



Cour IV
D-3383/2019

Arrêt du 30 septembre 2019

Composition

Gérard Scherrer (président du collège),
Grégory Sauder et Walter Lang, juges;
Michel Jaccottet, greffier.

Parties

A. _____,
(...)
Ouganda,
recourant,

contre

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

Objet

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

Faits :**A.**

A._____ a déposé une demande d'asile en Suisse en date du 16 octobre 2012. Le SEM a rejeté celle-ci, prononcé le renvoi de l'intéressé de Suisse et ordonné l'exécution de cette mesure, le 30 octobre 2015. Par arrêt du 27 avril 2016, le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) a rejeté le recours interjeté contre la décision du SEM.

B.

Une demande de réexamen du 18 juillet 2016 a été radiée du rôle par décision du SEM du 14 octobre 2016, en raison de la disparition de l'intéressé.

C.

Le 14 juin 2017, A._____ a déposé, par écrit, auprès du SEM, une nouvelle demande d'asile, complétée par courrier du 4 juillet 2017.

D.

Le SEM a informé les autorités cantonales compétentes que l'exécution du renvoi de l'intéressé était suspendue en raison du dépôt de sa nouvelle demande d'asile, le 18 juillet 2017.

E.

Les 19 juillet, 2 août, 27 septembre, 28 novembre, 1^{er} décembre 2017 et 6 février 2018, A._____ a envoyé au SEM des compléments à sa demande d'asile.

F.

Le 5 décembre 2017, agissant en tant que mandataire de l'intéressé, « Solidarité Suisse – Assistance et Conseil en matière d'asile (SoCH – ACA) a requis du SEM l'accès aux documents produits à l'appui des demandes d'asile des 16 octobre 2012 et 14 juin 2017.

Par courrier du 14 mars 2018, le SEM a invité le mandataire à s'adresser à son mandant pour la consultation des pièces de la procédure d'asile close et, cas échéant, à se déplacer dans ses locaux pour la consultation intégrale du dossier volumineux.

G.

Le 30 mai 2018, l'intéressé a requis du SEM une décision sur sa demande d'asile compte tenu de l'écoulement du temps depuis le dépôt de celle-ci.

H.

Un nouveau mandataire de l'intéressé, le bureau d'avocat « ADVOLAW » à Lucerne s'est également enquis auprès du SEM de l'avancement du traitement du dossier, le 4 juillet 2018.

Le SEM a informé ledit bureau d'avocat, sept jours plus tard, qu'il ne pouvait lui communiquer cette information, l'intéressé ayant déjà un représentant légal dans le cadre de la procédure d'asile.

I.

Par courrier non daté, mais réceptionné par le SEM le 5 septembre 2018, A. _____ a informé celui-ci de la résiliation du mandat de représentation avec SoCH – ACA, repris par le bureau d'avocats « ADVOLAW ». Il a également sollicité une décision sur sa demande d'asile toujours en suspens. Le 12 septembre 2018, le SEM a accusé réception du changement de mandataire.

J.

Les 20 décembre 2018 et 29 mars 2019, la mandataire de l'intéressé a demandé au SEM des informations sur l'état de la procédure et la confirmation que son client pouvait attendre en Suisse l'issue de la procédure.

K.

Le 9 avril 2019, le SEM a répondu que pour des raisons de surcharge de travail, il n'avait pas encore été en mesure de statuer sur la demande d'asile de l'intéressé, mais qu'il allait s'efforcer d'y donner suite dans les meilleurs délais.

L.

Le 27 juin 2019, l'intéressé a interjeté recours contre le SEM pour déni de justice et retard injustifié. Il a également produit des documents susceptibles de prouver ses motifs d'asile.

M.

Le 22 juillet 2019, le recourant a produit de nouveau des documents relatifs à sa demande d'asile.

N.

Le SEM a proposé le rejet du recours, en date du 25 juillet 2019.

O.

Le 7 août 2019, l'intéressé a maintenu les conclusions de son recours.

P.

Par courrier du 12 septembre 2019 (date du timbre postal), le recourant a sollicité l'aide du Tribunal dans une procédure pénale cantonale.

Droit :**1.**

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF (RS 173.32), le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît 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.

1.2 En particulier, les décisions rendues par le SEM concernant l'asile et le renvoi peuvent être contestées, par renvoi de l'art. 105 LAsi (RS 142.31), devant le Tribunal, lequel statue de manière définitive, en l'absence d'une 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.

1.3 Les dernières dispositions de la modification du 25 septembre 2015 de la LAsi sont entrées en vigueur le 1^{er} mars 2019 (cf. RO 2018 2855). En ce qui concerne la présente procédure, elle est régie par l'ancien droit (cf. al. 1 des dispositions transitoires de la modification du 25 septembre 2015, RO 2016 3101).

1.4 En l'espèce, le recourant ne conteste pas une décision, mais se plaint d'un déni de justice formel (cf. ATF 135 I 6 consid. 2.1 ; 134 I 229 consid. 2.3), en raison d'un retard injustifié du SEM à rendre une décision quant à sa demande d'asile déposée le 14 juin 2017.

En vertu de l'art. 46a PA, applicable par renvoi de l'art. 37 LTAF, le recours pour déni de justice et 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. Le refus de statuer tel que défini à l'art. 46a PA est également assimilé à une décision (cf. MARKUS MÜLLER, in : Kommentar zum VwVG, 2008, art. 46a n° 7 p. 621).

1.5 Le recours pour déni de justice ou retard injustifié, prévu à l'art. 46a PA, est de la compétence de l'autorité qui serait appelée à statuer sur le recours contre la décision attendue (cf. ATAF 2008/15 consid. 3.1.1). Le Tribunal est donc compétent pour connaître du présent recours.

1.6 Comme condition préalable au dépôt d'un recours pour déni de justice, le recourant doit avoir requis de l'autorité compétente qu'elle rende une décision. Il doit également avoir le droit à se voir notifier une telle décision. Un tel droit existe lorsque, d'une part, une autorité est obligée de par le droit applicable d'agir en rendant une décision et que, d'autre part, la personne qui s'en prévaut a la qualité de partie au sens de l'art. 6 PA en lien avec l'art. 48 al. 1 PA (cf. ATAF 2009/1 consid. 3 ; 2008/15 consid. 3.2).

Ces conditions sont manifestement remplies dans le cas d'espèce, l'intéressé ayant à trois reprises sollicité du SEM une décision (cf. courriers des 30 mai, 5 septembre et 20 décembre 2018).

1.7 Enfin, le recours est déposé dans la forme prescrite par la loi (art. 52 al. 2 PA), étant précisé que la recevabilité du recours pour déni de justice ou retard injustifié n'est pas soumise à la condition du respect d'un quelconque délai (art. 50 al. 2 PA). Partant, le recours est recevable.

2.

D'emblée, le courrier du recourant du 12 septembre 2019 est classé sans suite utile, n'ayant pas de lien avec la présente procédure.

3.

3.1 En invoquant un déni de justice formel, soit un retard injustifié de l'autorité inférieure à statuer sur sa demande d'asile du 14 juin 2017, le recourant a fait valoir une violation de l'art. 29 al. 1 Cst. (RS 101) et de l'art. 46a PA.

3.2 Aux termes de l'art. 29 al. 1 Cst., toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Le caractère raisonnable ou adéquat s'apprécie au regard de la nature de l'affaire et de l'ensemble des circonstances. L'art. 29 al. 1 Cst. consacre le principe de la célérité, dans le sens où il prohibe le retard injustifié à statuer. 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 et les circonstances font apparaître comme raisonnable (cf. ATF 130 I 312 consid. 5.1 et les réf. cit.). Cet article est la base constitutionnelle du recours selon l'art. 46a PA (cf. MÜLLER, op. cit., art. 46a PA n° 2 p. 617).

3.3 Le caractère raisonnable de la durée d'une procédure ne peut pas être fixé de manière absolue, mais doit être apprécié dans chaque cas d'espèce en tenant compte de toutes les circonstances et de l'ensemble de la procédure (cf. arrêt du TF 12T.1/2007 du 29 mai 2007 consid. 3.3). Doivent ainsi notamment être pris en considération 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 ainsi que le comportement de ce dernier et des autorités compétentes (cf. JÉRÔME CANDRIAN, Introduction à la procédure administrative fédérale, 2013, p. 74). Le comportement de l'intéressé s'apprécie avec moins de rigueur en procédure pénale et administrative qu'en procédure civile. Celui-ci doit toutefois entreprendre ce qui est en son pouvoir pour que l'autorité fasse diligence, notamment en l'invitant à accélérer la procédure ou en recourant, le cas échéant, pour retard injustifié. Quant à l'autorité, on ne saurait lui reprocher quelques « temps morts », qui sont inévitables dans une procédure. Lorsqu'aucun de ceux-ci n'est d'une durée vraiment choquante, c'est l'appréciation d'ensemble qui prévaut. Des périodes d'activités intenses peuvent donc compenser le fait que le dossier ait été laissé momentanément de côté en raison d'autres affaires (cf. ATF 130 I 312 consid. 5.2 ; 124 I 139 consid. 2c ; cf. aussi JEAN-FRANÇOIS AUBERT / PASCAL MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, 2003, art. 29 Cst. n° 4 p. 265 s.).

3.4 Selon la jurisprudence européenne concernant la procédure pénale (art. 6 par. 1 CEDH) apparaît en particulier comme une carence choquante une inactivité de treize ou quatorze mois au stade de l'instruction (cf. ATF 130 IV 54 consid. 3.3.3 et les réf. cit.). Certes, l'art. 6 par. 1 CEDH ne s'applique pas dans une procédure concernant le séjour et le renvoi des étrangers (ATF 137 I 128 consid. 4.4.2 p. 133). Toutefois, le principe de célérité pouvant être déduit de l'art. 29 al. 1 Cst. (cf. arrêt du Tribunal fédéral 5A_670/2016 du 13 février 2017 consid. 3.1 et les réf. cit.), la jurisprudence mentionnée peut être prise en compte par analogie. Celle-ci est également conforme à la pratique du Tribunal en la matière (cf. notamment D-793/2019, E-2270/2019, E-2205/2019, E-7179/2018 et E- 6508/2018).

3.5 Une organisation déficiente ou une surcharge structurelle ne peuvent justifier la lenteur excessive d'une procédure, dans la mesure où il appartient à l'Etat d'organiser tant ses administrations que ses juridictions de manière à garantir aux citoyens une administration de la justice conforme aux règles (cf. ATF 130 I 312 ibid. et les réf. cit. ; cf. également arrêt du TF 1P.449/2006 du 15 septembre 2006 consid. 3.1).

3.6 Il n'est pas important de savoir sur quels motifs est fondée la durée excessive de la procédure ou si l'autorité a commis une faute ou non. Est uniquement déterminant le fait que l'autorité agisse ou non dans les délais. Il faut examiner si les circonstances qui ont conduit à la prolongation de la procédure sont objectivement justifiées (cf. ATF 130 IV 54 ibidem ; 125 V 188 consid. 2a ; 117 la 193 consid. 1c ; 108 V 13 consid. 4c ; 103 V 190 consid. 3c).

4.

4.1 Cela dit, la question qui se pose en l'espèce est celle de savoir si le temps écoulé pour statuer sur la demande d'asile déposée, le 14 juin 2017, par l'intéressé peut être considéré comme raisonnable ou non, compte tenu des circonstances du cas, et si, en tardant à poursuivre la procédure, le SEM a commis un déni de justice.

4.2 En l'espèce, le Tribunal relève que le SEM n'a entrepris aucune mesure d'instruction ni, a fortiori, rendu de décision depuis le dépôt écrit de la demande d'asile par l'intéressé, le 14 juin 2017, soit depuis plus de deux ans. En outre, il n'a pas daigné répondre au courrier du 29 mars 2019, par lequel l'intéressé demandait de lui confirmer qu'il pouvait attendre en Suisse l'issue de la procédure. Pour ce temps mort significatif dans l'avancement de la procédure, il n'existe aucune raison objective, qui serait liée au cas particulier et qui ne tiendrait pas à des questions d'organisation du SEM, de nature à justifier son inaction.

En effet, invité à prendre position sur le recours, le SEM a justifié l'absence de décision par les nombreux courriers de l'intéressé, les moyens de preuves produits sans commentaires et les changements de mandataires. Or, le Tribunal cherche en vain en quoi ces éléments pourraient justifier l'inaction du SEM durant plus de deux ans. Ceci est d'autant plus vrai que celui-ci n'a jamais accusé réception des différentes pièces produites par l'intéressé au moyen de ses courriers des 4 et 19 juillet, 2 août, 27 septembre, 28 novembre et 1^{er} décembre 2017, et des 6 février et 20 décembre 2018, auxquelles il n'a là encore donné aucune suite. En outre, le changement de mandataire du recourant ne l'a surchargé que de trois courriers supplémentaires (cf. courrier du 14 mars 2018, 11 juillet 2018 et 12 septembre 2018).

4.3 Au vu de ce qui précède et dans le cadre de l'appréciation de l'ensemble des éléments du cas d'espèce, une période d'inactivité du SEM de deux ans, au moment du dépôt du recours, est manifestement

excessive, en ce sens qu'elle n'est objectivement pas proportionnée au déroulement ordinaire d'une affaire.

4.4 Dans ces conditions, il y a lieu d'admettre qu'en ne statuant pas dans un délai approprié, le SEM a violé le droit de l'intéressé à ce que sa cause soit décidée dans un délai raisonnable. Partant, le recours pour déni de justice doit être admis et la cause renvoyée à l'autorité intimée avec l'injonction de statuer sans tarder sur la demande d'asile du recourant, sous réserve d'autres actes d'instruction encore nécessaires. A cette fin, il devra prendre en considération les pièces produites par-devant le Tribunal lors de la présente procédure et ayant trait à sa demande d'asile.

5.

5.1 Vu l'issue de la cause, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 63 al. 1 et 2 PA).

5.2

5.2.1 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.

5.2.2 En l'espèce, il ne se justifie pas d'allouer des dépens, dans la mesure où le recourant n'a pas recouru aux services d'un mandataire ni n'a allégué avoir eu à supporter des frais relativement élevés occasionnés par la procédure de recours (cf. art. 64 al. 1 PA ; art. 7 ss du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours pour déni de justice est admis.

2.

La cause est renvoyée au SEM et ce dernier est enjoint de se prononcer sans délai sur la demande d'asile du recourant, sous réserve d'actes d'instruction nécessaires. Il devra à cet égard prendre en considération les documents produits lors de la présente procédure, en lien avec sa demande d'asile.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

Il n'est pas alloué de dépens.

5.

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

Le président du collège :

Le greffier :

Gérard Scherrer

Michel Jaccottet

Expédition :