



Arrêt du 5 avril 2017

Composition

Yannick Antoniazza-Hafner (président du collège),
Blaise Vuille, Jenny de Coulon Scuntaro, juges,
Anna-Barbara Schärer, greffière.

Parties

A. _____,
représenté par (...),
Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s (SAJE),
rue Enning 4, case postale 7359, 1002 Lausanne,
recourant,

contre

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

Objet

Attribution d'un demandeur d'asile à un canton.

Faits :**A.**

A.a A. _____, né le (...) 1998, s'est présenté au centre d'enregistrement de Vallorbe le (...) février 2016 et y a déposé une demande d'asile le même jour.

A.b Par courrier du 5 avril 2016, le prénommé s'est plaint de la durée de son séjour auprès du Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : SEM) et a demandé à être attribué à un canton dans les meilleurs délais. A défaut d'une telle attribution, il a sollicité une décision écrite et motivée indiquant la durée probable de son séjour au centre et les raisons de la nécessité de l'y maintenir.

A.c Par décision du 12 avril 2016, le SEM a attribué l'intéressé au canton de Vaud.

B.

B.a Par pli du 19 avril 2016, A. _____ a sollicité du SEM la notification d'une décision formelle écrite et motivée constatant une atteinte à son intérêt supérieur en tant que mineur non accompagné à être attribué le plus rapidement possible, en tous les cas dans les trois jours suivant la réception du passeport original.

B.b Par lettre du 29 avril 2016, le SEM a répondu qu'il avait reçu le passeport fin mars et que les résultats de l'analyse lui étaient parvenus le 31 mars 2016. L'intervalle de 12 jours jusqu'à la décision d'attribution cantonale constituerait un délai raisonnable.

C.

Par acte du 31 mai 2016, A. _____ a conclu devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après : Tribunal ou TAF) sous suite de dépens à la recevabilité de son recours, à le dispenser de payer des frais de procédure et à ce qu'il soit constaté qu'il avait été maintenu au centre d'enregistrement de manière disproportionnée entre le 25 mars et le 15 avril 2016. Il a fait valoir qu'il avait envoyé le passeport original par pli recommandé du 24 mars et que le SEM n'avait mené aucune mesure d'instruction nécessitant sa présence entre le 24 mars et le 15 avril 2016, soit pendant 21 jours. Par ailleurs, une fois le passeport obtenu, l'attribution cantonale était un acte simple ne nécessitant pas d'instruction complémentaire. En outre, il aurait séjourné dans des conditions de promiscuité et d'inactivité non appropriées

à son jeune âge et il n'aurait bénéficié d'aucune mesure tutélaire. Il aurait ainsi logé dans les mêmes dortoirs que les adultes et aucune attention spécifique n'aurait été portée à sa situation de vulnérabilité propre à son âge. Enfin, au cours de son audition où son âge aurait été modifié à son désavantage, il n'aurait été ni représenté ni accompagné d'une personne de confiance.

D.

Par préavis du 7 juillet 2016, le SEM a indiqué que, contrairement à ce que semblait croire l'intéressé, il lui avait clairement indiqué les raisons pour lesquelles il était considéré comme majeur. Informé à deux reprises de son obligation de fournir des documents d'identité à même de prouver sa minorité, l'intéressé n'aurait transmis dans un premier temps qu'une photocopie de son passeport. Lors de son audition du 25 février 2016, il aurait à nouveau été rendu attentif à ce sujet. Il aurait accusé réception de l'original du passeport le 29 mars 2016 et aurait immédiatement procédé à son analyse, recevant les résultats de cette dernière le 31 mars 2016. Il aurait alors à nouveau apprécié les divers aspects de la question et procédé à l'attribution cantonale.

E.

Par envoi du 1^{er} décembre 2016, l'intéressé a estimé que le préavis du SEM n'apportait rien de nouveau aux arguments déjà discutés.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le TAF, 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 en matière d'asile 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 TAF conformément à l'art. 105 LAsi, en relation avec l'art. 1 al. 2 LTAF. En l'espèce, l'objet de l'écrit du SEM du 29 avril 2016 ressort du domaine de l'asile (déroulement de la procédure d'asile) et entre donc dans la compétence matérielle du TAF qui statue définitivement (cf. en ce sens, arrêt du Tribunal fédéral [ci-après : TF] 8C_102/2013 du 10 janvier 2014 consid. 1).

