



Arrêt du 16 juin 2017

Composition

Jean-Pierre Monnet, juge unique,
avec l'approbation de William Waeber, juge ;
Anne-Laure Sautaux, greffière.

Parties

A._____, né le (...),
alias B._____, né le (...),
Irak,
représenté par Rêzan Zehrê,
Caritas Suisse, Bureau de consultations
juridiques pour les requérants d'asile, (...),
recourant,

contre

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

Objet

Asile (non-entrée en matière / procédure Dublin) et renvoi ;
décision du SEM du 7 septembre 2015 / N (...).

Faits :**A.**

Le 6 juillet 2015, le recourant a déposé une demande d'asile en Suisse.

B.

Il ressort des résultats du 6 juillet 2015 de la comparaison de ses données dactyloscopiques avec celles enregistrées dans la base de données Eurodac que le recourant a demandé l'asile, le 3 juin 2015, à Sofia en Bulgarie, puis, le 20 juin 2015, à Nagyfa en Hongrie, après avoir été interpellé la veille dans ce second pays par la police du comitat de Csongrád à l'occasion du franchissement irrégulier d'une frontière extérieure à l'espace Schengen.

C.

Lors de son audition du 4 août 2015 par le SEM, le recourant a déclaré, en substance, qu'il provenait de C. _____, et qu'il avait quitté le Kurdistan irakien le 12 mai 2015 pour la Turquie. Il y serait resté trois jours, le temps de prendre contact avec un passeur. Depuis Edirne, il aurait franchi la frontière bulgare clandestinement, à pied. Interpellé par les autorités bulgares, il aurait été placé en détention à Sofia pendant une semaine, durant laquelle il aurait été mal nourri et frappé, avant d'être transféré dans un camp de réfugiés situé dans la même ville. Dans ce camp, après l'enregistrement de ses données dactyloscopiques, il aurait été auditionné en présence d'un interprète. Après quelques heures seulement, il aurait quitté ce camp. Il serait entré en Serbie, avec l'aide du passeur, qui aurait bénéficié de la complicité des policiers bulgares et serbes. De là, il aurait traversé la frontière hongroise et se serait livré aux policiers hongrois. Après un relevé de ses empreintes digitales, il aurait reçu l'adresse d'un camp de réfugiés, mais ne s'y serait pas rendu. Il aurait été conduit par le passeur jusqu'en Suisse, où séjournait son frère. Il aurait refusé de demander l'asile tant en Bulgarie qu'en Hongrie. Il serait opposé à son transfert vers chacun de ces deux pays, eu égard non seulement à la présence de son frère en Suisse qu'il avait à dessein rejoint, mais aussi de la situation infernale « pour des gens comme lui » en Bulgarie. Il serait encore dans un état d'anxiété, en raison de la peur éprouvée durant son séjour dans ce pays.

D.

Le 18 août 2015, le SEM a transmis à l'Unité Dublin hongroise une requête aux fins de la reprise en charge du recourant, sur la base de l'art. 18 par. 1 point b du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Con-

seil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte) (JO L 180/31 du 29.6.2013 ; ci-après : règlement Dublin III ou RD III). Il a invité l'Unité Dublin hongroise à lui faire savoir si un autre Etat membre était responsable, par exemple la Bulgarie, et, dans l'affirmative, à lui transmettre l'éventuelle acceptation de responsabilité de cet autre Etat.

Le 10 septembre 2015, le SEM a communiqué à l'Unité Dublin hongroise qu'en l'absence d'une réponse à temps à sa requête du 18 août 2015 aux fins de reprise en charge, la Hongrie était devenue, le 2 septembre 2015, l'Etat membre responsable de l'examen de la demande d'asile du recourant.

E.

Par décision du 7 septembre 2015 (notifiée le 15 septembre 2015), le SEM n'est pas entré en matière sur la demande d'asile du recourant, a prononcé son renvoi de Suisse vers la Hongrie, l'Etat Dublin responsable, et a ordonné l'exécution de cette mesure.

