

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour IV
D-6738/2015

Arrêt du 26 octobre 2015

Composition

Yanick Felley, juge unique,
avec l'approbation de François Badoud, juge;
Paolo Assaloni, greffier.

Parties

A._____, né (...),
Erythrée,
recourant,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM; anciennement
Office fédéral des migrations, ODM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Asile (non-entrée en matière / procédure Dublin) et transfert;
décision du SEM du 12 octobre 2015 / N (...).

Vu

la demande d'asile déposée par A._____, le 8 juillet 2015, au Centre d'enregistrement et de procédure (CEP) du SEM à Altstätten,

le procès-verbal d'audition sur les données personnelles du 15 juillet 2015 à teneur duquel le requérant a expliqué qu'il était de nationalité érythréenne, qu'il était entré irrégulièrement en Italie en provenance de Libye au début du mois de juillet 2015 et avait ensuite rejoint la Suisse, qu'il n'avait pas déposé de demande d'asile dans un pays tiers ou auprès de l'une de ses représentations diplomatiques et, invité par le SEM à se déterminer sur son éventuel transfert vers l'Italie en tant que pays supposé responsable pour traiter sa demande de protection internationale, qu'il s'opposait à cette mesure,

la requête aux fins de prise en charge du requérant, adressée par le SEM aux autorités italiennes compétentes, le 16 juillet 2015, sur la base du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte) (Journal officiel de l'Union européenne [JO] L 180/31 du 29.6.2013, ci-après : règlement Dublin III),

l'absence de réponse des autorités italiennes à cette requête,

la décision datée du 12 octobre 2015, notifiée le 15 octobre suivant, par laquelle le SEM n'est pas entré en matière sur la demande d'asile en application de l'art. 31a al. 1 let. b LAsi (RS 142.31), a prononcé le renvoi [recte : le transfert] du requérant vers l'Italie et ordonné l'exécution de cette mesure en constatant l'absence d'effet suspensif à un éventuel recours,

le recours interjeté le 20 octobre 2015 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal), par lequel le requérant a conclu à l'annulation de cette décision ainsi qu'au renvoi de la cause au SEM afin qu'il entre en matière sur la demande d'asile,

la requête de dispense de verser une avance de frais dont est assorti le recours,

la réception du dossier de première instance par le Tribunal en date du 22 octobre 2015,

et considérant

que, sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF (RS 173.32), le Tribunal 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 (art. 31 LTAF, applicable par renvoi de l'art. 105 LAsi),

qu'en particulier, les décisions rendues par le SEM concernant l'asile et le renvoi d'un requérant de Suisse peuvent être contestées auprès du Tribunal, lequel statue alors définitivement, sauf demande d'extradition déposée par l'Etat dont le requérant cherche à se protéger (cf. art. 33 let. d LTAF en relation avec l'art. 6a al. 1 LAsi, art. 83 let. d ch. 1 LTF [RS 173.110]), exception non réalisée en l'espèce,

que, partant, le Tribunal est compétent pour connaître du présent litige,

qu'en matière d'asile, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA, à moins que la LAsi ou la LTAF n'en disposent autrement (cf. art. 6 LAsi et 37 LTAF),

que A._____ a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA),

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

qu'il est renoncé à un échange d'écritures (cf. art. 111a al. 1 LAsi),

qu'en l'espèce, il y a lieu de déterminer si le SEM était fondé à faire application de l'art. 31a al. 1 let. b LAsi, aux termes duquel il n'entre pas en matière sur une demande d'asile lorsque le requérant peut se rendre dans un Etat tiers compétent, en vertu d'un accord international, pour mener la procédure d'asile et de renvoi,

qu'au regard de l'art. 31a al. 1 let. b LAsi, en application des art. 1 et 29a al. 1 OA 1 (RS 142.311) ainsi que des art. 1 ch. 1 et 4 ch. 3 de l'Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un Etat membre ou en Suisse (AAD, RS 0.142.392.68), le SEM examine la compétence relative au traitement d'une demande d'asile selon les critères fixés dans le règlement Dublin III (cf. arrêté fédéral du 26 septembre 2014 portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise du règlement Dublin III

