



Cour IV
D-5939/2006/
{T 0/2}

Arrêt du 16 mars 2009

Composition

Gérard Scherrer (président du collège),
Gérald Bovier et Hans Schürch, juges
Yves Beck, greffier.

Parties

A. _____, né le [...],
Togo,
recourant,

contre

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

Objet

Demande d'asile déposée à l'étranger et autorisation
d'entrée; décision de l'ODM du 25 avril 2006 / [...].

Faits :**A.**

Le 22 mars 2006, A._____ a déposé une demande d'asile auprès de la Représentation suisse, à Accra, au Ghana.

Le même jour, il a été entendu par cette représentation sur ses données personnelles, notamment ses connaissances linguistiques, ses pièces de légitimation et documents, son itinéraire, ses parents ou autres relations en Suisse ainsi que ses liens de parenté avec des personnes résidant dans un Etat tiers et sa formation. Il a exposé ses motifs d'asile dans un document non daté annexé à l'audition. Ce document ainsi que le procès-verbal d'audition de l'Ambassade ont été envoyés à l'ODM, le 30 mars 2006.

B.

A l'appui de sa demande, A._____ a en particulier exposé qu'il était actif au sein de l'Union des Forces de Changement (UFC) – parti dont il était le premier responsable de la sous-section de B._____ du groupe de sensibilisation, mobilisation et distribution de tracts ainsi que de la Jeunesse des Forces de Changement –, mais également de l'Association Togolaise pour la Défense et la Promotion des Droits Humains (ATDPDH), dont il était le vice-président du Bureau local (quartier de B._____), de la Ligue Togolaise des Droits de l'Homme (LTDH), et de l'association dénommée Droits de l'Homme pour la Démocratie le Civisme et la Moralité Citoyenne (DHDCMC). Lors de l'élection présidentielle du 24 avril 2005, il aurait été chargé par les partis d'opposition de superviser le déroulement des votes au bureau sis à l'école primaire catholique du quartier de B._____. Après l'annonce, le 26 avril 2005, du résultat provisoire de cette élection donnant une large victoire au candidat du Rassemblement du Peuple Togolais (RPT), les forces de l'ordre auraient durement réprimé toutes les manifestations de protestation et auraient enlevé de nombreux jeunes du quartier. Le requérant aurait toutefois pu s'enfuir et serait resté caché dans le maquis. Recherché par les forces de l'ordre qui auraient perquisitionné à son domicile, le 11 août 2005, le requérant aurait quitté son pays d'origine pour le Bénin, le 14 août suivant, pays dans lequel il aurait déposé une demande de protection auprès de la représentation régionale, à Cotonou, du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR). Le 23 février 2006, après

avoir appris qu'il était recherché au Bénin par les miliciens du RPT, il serait parti s'établir au Ghana.

A l'appui de sa demande, il a produit, en original ou en copie, une attestation provisoire du UNHCR délivrée à Cotonou le 10 novembre 2005, ainsi que plusieurs documents relatifs à son identité (actes de naissance, carte d'identité), à ses activités au sein de l'UFC et d'organisations de défense de droits humains (notamment, des cartes de membres, des attestations, le journal Le Regard [...]), et trois journaux incluant un article relatif aux dangers encourus par les réfugiés togolais à l'étranger ou de retour dans leur pays d'origine.

C.

Par décision du 25 avril 2006, notifiée le 23 mai suivant, l'ODM a refusé d'autoriser l'intéressé à entrer en Suisse et a rejeté sa demande d'asile. L'office a estimé qu'on pouvait attendre du requérant qu'il demande protection au Ghana, où il séjournait, étant donné que ce pays avait ratifié la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, ainsi que le Protocole du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés et que le requérant n'avait pas de relations particulières avec la Suisse.

D.

Dans le recours interjeté, le 21 juin 2006, auprès de l'ancienne Commission suisse de recours en matière d'asile (ci-après: CRA), A._____ a soutenu que les autorités ghanéennes ne reconnaissaient pas les réfugiés togolais sur leur territoire. Il a conclu à la reconnaissance de la qualité de réfugié et à l'octroi de l'asile.

