



Cour VI
F-5938/2023

Arrêt du 15 novembre 2023

Composition

Claudia Cotting-Schalch, juge unique,
avec l'approbation de Daniele Cattaneo, juge ;
Duc Cung, greffier.

Parties

1. **A.** _____,
2. **B.** _____,
3. **C.** _____,
4. **D.** _____,
5. **E.** _____,
représentés par l'Entraide Protestante Suisse EPER/SAJE,
en la personne de Karine Powlakic,
recourants,

contre

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

Objet

Attribution d'un demandeur d'asile à un canton ;
décision du SEM du 17 octobre 2023.

Faits :**A.**

A.a Le 20 décembre 2022, A. _____ (ci-après aussi : requérant ou recourant 1), ressortissant russe né en (...), et B. _____ (ci-après aussi : requérante ou recourante 2), ressortissante russe née en (...), ont déposé des demandes d'asile en Suisse pour eux-mêmes et leurs enfants mineurs C. _____, né en (...), D. _____, né en (...), et E. _____, né en (...), tous également de nationalité russe (cf. dossier N [...]).

Ils étaient accompagnés de F. _____, ressortissante russe née en (...), qui est la mère de A. _____ et qui a également demandé l'asile en Suisse le même jour (cf. dossier N [...]).

A.b Par décision du 20 mars 2023, le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : SEM), se fondant sur l'art. 31a al. 1 let. b LAsi (RS 142.31), n'est pas entré en matière sur les demandes d'asile formées par les requérants 1 et 2 pour eux-mêmes et leurs enfants, a prononcé leur transfert vers l'Italie et a ordonné l'exécution de cette mesure.

Cette décision est entrée en force de chose jugée après le prononcé de l'arrêt D-1721/2023 du 14 avril 2023, par lequel le Tribunal administratif fédéral (ci-après : Tribunal ou TAF) a rejeté le recours introduit le 28 mars précédent.

A.c Le 24 avril 2023, le SEM a attribué F. _____ au canton de Vaud.

A.d Par courrier du 2 mai 2023, il a informé les autorités vaudoises compétentes que les requérants 1 et 2 ainsi que leurs enfants étaient affectés auprès de leur canton.

A.e Par décision du 13 juin 2023, en vertu de l'art. 31a al. 1 let. b LAsi, il n'est pas entré en matière sur la demande d'asile déposée par F. _____, a prononcé son transfert vers la Finlande et a ordonné l'exécution de cette mesure.

A.f En date du 19 septembre 2023, B. _____ a donné naissance à G. _____, qui est aussi de nationalité russe.

B.

B.a Par décision du 17 octobre 2023, notifiée le 20 octobre suivant, l'autorité inférieure a annulé sa décision du 20 mars 2023, a déclaré procéder à l'examen des demandes d'asile déposées par A. _____ et B. _____ en procédure nationale et a nouvellement attribué ces derniers et leurs enfants au canton du Valais, retirant en outre l'effet suspensif à un éventuel recours.

B.b Le 23 octobre 2023, elle a annulé sa décision du 13 juin 2023, a décidé d'examiner la demande d'asile de F. _____ en procédure nationale et a, de nouveau, attribué celle-ci au canton de Vaud.

C.

Le 30 octobre 2023, A. _____ et B. _____, agissant pour eux-mêmes et au nom de leurs enfants mineurs, ont interjeté recours contre la décision du SEM du 17 octobre précédent auprès du Tribunal. Ils ont sollicité, à titre préalable, la restitution de l'effet suspensif ainsi que l'assistance judiciaire partielle et ont conclu, sur le fond, à l'annulation de la décision attaquée en tant qu'ils étaient attribués au canton du Valais.

D.

Par courrier également daté du 30 octobre 2023 mais posté seulement le 7 novembre suivant, les recourants ont indiqué avoir été contraints de déménager dans le canton du Valais et ont transmis deux attestations rédigées par l'école de musique de D. _____.