(Développement de l'acquis de Dublin/Eurodac) [RO 2015 1841], entré en vigueur le 1^{er} juillet 2015),

que, s'il ressort de cet examen qu'un autre Etat est responsable du traitement de la demande d'asile, le SEM rend une décision de non-entrée en matière après que l'Etat requis a accepté la prise ou la reprise en charge du requérant d'asile (art. 29a al. 2 OA 1),

qu'à teneur de l'art. 3 par. 1 2^{ème} phrase du règlement Dublin III, une demande de protection internationale présentée par un ressortissant de pays tiers ou par un apatride sur le territoire de l'un quelconque des Etats membres est examinée par un seul Etat membre, qui est celui que les critères énoncés au chapitre III du règlement (i.e. art. 8-15) désignent comme responsable,

que dans une procédure de prise en charge ("take charge"), les critères énumérés au chapitre III du règlement doivent être appliqués successivement (principe de l'application hiérarchique des critères de compétence, art. 7 par. 1 du règlement Dublin III),

que, pour ce faire, il y a lieu de se baser sur la situation existant au moment où le demandeur a introduit sa demande de protection internationale pour la première fois auprès d'un État membre (art. 7 par. 2 du règlement Dublin III; ATAF 2012/4 consid. 3.2; FILZWIESER/SPRUNG, Dublin III-Verordnung, Das Europäische Asylzuständigkeitsystem, 2014, K4 ad art. 7),

que, selon l'art. 13 par. 1 du règlement Dublin III, lorsqu'il est établi que le demandeur a franchi irrégulièrement, par voie terrestre, maritime ou aérienne, la frontière d'un État membre dans lequel il est entré en venant d'un État tiers, cet État membre est responsable de l'examen de la demande de protection internationale, cette responsabilité prenant fin douze mois après la date du franchissement irrégulier de la frontière,

que l'Etat membre responsable en vertu du règlement Dublin III est tenu de prendre en charge, dans les conditions prévues aux articles 21, 22 et 29 du règlement, le demandeur qui a introduit une demande dans un autre État membre, ainsi que d'examiner cette demande ou de mener à son terme l'examen (art. 18 par. 1 point a et par. 2 al. 1 du règlement Dublin III),

qu'en l'espèce, le recourant est entré irrégulièrement en Italie au mois de juillet 2015, en provenance de Libye, avant de rejoindre la Suisse,

que le SEM a dès lors soumis aux autorités italiennes compétentes, dans le délai fixé à l'art. 21 par. 1 al. 1 du règlement Dublin III, une requête aux fins de prise en charge de l'intéressé, fondée sur l'art. 13 par. 1 du règlement Dublin III,

que, n'ayant pas répondu à cette requête dans le délai de deux mois prévu à l'art. 22 par. 1 du règlement Dublin III, l'Italie est réputée l'avoir acceptée et, partant, avoir reconnu sa responsabilité pour l'examen de la demande d'asile et la bonne organisation de l'arrivée du recourant (cf. art. 22 par. 7 du règlement Dublin III)

que ce point n'est pas contesté,

que, lorsqu'il est impossible de transférer un demandeur vers l'Etat membre initialement désigné comme responsable parce qu'il y a de sérieuses raisons de croire qu'il existe dans cet Etat des défaillances systémiques ("systemic flaws"), dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs, qui entraînent un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'art. 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (JO C 326/02 du 26.10.2012, ci-après : CharteUE), l'Etat procédant à la détermination de l'Etat responsable poursuit l'examen des critères fixés au chapitre III du règlement afin d'établir si un autre Etat peut être désigné comme responsable (art. 3 par. 2 al. 2 du règlement Dublin III),

que l'Italie est liée par la CharteUE, et est partie à la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101), à la Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Conv. torture, RS 0.105), à la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (Conv. réfugiés, RS 0.142.30), ainsi qu'à son Protocole additionnel du 31 janvier 1967 (RS 0.142.301) et, à ce titre, en applique les dispositions,

que ce pays est également lié par la directive n° 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection [refonte] (JO L 337/09 du 20.12.2011), ainsi que par la directive n° 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013

relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale [refonte] (JO L 180/60 du 29.6.2013) et la directive n° 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale [refonte] (JO L 180/96 du 29.6.2013), ci-après : directive Accueil),