Il a déposé une recommandation de l'association DHDCMC établie à Lomé le 15 juin 2006.

E.

Par décision incidente du 10 juillet 2006, le juge instructeur a renoncé à percevoir une avance en garantie des frais présumés de la procédure.

F.

Invité à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet dans sa détermination du 25 août 2006, estimant que les arguments avancés et les moyens de preuve produits n'étaient pas de nature à modifier son appréciation, selon laquelle le recourant était en sécurité

au Ghana. Il a précisé que les activités politiques déployées par le recourant ne lui avaient pas conféré une notoriété susceptible de provoquer des persécutions de la part des autorités togolaises sur le territoire ghanéen.

G.

Dans une seconde détermination du 29 mars 2007, notifiée au recourant le 11 mai 2007, l'ODM a de nouveau proposé le rejet du recours. Il a réaffirmé que le recourant n'avait pas d'attaches particulières avec la Suisse et qu'il pouvait solliciter la protection du Ghana, pays dans lequel il séjournait depuis février 2006. Il a en outre relevé que la situation politique au Togo avait évolué favorablement, que l'UFC et les quatre principaux partis d'opposition avaient convenu de mettre en place un Gouvernement d'Union Nationale, et que les démarches avaient abouti à la nomination d'un opposant notoire et militant historique des droits de l'homme au poste de premier ministre. Il en a conclu qu'aucun indice ne permettait de penser que le recourant serait exposé, sur le territoire ghanéen, à des persécutions de la part des autorités togolaises ou des forces alliées.

H.

Dans sa réplique du 24 mai 2007, le recourant a soutenu que sa vie restait en danger dans son pays d'origine, en dépit de la formation d'un Gouvernement d'Union Nationale. Il a aussi déclaré que sa sécurité n'était pas non plus garantie au Ghana, dès lors que des partisans de l'UFC, bénéficiant pourtant de la protection du UNHCR, avaient été arrêtés par la police ghanéenne pour être remis à la police togolaise.

Il a déposé trois journaux.

I.

Par courrier daté du 28 septembre 2007, le recourant a produit une attestation de l'UFC datée du 31 août précédent, un tract relatif à une marche pacifique du 4 août 2007, et plusieurs journaux.

J.

Par missive datée du 30 octobre 2007, le recourant a déposé une déclaration de l'UFC du 16 octobre 2007 relative au déroulement des élections législatives du 14 octobre précédent.

Droit :**1.**

1.1 Le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal) statue de manière définitive sur les 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), rendues par l'ODM en matière d'asile et de renvoi (art. 105 de la loi sur l'asile du 26 juin 1998 [LAsi, RS 142.31] en relation avec les art. 31 à 34 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS 173.32]; art. 83 let. d ch. 1 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2

Les recours qui étaient pendants devant la CRA au 31 décembre 2006 sont traités par le Tribunal, entré en fonction le 1^{er} janvier 2007, dans la mesure où il est compétent. Tel est le cas en l'espèce. Le nouveau droit de procédure s'applique (art. 53 al. 2 LTAF).

1.3

Le recourant a qualité pour recourir. Présenté dans la forme et le délai prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 48, 50, dans sa version antérieure au 1^{er} janvier 2007, s'agissant d'un recours déposé avant cette date, et 52 PA).

2.

A titre préliminaire, le Tribunal relève que la première détermination de l'ODM du 26 août 2006, citée sous let. F supra, n'a pas été transmise au recourant. Toutefois, il n'y pas lieu de tenir compte de cette informalité, dans la mesure où le recourant a pu répondre à la seconde détermination de l'ODM, laquelle a un contenu similaire à la précédente.

3.

3.1 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. Sont notamment considérées comme de sérieux préjudices la mise en danger de la vie, de l'intégrité corporelle ou de la liberté, de même que les mesures qui

entraînent une pression psychique insupportable. Il y a lieu de tenir compte des motifs de fuite spécifiques aux femmes (art. 3 al. 1 et 2 LAsi).