E.

Les autres allégations en fait ou en droit invoquées par les parties seront exposées, si nécessaire, dans les considérants en droit ci-dessous.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF (RS 173.32), le Tribunal connaît, en vertu de l'art. 31 LTAF, des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA (RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En particulier, les décisions en matière d'attribution cantonale des requérants 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 Tribunal (art. 105 LAsi en relation avec les art. 27 al. 3 et 107 al. 1 in fine LAsi), qui statue alors définitivement (art. 83 let. d ch. 1 LTF [RS 173.110]).

1.2 La procédure devant le TAF est régie par la PA, à moins que la LTAF ou la LAsi n'en disposent autrement (art. 37 LTAF et 6 LAsi).

1.3 A. _____ et B. _____, agissant pour eux-mêmes et leurs enfants, ont qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme (art. 52 al. 1 PA) et le délai (art. 108 al. 1 LAsi en relation avec l'art. 10 de l'ordonnance du 1^{er} avril 2020 sur les mesures prises dans le domaine de l'asile en raison du coronavirus [ordonnance COVID-19 asile ; RS 142.318]) prescrits par la loi, le recours satisfait aux conditions formelles de recevabilité.

2.

2.1 Le SEM attribue le requérant d'asile à un canton et, ce faisant, prend en considération les intérêts légitimes du canton et du requérant (art. 27 al. 3 1^{ère} et 2^e phrases LAsi). Il attribue les requérants d'asile aux cantons proportionnellement à leur population, en tenant compte de la présence en Suisse de membres de leur famille, de leur nationalité et de ceux qui ont un besoin d'encadrement particulier (art. 22 al. 1 de l'ordonnance 1 sur l'asile du 11 août 1999 [OA 1, RS 142.311]).

2.2 En vertu de l'art. 27 al. 3 3^{ème} phrase LAsi, le requérant ne peut attaquer la décision d'attribution que pour violation du principe de l'unité de la famille. Il s'agit là d'une condition de recevabilité du recours, respectivement d'une limitation du pouvoir de cognition du Tribunal (cf. ATAF 2012/2 consid. 2.2 ; arrêt du TAF F-2065/2021 du 18 mai 2021 et jurispr. cit.).

2.3 En l'espèce, une violation du principe de l'unité de la famille, au sens de l'art. 27 al. 3 LAsi, a été invoquée à l'appui du recours, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur ce dernier.

3.

3.1 A titre liminaire, il convient d'examiner le grief formel, par lequel les recourants ont reproché à l'autorité intimée d'avoir manqué à son devoir de motivation. En effet, selon ceux-ci, le SEM ne s'est nullement déterminé, dans la décision attaquée, sur le fait que leur attribution au canton du Valais les séparerait de F. _____ alors qu'ils vivaient jusqu'alors tous dans le canton de Vaud. De plus, les recourants ont fait valoir qu'ils habitaient avec la prénommée dans leur pays d'origine et que cette dernière présentait un lien de dépendance particulier à leur égard.

3.2 La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. (RS 101) et concrétisé en droit administratif par les 29 ss PA, le devoir pour l'autorité de motiver sa décision, afin que, d'une part, le justiciable puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et faire usage de son droit de recours à bon escient et que, d'autre part, l'autorité de recours puisse en exercer le contrôle. Pour répondre à ces exigences, l'autorité doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que le requérant puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (cf. ATF 142 II 154 consid. 4.2 ; ATAF 2013/34 consid. 4.1 ; 2012/23 consid. 6.1.2 et jurispr. cit.).

3.2.1 En particulier, lorsque les parties font valoir des griefs pertinents, il doit ressortir de la motivation de la décision que l'autorité administrative s'est penchée sur les éléments évoqués et en a apprécié la pertinence (art. 32 al. 1 PA ; cf. arrêts du TAF F-4798/2019 du 10 octobre 2019 consid. 3.2 ; F-615/2015 du 31 janvier 2018 consid. 3.1.3).