1.2 L'art. 25a PA, intitulé décision relative à des actes matériels, prévoit à son al. 1 let. c que toute personne qui a un intérêt digne de protection peut

exiger que l'autorité compétente pour des actes fondés sur le droit public fédéral et touchant à ses droits et obligations constate l'illicéité de tels actes. L'autorité statue par décision (art. 25a al. 2 PA) susceptible de recours (cf. arrêt du TAF F-4036/2016 du 9 mars 2017 consid. 1.2.2).

En l'occurrence, dans son dernier courrier adressé au SEM le 19 avril 2016, l'intéressé a sollicité de cette autorité le prononcé d'une décision formelle constatant une atteinte à son intérêt supérieur à être attribué le plus rapidement possible à un canton, en tout état de cause dans les trois jours dès réception de son passeport original. Par pli du 29 avril 2016, l'autorité inférieure a indiqué qu'elle estimait que les 12 jours écoulés entre la réception des résultats de l'analyse du passeport de l'intéressé (le 31 mars) et son attribution au canton de Vaud (le 12 avril) représentait un délai raisonnable. Par cet acte, elle n'a cependant pas satisfait aux exigences de forme prescrites par les art. 34 et 35 PA, à savoir revêtir notamment la forme d'un acte écrit désigné comme tel, motivé et comportant l'indication des voies de droit. Toutefois, ce vice de forme ne saurait être déterminant en l'espèce, dès lors qu'il découle de la jurisprudence qu'en cas d'incertitude sur le caractère décisoire d'un tel acte, la qualité matérielle de l'acte administratif en cause l'emporte sur ses éventuels défauts formels. En d'autres termes, il n'importe pas, en soi, que l'acte administratif soit désigné comme une décision par l'autorité ou qu'il remplisse les conditions formelles d'une décision, dans la mesure où les conditions matérielles posées par l'art. 5 al. 1 PA à la définition d'une décision sont remplies et reconnaissables (cf. notamment ATAF 2016/4 consid. 5.2.3). Dès lors que le SEM a, par acte du 29 avril 2016, pris expressément position sur la question de l'illicéité du séjour prolongé au centre d'enregistrement comme le demandait le recourant, le TAF est amené à considérer que, dans le cas particulier, l'écrit en question est constitutif d'une décision fondée sur le droit public fédéral et, donc, susceptible de recours au sens des art. 5 et 44 PA.

1.3 A moins que la LAsi n'en dispose autrement, la procédure devant le TAF est régie par la PA, par la LTAF et par la LTF (cf. art. 6 LAsi).

1.4 A. _____ a qualité pour agir (art. 48 PA, cf. aussi l'arrêt du TAF F-4036/2016 du 9 mars 2017 consid. 1.3). Déposé en temps utile (art. 108 al. 1 LAsi) et dans les formes requises (art. 52 al. 1 PA), le recours est ainsi recevable.

2.

Dans la présente affaire, l'acte querellé retient que le délai de 12 jours écoulé entre la réception de l'analyse du passeport de l'intéressé (le 31

mars) et l'attribution cantonale (le 12 avril) constitue un délai raisonnable. Ce faisant, le SEM est entré en matière sur la demande du recourant visant à constater l'illicéité de son hébergement prolongé au centre d'enregistrement — ce qui est conforme à la pratique (cf. les arrêts du TAF A-5762/2012 du 7 février 2013 consid. 8.1.1 et 8.1.2 et F-4036/2016 du 9 mars 2017 consid. 2.2.2 et 2.2.4) — mais l'a rejeté au fond. Pour sa part, l'intéressé a conclu devant le Tribunal de céans à ce qu'il soit constaté que le SEM l'a maintenu au centre d'enregistrement d'une manière disproportionnée entre le 25 mars et le 15 avril 2016 (pce TAF 1 p. 4). Partant, l'objet du litige porte uniquement sur la question de savoir si le SEM a commis un acte matériel illicite en ne procédant pas plus rapidement à l'attribution cantonale de l'intéressé entre le 25 mars et le 15 avril 2016. En tant que le recourant semble également se plaindre de la prétendue absence d'une décision motivée quant au rejet (dans un premier temps) de sa minorité et du manque de personnes compétentes dans le cadre de l'examen de sa demande au centre d'enregistrement, il s'agit de griefs extrinsèques à la présente procédure qui sont dès lors irrecevables.

3.