que, dans ces conditions, l'Italie est présumée respecter la sécurité des demandeurs d'asile conformément à ses obligations tirées du droit international public et du droit européen, en particulier le principe de non-refoulement énoncé à l'art. 33 Conv. réfugiés, ainsi que l'interdiction de mauvais traitements ancrée aux art. 3 CEDH, 3 Conv. torture et 4 CharteUE (cf. arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme [CourEDH] M.S.S. c. Belgique et Grèce du 21 janvier 2011, n° 30696/09, § 343; décision de la CourEDH K.R.S. c. Royaume-Uni du 2 décembre 2008, n° 32733/08, p. 19; arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne [CJUE] du 21 décembre 2011 dans les affaires jointes C-411/10 N.S. c. Secretary of State for the Home Department et C-493/10 M.E. c. Refugee Applications Commissioner et Minister for Justice, Equality and Law Reform, points 78, 80, 83),

que cette présomption de sécurité n'est pas irréfragable,

qu'en premier lieu, elle doit être écartée d'office en présence, dans l'Etat de destination du transfert, d'une défaillance systémique ("systemic failure") de nature à engendrer, de manière prévisible, l'existence d'un risque réel de mauvais traitement de la personne concernée, ce qui est notamment le cas lors d'une pratique avérée de violation des normes minimales de l'Union européenne; qu'en second lieu, elle peut être renversée en présence d'indices concrets et suffisants que, dans le cas concret, les autorités de cet Etat ne respecteraient pas le droit international (cf. ATAF 2011/9 consid. 6; 2010/45 consid. 7.4.2 et 7.5 et réf. cit.; également décision de la CourEDH K. Daytbegova et M. Magomedova c. Autriche du 4 juin 2013, n° 6198/12, § 61, 66; arrêts de la CourEDH R. U. c. Grèce du 7 juin 2011, n° 2237/08, § 74 ss; M.S.S. c. Belgique et Grèce, § 338 ss; cf. arrêts de la CJUE du 10 décembre 2013 C-394/12 Shamso Abdullahi c. Bundesasylamt, point 60; du 21 décembre 2011 dans les affaires jointes C-411/10 et C-493/10, points 103, 105),

qu'en l'occurrence, aucun motif sérieux ne conduit à retenir qu'il existe en Italie une pratique confirmée de violation systématique des normes de procédure d'asile, en particulier du droit des requérants à l'examen de leur

demande de protection internationale, selon une procédure juste et équitable, et à une voie de recours effective,

que, cela étant, il est notoire que les autorités italiennes connaissent de sérieux problèmes, depuis 2011 notamment, quant à leur capacité d'accueil des très nombreux requérants d'asile, ceux-ci pouvant être confrontés à d'importantes difficultés sur le plan de l'hébergement et des conditions de vie, voire de l'accès aux soins médicaux, suivant les circonstances (cf. notamment Organisation suisse d'aide aux réfugiés [OSAR] : Italie, Conditions d'accueil; Situation actuelle des requérant-e-s d'asile et des bénéficiaires d'une protection, en particulier celles et ceux de retour en Italie dans le cadre de Dublin, octobre 2013),

que cependant, à la différence de la situation prévalant en Grèce, on ne saurait considérer – sur la base des récentes positions du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), du Commissaire des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, ainsi que de nombreuses organisations internationales non gouvernementales – que les conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile en Italie sont caractérisées par des carences structurelles d'une ampleur telle qu'il y aurait lieu de conclure d'emblée, et quelles que soient les circonstances du cas d'espèce, à l'existence de risques suffisamment réels et concrets pour les requérants d'être systématiquement exposés à une situation de précarité et de dénuement matériel et psychologique, au point que leur transfert dans ce pays constituerait en règle générale un traitement prohibé par les art. 3 CEDH et 4 CharteUE (cf. arrêt de la CourEDH Tarakhel c. Suisse du 4 novembre 2014, n° 29217/12, § 114, 115; décision de la CourEDH Mohammed Hussein et autres c. Pays Bas et Italie du 2 avril 2013, n° 27725/10, § 78),