Le SEM a constaté que la Hongrie n'avait pas répondu dans le délai réglementaire de deux semaines à sa requête du 18 août 2015 aux fins de reprise en charge fondée sur l'art. 18 par. 1 point b RD III et qu'elle était ainsi devenue, le 2 septembre 2015, l'Etat membre réputé responsable de l'examen de la demande de protection internationale que le recourant a présentée le 6 juillet 2015 à la Suisse, et ce conformément à l'art. 25 par. 2 RD III. La présence du frère du recourant en Suisse ne serait pas décisive. Il n'y aurait pas d'indices concrets et sérieux permettant d'admettre que la Hongrie ne respecterait pas ses obligations tirées du droit international public à l'égard du recourant, notamment celles issues de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (Conv. réfugiés, RS 0.142.30) et de la CEDH (RS 0.101). En particulier, l'exécution du transfert serait conforme à l'art. 3 CEDH. En effet, aucun élément ne démontrerait que le recourant n'aurait pas accès à un examen de ses motifs d'asile en cas de retour en Hongrie. L'absence précédente d'un tel examen lui serait imputable, eu égard à la violation de son obligation de se tenir à la disposition des autorités hongroises du fait de sa disparition. Dans ces circonstances, un risque de détention en cas de transfert en Hongrie serait possible, bien que peu probable. En tout état de cause, les informations à sa disposition

ne lui permettraient pas d'admettre l'existence d'un risque concret et sérieux de détention du recourant à son retour en Hongrie en violation du droit international. Aucun motif ne justifierait d'appliquer la clause de souveraineté, au sens de l'art. 17 par. 1 RD III combiné avec l'art. 29a al. 3 OA 1. En particulier, la nécessité d'un suivi médical pour l'état d'anxiété mentionné ne serait pas établie et même si un suivi s'avérait néanmoins nécessaire, le recourant pourrait y accéder en Hongrie.

F.

Par acte du 22 septembre 2015, l'intéressé a interjeté recours contre cette décision, concluant à son annulation et au renvoi de sa cause au SEM pour examen en procédure nationale de sa demande d'asile. Il a sollicité l'assistance judiciaire partielle et l'effet suspensif.

Il a soutenu que la désignation de la Hongrie comme Etat membre responsable violait les critères de responsabilité fixé dans le RD III, plus précisément l'art. 13 RD III désignant la Bulgarie comme Etat membre responsable. A son avis, le SEM aurait dû demander la reprise en charge du recourant également à la Bulgarie, plutôt que d'inviter la Hongrie à lui faire savoir si la Bulgarie avait accepté une requête aux fins de reprise en charge. Le SEM aurait de la sorte indûment transféré sur la Hongrie sa responsabilité de déterminer l'Etat membre responsable de la demande d'asile déposée en Suisse. Il serait arbitraire d'admettre que le silence de l'Unité Dublin hongroise équivaldrait encore à une acceptation, eu égard à la crise migratoire touchant la Hongrie.

Pour le reste, même à admettre la responsabilité de la Hongrie, l'exécution de son renvoi serait inexigible (recte : contraire à l'art. 29a al. 3 OA 1), sinon illicite (recte : contraire à l'art. 3 CEDH). En effet, il existerait des défaillances systémiques dans les procédures d'asile et les conditions d'accueil des requérants d'asile dans ce pays.

Il a conclu également à l'octroi de dépens et a joint à son recours une note d'honoraires.

G.

Par décision incidente du 29 septembre 2015, le juge instructeur a admis la demande d'effet suspensif.

H.

Invité à se prononcer sur le recours, le SEM en a proposé le rejet dans sa

réponse du 9 octobre 2015. Il a estimé que le recourant n'était pas exposé à un risque de refoulement vers la Serbie. Il a relevé, en substance, qu'il n'existait pas en Hongrie de défaillances systémiques dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs et que la présomption de sécurité n'avait pas été renversée par le recourant. Il a en particulier précisé que les requérants transférés en Hongrie sur la base du RD III n'étaient pas concernés par les procédures accélérées dans les zones de transit.