La partie recourante peut invoquer devant le TAF la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation et la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (cf. art. 106 al. 1 LAsi). L'autorité de recours constate les faits d'office, conformément à la maxime inquisitoire (cf. art. 12 PA). Par ailleurs, elle applique le droit d'office, sans être liée par les motifs invoqués dans le recours (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (cf. arrêt du TF 1C_214/2015 du 6 novembre 2015 consid. 2.2.2; ATAF 2009/57 consid. 1.2). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués (cf. notamment ATAF 2007/41 consid. 2). Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait régnant au moment où elle statue (ATAF 2012/21 consid. 5.1).

4.

4.1 Par actes « *illicites* » dans le sens de l'art. 25a PA, il faut comprendre en principe des actes ou omissions simplement non conformes au droit (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. éd., Zurich/St.-Gall 2010 p. 171 n° 737a ss). Cependant, il convient en l'espèce de tenir compte du fait que, en raison de son statut de requérant d'asile, l'intéressé se trouve, par rapport à l'autorité, dans un rapport particulier de dépendance (ou rapport de droit spécial), qui lui confère certes le droit d'obtenir de l'aide, mais qui implique également de sa part, en contrepartie,

le devoir de supporter certaines contraintes pouvant limiter sa liberté (cf. à ce sujet ATF 128 II 156 consid. 3b ; arrêt du TF 2P.272/2006 du 24 mai 2007 consid. 5.2, et réf. citées). Pour le TAF, la notion d'illicéité telle que définie ci-avant mérite toutefois, en regard des critères fixés par la jurisprudence pour l'application de l'art. 25a PA, d'être précisée, en ce sens que l'atteinte affectant un intérêt juridiquement protégé de l'administré doit présenter un certain degré d'intensité pour justifier une protection juridique au sens de cette dernière disposition (arrêt du TAF F-4036/2016 du 9 mars 2016 consid. 1.2.2). S'agissant de la problématique particulière liée à l'hébergement des requérants d'asile dans les centres prévus à cet effet, le TAF - reprenant la jurisprudence y relative développée par le TF avant l'entrée en vigueur de l'art. 25a PA – a retenu qu'une décision en constatation de l'illicéité au sens de l'art. 25a PA n'était, dans la mesure où les intéressés se trouvaient, du fait de leur statut, dans un rapport particulier de dépendance par rapport à l'autorité, susceptible d'être prononcée en ce domaine que pour autant que l'acte matériel en cause constitue une « *atteinte grave* » aux droits fondamentaux de ces derniers (arrêt du TAF F-4036/2016 du 9 mars 2017 consid. 3.1.1 et 3.2.2.1).

4.2 Cela étant dit, il convient de mettre en évidence les éléments qui suivent.

4.2.1 Tout d'abord, selon l'al. 2 de l'art. 16 de l'ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure [OA 1 ; RS 142.311], la durée maximale d'assignation dans un centre d'enregistrement équivaut à 90 jours. En l'occurrence, le recourant a été attribué à un canton, selon ses propres calculs, après seulement 62 jours, de sorte que le délai cadre fixé par l'ordonnance a été respecté.

4.2.2 Ensuite, il convient de souligner que, lorsque la minorité alléguée n'est pas claire, il incombe à la partie requérante de démontrer qu'elle est mineure pour pouvoir bénéficier des droits particuliers liés à ce statut (arrêts du TAF E-1928/2014 du 24 juillet 2014 consid. 2.2.1 et D-6588/2016 du 31 octobre 2016 p. 4 ss). Or, dans la présente affaire, il y avait effectivement des doutes fondés quant à l'âge du recourant, dès lors que celui-ci était très proche de l'âge de la majorité et avait fait des déclarations contradictoires à cet égard. Ainsi A. _____ a déclaré avoir 18 ans avant de rectifier sa réponse et a indiqué avoir laissé son passeport ainsi que sa carte d'identité au pays, puis a signalé que ladite carte lui avait été volée au Liban (pce N A5/16 p. 4). Compte tenu de ces circonstances, on ne saurait faire grief à l'autorité d'avoir procédé à des mesures d'instructions complémentaires en sollicitant la production de moyen de preuves idoines