3.2 Quiconque demande l'asile (requérant) doit prouver ou du moins rendre vraisemblable qu'il est un réfugié. La qualité de réfugié est vraisemblable lorsque l'autorité estime que celle-ci est hautement probable. Ne sont pas vraisemblables notamment les allégations qui, sur des points essentiels, ne sont pas suffisamment fondées, qui sont contradictoires, qui ne correspondent pas aux faits ou qui reposent de manière déterminante sur des moyens de preuve faux ou falsifiés (art. 7 LAsi).

3.3 En vertu de l'art. 20 al. 2 LAsi, lorsqu'une demande d'asile est présentée à l'étranger, l'office autorise le requérant à entrer en Suisse afin d'établir les faits, si celui-ci ne peut raisonnablement être astreint à rester dans son Etat de domicile ou de séjour ni à se rendre dans un autre Etat. L'autorisation d'entrer en Suisse sera également accordée au requérant qui rend vraisemblable qu'il est persécuté au sens de l'art. 3 LAsi (cf. art. 20 al. 3 LAsi), à moins qu'on puisse attendre de lui qu'il s'efforce d'être admis dans un autre Etat (cf. art. 52 al. 2 LAsi). Lors de l'examen des conditions d'application de l'art. 52 al. 2 LAsi, l'autorité prendra notamment en considération l'existence de relations étroites avec la Suisse ou avec un autre pays, l'assurance d'une protection dans un Etat tiers, la possibilité pratique et l'exigibilité objective d'une admission dans un autre pays, en d'autres termes, la possibilité et l'exigibilité de rechercher une protection ailleurs qu'en Suisse, ainsi que les possibilités d'intégration et d'assimilation. Dans ce contexte, le fait pour une personne, qui a déposé une demande d'asile à l'étranger, de séjourner dans un Etat tiers ne signifie pas pour autant qu'on puisse exiger qu'elle se fasse admettre dans cet Etat. En pareil cas, il s'agit non seulement d'examiner les éléments qui font apparaître comme exigible son admission dans cet Etat (ou dans un autre pays) mais encore de les mettre en balance avec les éventuelles relations qu'elle entretient avec la Suisse (Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile [JICRA] 2005 n° 19 consid. 4.3. p. 174 s., JICRA 2004 n° 21 consid. 2b p. 137 et consid. 4 p. 138 ss, JICRA 2004 n° 20 consid. 3b p. 130 s., JICRA 1997 n° 15 consid. 2f p. 131 s.). Si le requérant n'a pas rendu vraisemblable des persécutions (art. 3 et 7 LAsi) ou si l'on peut attendre de sa part qu'il s'efforce d'être admis dans un autre Etat

(art. 52 al. 2 LAsi), l'autorité est légitimée à rendre une décision matérielle négative rejetant la demande d'asile (JICRA 2004 n° 21 consid. 2a p. 136, JICRA 2004 n° 20 consid. 3a p. 130, JICRA 1997 n° 15 consid. 2b p. 129 s.).

4.

4.1 En l'occurrence, le Tribunal estime, à l'instar de l'ODM, qu'on peut attendre de l'intéressé qu'il s'efforce d'être admis dans un autre Etat, notamment au Ghana, du fait, d'une part, qu'il n'y est pas exposé à un danger imminent et, d'autre part, qu'il n'entretient pas une relation étroite particulière avec la Suisse, ainsi que cela sera démontré plus bas.

