



Arrêt du 8 septembre 2017

Composition

Sylvie Cossy (présidente du collège),
Jeannine Scherrer-Bänziger,
Emilia Antonioni Luftensteiner, juges,
Bastien Durel, greffier.

Parties

A. _____, Erythrée, né le (...),
recourant,

agissant en faveur de son épouse,

B. _____, née le (...),

et de leurs enfants,

C. _____, née le (...),

D. _____, né le (...),

E. _____, né le (...),

F. _____, née le (...),

G. _____, née le (...),

Erythrée,

résidant actuellement en Ethiopie,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM),

Quellenweg 6, 3003 Berne,

autorité inférieure.

Objet

Regroupement familial (asile) ;
décision du SEM du 8 mars 2017 / N (...).

Faits :**A.**

Le 19 septembre 2016, le SEM a reconnu la qualité de réfugié et a accordé l'asile à A. _____, suite à sa demande d'asile, déposée le 20 mai 2015.

B.

Le 26 octobre 2016, l'intéressé a déposé une demande de regroupement familial en faveur de B. _____ et de leurs cinq enfants.

Lors des auditions concernant sa demande d'asile, il avait notamment déclaré qu'il avait connu B. _____ lors de leur mariage en 20(...). Soldat en Erythrée, il aurait déserté et se serait rendu en Israël en 20(...). B. _____ l'aurait rejoint en 20(...), laissant leurs deux enfants aînés en Erythrée. Elle serait retournée en Erythrée en (...) 20(...), alors qu'il serait parti au Rwanda, le (...) 20(...), avant de venir en Suisse.

C.

Le 16 novembre 2016, sur demande du SEM du 1^{er} novembre 2016, il a indiqué avoir vécu avec sa femme en Erythrée et en Israël, de 20(...) à 20(...), année où elle était retournée en Erythrée.

D.

Le 30 novembre 2016, sur demande du SEM du 23 novembre 2016, le recourant a précisé qu'en (...) 20(...), les autorités israéliennes lui avaient annoncé qu'elles ne renouvèleraient pas son titre de séjour. Il se serait vu proposer trois alternatives : quitter Israël, aller en prison ou se rendre au Rwanda. Le (...) 20(...), B. _____ et ses enfants, nés en Israël, seraient retournés en Erythrée. Quant au recourant, par crainte de subir des persécutions en cas de retour en Erythrée, il serait resté illégalement en Israël puis serait parti pour le Rwanda, le (...) 20(...).

E.

Le 8 février 2017, l'intéressé a informé le SEM que sa famille se trouvait désormais en Ethiopie, dans un camp de réfugiés.

F.

Entendu le 28 février 2017, l'intéressé a déclaré avoir fui l'Erythrée pour Israël en (...) 20(...), avoir travaillé à H. _____ et y avoir loué une maison. Sa demande d'asile rejetée, il aurait obtenu un permis B1 UN, renouvelable tous les deux, trois ou quatre mois, qu'il aurait pu faire prolonger jusqu'en (...) ou (...) 20(...). Ensuite, l'Etat israélien aurait contraint les détenteurs de ce permis à quitter le pays, surtout ceux qui y vivaient depuis plus de

cinq ans. Ainsi, en (...) ou (...) 20(...), il aurait reçu une décision de renvoi. Il aurait alors cessé de travailler puis, en (...) 20(...), les autorités lui auraient notifié personnellement la décision de renvoi définitive. Le (...) 20(...), son renvoi vers le Rwanda aurait été exécuté.

Quant à B._____, elle serait arrivée en Israël en (...) 20(...). Sa demande d'asile aurait été jointe à celle de l'intéressé et elle aurait reçu un permis conditionnel. Elle aurait effectué des travaux de nettoyage. Enceinte et avec deux enfants, elle ne pouvait pas rester seule en Israël, même si son permis aurait probablement pu être renouvelé cinq ou six mois supplémentaires, ni prendre le risque d'accompagner le recourant au Rwanda. Elle serait donc retournée en Erythrée avec les enfants en (...) 20(...).

G.

Par décision du 8 mars 2017, notifiée le 10 mars 2017, le SEM a refusé de délivrer une autorisation d'entrée en Suisse et rejeté la demande d'asile. Relevant que l'intéressé avait séjourné en Israël plusieurs mois après le départ de sa famille, le SEM a considéré que la communauté familiale avait été rompue de la propre initiative des époux. Le fait que le recourant ne connaissait pas le Rwanda et ne s'y était jamais rendu ne justifiait pas que la Suisse apparaisse comme le seul pays dans lequel la communauté familiale pouvait se reconstituer.

H.

Dans son recours du 10 avril 2017, l'intéressé a conclu à l'annulation de la décision du 8 mars 2017, au constat que les conditions du regroupement familial étaient remplies et à l'octroi d'une autorisation d'entrée en Suisse en faveur de B._____ et de leurs enfants. Il a fait valoir que, dans la mesure où la seconde séparation de sa famille, survenue en Israël, était postérieure à sa fuite d'Erythrée, elle n'était pas pertinente. Il a ajouté que la communauté familiale ne pouvait se reconstituer qu'en Suisse, pays qui lui avait octroyé l'asile. Il a encore invoqué l'art. 8 CEDH et l'art. 3 CDE. Sur le plan procédural, il a demandé à être dispensé du paiement de l'avance sur les frais de procédure présumés et à bénéficier de l'assistance judiciaire partielle.

I.

Par décision incidente du 2 mai 2017, le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) a admis la demande d'assistance judiciaire partielle.

J.

Invité à se prononcer sur le recours, le SEM en a préconisé le rejet dans sa réponse du 8 mai 2017 ; copie en a été transmise au recourant pour information.

K.

Par lettre du 2 août 2017, le recourant s'est enquis de l'avancement de la procédure ; il lui a été répondu le lendemain.

L.

Les autres éléments du dossier seront examinés, si nécessaire, dans les considérants en droit qui suivent.

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 concernant l'asile peuvent être contestées, par renvoi de l'art. 105 LAsi (RS 142.31), devant le Tribunal, lequel statue alors définitivement, sauf demande d'extradition déposée par l'Etat dont le requérant cherche à se protéger (art. 83 let. d ch. 1 LTF), exception non réalisée en l'espèce.

1.2 L'intéressé a 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) prescrits par la loi, le recours est recevable.

1.3

Le Tribunal n'est lié ni par les motifs avancés à l'appui du recours (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (ANDRÉ MOSER et al., Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2013, ch. 3.197). Aussi peut-il admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués (ATAF 2007/41 consid. 2).

2.

2.1 L'art. 51 al. 1 LAsi dispose que le conjoint d'un réfugié et ses enfants mineurs sont considérés comme réfugiés et obtiennent l'asile, pour autant qu'aucune circonstance particulière ne s'y oppose. Si les ayants droit définis à l'al. 1 ont été séparés par la fuite et se trouvent à l'étranger, leur entrée en Suisse sera autorisée sur demande (art. 51 al. 4 LAsi).

2.1.1 Selon la jurisprudence en la matière (ATAF 2012/32 consid. 5.1 et 5.4 p. 598 ss ; Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile [JICRA] 2006 n° 8, p. 92 ss, JICRA 2006 n° 7 consid. 6 et 7 p. 80 ss, JICRA 2001 n° 24 p. 188, JICRA 2000 n° 27 p. 232, JICRA 2000 n° 11 p. 8 ss, JICRA 1994 n° 8 consid. 3 p. 67 s., JICRA 1994 n° 7 p. 56), l'octroi de l'asile pour raisons familiales requiert la réalisation de plusieurs conditions cumulatives :

2.2 Il faut que le parent vivant en Suisse ait obtenu l'asile au sens de l'art. 3 LAsi, qu'il ait été séparé des membres de sa famille, pour autant qu'ils ne se trouvent pas déjà en Suisse, en raison de sa fuite à l'étranger et que le réfugié ait vécu, avant cette séparation, en ménage commun avec la ou les personne(s) aspirant au regroupement familial en Suisse, en raison d'une nécessité économique ; il est donc nécessaire que le réfugié et ses proches aient formé une unité au plan social et économique, et qu'ait existé entre eux un rapport de dépendance de ce type. Il faut aussi qu'aucune nouvelle communauté familiale, intégrant ces personnes, ne se soit reformée depuis lors, ou ne puisse se reformer dans le pays d'origine. Il est enfin nécessaire que la communauté familiale ainsi séparée entende se réunir (ou continuer à exister) en Suisse, et que la Suisse apparaisse comme étant le seul pays où elle peut raisonnablement se reconstituer.

3.

3.1 En l'occurrence, il n'est pas contesté que A. _____ a obtenu l'asile en Suisse et qu'il a vécu, avant la séparation, en ménage commun avec les personnes aspirant au regroupement familial en Suisse en raison d'une nécessité économique. Aucune nouvelle communauté familiale, intégrant ces personnes, ne s'est reformée depuis lors et ne peut se reformer dans le pays d'origine. Finalement, la communauté familiale ainsi séparée entend se réunir en Suisse, seul pays où elle peut raisonnablement se reconstituer, tous les intéressés étant de nationalité érythréenne.

Seule reste à examiner la question de savoir si l'intéressé a été séparé des membres de sa famille en raison de sa fuite à l'étranger. L'institution de l'asile familial vise la reconstitution en Suisse de groupes familiaux préexistants, dans la mesure où la communauté a été séparée en raison des circonstances de la fuite, donc de manière involontaire (ATAF 2012/32 consid. 5.4.2).

3.2 Le recourant a été séparé de C._____ et D._____, restés en Erythrée après le départ de leur mère en Israël, en raison de sa fuite d'Erythrée. S'agissant de ses deux enfants aînés, toutes les conditions de l'art. 51 al. 4 LAsi sont remplies. Le recourant a également été séparé, une première fois, de B._____ en raison de sa fuite d'Erythrée.

3.3 En ce qui concerne sa seconde séparation d'avec B._____ et des trois cadets, le Tribunal constate que l'intéressé a vécu avec eux en Israël après sa fuite d'Erythrée. Les intéressés se sont ensuite séparés une nouvelle fois en Israël. Il convient dès lors d'examiner si leur seconde séparation, survenue en Israël, a eu lieu en raison des circonstances de la fuite, donc de manière involontaire.

3.3.1 Il n'est pas contesté que le recourant s'est vu offrir trois alternatives lorsque les autorités israéliennes ont refusé de renouveler son permis de séjour : quitter Israël, aller en prison ou se rendre au Rwanda. Plusieurs sources viennent d'ailleurs corroborer ses déclarations au sujet de la politique menée par Israël à l'encontre des demandeurs d'asile érythréens. Ces derniers peuvent être contraints de résider à Holot, un établissement ouvert situé dans le désert du Néguev, où ils sont soumis à de sérieuses restrictions quant à leur liberté de mouvement, dont une obligation de pointage (USDOS, Human Rights Practices for 2014, Israël and the Occupied Territories, < www.state.gov/documents/organization/236814.pdf >, p. 10 s., consulté le 14.8.2017). Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) s'est dit préoccupé que cet établissement puisse, dans les faits, être un lieu de détention pour une durée indéterminée, sans aucune possibilité de libération (Le HCR est préoccupé par un nouvel amendement de la législation israélienne sur la prévention de l'infiltration illégale de personnes, 10.1.2014, < <http://www.unhcr.org/fr/news/briefing/2014/1/52d019f2c/hcr-preoccupe-nouvel-amendement-legislation-israelienne-prevention-linfiltration.html> >, consulté le 14.8.2017).

Quant aux migrants qui acceptent de quitter Israël, ils peuvent être déportés en Ouganda en contrepartie de fonds pour l'aide au développement et pour l'armement, ou vers le Rwanda. Ces migrants recevraient environ

3'500 dollars d'aide au retour mais, une fois sur place, ne bénéficieraient d'aucun statut et seraient contraints, à défaut de pays d'accueil, de retourner en Erythrée (arrêt du Tribunal administratif fédéral F-5195/2015 du 4 octobre 2016, consid. 4.3.1 ; Human Rights Watch, "Make Their Lives Miserable" – Israel's coercion of Eritrean and sudanese Asylum seekers to Leave Israel, septembre 2014, < <https://www.hrw.org/report/2014/09/09/make-their-lives-miserable/israels-coercion-eritrean-and-sudanese-asylum-seekers> >, p. 39 ss ; International Refugee Rights Initiative, « I was left with nothing » : « voluntary » departures of asylum seekers from Israel to Rwanda and Uganda, septembre 2015, < www.refugeerights.org/Publications/Papers/2015/IWasLeftWithNothing.pdf > ; Organisation suisse d'aide aux réfugiés [OSAR], Israël : Situation des réfugiés érythréens en Israël – nouveaux développements, 8.4.2014, < <https://www.osar.ch/assets/herkunftslander/afrika/eritrea/israel-situation-des-refugies-erythreens-en-israel-nouveaux-developpements-1.pdf> >, p. 13 s. ; USDOS, Human Rights Practices for 2016, Israël and the Occupied Territories, < <https://www.state.gov/documents/organization/265712.pdf> >, p. 30 ; The Washington Post, Israeli government to refugees : Go back to Africa or go to prison, 14.05.2015, < https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/toughening-its-stance-toward-migrants-israel-pushes-africans-to-leave/2015/05/14/e1637bce-f350-11e4-bca5-21b51bbdf93e_story.html > ; The Guardian, Israel to deport Eritrean and Sudanese asylum seekers to third countries, 31.03.2015, < <https://www.theguardian.com/world/2015/mar/31/israel-to-deport-eritrean-and-sudanese-asylum-seekers-to-third-countries> > ; ANDREW GREEN, Inside Israel's Secret Program to Get Rid of African Refugees, 27 juin 2017, < http://foreignpolicy.com/2017/06/27/inside-israels-secret-program-to-get-rid-of-african_refugees_uganda_rwanda > consultés le 14.08.2017).

Il convient de relever que le taux de reconnaissance de la qualité de réfugié est extrêmement bas en Israël (USDOS, Human Rights Practices for 2016, Israël and the Occupied Territories, < <https://www.state.gov/documents/organization/265712.pdf> >, p. 28, consulté le 14.08.2017).

3.3.2 En l'occurrence, la qualité de réfugié ayant été reconnue à l'intéressé en Suisse, il ne peut lui être reproché de ne pas être retourné en Erythrée avec B._____, puisqu'il y aurait été exposé à des persécutions.

Par ailleurs, le fait que celle-ci soit retournée en Erythrée avant que l'intéressé ne quitte Israël ne signifie pas que la séparation a eu lieu volontaire-

ment. En effet, dès réception de la décision de renvoi, au (...) 20(...), l'intéressé pouvait être contraint, à tout moment, par les autorités de quitter Israël ou d'être détenu dans un centre. Or B._____, enceinte et avec deux enfants, ne pouvait subvenir à leurs besoins en Israël sans le soutien du recourant. En outre, son statut était également précaire et elle pouvait être mise face à la même alternative que le recourant à tout moment. Ce n'est ainsi pas volontairement, mais bien poussée par les circonstances, qu'elle est retournée en Erythrée, où son père a pu lui fournir un soutien.

3.3.3 De même, il ne peut être reproché au recourant et à B._____ de ne pas être restés en Israël, puisqu'ils auraient été emprisonnés ou détenus dans un centre pour une durée indéterminée.

3.3.4 Reste à examiner si l'intéressé, B._____ et leurs enfants pouvaient se rendre ensemble au Rwanda.

Les accords conclus entre Israël et le Rwanda sont confidentiels et le Comité des Nations Unies contre la torture se dit préoccupé que les personnes transférées ne reçoivent aucun statut au Rwanda et sont confrontées à un risque de refoulement dans leur Etat d'origine (United Nations Committee Against Torture, Concluding observations on the fifth periodic report of Israel, 03.06.2016, < <http://www.refworld.org/docid/57a99c6a4.html>>, par. 46, consulté le 14.08.2017).

Le recourant a allégué n'être jamais allé au Rwanda auparavant et ne pas avoir voulu prendre le risque d'y emmener B._____, alors enceinte, et ses enfants et ne pas avoir su où ils auraient pu se rendre par la suite (procès-verbal d'audition du 28 février 2017, question 64). Les craintes exprimées par le recourant sont d'ailleurs corroborées par plusieurs sources faisant état de violences, menaces, voir d'actes de tortures à l'encontre de requérants d'asile après leur arrivée au Rwanda (USDOS, Human Rights Practices for 2016, Israël and the Occupied Territories, < <https://www.state.gov/documents/organization/265712.pdf> >, p. 30, consulté le 14.08.2017). Face à un tel risque, il ne pouvait être exigé que B._____ et les enfants accompagnent l'intéressé au Rwanda.

3.3.5 C'est donc uniquement sous la contrainte, parce qu'il leur était impossible de rester ensemble en Israël ou de partir ensemble au Rwanda que la famille a dû se résoudre à se séparer une nouvelle fois. La fuite d'Erythrée du recourant, après un répit en Israël de (...) ans, s'est ainsi poursuivie au Rwanda, puis en Suisse.

Dès lors, contrairement à l'interprétation du SEM, la séparation du couple en Israël ne s'est pas faite volontairement, mais résulte entièrement des circonstances, soit de la fuite d'Erythrée du recourant et de la pratique des autorités israéliennes en matière d'asile.

3.4 Le Tribunal considère ainsi que jusqu'à son arrivée en Suisse, le recourant fuyait l'Erythrée, et que c'est en raison des circonstances de cette fuite, dont la pratique israélienne concernant l'asile, que le recourant a dû se séparer une nouvelle fois, de manière involontaire, de sa famille. Ainsi, toutes les conditions de l'art. 51 al. 4 Lasi sont réunies et l'asile familial doit être accordé aux intéressés.

4.

Pour ces motifs, la décision rejetant la demande de regroupement familial déposée par l'intéressé doit être annulée et le recours admis. L'autorité de première instance est invitée à délivrer une autorisation d'entrée à l'épouse et aux enfants du recourant, en vue de la reconnaissance de leur qualité de réfugié et de l'octroi de l'asile à titre dérivé, après leur entrée en Suisse, conformément à l'art. 51 al. 1 LAsi.

5.

5.1 Le recours étant admis, il n'est pas perçu de frais (art. 63 al. 1 et 2 PA).

5.2 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. Toutefois, le recourant n'ayant pas fait appel aux services d'un mandataire et le recours ne lui ayant pas occasionné des frais indispensables et relativement élevés, il n'y a pas lieu de lui allouer de dépens.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

La décision du SEM du 8 mars 2017 est annulée.

3.

Le SEM est invité à délivrer une autorisation d'entrée en Suisse à B._____ et à ses enfants, C._____, D._____, E._____, F._____ et G._____.

4.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

5.

Il n'est pas alloué de dépens.

6.

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

La présidente du collège :

Le greffier :

Sylvie Cossy

Bastien Durel