



Cour IV
D-5265/2020

Arrêt du 16 novembre 2020

Composition

Claudia Cotting-Schalch, juge unique,
avec l'approbation de Déborah D'Aveni, juge ;
Chantal Jaquet Cinquegrana, greffière.

Parties

A. _____,
Congo (Kinshasa),
alias B. _____,
Angola,
représentée par le Centre Social Protestant (CSP),
recourante,

contre

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

Objet

Asile (sans exécution du renvoi) ;
décision du SEM du 23 septembre 2020 / N (...).

Vu

la demande d'asile déposée en Suisse, le 27 juin 2020, par l'intéressée,

les résultats du 30 juin 2020 de la comparaison entreprise par le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : SEM) des données dactyloscopiques de l'intéressée avec celles enregistrées dans le système européen d'information sur les visas (ci-après : CS-VIS),

le mandat de représentation signé par l'intéressée en faveur de Caritas Suisse (art. 102*f* et 102*h* al. 1 LAsi [RS 142.31]), le 1^{er} juillet 2020,

les procès-verbaux des auditions de l'intéressée, des 2 juillet 2020 (audition sur l'enregistrement des données personnelles) et 24 juillet 2020 (audition sur les motifs d'asile),

la décision incidente du 29 juillet 2020, par laquelle le SEM a indiqué que la demande d'asile de l'intéressée serait traitée dans le cadre d'une procédure étendue, en vertu de l'art. 26*d* LAsi,

la résiliation du mandat de représentation du 31 juillet 2020,

la décision incidente du 10 août 2020, par laquelle le SEM a informé l'intéressée qu'elle avait été identifiée comme étant une victime potentielle d'une infraction de traite des êtres humains au sens de l'art. 4 let. a de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des humains (RS 311.543 ; ci-après : Conv. TEH), et lui a imparti un délai de rétablissement et de réflexion de 30 jours, conformément à l'art. 13 Conv. TEH,

le courrier du 9 septembre 2020, par lequel C. _____, du Centre Social Protestant (CSP), a notamment informé le SEM qu'elle représentait désormais l'intéressée, et la procuration datée du 27 août 2020 qui y est jointe,

la décision du 23 septembre 2020, notifiée le lendemain, par laquelle le SEM a dénié la qualité de réfugié à l'intéressée, rejeté sa demande d'asile et prononcé son renvoi de Suisse, mais a renoncé à l'exécution de cette mesure au profit d'une admission provisoire pour cause d'inexigibilité de l'exécution du renvoi,

le recours interjeté, le 26 octobre 2020, contre cette décision, par lequel l'intéressée a conclu à l'annulation des ch. 1 et 2 de la décision précitée, à

la reconnaissance de la qualité de réfugié et à l'octroi de l'asile, et requis, à titre préalable, l'assistance judiciaire partielle,

l'accusé de réception du recours du 27 octobre 2020,

et considérant

que le Tribunal administratif fédéral (ci-après : 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,

qu'en particulier, les décisions rendues par le SEM concernant l'asile peuvent être contestées devant le Tribunal (art. 33 let. d LTAF, applicable par renvoi de l'art. 105 LAsi), 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,

que la recourante a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA),

que, présenté dans la forme (art. 52 al. 1 PA) et le délai (art. 108 al. 2 LAsi) prescrits par la loi, le recours est recevable,

que le Tribunal examine d'office l'application du droit fédéral et les constatations de fait (art. 106 LAsi), sans être lié par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (cf. ATAF 2014/24 consid. 2.2.),

que l'obligation d'instruire et d'établir les faits pertinents incombe à l'autorité (cf. arrêt du Tribunal E-1813/2019 du 1er juillet 2020 consid. 2.2 prévu à la publication), la maxime inquisitoire trouvant sa limite dans l'obligation qu'a la partie de collaborer à l'établissement des faits qu'elle est le mieux placée pour connaître (art. 13 PA et 8 LAsi ; cf. ATAF 2012/21 consid. 5.1 ; 2011/54 consid. 5.1 ; 2008/24 consid. 7.2),

que l'établissement des faits est incomplet au sens de l'art. 106 al. 1 let. b LAsi lorsque toutes les circonstances de fait et les moyens de preuve déterminants pour la décision n'ont pas été pris en compte par l'autorité inférieure ; qu'il est inexact lorsque l'autorité a omis d'administrer la preuve d'un fait pertinent, a apprécié de manière erronée le résultat de l'administration d'un moyen de preuve ou a fondé sa décision sur des faits erronés, par exemple en contradiction avec les pièces ; qu'il y a arbitraire,