I.

Dans sa réplique du 6 novembre 2015, le recourant a contesté le point de vue du SEM sur un traitement distinct et préférentiel en Hongrie, qui serait réservé aux requérants d'asile transférés sur la base de la réglementation Dublin, par rapport aux autres migrants.

J.

Le recourant a déposé d'autres observations, par courriers des 24 mars et 17 juin 2016.

K.

Invité à se déterminer une nouvelle fois sur le recours, le SEM a réitéré sa proposition de le rejeter, dans sa duplique du 6 juillet 2016. Il a relevé qu'il s'était adressé en priorité aux autorités hongroises en raison de la sortie du recourant de l'espace Dublin après le dépôt de sa demande d'asile en Bulgarie et qu'il les avait rendues attentives à la situation particulière de l'espèce, de sorte qu'il avait correctement appliqué le RD III. Le risque de refoulement vers la Serbie n'existerait pas ou plus en raison de la forclusion, le 19 juin 2016, du délai d'une année de « remise aux autorités serbes » du recourant, selon l'Accord entre la Communauté européenne et la République de Serbie concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier (JO L334/46 du 19.12.2007). Pour ces mêmes raisons et vu sa situation, en particulier son absence de vulnérabilité, le grief du recourant d'inégalité de traitement tomberait à faux. Selon les informations actuelles à la disposition du SEM, une prise en charge adéquate des requérants d'asile transférés sur la base du RD III serait toujours garantie en Hongrie. Le recourant n'aurait toujours pas renversé la présomption de sécurité.

L.

Dans ses observations du 17 août 2016, le recourant a fait valoir que son grief de violation de l'art. 13 RD III, en combinaison avec l'art. 27 par. 1 RD

III, serait justiciable, eu égard à la nouvelle jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : CJUE) rendue le 7 juin 2016 dans les affaires C-63/15 *Ghezelbash* et C-155/15 *Karim*. Il a indiqué que les conditions d'application de la clause de cessation de responsabilité prévue à l'art. 19 par. 2 RD III qu'invoquait implicitement le SEM pour justifier le dépôt de sa requête aux fins de reprise en charge à la Hongrie plutôt qu'à la Bulgarie, n'étaient manifestement pas remplies. Il rappelle qu'il n'avait manifestement pas séjourné trois mois en dehors de l'espace Dublin entre le dépôt de sa demande d'asile en Bulgarie, le 3 juin 2015, et son interpellation, le 19 juin 2015, par les autorités hongroises. Enfin, l'affirmation du SEM, selon laquelle les personnes transférées sur la base de la réglementation Dublin bénéficieraient d'une prise en charge adéquate, ne reposerait sur aucune source vérifiable.

M.

Par courrier du 3 mars 2017, le recourant s'est plaint de la durée de la présente procédure de recours. Il a observé que dix-huit mois s'étaient écoulés depuis l'acceptation tacite par l'Unité Dublin hongroise, le 2 septembre 2015. Il a fait valoir que la durée totale de sa procédure Dublin était excessivement longue et contraire au principe de célérité, ce qui devait conduire à son avis à l'admission du recours. Il a produit une nouvelle note d'honoraires, actualisée. Le juge instructeur lui a succinctement répondu le 9 mars 2017.

N.

Les autres faits importants seront mentionnés, 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 : Tribunal) connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA. En particulier, les décisions rendues par le SEM concernant l'asile peuvent être contestées devant le Tribunal conformément à l'art. 33 let. d LTAF (loi à laquelle renvoie l'art. 105 LAsi [RS 142.31]). Le Tribunal est donc compétent pour connaître du présent litige. Il statue de manière définitive (cf. art. 83 let. d ch. 1 LTF [RS 173.110]).

1.2 Le requérant a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Interjeté dans la forme (cf. art. 52 al. 1 PA) et le délai (cf. art. 108 al. 2 LAsi) prescrits par la loi, le recours est recevable.