3.2.2 Une autorité viole ainsi l'obligation de motiver si elle omet de se prononcer sur des griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre (cf. ATF 141 V 557 consid. 3.2.1).

3.2.3 L'obligation de motiver a une portée spécifique lors de l'attribution cantonale, étant donné que, dans la pesée des intérêts en présence, il doit être tenu compte de la situation familiale du requérant. Dans la mesure où la loi accorde un poids particulier au principe de l'unité de la famille, qui est une émanation des art. 13 Cst. et 8 CEDH (RS 0.101), le SEM doit analyser concrètement la demande et motiver sa décision d'attribution, lorsque le requérant invoque ce principe pour demander expressément et de manière motivée à être attribué à un canton déterminé en raison de ses relations familiales (cf. EMILIA ANTONIONI LUFTENSTEINER, in : Amarelle/Nguyen [éd.], Code annoté de droit des migrations, vol. IV : Loi sur l'asile [LAsi], 2015, art. 27 n° 13 p. 243). Dans ce cas de figure, une décision par formule standardisée ne satisfait pas aux exigences découlant du devoir de motivation et viole, par conséquent, le droit d'être entendu (cf. ATAF 2008/47 consid. 3.3.3).

3.3

3.3.1 En l'occurrence, il ressort à la fois du dossier de première instance relatif aux recourants et de celui relatif à F. _____ que ceux-ci se sont présentés tous ensemble au CFA H. _____ pour demander l'asile le

même jour. Durant son entretien Dublin du 12 janvier 2023, la prénommée a explicitement fait mention du recourant 1, de sa femme et de leurs enfants. Elle a en outre fait part, à plusieurs reprises, de sa volonté d'être avec son fils. Dans le cadre de la procédure Dublin, le SEM a du reste informé les recourants, le 7 février 2023, qu'il envisageait de les transférer vers l'Italie et les a invités à indiquer s'ils consentaient à ce que leur (belle-)mère, respectivement grand-mère, soit transférée avec eux. Le 17 février suivant, ceux-ci ont déclaré souhaiter que toutes leurs demandes d'asile soient traitées ensemble en Suisse et ont mis en avant l'état de santé précaire de F. _____ ainsi que la grossesse de la recourante 2. Appelée à son tour à se prononcer sur son transfert vers l'Italie, avec sa famille, en lieu et place de la Finlande, qui aurait été l'Etat responsable pour l'examen de sa demande d'asile, la prénommée s'est, en date du 3 mars 2023, opposée à l'exécution d'une telle mesure, au regard de son état de santé. Elle a, de plus, fait valoir le principe de l'unité familiale et le rapport de dépendance qu'elle entretenait avec son fils et le reste de sa famille pour conclure à ce que leurs demandes d'asile soient traitées, de manière commune, en Suisse. Les recourants et F. _____ ont, par la suite, été affectés au même canton, à savoir Vaud. Par ailleurs, il sied de relever que le transfert de cette dernière vers la Finlande n'a finalement pas pu être exécuté pour des raisons médicales. En effet, la prénommée a notamment été hospitalisée du 25 août au 8 septembre 2023, avec un risque suicidaire élevé lié à la séparation prochaine avec son fils, et une contre-indication a été émise par l'entreprise en charge de l'accompagnement médical dans le cadre des transferts le 11 septembre suivant.

