



Cour IV
D-1280/2015

Arrêt du 8 avril 2015

Composition

Gérard Scherrer (président du collège),
Gérald Bovier, Hans Schürch, juges,
Germana Barone Brogna, greffière.

Parties

A. _____, né le (...),
Congo (Kinshasa),

recourant,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM; anciennement
Office fédéral des migrations, ODM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Déni de justice (retard injustifié) / N (...).

Vu

la demande d'asile déposée en Suisse par le recourant en date du 29 octobre 2012,

le procès-verbal de l'audition sommaire du 12 novembre 2012,

le courrier du 15 janvier 2013, par lequel le SEM a informé l'intéressé qu'il avait mis un terme à la "procédure Dublin" et menait désormais une procédure nationale d'asile et de renvoi,

les procès-verbaux des auditions sur les motifs des 24 avril et 24 mai 2013,

la lettre du 28 juin 2013, par laquelle le mandataire de l'intéressé a informé le SEM de la constitution nouvelle de son mandat,

la lettre du 21 mars 2014, par laquelle le recourant a informé le SEM du fait qu'il entretenait avec sa fiancée en Suisse, B._____, titulaire d'un permis "F", une relation stable et durable, qu'ils envisageaient de se marier, et qu'une procédure de mariage et une action en paternité étaient en cours (la prénommée étant dans sa vingt-deuxième semaine de grossesse),

la lettre du 28 octobre 2014, par laquelle le recourant a demandé au SEM de l'informer de l'état de la procédure, étant donné qu'il était sans nouvelles depuis son audition du 24 mai 2013, et l'a prié, dans la mesure du possible, de rendre une décision afin qu'il soit enfin fixé sur son sort,

la réponse du 19 novembre 2014, par laquelle le SEM a informé l'intéressé que sa demande allait être traitée dans les meilleurs délais possibles, mais qu'il n'était pas en mesure de lui indiquer la date exacte à laquelle il statuerait,

le recours interjeté le 26 février 2015 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal), par lequel le recourant, se prévalant des garanties procédurales de l'art. 29 al. 1 Cst., a conclu à ce que le SEM soit invité à statuer sans délai sur sa demande d'asile,

les demandes de dispense de l'avance des frais de procédure et d'assistance judiciaire partielle assorties au recours,

la réponse du 13 mars 2015, par laquelle le SEM, requis de se prononcer sur le recours, en a préconisé le rejet, soulignant que la période d'attente était liée au fait que la situation familiale de l'intéressé n'était pas claire

(celui-ci ayant engagé une procédure de mariage en Suisse en mai 2014, alors qu'il a allégué, dans le cadre de sa première audition, être marié coutumièrement et avoir un enfant au pays), et que, pour des questions d'économie de procédure, il se justifiait d'attendre l'issue de la procédure de mariage en cours avant de se prononcer sur d'éventuels obstacles à l'exécution du renvoi, étant précisé que, vu le nombre élevé de cas dont il était saisi, il traiterait en priorité les dossiers présentant un état de fait suffisamment clair,

les autres pièces du dossier relatives à la procédure préparatoire du mariage avec B._____, engagée auprès de l'office d'état civil de C._____ en février 2014,

et considérant

qu'en vertu de l'art. 31 LTAF, le Tribunal connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA, prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF,

qu'en l'espèce, le recourant ne conteste pas une décision, mais se plaint d'un déni de justice formel, en raison d'un retard injustifié du SEM à statuer sur sa demande d'asile,

qu'un tel recours pour déni de justice ou retard injustifié, prévu à l'art. 46a PA, est de la compétence de l'autorité qui aurait été habilitée à statuer sur un recours contre la décision attendue (cf. MARKUS MÜLLER, in : Auer/Müller/Schindler [éd.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurich/St Gall 2008, art. 46a, no 3),

que le Tribunal est donc compétent pour connaître du présent recours,

que, selon l'art. 46a PA, le recours pour déni de justice ou retard injustifié est recevable si, sans en avoir le droit, l'autorité saisie s'abstient de rendre une décision sujette à recours ou tarde à le faire,

