

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour IV
D-6221/2006
him/thj
{T 0/2}

Arrêt du 17 août 2007

Composition : Mme Hirsig-Vouilloz et MM. Brodard et Scherrer, Juges
Greffier: M. Thomas.

X._____, né le [...], Serbie

contre

Recourant

Office fédéral des migrations (ODM), Quellenweg 6, 3003 Berne,
Autorité intimée

concernant
**la décision du 31 octobre 2006 en matière d'asile, de renvoi et d'exécution
du renvoi / N [...]**

Le Tribunal administratif fédéral considère en fait :

- A. Le 22 septembre 2006, X._____ a déposé une demande d'asile au Centre d'enregistrement et de procédure (CEP) de Vallorbe.
- Entendu sommairement le 28 septembre 2006 puis sur ses motifs d'asile le 25 octobre suivant, l'intéressé a déclaré être d'ethnie ashkali et provenir du village de Podujevë, au Kosovo. Durant la guerre, il aurait notamment été contraint par les Serbes à creuser des tranchées. Libéré en mars 1999, il aurait vécu au Monténégro jusqu'en juillet 2003, époque à laquelle il serait retourné au Kosovo. Il aurait alors constaté que sa famille avait disparu et que la maison familiale avait été détruite, avant d'être violemment battu par les Albanais qui l'accusaient d'avoir collaboré avec les Serbes et qui cherchaient à obtenir des renseignements sur le lieu où étaient enterrés leurs proches disparus. Craignant pour sa sécurité, l'intéressé a gagné l'Italie en septembre 2003 où il a demandé l'asile. Il a définitivement été débouté en février 2006 et une décision d'interdiction d'entrée de dix ans sur territoire italien lui a alors été notifiée.
- B. Par décision du 31 octobre 2006, l'ODM a rejeté la demande d'asile de l'intéressé en raison du manque de pertinence de ses déclarations, au sens de l'art. 3 LAsi (absence de persécutions étatiques), prononcé son renvoi de Suisse ainsi que l'exécution de cette mesure.
- C. Par acte remis à la poste le 30 novembre 2006, l'intéressé a recouru contre la décision précitée, concluant à l'octroi de l'asile et au non-renvoi de Suisse. Il a contesté l'argumentation développée par l'autorité de première instance, insistant notamment sur les risques qui pesaient sur les membres des minorités ethniques, lesquels étaient exposés, au Kosovo, à toutes sortes de discriminations.
- D. Par décision incidente du 7 décembre 2006, le Juge chargé de l'instruction a autorisé le recourant à attendre en Suisse l'issue de la procédure et a renoncé à percevoir une avance de frais.
- E. Invité à se prononcer sur le recours, l'ODM en a préconisé le rejet, dans sa détermination du 28 mars 2007. Celle-ci est communiquée à l'intéressé, pour information.

Le Tribunal administratif fédéral considère en droit :

1.
 - 1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral, 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 aux art. 33 et 34 LTAF. En particulier, les décisions rendues par l'ODM concernant l'asile peuvent être contestées devant le Tribunal administratif fédéral conformément à l'art. 105 al. 1 de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi, RS 142.31).

- 1.2 Les recours qui sont pendants devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements au 31 décembre 2006 sont traitées par le Tribunal administratif fédéral dans la mesure où il est compétent ; le nouveau droit de procédure s'applique (art. 53 al. 2 LTAF).
 - 1.3 L'intéressé a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme (art. 52 PA) et le délai (art. 50 al. 1 PA) prescrits par la loi, le recours est recevable.
- 2.
- 2.1 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).
 - 2.2 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.
- 3.1 En l'occurrence, l'intéressé a invoqué subir des persécutions de la part de compatriotes d'origine albanaise. Selon une jurisprudence récente, il faut imputer à l'Etat le comportement non seulement d'agents étatiques, mais également de privés qui abusent de leur position et de leur autorité pour infliger des préjudices déterminants en matière d'asile, lorsque dit Etat n'entreprend rien pour les empêcher ou pour sanctionner leurs auteurs, que ce soit parce qu'il tolère voire soutient de tels agissements ou, sans intention délibérée de nuire, parce qu'il n'a pas la capacité de les prévenir. Autrement dit, il n'existe pas de persécution déterminante en matière d'asile, si l'Etat offre une protection appropriée pour empêcher la perpétration d'actes de persécution et que la victime dispose d'un accès raisonnable à cette protection. En effet, selon le principe de la subsidiarité de la protection internationale par rapport à la protection nationale, l'on peut exiger d'un requérant d'asile qu'il ait épuisé dans son propre pays les possibilités de protection contre d'éventuelles persécutions avant de solliciter celle d'un Etat tiers (cf. Jurisprudence et Informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile [JICRA] 2006 n° 18 consid. 10).
- Dans le cas d'espèce, indépendamment de la réalité des motifs avancés par l'intéressé, celui-ci n'a apporté aucun élément de preuve permettant de conclure que l'Etat aurait toléré ou même soutenu l'agression dont il aurait été victime en

2003 et, par conséquent, aurait refusé de lui offrir une protection, quelle qu'elle fût, alors qu'il était en mesure de le faire. Au contraire, le Tribunal observe que les autorités judiciaires et policières kosovares ne tolèrent ni ne cautionnent les exactions commises à l'encontre de membres de minorités ethniques, qu'elles soient le fait d'agents étatiques ou de personnes agissant à titre privé, et poursuivent les auteurs de tels agissements (cf. notamment : Helsinki Committee for Human Rights in Serbia, *National Minorities in Serbia : In Conflict with a State Ethnic Identity et Human rights and collective identity, Serbia 2004* ; European Roma Rights Center [ERRC], *Serbia and Montenegro, Anti-discrimination legal action in Serbia and Montenegro* ; ibidem, *Roma go to the Constitutional Court of Serbia and Montenegro over discrimination in access to public services* ; ibidem, *legal defense work with a focus on anti-discrimination litigation*). Ainsi, le recourant ne saurait se prévaloir de raisons suffisantes pour n'avoir pas cherché à obtenir l'ouverture de poursuites judiciaires contre ses agresseurs ; en outre, en cas de retour au pays, rien n'indique qu'il ne serait pas en mesure de requérir la protection des autorités kosovares.

3.2 Il s'ensuit que le recours, en tant qu'il conteste le refus de l'asile, doit être rejeté.

4.

4.1 Lorsqu'il rejette la demande d'asile ou qu'il refuse d'entrer en matière à ce sujet, l'ODM prononce, en règle générale, le renvoi de Suisse et en ordonne l'exécution ; il tient compte du principe de l'unité de la famille (art. 44 al. 1 LAsi). Le renvoi ne peut être prononcé, selon l'art. 32 de l'Ordonnance I sur l'asile relative à la procédure du 11 août 1999 (OA1, RS 142.311), lorsque le requérant d'asile dispose d'une autorisation de séjour ou d'établissement valable, ou qu'il fait l'objet d'une décision d'extradition ou d'une décision de renvoi conformément à l'art. 121 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst., RS 101).

4.2 Aucune exception à la règle générale du renvoi n'étant en l'occurrence réalisée, le Tribunal est tenu, de par la loi, de confirmer cette mesure. La décision rendue par l'ODM quant au renvoi est ainsi confirmée.

5.

5.1 Il convient de noter à titre préliminaire que les trois conditions posées par l'art. 14a al. 2 à 4 LSEE, empêchant l'exécution du renvoi (illicéité, inexigibilité ou impossibilité) sont de nature alternative : il suffit que l'une d'elles soit réalisée pour que le renvoi soit inexécutable.

5.2 En l'occurrence, c'est sur la question de l'exigibilité que l'autorité de céans doit porter son examen. Il s'agit donc de déterminer si des mesures d'instruction s'avèrent nécessaires pour constater l'existence d'un empêchement à l'exécution du renvoi, dès lors que le recourant a allégué être d'ethnie ashkali et provenir du Kosovo, éléments qui ne sont pas mis en doute.

En effet, comme l'avait déjà relevé dans sa jurisprudence la Commission suisse de recours en matière d'asile (la Commission), la situation des minorités ethniques au Kosovo est précaire. Dans deux décisions publiées, l'une rendue le 18

novembre 2005 et l'autre le 13 janvier 2006 (cf. JICRA 2006 n° 10, JICRA 2006 n° 11), elle avait considéré que l'exécution du renvoi des Roms, Ashkalis et Egyptiens albanophones était, en règle générale, raisonnablement exigible, pour autant toutefois qu'un examen individualisé, tenant compte d'un certain nombre de critères (état de santé, âge, formation professionnelle, possibilité concrète de réinstallation dans des conditions économiques décentes, réseau social et familial sur place), ait été effectué, notamment par l'entremise du Bureau de liaison au Kosovo. Selon cette jurisprudence, en l'absence d'un tel examen, la décision d'exécution du renvoi devait être annulée et l'affaire renvoyée à l'autorité intimée pour complément d'instruction, à moins que l'intéressé ait entretenu des relations particulières avec la majorité albanaise (JICRA 2006 n° 10 spéc. consid. 5.4. in fine, JICRA 2006 n° 11 spéc. consid. 6.2.3.).

Aujourd'hui, les membres des minorités ethniques, en particulier les Roms, Ashkalis et Egyptiens, en dépit d'efforts importants des autorités en place pour promouvoir l'égalité, sont toujours la cible de diverses discriminations sociales ainsi que d'actes d'incivilité ou de violence.

Selon le Conseil de l'Europe, "la situation des Roms, Ashkalis et Egyptiens du Kosovo est particulièrement préoccupante, notamment pour les personnes déplacées à l'intérieur du territoire (PDI), lesquelles ne constatent aucun signe d'amélioration prochaine" (rapport de la Commission des questions politiques de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 18 septembre 2006, situation actuelle au Kosovo, doc. 11018, ch. C19 ; cf. également Conseil de l'Europe, Résolution 1533 [2007] adoptée le 24 février 2007). La plupart des membres de cette communauté vivent dans des conditions défavorables, leur accès aux services publics, au monde du travail ou à l'éducation étant limité ; des efforts sont encore nécessaires pour lutter contre l'intolérance (rapport de la Commission des Communautés européennes du 8 novembre 2006, COM [2006] 649, Bruxelles, spéc. p. 56 ; rapport de la Commission des Communautés européennes du 8 novembre 2006, Kosovo [under UNSCR 1244] 2006 Progress Report, SEC [2006] 1386, Bruxelles, spéc. p. 16).

La Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) considère, pour sa part, que le renvoi des Roms au Kosovo est exclu et que celui des Ashkalis et Egyptiens ne devrait se faire qu'après un examen individualisé tenant compte en particulier des conditions effectives de sécurité sur place et des possibilités d'hébergement (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge [BAMF], Serbien/Kosovo, Aktuelle Entwicklung 2006 [Politische, wirtschaftliche und soziale Lage], décembre 2006, spéc. p. 18). La MINUK a conclu, en avril 2005, un accord dans ce sens avec les autorités allemandes, lequel prévoit la réadmission, au Kosovo, des Ashkalis et des Egyptiens (à l'exclusion des Roms) sur la base d'un examen individuel préalable (cf. LOÏC MORVAN, Forum réfugiés, Kosovo : des possibilités de retour limitées, juillet 2006, p. 9).

Stephane Laederich (Kosovo 2006 : the current situation of Roma, Roma Foundation, juin 2006) estime, quant à lui, que les Roms (terme englobant, dans son rapport, également les Ashkalis et les Egyptiens) ne peuvent pas rentrer dans leur pays, dès lors que leur situation sécuritaire et économique ne s'est pas améliorée et que leurs conditions de vie sont déplorable. Il conteste l'appréciation de ceux qui prétendent que les attaques à caractère ethnique seraient en nette diminution. Il explique que les Roms, dont la population a fortement diminué au

Kosovo, certaines régions étant même "ethniquement propres", renoncent à porter plainte, par craintes de représailles.

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), dans un récent rapport (UNHCR's position on the continued international protection needs of individuals from Kosovo, juin 2006, spéc. ch. 3 p. 1s. et ch. 18ss p. 6), relève également que les minorités ethniques continuent de faire face à de sérieux obstacles pour accéder à des services essentiels, tels l'éducation, la santé, la justice et l'administration publique. Il estime que les Roms en situation minoritaire au Kosovo courent toujours un risque de persécution et doivent pouvoir bénéficier de la protection internationale, leur retour ne devant être envisagé que sur une base volontaire et en connaissance de la situation sur place (idem ch. 24 p. 7). Il considère, en revanche, que dorénavant, les Ashkalis et les Egyptiens peuvent retourner chez eux, leur sécurité n'étant en général plus menacée. Toutefois, le HCR préconise une certaine retenue dans l'exécution de leurs renvois, pour tenir compte des capacités d'absorption limitées du Kosovo, des conditions socio-économiques y prévalant et afin de ne pas mettre en péril le fragile équilibre politique et social durant les négociations sur le statut final de cette province (idem ch. 25 p. 7), négociations dont le résultat pourrait influencer de manière significative le sort des minorités ethniques au Kosovo et avoir un effet sur d'autres régions pluriethniques de Serbie (dans ce sens, cf. International Crisis Group, Southern Serbia : In Kosovo's Shadow, 27 juin 2006, p. 11).

Au vu de ce qui précède, force est de constater que l'amélioration du climat régnant entre les différentes communautés ethniques du Kosovo demeure fragile. Dans ces conditions, la jurisprudence citée doit être maintenue, une modification de celle-ci étant prématurée.

Dans le cas du recourant, aucune enquête sur place n'a été diligentée. Pourtant, seule une telle mesure d'instruction eût permis de déterminer avec précision l'existence d'un réseau familial et social susceptible de l'accueillir et de le prendre en charge, ainsi que d'apprécier ses chances de réinsertion professionnelle et la possibilité concrète pour lui, sur le plan sécuritaire notamment, de se réinstaller au Kosovo. Par ailleurs, il n'est pas établi, en l'état du dossier, que le recourant pourrait bénéficier du soutien, financier notamment, de proches parents restés au pays, dès lors que tous ont disparu, selon ses déclarations constantes, et qu'il n'a plus aucun lien avec des membres de sa famille. Au surplus, aucun élément au dossier ne permet d'admettre que l'intéressé ait tissé des liens particulièrement étroits avec la population albanaise ou ait fait preuve de solidarité à l'égard de celle-ci.

Il sied enfin de rappeler qu'un retour vers une autre partie de la Serbie n'est, en règle générale, pas envisageable pour les personnes issues de la minorité des Roms, Ashkalis et Egyptiens (cf. JICRA 2006 n° 11 consid. 6.3 p. 123s.).

6. Par conséquent, des mesures d'instruction s'avèrent nécessaires pour constater l'existence d'un empêchement à l'exécution du renvoi du recourant au Kosovo.

7. Dans ces conditions, et conformément à la jurisprudence citée ci-dessus, la cassation partielle de la décision querellée s'impose.

8. Il convient donc d'annuler les chiffres 4 et 5 du dispositif de la décision de l'ODM du 31 octobre 2006 pour constatation incomplète des faits pertinents (art. 106 al. 1 let. b LAsi) et de renvoyer la cause à l'autorité de première instance pour complément d'instruction et nouvelle décision dans le sens des considérants (art. 61 al. 1 PA).

- 9.

 - 9.1 Il convient de percevoir de frais de procédure réduits, par Fr. 300, l'intéressé étant débouté sur la question de l'asile et du principe du renvoi (cf. art. 63 al. 1 et 2 PA).

 - 9.2 Quant à l'allocation de dépens au sens de l'art. 64 al. 1 PA, en l'absence d'une note de frais, il convient de les fixer, *ex aequo et bono*, à Fr. 300 (cf. art. 7 al. 2 et art. 14 du Règlement du 11 décembre 2006 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, en tant qu'il porte sur l'octroi de l'asile et le principe du renvoi de Suisse.
2. Le recours est admis en tant qu'il porte sur l'exécution du renvoi.
3. La décision de l'ODM du 31 octobre 2006 est annulée en tant qu'elle ordonne l'exécution du renvoi.
4. La cause est renvoyée à l'autorité inférieure pour instruction complémentaire et nouvelle décision dans le sens des considérants.
5. Les frais de procédure réduits, par Fr. 300 sont mis à la charge du recourant.
6. L'ODM est invité à verser le montant de Fr. 300 au recourant à titre de dépens.
7. Le présent arrêt est communiqué :
 - au mandataire, par courrier recommandé ;
 - à l'autorité intimée (avec le dossier N [...]) ;
 - à la police des étrangers du canton [...].

Le Juge :

Le greffier :

Madeleine Hirsig-Vouilloz

Jean-Daniel Thomas :

Date d'expédition :

8.

-