4.2 En ce qui concerne la possibilité pratique et l'exigibilité de chercher protection ailleurs que dans son pays d'origine, force est de constater que l'intéressé demeure au Ghana depuis février 2006, pays dans lequel, selon ses propres déclarations (cf. le rapport d'audition du 22 mars 2006) – corroborées d'ailleurs par les informations à disposition du Tribunal –, il n'est pas soumis à l'obligation d'un visa de séjour et où il lui est loisible de demander formellement protection, le Ghana étant partie à la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (Conv., RS 0.142.30) et à son protocole additionnel du 31 janvier 1967. A cet égard, ses craintes d'y être persécuté ne sont pas avérées. En effet, il est notoire que les autorités ghanéennes ont considéré les Togolais qui avaient fui au Ghana en 2005 comme des réfugiés *prima facie* et leur avaient assuré protection et assistance. L'UNHCR ne fait d'ailleurs pas état de plaintes qui pourraient laisser penser que des Togolais ayant fui leur pays en 2005 auraient été menacés au Ghana. Au contraire, ils y bénéficient encore d'un asile sûr et ne sont pas confrontés à des problèmes de sécurité. De même, bien que la frontière entre le Ghana et le Togo soit très perméable, l'UNHCR n'a pas fait mention de rapports ou de rumeurs selon lesquels des réfugiés installés dans des villages ghanéens proches de cette frontière auraient été inquiétés. Les documents produits par le recourant, qui font état de la crainte de réfugiés togolais d'être persécutés au Ghana ainsi que de quelques incidents auxquels certains ont été confrontés, ne suffisent pas à établir un risque actuel pour la sécurité de l'intéressé, au vu des informations fiables exposées ci-dessus.

Ainsi, le recourant n'a pas rendu hautement probable qu'au Ghana il serait exposé à un danger émanant d'autorités locales ou à des persécutions d'agents du gouvernement togolais infiltrés ou encore à celles de concitoyens, elles aussi déterminantes pour la reconnaissance de la qualité de réfugié (JICRA 2006 n° 18 en particulier consid. 10.3.2.). Il n'a pas non plus démontré que l'UNHCR, avec qui il a pris contact au Ghana, lui aurait formellement refusé sa protection.

Par ailleurs, compte tenu de l'accord tripartite conclu, en avril 2007, avec le Togo et l'UNHCR au sujet du rapatriement volontaire des réfugiés togolais au Ghana, il n'y a pas non plus de raison de penser que ce pays serait amené à violer le principe d'interdiction du refoulement.

En outre, les réfugiés togolais ont, en règle générale, pu bénéficier de bonnes conditions d'asile au Ghana où les communautés locales les ont bien accueillis. Certes, leurs conditions peuvent et ont pu parfois être difficiles en raison de l'afflux massif de réfugiés togolais en 2005; elles se sont toutefois nettement améliorées depuis lors et ne posent plus de problèmes déterminants à l'heure actuelle (cf. U.S. Committee for refugees and immigrants, World refugee survey 2007 – Ghana).

Le recourant bénéficie par ailleurs de l'aide et du soutien de la personne chez qui il loge. Ainsi, il n'est pas confronté à des difficultés d'intégration ou d'assimilation dans ce pays immédiatement voisin du sien. Dans ces conditions, on est en droit d'attendre de sa part qu'il sollicite la protection du Ghana.

4.3 Enfin, il n'y pas lieu de renoncer à cette exigence, dès lors que le recourant n'entretient aucune relation particulière avec la Suisse (cf. rapport du 22 mars 2006 ch. 5 p. 5).

4.4 Cela dit, il n'est pas inutile de souligner ici que la situation au Togo a considérablement évolué ces derniers temps, comme l'a relevé l'ODM dans sa détermination du 29 mars 2007, et que les risques de persécution que le recourant fait valoir au Togo n'apparaissent plus être d'actualité. En effet, si les affrontements qui ont suivi l'élection d'avril 2005 ont dégénéré en de sérieux troubles dans certaines régions du pays et que de nombreux opposants ont été victimes de graves mesures de répression jusqu'à la fin de l'année 2005, la situation s'est nettement améliorée depuis lors (cf. l'arrêt du Tribunal