et en soumettant le passeport reçu à un contrôle d'authenticité avant de procéder à l'attribution du recourant à un canton, ce que le recourant n'a d'ailleurs pas contesté. Dans ce contexte, il est admis que le SEM a accusé réception du passeport du recourant le 29 mars 2016, qu'il a reçu les résultats de l'analyse de ce document le 31 mars suivant, qu'il a reconnu la minorité de l'intéressé le 11 avril 2016 et qu'il a procédé à l'attribution de ce dernier au canton de Vaud le 12 avril 2016. Partant, on ne saurait suivre le recourant lorsqu'il prétend qu'une éventuelle illicéité pourrait remonter au 25 mars déjà. Par ailleurs, contrairement à ce que soutient le recourant, ce n'est pas le 15 avril 2016, date à laquelle le délai pour s'annoncer auprès du canton est arrivé à échéance, mais le 12 avril 2016, soit la date de la décision d'attribution cantonale, qui est décisive. Il ne reste donc plus qu'à examiner si le temps de réaction du SEM entre le jour suivant la réception des résultats d'analyse (le 1^{er} avril), l'admission de la minorité (le 11 avril) et la décision d'attribution cantonale (le 12 avril) doit être considéré comme disproportionné.

4.2.3 Il appert que 11 jours, dont 7 ouvrables, se sont écoulés jusqu'à l'admission de la minorité et un jour ouvrable supplémentaire jusqu'à la décision d'attribution cantonale. Or, même si l'examen du passeport n'a pas mis en évidence une falsification, il convient, tel que l'a fait valoir le SEM dans sa réponse, de laisser à ce dernier un temps adéquat pour analyser l'ensemble de la situation au regard de tous les éléments en cause, ce que le recourant n'a d'ailleurs pas contesté dans sa réplique (cf. aussi l'article C 10 du Manuel Asile et retour du SEM [état : 1^{er} mai 2015] ch. 2.4.2 indiquant qu'outre la production de documents d'identité authentiques peuvent également constituer des indices forts les déclarations portant sur les raisons de la non-production de documents et celles faites sur l'âge : < www.sem.admin.ch > Asile/Protection contre la persécution > Manuel Asile et retour > C 10 Requérants d'asile mineurs non accompagnés, site consulté en mars 2017). Ainsi, même en tenant compte du fait que les demandes d'asile des mineurs non accompagnés doivent être traitées en priorité (cf. art. 17 al. 2**bis** LAsi) et de la globalité du séjour de l'intéressé au centre, ce laps de temps ne constitue pas en soi un délai disproportionné (cf. aussi consid. 4.2.4 *infra*).

Dans ce contexte, c'est en vain que l'intéressé se prévaut dans son mémoire de recours de l'arrêt du TF 2A.282/2003 du 29 septembre 2003. En effet, il s'agissait d'une demande d'asile d'une femme mariée séjournant auprès de son époux, lequel résidait régulièrement en Suisse. Or, non seulement cet arrêt concerne une situation très spécifique, mais en plus le recourant est célibataire et n'a pas de famille en ce pays. De surcroît, les

délais prévus dans les centres d'enregistrement en vigueur à l'époque de l'arrêt du TF étaient alors bien plus courts qu'à l'heure actuelle, de sorte qu'on ne saurait reprendre telle quelle l'appréciation faite quant aux nombres de jours passés dans un centre, ce d'autant moins que cette durée s'allongera encore dans un futur proche (cf. sur les changements législatifs : arrêt du TAF F-4036/2016 du 9 mars 2017 consid. 3.2.1). Quant aux arrêts de la CEDH également cités par le recourant – Houssein c. Grèce (requête n° 71825/11) du 24 octobre 2013 et Popov c. France (requêtes n° 39472/07 et 39474/07) du 19 janvier 2012 – ils portent sur des structures différentes du dossier en cause et ne lui sont par conséquent d'aucun secours.

4.2.4 C'est également en vain que A. _____ fait valoir une violation de la protection de sa vie privée (art. 8 CEDH) en soulignant notamment que la situation de promiscuité et d'inactivité au centre n'aurait pas été appropriée à son jeune âge et qu'il aurait logé dans des dortoirs communs dans les mêmes conditions que les adultes.

En effet, on rappellera que le rapport de droit spécial qui découle du statut de requérant d'asile n'est pas sans influence sur l'étendue de la garantie du domicile au sens des art. 8 CEDH et 13 Cst. En particulier, les intéressés doivent, à l'instar de ce qu'il en est pour d'autres rapports de droit administratif spéciaux, supporter à cet égard certaines contraintes et, cas échéant, accepter certains contrôles en dehors d'une autorisation judiciaire préalable, pour autant que les conditions prévues à l'art. 36 Cst. pour restreindre les droits fondamentaux soient réunies (cf. arrêt du TF 2P.272/2006 du 24 mai 2007 consid. 5.2). Bien que formulées de manière différente, les exigences posées par l'art. 8 par. 2 CEDH pour permettre une "*ingérence*" de l'autorité publique dans l'exercice du droit au respect du domicile se recoupent avec celles découlant de l'art. 36 Cst. (cf. notamment ATF 126 II 425 consid. 5a). Ainsi, les conditions d'hébergement dans un centre d'enregistrement d'une personne bénéficiant, à l'instar de l'intéressé, du statut de requérant d'asile ne sauraient, au regard de sa situation personnelle et familiale (proche de la majorité, en bonne santé, sans famille), constituer une ingérence disproportionnée et, partant, inadmissible, dans sa sphère privée ou dans son droit au respect du domicile au sens de l'art. 8 par. 1 CEDH (cf. pour ce qui est de l'hébergement dans un abri PC d'un adulte sous le coup d'une décision de renvoi exécutoire, notamment ATF 139 I 272 consid. 5 et arrêt du TF 8C_466/2013 du 3 juin 2014 consid. 4.3). En outre, le SEM indique dans ses directives qu'il convient d'attribuer un logement adapté à l'âge et au degré de maturité du

requérant et qu'il y a lieu d'établir une distinction entre les jeunes requérants et ceux qui approchent de la majorité ; pour ces derniers, il serait ainsi possible de fixer une limite d'âge oscillant entre 14 et 16 ans (cf. < www.sem.admin.ch > Asile/Protection contre la persécution > Autres thèmes > Directives relatives au traitement des requérants d'asile mineurs non accompagnés dans les centres d'enregistrement et de procédure, ch. 3.1 et 3.2, site consulté en mars 2017). A toutes fins utiles, on notera que la Directive 2003/9/CE du Conseil de l'Union européenne du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres de l'UE (JO L 031 du 6 février 2003 p. 18), qui fixe notamment des normes minimales concernant les conditions matérielles des demandeurs d'asile prévoit à son art. 19 al. 2 que les Etats membres peuvent placer les requérants d'asile mineurs non accompagnés de 16 ans ou plus dans des centres d'hébergement pour demandeurs d'asile adultes.

Par ailleurs, le recourant n'a fourni aucun élément tangible propre à démontrer que les quelques jours supplémentaires passés au centre après l'analyse de son passeport l'auraient affecté de manière disproportionnée, en raison de contraintes particulières indépendantes de la durée elle-même de ce séjour ou en raison de la spécificité de sa situation personnelle, dans l'exercice du droit au respect de sa vie privée. On rappellera dans ce contexte que l'intéressé n'était qu'à sept mois de sa majorité, qu'il était sans charge de famille et ne souffrait d'aucun problème médical attesté. En tous les cas, il n'expose pas concrètement en quoi les restrictions apportées à ses droits fondamentaux ont contrevenu aux conditions posées par l'art. 36 Cst. En particulier, il ne fait pas valoir que les restrictions alléguées à sa vie privée ne reposent pas sur une base légale. Il n'établit pas davantage que ces restrictions ne répondraient pas à un intérêt public suffisant et ne seraient pas proportionnées, compte tenu des particularités liées à son statut de requérant d'asile.

Au surplus, l'intéressé n'a pas soutenu que l'autorité intimée aurait violé d'autres droits fondamentaux et on cherche en vain des circonstances particulières qui auraient dû amener le SEM à procéder sur le champ à une attribution cantonale.

5.

Au vu du contexte et de l'ensemble des circonstances, il n'y a pas lieu de retenir que le SEM a agi de manière illicite.

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté.

6.

Au vu de la précarité des moyens financiers du recourant, le Tribunal renonce à percevoir des frais de procédure de la part de l'intéressé (art. 63 al. 1 in fine PA en relation avec l'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]). Par conséquent, la demande d'assistance judiciaire partielle du recourant est sans objet.

(dispositif à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Pour autant qu'il soit recevable, le recours est rejeté.

2.

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

2.2 La demande d'assistance judiciaire partielle du recourant est sans objet.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant, par l'entremise de sa mandataire (recommandé) ;
- à l'autorité inférieure, dossier N (...) en retour.

Le président du collège :

La greffière :

Yannick Antoniazza-Hafner

Anna-Barbara Schärer

Expédition :