que le dépôt d'un tel recours suppose que l'intéressé ait non seulement requis de l'autorité compétente qu'elle rende une décision, mais ait également un droit à se voir notifier une telle décision,

qu'un tel droit existe lorsqu'une autorité est tenue, de par le droit applicable, d'agir en rendant une décision, et que l'intéressé qui s'en prévaut a la qualité de partie, selon l'art. 6 PA en relation avec l'art. 48 al. 1 PA (cf. ATAF 2009/1 consid. 3 p. 6 et ATAF 2008/15 consid. 3.2 p. 193 s. ; cf. également ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, Bâle 2008, nos 5.18 ss p. 240 ss),

que ces conditions sont manifestement remplies dans le cas d'espèce,

que, déposé par ailleurs dans la forme prescrite par la loi (cf. art. 52 PA), le recours est recevable,

que le recourant fait valoir une violation de l'art. 29 al. 1 Cst., selon lequel toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable,

que cette disposition consacre le principe de célérité ou, en d'autres termes, prohibe le retard injustifié à statuer,

que l'autorité viole cette garantie constitutionnelle lorsqu'elle ne rend pas la décision qu'il lui incombe de prendre dans le délai prescrit par la loi ou dans un délai que la nature de l'affaire, ainsi que toutes les autres circonstances, font apparaître comme raisonnable,

que le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie sur la base d'éléments objectifs, tels que le degré de complexité de l'affaire, le temps qu'exige l'instruction de la procédure, l'enjeu que revêt le litige pour l'intéressé, ou encore le comportement de ce dernier et celui des autorités compétentes (JÉRÔME CANDRIAN, *Introduction à la procédure administrative fédérale*, Bâle 2013, p. 74),

qu'il n'est pas important de savoir si l'autorité a, ou non, commis une faute,

qu'est déterminant uniquement le fait que l'autorité agit ou non dans les délais légaux ou, du moins, dans des délais raisonnables,

qu'il faut examiner si les circonstances concrètes qui ont conduit à la prolongation de la procédure sont objectivement justifiées,

qu'il appartient à l'intéressé d'entreprendre ce qui est en son pouvoir pour que l'autorité fasse diligence, que ce soit en l'invitant à accélérer la procédure ou en recourant, le cas échéant, pour retard injustifié,

qu'en ce qui concerne l'autorité, on ne saurait lui reprocher quelques "temps morts", qui sont inévitables dans une procédure,

qu'ainsi, pour autant qu'aucun de ces temps morts ne soit d'une durée vraiment choquante, c'est l'appréciation d'ensemble qui prévaut,

que des périodes d'intense activité peuvent donc compenser le fait que le dossier ait été momentanément laissé de côté en raison d'autres affaires,

qu'en revanche, une organisation déficiente, un manque de personnel ou une surcharge structurelle ne peuvent justifier la lenteur excessive d'une procédure (cf. notamment décision du Tribunal fédéral 12T_3/2011 du 21 décembre 2011 consid. 1.2 ; arrêts du Tribunal fédéral [ATF] 130 I 312 consid. 5 et réf. cit. ; ATF 130 IV 54 consid. 3.3.3 et réf. cit. ; ATF 108 V 13 consid. 4c ; cf. également ANDREAS AUER/ GIORGIO MALINVERNI/MICHEL HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, 2^e éd., Berne 2006, p. 587ss, §§ 1267 – 1285 ; FELIX UHLMANN/ SIMONE WÄLLE-BÄR, in : Praxiskommentar VwVG, Zurich/Bâle/Genève 2009, art. 46a, no 19, p. 930 s. ; MARKUS MÜLLER, op. cit., no 6 ad. art. 46a),

que selon la jurisprudence concernant la procédure pénale (cf. art 6 par. 1 CEDH), apparaissent en particulier comme des carences choquantes une inactivité de treize ou quatorze mois au stade de l'instruction (cf. ATF 130 IV 54 consid. 3.3.3 p. 56 s. et réf. cit.),