administratif fédéral E-7745/2006 du 3 février 2009, consid. 3.3, p. 10 s.). Ainsi, le 20 août 2006, sous le haut patronage du président burkinabé, un "accord politique global" a été conclu par la totalité des parties prenantes au dialogue national réunissant les principaux partis politiques, dont l'UFC, accord qui a mis en place un gouvernement d'union nationale, rassemblant quasiment toutes les sensibilités du pays, avec une exception de poids, l'UFC, qui a opté pour la tactique de la chaise vide après avoir revendiqué, sans succès, le poste de premier ministre. Il a ainsi résulté de cette évolution favorable le rapatriement par le UNHCR, le 31 août 2006, de trois mille réfugiés togolais, les demandes de rapatriement de mille autres Togolais et le retour au pays de quinze mille autres individus qui avaient fui le Togo après les violences consécutives aux élections présidentielles d'avril 2005 sans compter celui d'opposants notoires comme Gilchrist Olympio ou l'avocat Alonko Robert Dovi après huit ans, respectivement quatorze ans d'exil, ou encore comme Dossouvi Hilaire Logo, revenu au Togo quinze ans après en être parti. Faure Gnassingbé lui-même paraît ainsi avoir réellement rompu avec les méthodes précédemment adoptées par son père en désignant comme premier ministre M^e Yawovie Agboyibo, avocat des droits de l'Homme, fondateur du Comité d'action pour le renouveau (CAR), l'un des leaders incontestés de l'ancienne opposition dite radicale (cf. Philippe Perdrix, Togo - Les nouvelles règles du jeu in: Jeune Afrique n° 2420 du 27 mai au 2 juin 2007). De plus, la plupart des agents de l'Etat, y compris dans la police et la gendarmerie, paraissent ouverts aux réformes et aux changements (cf. Rapport du 18 avril 2007 de Manfred Nowak, rapporteur spécial sur la torture, à l'issue de sa visite au Togo). Entre-temps, la situation s'est encore améliorée dans le pays: au plan politique, avec entre autres, après les élections législatives d'octobre 2007, qualifiées de libres et transparentes malgré les protestations de membres de l'opposition parfois violemment réprimées (FARIDA TRAORÉ, Organisation suisse d'aide aux réfugiés [OSAR], La situation au Togo, 9 avril 2008; US Department of State, Country reports on human rights practices 2007, 11 mars 2008; Freedom House, Togo, Country report 2007), la nomination de l'opposant Léopold Messan Gnininvi, président de la Convention démocratique des peuples africains (CDPA), au poste de ministre d'Etat, chargé des Affaires étrangères dans le gouvernement Komlan Mally, le nouveau premier ministre issu du RPT, boudé par l'UFC (cf. Jeune Afrique n° 2479 du 13 au 19 juillet 2008), ce qui n'a pas empêché Gilchrist Olympio, le leader charismatique de l'UFC, qui a

déjà rencontré le président Faure Gnassingbé à trois reprises, de tenir, le 12 juin 2008, à Lomé un discours très critique contre le gouvernement sans que s'ensuivent des représailles contre ses partisans. Surtout, et c'est sans doute le plus important, il n'a pas été fait état d'arrestations d'opposants ou de journalistes pour les années 2007 et 2008. Au plan médiatique, la liberté d'expression ne cesse d'ailleurs de s'accroître. Vive et alerte, la presse nationale n'hésite plus à critiquer vertement le gouvernement. Quant aux médias étrangers, ils peuvent travailler librement dans le pays. Il n'existe donc aucun indice que les membres ou sympathisants de l'UFC et d'organisations de défense des droits humains feraient l'objet de représailles pour cette raison.

4.5 Par conséquent, c'est à juste titre que l'ODM a refusé d'octroyer une autorisation d'entrer en Suisse à l'intéressé et a prononcé le rejet de sa demande d'asile. Il s'ensuit que le recours doit être rejeté.

5.

Vu le caractère particulier du cas d'espèce, il convient de renoncer, à titre exceptionnel, à percevoir des frais de procédure (art. 63 al. 4 i.f. PA et art. 6 let. b 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 est rejeté.

2.

Il est statué sans frais.

3.

Le présent arrêt est adressé:

- au recourant, par courrier diplomatique, par l'intermédiaire de l'Ambassade de Suisse à Accra
- à l'Ambassade de Suisse à Accra, en copie, avec prière de remettre l'original du présent arrêt au recourant, de lui faire signer l'accusé de réception dûment rempli et signé, et de retourner ce dernier au Tribunal
- à l'ODM, Division séjour, avec le dossier [...] (en copie)

Le président du collège:

Le greffier:

Gérard Scherrer

Yves Beck

Expédition: