



Cour IV
D-484/2013

Arrêt du 1^{er} mai 2013

Composition

Gérald Bovier, juge unique,
avec l'approbation de Bruno Huber, juge ;
Alexandre Dafflon, greffier.

Parties

A._____, né le (...),
Cameroun,
représenté par **B.**_____, (...),
recourant,

contre

Office fédéral des migrations (ODM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Demande d'asile présentée à l'étranger et autorisation d'en-
trée ; déni de justice / N (...).

Vu

l'arrêt du 9 septembre 2010, par lequel le Tribunal administratif fédéral (le Tribunal) a rejeté le recours formé par B._____ aux fins d'autorisation d'entrée en Suisse et de regroupement familial en faveur de son neveu, A._____, et a enjoint l'ODM d'examiner la qualité de réfugié de ce dernier dans le cadre d'une procédure d'asile indépendante,

l'ouverture le 10 septembre 2010 par l'ODM d'une procédure de demande d'asile présentée à l'étranger et d'autorisation d'entrée en Suisse concernant l'intéressé,

les différents courriers échangés entre le 23 septembre 2010 et le 17 février 2011,

la demande de renseignements concernant l'intéressé adressée le 17 mars 2011 par l'ODM à l'Ambassade de Suisse à Yaoundé,

le courrier de l'Ambassadeur de Suisse à Yaoundé du 19 avril 2011 à l'ODM,

les différents courriers échangés entre le 23 mai 2011 et le 25 janvier 2012,

la demande de conduite d'une audition de l'intéressé adressée le 13 février 2012 par l'ODM à l'Ambassade de Suisse à Yaoundé,

les différents courriers échangés entre le 6 mars 2012 et le 29 mai 2012,

la réception le 5 juin 2012 par l'ODM notamment du procès-verbal de l'audition du 31 mai 2012 de l'intéressé et du rapport d'audition établis le même jour par l'Ambassadeur de Suisse à Yaoundé,

les différents courriers échangés entre le 1^{er} juin 2012 et le 18 décembre 2012,

le recours formé le 29 janvier 2013 (date du timbre postal) par la mandataire au Tribunal pour déni de justice à l'encontre de l'ODM,

la décision incidente du 7 février 2013, par laquelle le Tribunal a invité la mandataire à lui faire parvenir, en original, une procuration écrite dûment datée et signée par l'intéressé en sa faveur jusqu'au 21 février 2013,

le courrier du 15 février 2013 de la mandataire au Tribunal, par lequel elle a produit la procuration requise,

et considérant

que, sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (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 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF,

qu'en particulier, les décisions rendues par l'ODM concernant l'asile et le renvoi peuvent être contestées 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 (cf. art. 33 let. d LTAF, applicable par renvoi de l'art. 105 LAsi, et art. 83 let. d ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]), exception non réalisée en l'espèce,

que la procédure devant le Tribunal est régie par la PA, pour autant que ni la LTAF (cf. art. 37 LTAF) ni la LAsi (cf. art. 6 LAsi) n'en disposent autrement,

qu'en l'espèce, le recourant ne conteste pas une décision, mais se plaint d'un déni de justice formel, à raison d'un retard injustifié de l'ODM à rendre une décision dans le cadre de la procédure ouverte le 10 septembre 2010,

qu'en vertu de l'art. 46a PA, le recours 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 (cf. ATAF 2009/1 consid. 3 p. 6, ATAF 2008/35 consid. 4.2.1 p. 521 et ATAF 2008/15 consid. 3.2 p. 193 s.) ; que le refus de statuer tel que défini à l'art. 46a PA est également assimilé à une décision (cf. MARKUS MÜLLER, in : Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurich / St-Gall 2008, n. 7 ad art. 46a PA p. 621 ; également, sur les notions générales de refus de statuer et de retard à statuer, PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II : les actes administratifs et leur contrôle, 3ème éd., Berne 2011, p. 335 ss),

que comme conditions préalables au dépôt d'un recours pour déni de justice, le recourant doit non seulement avoir requis de l'autorité compétente qu'elle rende une décision, mais il doit aussi avoir 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 précité, *ibidem*, et ATAF 2008/15 précité, *ibidem*),

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

qu'interjeté dans le respect des conditions relatives à la forme et au contenu du mémoire de recours (cf. art. 52 al. 1 PA), ainsi qu'aux autres conditions de recevabilité (cf. art. 46a ss PA), prescrites par la loi, le recours est recevable,

qu'en invoquant un déni de justice formel, soit un retard injustifié de l'autorité inférieure à statuer dans le cadre de sa procédure d'asile, le recourant fait implicitement valoir une violation de l'art. 29 al. 1 Cst. et de l'art. 46a PA,

qu'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 ; que le caractère raisonnable ou adéquat s'apprécie au regard de la nature de l'affaire et de l'ensemble des circonstances ; que l'art. 29 al. 1 Cst. consacre le principe de la célérité, dans le sens où il 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 et les circonstances font apparaître comme raisonnable (cf. ATF 130 I 312 consid. 5.1 p. 331s. et les réf. cit.) ; que cet article est la base constitutionnelle du recours selon l'art. 46a PA (cf. MÜLLER, *op. cit.*, n. 2 ad art. 46a PA p. 617),

que 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 Tribunal fédéral 12T_2/2011 du 23 juin 2011 consid. 3.1 et jurisprudence citée) ; que 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 ;