1.3 Dans un recours contre une décision de non-entrée en matière fondée sur la LAsi, un requérant peut invoquer, en vertu de l'art. 106 al. 1 LAsi, la violation du droit fédéral, notamment l'abus ou l'excès dans l'exercice du pouvoir d'appréciation (let. a), et l'établissement inexact ou incomplet de l'état de fait pertinent (let. b). Il ne peut pas invoquer l'inopportunité de la décision attaquée (cf. ATAF 2015/9 consid. 8.2.2 et consid. 5.4 [non publié] ; 2014/26 consid. 5.6).

1.4 Le Tribunal applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA) ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (cf. Moor/Poltier, Droit administratif, vol. II, 3^{ème} éd., Berne 2011, p. 782). La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le Tribunal constate les faits d'office (cf. art. 12 PA) et apprécie les preuves selon sa libre conviction (cf. art. 40 de la loi du 4 décembre 1947 de procédure civile fédérale [PCF, RS 273], applicable par le renvoi de l'art. 19 PA). Les parties doivent toutefois collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA) et motiver leur recours (art. 52 PA). En conséquence, l'autorité judiciaire saisie se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (cf. ATAF 2009/57 consid. 1.2 p. 798; ATF 122 V 157 consid. 1a, 121 V 204 consid. 6c; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 61.31 consid. 3.2.2; MOSER/BEUSCH/ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2^{ème} éd., 2013, n° 1.55, p. 25 ; KÖLZ/HÄNER/BERTSCH, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3^{ème} éd., 2013, n° 1136, p. 398 ; voir aussi CLÉMENCE GRISEL, L'obligation de collaborer des parties en procédure administrative, 2008, p. 57, 76 et 82 s.).

2.

2.1 Aux termes de l'art. 3 par. 1 2^{ème} phr. RD III, une demande de protection internationale est examinée par un seul Etat membre, qui est celui que les critères énoncés au chapitre III désignent comme responsable. Toutefois, en vertu de l'art. 17 par. 1 RD III (« clause de souveraineté »), par dérogation à l'art. 3 par. 1, chaque Etat membre peut décider d'examiner une de-

mande de protection internationale qui lui est présentée par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le règlement.

2.2 Comme la jurisprudence l'a retenu (cf. ATAF 2015/9 consid. 8.2 [et consid. 9.1 non publié], 2012/4 consid. 2.4, 2011/9 consid. 4.1, 2010/45 consid. 5, 7.2, 8.2, 10.2), le SEM doit admettre la responsabilité de la Suisse pour examiner une demande de protection internationale qui lui est présentée même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le RD III lorsque le transfert envisagé vers l'Etat membre désigné responsable par lesdits critères viole des obligations de la Suisse relevant du droit international public et peut admettre cette responsabilité pour des raisons humanitaires au sens de l'art. 29a al. 3 OA 1.

3.

3.1 En l'espèce, le recourant invoque d'abord une violation des art. 13 et 18 par. 1 point b RD III, qui désignaient à son avis la compétence de la Bulgarie, mais non celle de la Hongrie, combinés avec l'art. 27 par. 1 RD III.

3.2 La question de savoir si le Tribunal doit être amené à modifier sa jurisprudence, selon laquelle une violation d'une disposition du RD III ne peut être valablement invoquée devant le Tribunal lorsqu'elle n'est pas applicable directement (cf. ATAF 2015/19 consid. 4.5 ; 2010/27 consid. 5.2 et 5.3), suite aux arrêts de la CJUE du 7 juin 2016 dans les causes au principal *Ghezelbash* et *Karim* invoquées par le recourant (cf. Faits, let. L) ne se pose pas en l'espèce.