s'agissant de l'établissement des faits et de l'appréciation des preuves, lorsque l'autorité ne prend pas en compte, sans raison sérieuse, un élément de preuve propre à modifier la décision, lorsqu'elle se trompe manifestement sur son sens et sa portée, ou encore lorsque, en se fondant sur les éléments recueillis, elle en tire des constatations insoutenables (cf. ATAF 2014/2 consid. 5.1 et jurispr. cit. ; 2007/37 consid. 2.3 et réf. cit.),

que sont des réfugiés les personnes qui, dans leur Etat d'origine ou dans le pays de leur dernière résidence, sont exposées à de sérieux préjudices ou craignent à juste titre de l'être en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social déterminé ou de leurs opinions politiques (art. 3 al. 1 LAsi ; cf. également ATAF 2007/31 consid. 5.2–5.6),

que, selon la définition du terme "réfugié" donnée à l'art. 3 al. 1 LAsi, seuls revêtent cette qualité les étrangers qui sont persécutés dans leur *pays d'origine* ou – en ce qui concerne les apatrides – dans le pays de leur dernière résidence (cf. arrêt du Tribunal E-3874/2015 du 24 octobre 2017 consid. 3.2 ; cf. également arrêt du Tribunal D-3480/2019 du 27 mai 2020 consid. 5.1 ; WALTER STÖCKLI, Asyl, in : Ausländerrecht, 2^{ème} éd. 2009 ch. 11.7 p. 526 s),

qu'en d'autres termes, la question de savoir si un étranger craint avec raison d'être persécuté doit être examinée par rapport au pays dont celui-ci a la nationalité ; qu'en effet, tant que cet étranger n'éprouve aucune crainte vis-à-vis du pays dont il a la nationalité, il est possible d'attendre de lui qu'il se prévale de la protection de ce pays ; qu'il n'a pas besoin d'une protection internationale et par conséquent il n'est pas un réfugié (cf. Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés [HCR], Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié, réédité, Genève décembre 2011, ch. 90 p. 19),

que la question de la nationalité, en tant que composante de l'identité, doit s'apprécier selon les critères matériels de vraisemblance retenus par l'art. 7 LAsi (cf. Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile [JICRA] 2005 n° 8 consid. 3, toujours d'actualité),

qu'en l'occurrence, l'intéressée a introduit une demande d'asile en Suisse sous l'identité de A._____, née le (...), ressortissante du Congo (Kinshasa),

qu'en date du 30 juin 2020, le SEM a procédé à une comparaison de ses données dactyloscopiques avec celles enregistrées dans la banque de données CS-VIS,

qu'il en est ressorti que l'intéressée est titulaire d'un passeport angolais en cours de validité – établi, le 20 octobre 2017 et échéant, le 20 octobre 2027 – et a obtenu, sur la base de ce document d'identité, un visa en date du 3 juillet 2019, auprès des autorités espagnoles, sous l'identité de B._____, née le (...), ressortissante d'Angola et native de Luanda,

que le SEM a indiqué – sur la page de garde de la décision attaquée, sous la rubrique relative à l'identité – comme identité principale celle alléguée par l'intéressée, et mentionné celle ressortant de la banque de données CS-VIS en tant qu'un alias,

que, dans la partie en fait de sa décision, il a retenu que, d'après ses déclarations, l'intéressée était une ressortissante congolaise (Kinshasa) ayant vécu à Kinshasa et avait quitté son pays d'origine en 2017, lassée des comportements malveillants subis depuis son plus jeune âge en raison de (...) (cf. consid. I ch. 2 p. 2 de la décision attaquée),

qu'il a également relevé que la recourante n'avait remis aucun document permettant de justifier son identité (cf. consid. I ch. 3 p. 2 de la décision attaquée),

que, dans la partie en droit relative à la motivation de sa décision, l'autorité intimée – nonobstant tant la constatation de l'absence de document d'identité que les deux identités relevées sur la page de garde – a toutefois laissé indécise la question de la nationalité de l'intéressée, angolaise ou congolaise,

qu'en revanche, pour rejeter la demande d'asile, elle s'est limitée à examiner les faits invoqués par l'intéressée en lien avec le pays d'origine allégué, à savoir le Congo (Kinshasa),

qu'à cet égard, le SEM en a nié la pertinence, au motif que le comportement de l'intéressée ne correspondait pas à celui d'une personne soumise à une pression psychologique insupportable au sens de l'art. 3 LAsi, tout en lui reprochant de ne s'être jamais personnellement adressée aux autorités congolaises ni avoir cherché de l'aide auprès des

nombreuses associations oeuvrant à Kinshasa en faveur (...) (cf. consid. II p. 3 de la décision attaquée),

que force est de constater qu'en procédant de la sorte, l'autorité intimée a admis le Congo (Kinshasa) comme étant le pays d'origine de l'intéressée,

que la question de la nationalité constitue toutefois un élément central à l'établissement de l'état de fait, qu'il y a d'emblée lieu d'éclaircir, étant rappelé que l'examen de la qualité de réfugié d'un demandeur d'asile doit avoir lieu, conformément à l'art. 3 LAsi, vis-à-vis de son Etat d'origine (cf. supra p. 4),

qu'autrement dit, afin d'être en mesure de se déterminer sur la pertinence des motifs allégués et la possibilité d'obtenir une protection adéquate contre une persécution (sur la question de la théorie de la protection cf. ATAF 2011/51 consid. 7.1-7.4), il est essentiel pour l'autorité de définir, en tout premier lieu, le pays d'origine du requérant,

que, dans le cas d'espèce, l'intéressée se réclamant d'une identité totalement différente de celle ressortant de la banque de données CS-VIS, et n'ayant de surcroît produit aucun document d'identité inhérent à celle alléguée à l'appui de sa demande d'asile, le SEM se devait, avant toute autre considération, de se pencher sur la question de sa nationalité et de l'apprécier, en tant que composante de l'identité, selon les critères matériels de vraisemblance retenus par l'art. 7 LAsi,

qu'en l'absence d'un tel examen, il y a lieu de retenir que l'état de fait à la base de la décision attaquée n'a pas été établi de manière exacte et complète, impliquant également une violation du droit fédéral,

que les recours contre les décisions du SEM en matière d'asile sont en principe des recours en réforme, exceptionnellement des recours en annulation (art. 61 al. 1 PA) ; qu'un état de fait insuffisamment élucidé ne conduit donc pas par principe à la cassation de la décision attaquée ; que, toutefois, la réforme présuppose un dossier suffisamment mûr pour qu'une décision puisse être rendue, étant précisé qu'il n'appartient pas à l'autorité de recours de procéder à des investigations complémentaires d'ampleur excessive (cf. MADELEINE CAMPRUBI, in : VwVG, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Auer/Müller/Schindler [éd.], 2^e éd. 2019, art. 61 n° 7 ss p. 878 ss ; PHILIPPE WEISSENBERGER/ASTRID HIRZEL, in : Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [éd.], 2^e éd. 2016, art. 61 n° 15 ss p. 1263 ss ; ANDRÉ MOSER/MICHAEL

BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2013, p. 225 ss),

que le Tribunal, s'il peut certes éclaircir des points particuliers de l'état de fait, n'a pas à clarifier des questions de fait essentielles en se substituant à l'autorité de première instance ; que, si l'autorité de recours devait établir l'état de fait pertinent au même titre que l'autorité inférieure, la partie se verrait du reste privée du bénéfice d'une double instance ; que le Tribunal doit donc, pour ces motifs, se limiter à valider ou compléter l'état de fait pertinent, tel qu'il a été retenu par le SEM (cf. ATAF 2012/21 consid. 5),

qu'au vu de ce qui précède, le Tribunal n'est, en l'état, pas en mesure de se prononcer sur l'origine de la recourante,

qu'il n'appartient en particulier pas au Tribunal de vérifier pour la première fois, au stade du recours, si la recourante, laquelle n'a produit aucun document d'identité, doit être considérée, sur la base d'un faisceau d'indices concrets et convergents, comme ayant la nationalité congolaise ou angolaise,

qu'il revient dès lors au SEM de mener à chef les compléments d'instruction indispensables qui s'imposent en l'espèce, de sorte que la décision du 23 septembre 2020 doit être annulée,

que, partant, il y a lieu d'admettre le présent recours, d'annuler la décision du SEM, pour établissement inexact et incomplet de l'état de fait pertinent (art. 106 al. 1 let. b LAsi) et violation du droit fédéral (art. 106 al. 1 let. a LAsi), et de lui renvoyer la cause pour complément d'instruction, au sens des considérants, non exhaustifs, et nouvelle décision (art. 61 al. 1 PA),

qu'il sied de préciser que la décision du 23 septembre 2020 doit être intégralement annulée, y compris, en l'espèce, l'admission provisoire déjà prononcée,

qu'en effet, un renvoi ne peut être ordonné avant qu'une demande d'asile soit rejetée (art. 42 et 44 LAsi a contrario), celle de l'intéressée retournant au SEM pour nouvelle décision,

qu'il en va *a fortiori* de même de l'admission provisoire, une mesure de substitution à l'exécution du renvoi ne pouvant être prononcée avant de savoir si l'éloignement de la recourante du territoire suisse doit effectivement être prononcé,

que cela étant précisé, il incombera en particulier au SEM de procéder à des mesures d'instruction visant à déterminer le pays d'origine de l'intéressée,

que l'autorité intimée devra en premier lieu lui donner la possibilité de s'exprimer sur les résultats de la comparaison de ses données dactyloscopiques avec celles enregistrées dans la banque de données CS-VIS, et l'inviter, par la même occasion, à produire une pièce d'identité, ou, à tout le moins, tout autre document susceptible de rendre vraisemblable son identité, non sans avoir omis de lui rappeler au préalable son devoir de collaborer (art. 8 LAsi),

que, dans l'hypothèse où, en dépit de cette instruction complémentaire, l'autorité intimée ne disposerait pas d'éléments suffisants pour rendre vraisemblable (ou non) la nationalité congolaise alléguée, elle procédera alors à une nouvelle audition de l'intéressée, par le biais de questions ciblées, en vue de clarifier les données relatives à son identité,

qu'à toutes fins utiles, le Tribunal rappelle que les présentes injonctions sont obligatoires pour le SEM, dans la mesure où le dispositif le prévoit (annulation « dans le sens des considérants ») (cf. BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, 2^e éd. 2015, p. 630 et jurispr. cit. ; cf. également arrêt du Tribunal fédéral 9C_340/2013 du 25 juin 2013 consid. 3.1),

que, s'avérant manifestement fondé, le recours est admis dans une procédure à juge unique, avec l'approbation d'un second juge (art. 111 let. e LAsi),

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

qu'au vu de l'issue de la procédure, il n'y a pas lieu de percevoir de frais (art. 63 al. 1 et 2 PA), de sorte que la demande d'assistance judiciaire partielle (art. 65 al. 1 PA) est sans objet,

que, 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,

que le Tribunal fixe les dépens et l'indemnité sur la base du décompte qui doit être déposé ; qu'à défaut de décompte, le Tribunal fixe l'indemnité sur la base du dossier (art. 14 al. 2 FITAF),

que la mandataire de l'intéressée a produit une note d'honoraires datée du 26 octobre 2020 pour un montant de 4'000 francs (19 heures pour un total de 3'800 francs – soit 200 francs de l'heure – pour étude du dossier, recherches juridiques et rédaction du recours, et 1 heure à 200 francs pour « Explications relatives aux démarches »),

qu'il y a lieu de rappeler que le tarif horaire est, selon la règle adoptée par la pratique relative aux affaires d'asile, de 200 francs pour les avocats et avocates engagés par une œuvre d'entraide (art. 10 al. 2 FITAF) ; que seuls les frais nécessaires sont indemnisés (art. 8 al. 2 FITAF),

qu'en l'occurrence, compte tenu de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce, le montant de 4'000 francs apparaît surfait, d'autant plus que le motif de cassation a été constaté d'office,

que cela étant, en retenant un tarif horaire à 200 francs l'heure, il y a lieu de réduire le montant des dépens à un total de neuf heures (soit une heure d'entretien et huit heures pour l'étude du dossier, recherches juridiques et rédaction du recours) pour l'accomplissement du travail indispensable,

que, partant, le décompte est accepté à raison de 1'800 francs,

que le Tribunal octroie donc à la recourante un montant de 1'800 francs (TVA comprise), à la charge du SEM, pour les frais nécessaires à la défense de ses intérêts (art. 14 al. 2 FITAF [1^{ère} phr.]),

(dispositif page suivante)

le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

La décision du 23 septembre 2020 est annulée dans son intégralité – soit les ch. 1 à 6 de son dispositif –, la cause étant renvoyée au SEM pour instruction complémentaire et nouvelle décision, au 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 un montant de 1'800 francs à la recourante à titre de dépens.

6.

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

La juge unique :

La greffière :

Claudia Cotting-Schalch

Chantal Jaquet Cinquegrana

Expédition :