que les décisions prises en vertu des art. 38 à 40 LAsi (dans leur teneur d'avant l'entrée en vigueur, le 1^{er} février 2014, de la modification législative du 14 décembre 2012) doivent, en règle générale, être rendues dans les vingt jours ouvrables qui suivent le dépôt de la demande (art. 37 al. 2 LAsi, selon sa teneur antérieure),

que lorsque d'autres mesures d'instruction s'imposent conformément à l'art. 41 LAsi (selon sa teneur antérieure), la décision doit, en règle générale, être prise dans les trois mois qui suivent le dépôt de la demande (art. 37 al. 3 LAsi, selon sa teneur antérieure),

qu'en l'occurrence, le recourant a déposé sa demande d'asile en Suisse le 29 octobre 2012 et a été entendu le même jour (audition sommaire), puis les 24 avril et 24 mai 2013 (auditions sur les motifs),

que le 28 octobre 2014, il s'est adressé au SEM pour lui demander de statuer sur sa demande,

que le 19 novembre 2014, le SEM a certes répondu au recourant que sa demande serait traitée dans les meilleurs délais,

qu'il n'a néanmoins, à ce jour, pas rendu de décision,

que le Tribunal ne méconnaît pas la surcharge du SEM ni le fait qu'il est inévitable que les délais de traitement prévus par la loi ne puissent être scrupuleusement respectés dans chaque cas,

qu'il n'en demeure pas moins que, dans le cas concret, le SEM n'a entrepris aucune mesure d'instruction reconnaissable depuis l'audition du 24 mai 2013, soit depuis 22 mois, excepté quelques correspondances, entre février et mai 2014, avec le service d'état civil compétent, dans le cadre de la procédure préparatoire de mariage, correspondances sans lien avec la procédure d'asile en cours,

qu'il n'a fourni aucune raison objective, liée au cas particulier du recourant, de nature à justifier une inaction d'une si longue durée,

qu'en effet, on ne voit pas en quoi les motifs invoqués par le SEM dans sa réponse du 13 mars 2015 seraient de nature à l'empêcher de rendre une décision ou à expliquer son retard à statuer, notamment dans le cadre d'éventuels obstacles à l'exécution du renvoi,

que l'argument tiré de l'économie de la procédure apparaît sans fondement, la procédure d'asile déposée en Suisse par l'intéressé le 29 octobre 2012 étant totalement distincte et indépendante de la procédure préparatoire de mariage engagée en février 2014,

que, certes, le fait pour le recourant d'avoir entrepris des démarches en vue d'un mariage avec une étrangère admise provisoirement en Suisse pourrait avoir une incidence sur l'issue de sa procédure d'asile, au regard notamment du principe de l'unité de la famille et plus précisément de la protection de la vie familiale potentiellement en cause au sens de l'art. 8 CEDH, surtout en présence d'un enfant commun,

que, cependant, de telles démarches ne peuvent en aucun cas lui donner un droit à l'obtention d'une autorisation de séjour et faire exception à la règle générale du renvoi, sa compagne ne disposant en tout état de cause pas d'un droit de présence assuré en Suisse,

que, cela dit, une procédure préparatoire de mariage ne saurait suspendre indéfiniment la procédure d'asile,

que si le SEM avait eu notamment des doutes quant à l'imminence d'une telle union - ce qui aurait pu justifier qu'il attende temporairement l'aboutissement de la procédure de mariage - il aurait été tenu d'en informer l'intéressé, en l'invitant, dans un délai déterminé, à fournir des renseignements écrits complémentaires, pièces à l'appui, sur les démarches entreprises en vue de la célébration de son mariage et sur l'avancement de celles-ci, cas échéant, sur le statut actuel de sa compagne en Suisse, laquelle a déposé récemment une demande de permis "B", selon les pièces figurant au dossier,

qu'en l'absence de mariage, et de qualité de "conjoint" de l'intéressé au sens retenu à l'art. 1a let. e OA 1, le SEM aurait également pu procéder à des actes d'instruction complémentaires afin de déterminer dans quelle mesure le recourant entretenait avec sa fiancée une relation pouvant être qualifiée de "concubinage durable" (à savoir une communauté de vie d'une certaine durée entre deux personnes de sexe opposé, à caractère en principe exclusif, qui présente une composante tant spirituelle que physique et économique, parfois également désignée comme une communauté de toit, de table et de lit, cf. ATAF 2012/4 et jurispr. cit.), assimilée par la disposition précitée à celle de conjoints,

que le dossier ne contient en effet aucun élément pertinent quant à la nature de la relation - à supposer que celle-ci soit avérée - de l'intéressé avec sa compagne et à l'éventuelle existence d'un concubinage, au sens de la jurisprudence précitée, qui entrerait dans le champ de protection du droit au respect de la "vie familiale" selon l'art. 8 CEDH, si ce n'est le fait qu'ils ont deux domiciles séparés, l'un étant domicilié au Centre (...) de C._____, l'autre à Zurich,

qu'au vu de l'attestation médicale du 20 mars 2014 (indiquant que B._____ est enceinte de 22 semaines) et de l'ordonnance du 19 mars 2014 rendue par le Tribunal de district de Zurich indiquant l'engagement d'une action en reconnaissance de paternité de la part de la prénommée à l'encontre de l'intéressé, il eût fallu faire établir, cas échéant, la date de naissance de l'enfant, et clarifier l'état d'avancement de la procédure en reconnaissance de paternité, l'intéressé ayant prétendu avoir un enfant à naître commun avec sa fiancée, autre élément à prendre en considération pour déterminer si une relation en dehors d'un mariage s'analyse en une "vie familiale" (cf. ATAF 2012/4 précité, consid. 3.3.3),

que, dans sa réponse du 13 mars 2015, le SEM s'est également limité à souligner que la situation familiale de l'intéressé (qui a dit avoir une épouse

coutumière au pays et un enfant avec celle-ci) nécessitait des clarifications sans toutefois entreprendre la moindre mesure d'instruction à cet égard,

qu'ainsi, l'affaire n'a connu aucun développement significatif pendant 22 mois,

qu'une telle période d'inactivité est manifestement excessive, en ce sens qu'elle n'est objectivement pas proportionnée au déroulement ordinaire d'une affaire,

qu'au vu de ce qui précède, force est de reconnaître que la procédure n'a manifestement pas été menée dans un délai raisonnable au sens de l'art. 29 al. 1 Cst.,

que, par conséquent, le recours pour déni de justice doit être admis,

qu'il est enjoint au SEM de se prononcer dans les meilleurs délais sur la demande d'asile du recourant, sous réserve d'actes d'instruction encore nécessaires,

que la détermination du SEM du 13 mars 2015 n'a pas été transmise à ce jour pour détermination ou information au recourant,

que, compte tenu de l'issue du recours, il convient de renoncer, par économie de procédure, à une éventuelle réplique et, partant, à un échange ultérieur d'écritures (cf. art. 57 PA),

que dite réponse est toutefois transmise pour information au recourant avec le présent arrêt,

que le recourant ayant eu gain de cause, il n'y a pas lieu de percevoir de frais de procédure (cf. art. 63 al. 2 PA),

que les demandes de dispense de l'avance des frais et d'assistance judiciaire partielle sont, par conséquent, sans objet,

que le recourant a droit à des dépens pour les frais indispensables encourus en raison de la présente procédure de recours (cf. art. 64 al. 1 PA et 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]),

que le montant de ceux-ci est fixé sur la base du dossier, à défaut de décompte fourni par le mandataire (cf. art. 14 al. 2 FITAF),

qu'ils sont arrêtés, ex aequo et bono, à 300 francs,

le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours pour déni de justice est admis.

2.

Il est enjoint au SEM de statuer dans les meilleurs délais sur la demande d'asile du recourant, sous réserve d'actes d'instruction encore nécessaires.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

Les demandes de dispense de l'avance des frais et d'assistance judiciaire partielle sont sans objet.

5.

Le SEM versera au recourant le montant de 300 francs à titre de dépens.

6.

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

Le président du collège :

La greffière :

Gérard Scherrer

Germana Barone Brogna

Expédition :