En effet, il n'appartient pas à la Suisse saisie, après la Bulgarie le 3 juin 2015 et la Hongrie le 20 juin 2015, d'une (troisième) demande d'asile du recourant, le 6 juillet 2015, de déterminer l'Etat membre responsable de l'examen de cette demande selon les critères énoncés au chap. 3 du RD III (distinction entre reprise en charge et prise en charge), en l'absence d'un départ du recourant du territoire des Etats membres pendant une durée d'au moins trois mois, fait admis par celui-ci (cf. dans le même sens, ATAF 2012/4 consid. 3.2 concernant le RD II ; voir aussi l'arrêt précité *Karim* par. 23 à 26). Il est en conséquence vain au recourant d'invoquer une violation par le SEM de l'art. 13 RD III, même combiné avec l'art. 18 par. 1 point b RD III et l'art. 27 par. 1 RD III. Pour le reste, il appartenait à la Hongrie, à laquelle le recourant avait précédemment demandé l'asile, de répondre à la requête aux fins de reprise en charge du SEM fondée sur

l'art. 18 par. 1 point b RD III dans le délai réglementaire de deux semaines. A défaut, elle est effectivement réputée avoir accepté cette requête, conformément à l'art. 25 par. 2 RD III. Cette fiction est pleinement valable, peu importe à cet égard que le SEM n'ait pas requis la Bulgarie aux fins d'une reprise en charge du recourant. De surcroît, il lui serait aujourd'hui vain de soumettre une telle requête à la Bulgarie, le délai réglementaire pour la déposer étant échu. Enfin, la situation de l'espèce est différente de celles dans les causes au principal *Ghezelbash* et *Karim*. En effet, ces causes étaient caractérisées par la non-transmission par l'Unité Dublin de l'Etat membre requérant à l'Unité Dublin de l'Etat membre requis des éléments de preuve ou des indices produits ou offerts à temps par le demandeur d'asile concerné ou par l'accord des deux Unités Dublin concernées, requérante et requise, sur l'absence de prise en compte de ces éléments ou indices (cf. également les conclusions de l'avocat général du 17 mars 2016 dans chacune de ces deux affaires). En revanche, en l'espèce, la requête aux fins de reprise en charge du SEM tacitement acceptée par la Hongrie était fondée sur des données obtenues par le système Eurodac et le recourant se base sur ces mêmes données pour contester cette acceptation, mais non sur d'autres éléments de preuve ou indices qu'il aurait produits en vain. La responsabilité de la Hongrie ne repose donc ni sur une application erronée d'un critère de responsabilité énoncé au chap. III similaire à celle survenue dans l'affaire *Ghezelbash*, ni sur une application erronée du processus de détermination de l'Etat membre responsable similaire à celle survenue dans l'affaire *Karim*.

3.3 Au vu de ce qui précède, le grief de violation des art. 13 et 18 par. 1 point b RD III combinés avec l'art. 27 par. 1 RD III est, indépendamment de son caractère justiciable ou non, mal fondé. L'examen de la demande d'asile du recourant n'incombe donc pas à la Suisse en vertu des critères fixés dans le RD III.

4.

4.1 Autre est la question de la conformité du transfert du recourant vers la Hongrie, l'Etat membre désigné responsable, avec les obligations de la Suisse relevant du droit international public. Or, le dossier n'est pas suffisamment mûr pour permettre au Tribunal de se prononcer sur cette question.

4.2 En effet, dans un arrêt du 31 mai 2017, rendu en la cause D-7853/2015 (destiné à la publication comme arrêt de référence), le Tribunal a analysé

