars 2014, le bail à loyer de sa compagne, l'extrait de son casier judiciaire, ainsi qu'une attestation de départ de la commune de E._____, en date du (...) 2014, pour F._____.

E.

Le canton de B._____ a préavisé favorablement le changement de canton sollicité, le 9 mai 2014, contrairement au canton de D._____, dans son écrit du 30 mai suivant.

F.

Dans son courrier du 6 juin 2014, l'ODM a informé le recourant de son intention de rejeter sa demande de changement de canton, en raison du préavis négatif du canton de D._____. Il a remarqué que celui-ci n'était pas marié et ne pouvait donc se prévaloir d'un droit à l'unité familiale et qu'aucune menace grave ne pesait sur lui ou sur d'autres personnes (cf. art. 21 de l'ordonnance du 11 août 1999 sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers [OERE, RS 142.281] en relation avec 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]).

G.

Dans ses observations du 25 juillet 2014, le recourant a invoqué qu'il entretenait avec sa compagne une relation stable depuis trois ans et qu'ils désiraient se marier, demeurant dans l'attente de réunir les moyens financiers permettant de faire venir ses proches d'Angola. Il a produit une lettre de sa compagne datée du 17 juillet 2014. Le recourant a argumenté qu'il formait une famille avec sa fiancée et les enfants de celle-ci et il s'est prévalu de l'art. 14 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) et 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 estimé que le préavis négatif du canton de D._____ contredisait l'autorisation de travailler sur son territoire et était disproportionnée.

H.

Par décision du 30 juillet 2014, l'ODM a rejeté la demande de changement de canton du recourant du 29 avril 2014. Il a considéré que celui-ci ne pouvait pas se prévaloir du principe de l'unité familiale, car il n'avait pas établi entretenir une relation d'une certaine durée avec sa compagne et ils ne faisaient ménage commun que depuis le mois de février 2014. Ainsi, en l'absence de l'approbation des deux cantons concernés, l'ODM n'a pas autorisé le changement.

I.

Dans son recours du 5 septembre 2014, l'intéressé a conclu à l'annulation de la décision précitée et à l'admission de sa demande de changement de canton d'attribution. Il a demandé des mesures provisionnelles, afin de pouvoir rester domicilié dans le canton de D._____ durant la procédure, et l'assistance judiciaire partielle. A l'appui de son recours, il a invoqué le déplacement de son centre de vie dans le canton susmentionné et les longs trajets qu'il aurait jusqu'à son lieu de travail s'il devait rester dans le canton de B._____. Il a argumenté que la décision attaquée violait l'art. 13 CEDH et que le canton de D._____ aurait dû rendre un préavis motivé et complet.

Le recourant a produit notamment une lettre de G._____ du 4 septembre 2014, attestant que sa fiancée, bien que divorcée légalement, a entrepris une procédure canonique d'annulation du mariage (qui peut durer un ou deux ans), afin de pouvoir se marier à nouveau à l'Eglise catholique.

J.

Par décision incidente du 1^{er} octobre 2014, le juge instructeur a octroyé l'effet suspensif au recours.

K.

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

Droit :**1.**

1.1 En vertu de l'art. 31 LTAF (RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal) connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA (RS 172.021). 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 LTF [RS 173.110]).

1.2 L'admission provisoire est réglementée à l'art. 85 LEtr (RS 142.20). En vertu du 4^{ème} 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 a fait grief à l'ODM d'avoir violé le principe de la proportionnalité en ne tenant pas compte des motifs invoqués. Il s'est donc plaint d'une violation grossière du principe de l'unité de la famille au sens de l'art. 85 al. 4 LEtr. 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 des art. 112 al. 1 LEtr et 37 LTAF). Déposé dans la forme (cf. art. 52 al. 1 PA) et le délai (cf. art. 108 al. 1 LAsi) 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 ; celui-ci 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 30 juillet 2014, 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. arrêts du Tribunal D-547/2012 du 2 octobre 2013 consid. 2.1, E-3620/2012 du 6 septembre 2012 consid. 3.1).

2.2 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).

2.2.1 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. La notion de famille selon la jurisprudence du Tribunal en matière d'asile correspond à celle que le Tribunal fédéral a développée en relation avec le droit au respect de la vie privée et familiale consacré par l'art. 8 CEDH. Ainsi, la protection du noyau familial s'étend aux partenaires enregistrés et aux personnes qui vivent en concubinage de manière durable, et à leurs enfants mineurs vivant en ménage commun (cf. ATAF 2008/47 consid. 4.1.1 et réf. cit.).

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de droit civil, par concubinage stable, étroit ou qualifié, suivant la terminologie employée, il faut entendre une communauté de vie d'une certaine durée, voire durable, entre deux personnes, à caractère en principe exclusif, qui présente une composante tant spirituelle que corporelle et économique, et qui est parfois également désignée comme une communauté de toit, de table et de lit (cf. ATF 140 V 50 consid. 3.4.3 ; 138 III 157 consid. 2.3.3). Le juge doit procéder à une appréciation de tous les facteurs déterminants, étant précisé que la qualité d'une communauté de vie s'évalue au regard de l'ensemble des circonstances de la vie commune (cf. ATAF 2012/5 consid. 4.7.1 ; ATAF 2012/4 consid. 3.3.2).

Le Tribunal de céans a estimé qu'une durée de vie commune entre 15 et 18 mois n'était pas suffisante pour admettre l'existence d'une relation stable et durable, en dépit de la présence d'un enfant commun reconnu par le recourant (cf. arrêt E-6729/2013 du 19 décembre 2013, p. 6). En outre, hormis dans l'affaire Keegan (cf. arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme [CourEDH] Keegan c. Irlande du 26 mai 1994,

16969/90, série A vol. 290 § 45), la Cour européenne des droits de l'Homme n'a accordé une protection conventionnelle à des couples de concubins qu'à des relations bien établies dans la durée, de six à dix-huit ans en présence d'enfants communs ou bien élevés ensemble (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_205/2012 du 2 mars 2012, consid. 4.1 et les réf. cit.).

2.2.2 D'autres liens familiaux ou de parenté (par exemple les frères et sœurs, les grands-parents) peuvent également être protégés, en présence de circonstances particulières. Ainsi, les personnes qui ne font pas partie du 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 en raison, par exemple, d'un handicap ou d'une maladie graves (cf. ATAF 2009/8 consid. 5.3.2 et 8.5, ATAF 2008/47 consid. 4.1.4 ; voir aussi ATF 129 II 11 consid. 2 p. 13 s.). L'extension de la protection de l'art. 8 par. 1 CEDH 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. Le handicap ou la maladie grave doivent nécessiter une présence, une surveillance, des soins et une attention que seuls les proches parents sont généralement susceptibles d'assumer et de prodiguer (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_194/2007 du 12 juillet 2007 consid. 2.2.2).

2.2.3 Il sied encore de relever que la protection de la vie privée et familiale garantie par l'art. 13 al. 1 Cst. ne confère pas des droits plus étendus que ceux qui sont garantis par l'art. 8 par. 1 CEDH (cf. ATAF 2007/45 consid. 5.3 ; 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 voulait vivre avec sa compagne et future épouse et les enfants de celle-ci dans le canton de D._____ et se rapprocher par la même occasion de son lieu de travail. L'ODM a refusé de donner suite à cette requête, tenant compte de l'avis défavorable du canton de D._____.

3.2 En l'espèce, le recourant admis provisoirement ne forme pas une famille au sens étroit, ainsi que définie ci-dessus (cf. consid. 2.2.1 *supra*), avec sa compagne et les enfants de celle-ci. En effet, il n'est pas marié à

sa compagne et, bien que des démarches en vue du mariage semblent être en cours, l'union n'est de toute évidence pas imminente. A noter que la future épouse du recourant a entrepris une procédure canonique d'annulation de son précédent mariage qui peut durer entre un et deux ans, de sorte que son intention de convoler civilement dans l'intervalle n'est pas établie.

Par ailleurs, le recourant est demeuré très vague quant au début de sa relation avec sa fiancée. En effet, il n'a lui-même pas daté, même approximativement, leur rencontre ; ce n'est qu'à la lecture de la lettre de sa compagne, datée du 17 juillet 2014, que l'on apprend qu'ils seraient en couple depuis trois ans. En outre, il ressort du dossier que le recourant était domicilié à E._____ jusqu'au (...) 2014, à proximité du domicile de son ancienne compagne, qui avait déposé des plaintes pénales contre lui et avec laquelle il entretenait une relation conflictuelle, en particulier s'agissant de ses visites à leur fille commune. A compter de cette date, il s'est installé au domicile de sa fiancée, à F._____ (cf. bail à loyer de sa compagne et attestation de la commune de E._____). Le Tribunal relève que leur relation n'est pas assimilable à un concubinage qualifié au sens de la jurisprudence rappelée ci-avant (cf. consid. 2.2.1 *supra*), puisqu'ils vivent en ménage commun seulement depuis le mois de (...) 2014. De plus, vu l'absence d'un acte de reconnaissance en paternité, le recourant ne peut être considéré comme le père des enfants de son amie, et l'aide qu'il lui apporte à leur égard ne s'étend pas suffisamment dans la durée pour que l'on puisse en déduire la présence d'une « vie familiale » au sens de l'art. 8 par. 1 CEDH.

3.3 Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de vérifier si le refus d'autorisation de changement de canton constituerait une ingérence dans la vie familiale du recourant et si celle-ci serait justifiée au sens de l'art. 8 par. 2 CEDH.

3.4 Au vu des dispositions applicables rappelées ci-avant, le Tribunal remarque que le temps de trajet du recourant entre son domicile et son lieu de travail n'est pas déterminant. Le recourant n'a d'ailleurs établi que le dépôt d'une demande d'autorisation de prise d'emploi dans le canton de D._____ par son employeur.

3.5 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 doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

4.

S'avérant manifestement infondé, le recours est rejeté dans une procédure à juge unique, avec l'approbation d'un second juge (art. 111 let. e LAsi). Il est renoncé à un échange d'écritures (cf. art. 111a al. 1 LAsi).

5.

5.1 Dans la mesure où les conclusions du recours étaient d'emblée vouées à l'échec, la demande d'assistance judiciaire partielle doit être rejetée (cf. art. 65 al. 1 PA).

5.2 Au vu de l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure, d'un montant de 600 francs, à la charge du recourant, conformément à l'art. 63 al. 1 PA et aux art. 2 et 3 let. a 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.

Les frais de procédure, d'un montant de 600 francs, sont mis à la charge du recourant. Ce montant doit être versé sur le compte du Tribunal dans les 30 jours dès l'expédition du présent arrêt.

3.

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

La juge unique :

La greffière :

Emilia Antonioni Luftensteiner Sophie Berset