que le comportement de l'intéressé s'apprécie avec moins de rigueur en procédure pénale et administrative qu'en procédure civile ; que 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 ; que quant à l'autorité, on ne saurait lui reprocher quelques "temps morts", qui sont inévitables dans une procédure (cf. arrêt du Tribunal fédéral 12T_3/2011 du 21 décembre 2011 consid. 2.1) ; que lorsqu'aucun d'eux n'est d'une durée vraiment choquante, c'est l'appréciation d'ensemble qui prévaut ; que des périodes d'activités intenses peuvent donc compenser le fait que le dossier a été laissé momentanément de côté en raison d'autres affaires (cf. ATF 130 I 312 consid. 5.2 p. 332 et ATF 124 I 139 consid. 2c p. 142 ; JEAN-FRANÇOIS AUBERT / PASCAL MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zurich / Bâle / Genève 2003, n. 4 ad art. 29 Cst. p. 265 s.) ; que selon la jurisprudence européenne relative aux procédures pénales (cf. art. 6 par. 1 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales [CEDH, RS 0.101]), 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 les réf. cit.) ; qu'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 ses juridictions de manière à garantir aux citoyens une administration de la justice conforme aux règles (cf. ATF 130 I 312 consid. 5.2 et les réf. cit. ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.449/2006 du 15 septembre 2006 consid. 3.1),

qu'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 ; qu'est uniquement déterminant le fait que l'autorité agit ou non dans les délais ; qu'il faut examiner si les circonstances qui ont conduit à la prolongation de la procédure sont objectivement justifiées (cf. ATF 130 IV 54 consid. 3.3.3 p. 57, ATF 125 V 188 consid. 2a p. 191 s., ATF 117 Ia 193 consid. 1c p. 197 ss, ATF 108 V 13 consid. 4c p. 20, ATF 107 Ib 160 consid. 3b p. 164 s. et ATF 103 V 190 consid. 3c p. 194 s.),

qu'en droit d'asile, l'art. 37 al. 3 LAsi prévoit que lorsque des mesures d'instruction s'imposent conformément à l'art. 41 LAsi, la décision (à rendre par la première instance) doit, en règle générale, être prise dans les trois mois qui suivent le dépôt de la demande,

qu'en l'occurrence, la question se pose de savoir si la durée de la procédure tendant à rendre une décision in casu peut être considérée comme raisonnable ou non, compte tenu des circonstances du cas, et si, en tardant à statuer dans cette affaire, l'autorité inférieure a commis un déni de justice,

que l'analyse du dossier fait apparaître que l'intéressé, par le biais de sa mandataire en Suisse, a, à de nombreuses reprises (cf. les courriers susmentionnés), relancé l'autorité inférieure, lui demandant de statuer dans le cadre de la procédure,

que l'intéressé a donc entrepris de multiples démarches pour que l'autorité fasse diligence et statue dans son cas,

que la procédure d'asile a été ouverte le 10 septembre 2010 par l'ODM ; qu'elle était pendante lors du dépôt du recours de l'intéressé le 29 janvier 2013 depuis près de deux ans et demi,

qu'un tel délai pris dans son ensemble est à l'évidence trop long,

que certes, une demande d'asile présentée à l'étranger nécessite plus de temps pour être instruite et tranchée qu'une demande déposée en Suisse, compte tenu des spécificités inhérentes à celle-ci,

que toutefois, en l'espèce, plusieurs périodes successives d'inactivité doivent être relevées,

que la première période d'inactivité de l'ODM s'est étendue sur plus de six mois entre l'ouverture de la procédure le 10 septembre 2010 et la demande de renseignements adressée le 17 mars 2011 à l'Ambassade de Suisse à Yaoundé, alors que cette première mesure d'instruction aurait pu être entreprise plus promptement,

que de même, la seconde période d'inactivité a duré plus de dix mois entre la demande de renseignements du 17 mars 2011 et la demande de conduite d'une audition de l'intéressé du 13 février 2012,

que la troisième période d'inactivité a duré près de huit mois entre la réception le 5 juin 2012 du procès-verbal de l'audition de l'intéressé et le dépôt du recours du 29 janvier 2013 ; que le dossier était déjà prêt pour décision à partir du 5 juin 2012, à réception des documents de l'audition de l'intéressé, comme l'a relevé l'ODM lui-même dans son courrier du 10 octobre 2012,

qu'en définitive, force est de constater que, prise dans son ensemble, la procédure a duré trop longtemps,

qu'en ne statuant pas dans un délai approprié, l'autorité inférieure a violé le droit de l'intéressé à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable,

qu'eu égard à la jurisprudence exposée ci-avant, il est rappelé qu'une organisation déficiente ou une surcharge structurelle ne peuvent justifier la lenteur excessive d'une procédure,

que, partant, le recours pour déni de justice doit être admis,

que la cause est dès lors renvoyée à l'autorité inférieure et cette dernière enjointe de se prononcer sans délai,

que, manifestement fondé, le recours peut être admis dans une procédure à juge unique, avec l'approbation d'un second juge (art. 111 let. e LA-si),

qu'il est renoncé à un échange d'écritures, le présent arrêt n'étant motivé que sommairement (cf. art. 111 a al. 1 et 2 LA-si),

qu'au vu de l'issue de la procédure, il n'est pas perçu de frais (cf. art. 63 al. 1 et 2 PA),

qu'il ne se justifie pas d'allouer des dépens, le dossier ne faisant pas apparaître que, malgré l'intervention d'une mandataire, la cause ait occasionnée à l'intéressé des frais importants,

(dispositif page suivante)

le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours pour déni de justice est admis.

2.

L'ODM est invité à statuer sans délai dans le cadre de la procédure de demande d'asile présentée à l'étranger et d'autorisation d'entrée en Suisse ouverte le 10 septembre 2010.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

Il n'est pas alloué de dépens.

5.

Le présent arrêt est adressé à la mandataire du recourant et à l'ODM.

Le juge unique :

Le greffier :

Gérald Bovier

Alexandre Dafflon

Expédition :