3.3.2 Force est ainsi de relever que le lien familial entre les recourants et F. _____ est connu du SEM depuis le début de leurs procédures d'asile. L'autorité intimée en a du reste tenu compte dans sa volonté initiale de tous les transférer vers l'Italie. Ceux-ci se sont, quant à eux, continuellement prévalus du principe de l'unité familiale, invoquant de surcroît un lien de dépendance particulier entre eux. Nonobstant ce qui précède, la décision litigieuse a été rendue sous la forme d'un formulaire standardisé ne contenant aucune motivation quant à l'attribution (nouvelle) des recourants au canton du Valais, soit un autre que la prénommée. Il n'en ressort, par ailleurs, nullement que le SEM se serait livré à un examen individualisé de la situation des requérants et de leurs intérêts. En particulier, l'autorité intimée ne s'est pas déterminée, même a minima, sur l'application ou non du principe de l'unité de la famille. Une telle manière de procéder n'est pas conforme aux exigences jurisprudentielles précitées (cf. supra, consid. 3.2). Il sied de préciser, au demeurant, que le fait que le Tribunal ait, dans son arrêt du 14 avril 2023, retenu que les recourants n'avaient pas

démontré l'existence d'un rapport de dépendance particulier concernant leur (belle-)mère, respectivement grand-mère, ne change rien à ce constat, ce d'autant moins que cet arrêt a été rendu il y a sept mois et que l'état de santé de celle-ci est susceptible de s'être péjoré, comme l'atteste a priori le rapport médical joint au recours.

3.3.3 La motivation de l'autorité intimée est d'autant plus insuffisante que les recourants ont déjà fait l'objet d'une première décision d'attribution – rendue selon toute vraisemblance en date du 2 mai 2023 – les affectant au même canton que F._____. Cette décision, non contestée, a acquis force de chose décidée. Ainsi, le chiffre 3 du dispositif de la décision du SEM du 17 octobre 2023 doit être qualifié de révocation de la précédente décision d'attribution cantonale, en tant que l'autorité administrative a elle-même pris l'initiative de la modifier (cf. PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3^e éd. 2011, p. 380 ; cf. arrêt du TAF F-1367/2019 du 20 juillet 2021 consid. 7.3.1 non publié in ATAF 2021 VII/4). A toutes fins utiles, le Tribunal relève que, même en présence d'une réouverture de la procédure d'asile (art. 35a LAsi) – ce qui n'est pas le cas en l'espèce contrairement à ce que pourrait laisser croire la terminologie utilisée dans la décision querellée –, le premier canton d'attribution reste compétent (art. 29b al. 2 OA 1).

3.3.3.1 Dans ce contexte, si le SEM avait estimé que la première décision d'attribution cantonale était irrégulière, il lui appartenait – afin de respecter son devoir de motiver la seconde décision d'attribution cantonale – d'effectuer une soigneuse balance des intérêts, incluant en particulier la sécurité du droit, avant de procéder à une telle révocation (cf. PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, op. cit., p. 382 ss ; ATAF 2018 VII/1 consid. 5.4 ; 2017 VI/9 consid. 4.2.1).

3.3.3.2 S'il considérait, en revanche, que la première décision d'attribution cantonale était conforme au droit, il lui appartenait tout de même – afin de respecter son devoir de motiver la seconde décision d'attribution cantonale – d'exposer, par exemple, dans quelle mesure une éventuelle violation par les recourants de leurs obligations aurait justifié de revenir sur cette décision.

3.3.3.3 Même à admettre que la première décision d'attribution cantonale n'ait, en réalité, pas été notifiée aux recourants – et n'ait donc pas déployé d'effets juridiques (art. 38 PA ; cf. PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, op. cit., p. 359) –, un devoir de motivation s'imposait quoi qu'il en soit à l'autorité intimée (cf. supra, consid. 3.3.2).

3.4 Par ailleurs, le Tribunal constate, d'office, que le dossier de l'autorité inférieure ne contient pas cette première décision d'attribution cantonale, mais uniquement le courrier adressé par le SEM au Service de la population du canton de Vaud pour l'informer de ladite attribution (cf. supra, consid. A.d ; dossier N [...], pièce SEM 151). Or, le droit d'être entendu comprend également le droit de consulter le dossier. La sauvegarde de ce droit implique que l'autorité administrative constitue préalablement un dossier de manière adéquate, soit qu'elle intègre dans le dossier toutes les pièces qui appartiennent à la cause et qui, par essence, peuvent influencer sur l'issue de la décision. L'obligation d'une tenue adéquate du dossier, lequel doit comporter l'ensemble des éléments collectés par l'autorité, doit ainsi être considérée comme une composante de l'art. 29 al. 2 Cst. (cf. ATF 138 V 218 consid. 8.1.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_836/2021 du 20 septembre 2023 consid. 3.1 ; ATAF 2013/23 consid. 6.4.2). Dans ces conditions, il sied de retenir que le SEM n'a pas respecté cette obligation.

3.5 Pour ces motifs, le droit d'être entendus des recourants a été violé.

4.

4.1 Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne, en principe, l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (cf. ATF 143 IV 380 consid. 1.4.1 ; 142 II 218 consid. 2.8.1). Le Tribunal a, en outre, eu l'occasion de souligner la gravité de la violation du droit d'être entendu que constituait une décision rendue sous forme de formule standardisée s'agissant de l'attribution d'une requérante d'asile à un canton différent de celui où résidaient ses deux enfants majeurs, couplée au demeurant à une tenue inadéquate du dossier (cf. arrêt du TAF F-3883/2023 du 27 juillet 2023). Dans ce contexte, une guérison du vice par le Tribunal est, au vu de sa gravité, exclue en l'espèce.

4.2 Par conséquent, il y a lieu d'admettre le présent recours, d'annuler la décision du 17 octobre 2023, pour violation du droit fédéral (art. 106 al. 1 let. a LAsi), et de renvoyer la cause au SEM pour nouvelle décision dûment motivée (art. 61 al. 1 PA). Le Tribunal peut dès lors se dispenser d'examiner les griefs matériels invoqués par les recourants.

5.

5.1 S'avérant manifestement fondé, le recours est admis, au sens des considérants, dans une procédure à juge unique, avec l'approbation d'un

second juge (art. 111 let. e LAsi). Il est, par ailleurs, renoncé à un échange d'écritures, le présent arrêt n'étant motivé que sommairement (art. 111a al. 1 et 2 LAsi).

5.2 Dans la mesure où il a été immédiatement statué sur le fond, la demande tendant à la restitution de l'effet suspensif est sans objet.

6.

6.1 Lorsque l'affaire est renvoyée à l'instance précédente pour nouvelle décision, dont l'issue reste ouverte, la partie recourante est considérée comme ayant obtenu gain de cause (cf. ATF 146 V 28 consid. 7). Il n'est dès lors pas perçu de frais de procédure (art. 63 al. 1 et 2 PA). La requête d'assistance judiciaire partielle assortie au recours (art. 65 al. 1 PA) devient ainsi sans objet.

6.2 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.

6.3 En l'espèce, les recourants, qui agissent par le biais de leur mandataire, ont droit à des dépens pour les frais nécessaires et relativement élevés causés par le litige (art. 7 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). En l'absence de décompte de prestations, le Tribunal fixe l'indemnité sur la base du dossier (art. 14 al. 1 et 2 FITAF). Au vu de l'ensemble des circonstances du cas, de l'importance de l'affaire, du degré de difficulté de cette dernière et de l'ampleur du travail accompli par le conseil des recourants, l'indemnité à titre de dépens mise à la charge du SEM est fixée, ex aequo et bono, à un montant de 800 francs (art. 8 ss FITAF).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

La décision du 17 octobre 2023 est annulée et la cause renvoyée au SEM, dans le sens des considérants.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

Un montant de 800 francs est alloué aux recourants à titre de dépens, à la charge du SEM.

5.

Le présent arrêt est adressé aux recourants, à l'autorité inférieure et aux autorités cantonales concernées.

La juge unique :

Le greffier :

Claudia Cotting-Schalch

Duc Cung

Expédition :