de manière approfondie l'évolution de la situation des requérants d'asile en Hongrie, en particulier ceux transférés en application du règlement Dublin III, depuis l'important flux migratoire auquel a dû faire face ce pays en 2015. Il a constaté l'existence de nombreuses carences dans le système hongrois, en ce qui concerne notamment l'accès à la procédure d'asile ainsi que l'hébergement des requérants dans les zones de transit. Le Tribunal s'est en particulier penché sur l'entrée en vigueur, le 28 mars 2017, de l'acte T/13976 sur « l'amendement de plusieurs lois concernant le renforcement de la procédure d'asile conduite dans la zone surveillée de la frontière hongroise ». Il a relevé que la mise en œuvre de cet acte, qui serait applicable à toutes les procédures d'asile en cours, même pendantes, vu son effet rétroactif, et qui impliquerait un durcissement significatif de la législation hongroise, entraînerait de nombreuses incertitudes et interrogations. Il ne pourrait ainsi notamment pas être déterminé avec certitude si, suite à un transfert vers la Hongrie, les demandeurs d'asile seraient considérés comme des clandestins, et donc transférés en zones dites de pré-transit, ou en tant que requérants dont la demande serait examinée en zone de transit. Le Tribunal est dès lors arrivé au constat que, vu les nombreuses incertitudes causées par ce récent changement législatif, en lien avec l'accès à la procédure, d'une part, et les conditions d'accueil, d'autre part, il ne lui était, en l'état, pas possible de se prononcer sur l'existence de défaillances systémiques, au sens de l'art. 3 par. 2 du règlement Dublin III, ou sur l'existence d'un risque réel pour les requérants d'être soumis à des traitements contraires à l'art. 3 CEDH en cas de transfert en Hongrie. En conséquence, il a annulé la décision attaquée et renvoyé l'affaire au SEM pour nouvelle décision, estimant qu'il incombait à l'autorité de première instance de réunir tous les éléments de fait utiles permettant de trancher ces questions essentielles. A cet égard, il a souligné qu'il ne revenait pas à l'autorité de recours de procéder à des investigations complémentaires complexes et que statuer, en l'état, sur le recours outrepasserait ses compétences, au risque de priver la partie de la double instance (cf. en particulier le consid. 13 de l'arrêt).

4.3 Pour les mêmes motifs que ceux exposés dans l'arrêt mentionné ci-avant, le Tribunal n'est pas en l'état de statuer sur le grief du recours du 22 septembre 2015 quant à la contrariété du transfert avec l'art. 3 CEDH, et de confirmer ou d'infirmier la compétence de la Hongrie pour examiner la demande d'asile du 6 juillet 2015 du recourant, question dont l'issue reste ouverte. La décision attaquée doit être annulée pour constatation incomplète de l'état de fait pertinent (cf. art. 106 al. 1 let. b LA*si*) et la cause renvoyée au SEM pour complément d'instruction, dans le sens de celui

imposé par l'arrêt de référence D-7853/2015 précité, et nouvelle décision. Point n'est besoin d'examiner encore si le grief de violation de l'art. 29a al. 3 OA 1 doit conduire à la même issue.

4.4 S'avérant manifestement fondé, le recours est admis dans une procédure à juge unique, avec l'approbation d'un second juge (cf. art. 111 let. e LAsi), le présent arrêt n'étant motivé que sommairement (cf. art. 111a al. 2 LAsi).

5.

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, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral (cf. ATF 141 V 281 consid. 11.1 ; 137 V 210 consid. 7.1; 133 V 450 consid. 13; 132 V 215 consid. 6.1; MARCEL MAILLARD, commentaire ad art. 63 PA, in : Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [éd.], 2^{ème} éd., 2016, n° 14, p. 1314). Partant, il n'est pas perçu de frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 et 2 PA). La demande d'assistance judiciaire partielle devient ainsi sans objet. Il y a lieu d'allouer des dépens pour les frais nécessaires causés par le litige (cf. art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Ils sont évalués en tenant compte du décompte de prestations du 3 mars 2017, du caractère non indispensable de certains travaux et démarches, ainsi que de l'utilisation de modèles de texte. Ils sont ainsi fixés à 1'900 francs, à charge du SEM (cf. art. 14 FITAF).

(dispositif : page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis, en ce sens que la décision du SEM du 7 septembre 2015 est annulée.

2.

La cause est retournée au SEM pour instruction complémentaire et nouvelle décision, dans le sens des considérants.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

La demande d'assistance judiciaire partielle est sans objet.

5.

Le SEM versera au recourant le montant de Fr. 1'900.- à titre de dépens.

6.

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

Le juge unique :

La greffière :

Jean-Pierre Monnet

Anne-Laure Sautaux

Expédition :