que, dans les affaires A.M.E. c. Pays-Bas du 13 janvier 2015 (n° 51428/10, § 35) et A. S. c. Suisse du 30 juin 2015 (n° 39350/13, § 36), la CourEDH a rappelé que, comme elle l'avait jugé dans la cause Tarakhel, la structure et la situation générale du dispositif mis en place pour l'accueil des demandeurs d'asile en Italie ne peuvent en soi passer pour des obstacles empêchant le renvoi de tout requérant vers ce pays,

qu'au vu de ce qui précède, l'application de l'art. 3 par. 2 al. 2 du règlement Dublin III ne se justifie pas en l'espèce,

que, dans le cadre du recours, A._____ s'oppose à son transfert en faisant valoir qu'il ne bénéficierait d'aucune aide sociale en Italie, qu'il ne

connaîtrait personne sur place, qu'il n'aurait pas d'accès au marché du travail, qu'il ne disposerait pas d'un lieu d'hébergement et, privé de ressources, n'aurait pas la moindre perspective d'intégration dans ce pays, de sorte que ses conditions de vie y seraient d'une extrême pénibilité,

que, ce faisant, le recourant sollicite implicitement l'application de la clause de souveraineté du règlement Dublin III, le cas échéant en lien avec l'art. 29a al. 3 OA 1,

que, par application de la clause discrétionnaire de l'art. 17 par. 1 du règlement Dublin III (clause de souveraineté), l'Etat membre peut décider d'examiner une demande de protection internationale qui lui est présentée par le ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le règlement,

que le SEM peut également décider de traiter la demande d'asile pour des raisons humanitaires, alors qu'un autre Etat est responsable de son examen en application du règlement Dublin III (art. 29a al. 3 OA 1),

que, selon la jurisprudence, le SEM doit admettre, en vertu de la clause de souveraineté, la responsabilité de la Suisse pour l'examen d'une demande d'asile lorsque l'exécution du transfert envisagé vers l'Etat membre désigné responsable par les critères applicables viole des engagements de droit international public auxquels la Suisse est liée, alors qu'il dispose d'un pouvoir d'appréciation ("Ermessenspielraum") lui permettant d'admettre, le cas échéant, cette responsabilité sur la base de l'art. 29a al. 3 OA 1 en lien avec l'art. 17 par. 1 du règlement Dublin III (cf. arrêt du TAF E-641/2014 du 13 mars 2015 consid. 8.2.1; ATAF 2012/4 consid. 2.4; 2011/9 consid. 4.1, 8.1, 8.2; 2010/45 consid. 5, 7.2, 8.2),

que le SEM a l'obligation d'examiner si les conditions d'application de l'art. 29a al. 3 OA 1 sont remplies et de motiver sa décision sur ce point, lorsque le requérant invoque des circonstances qui font apparaître son transfert comme problématique en raison de sa situation personnelle et/ou de celle régnant dans le pays de destination du transfert (cf. arrêt du TAF E-641/2014 consid. 8.2),

que le grief de l'inopportunité d'une décision rendue sur la base de l'art. 29a al. 3 OA 1 ne pouvant plus être examiné en instance de recours depuis l'abrogation, le 1^{er} février 2014, de l'art. 106 al. 1 let. c LAsi (cf. RO 2013 4375 5357, FF 2010 4035, 2011 6735), le Tribunal se limite à contrôler si le SEM a fait usage de son pouvoir d'appréciation en présence

d'éléments de nature à permettre l'application de cette disposition, et s'il l'a fait selon des critères objectifs, transparents et raisonnables, en respectant les principes constitutionnels tels que le droit d'être entendu, l'égalité de traitement et la proportionnalité (cf. arrêt du TAF E-641/2014 consid. 8.1; PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. I, 3^{ème} éd., 2012, n° 4.3.2.3, p. 743 ss),

qu'en l'occurrence, le recourant n'a pas démontré l'existence d'un risque concret que les autorités italiennes refusent d'examiner sa demande d'asile selon une procédure conforme aux exigences définies par le droit international public, ou ne respectent pas le principe de non-refoulement en le renvoyant dans un pays où sa vie, son intégrité corporelle ou sa liberté seraient sérieusement menacées, ou encore d'où il risquerait d'être astreint à se rendre dans un tel pays (cf. art. 33 par. 1 Conv. réfugiés, art. 19 CharteUE; cf. arrêt de la CourEDH Hirsi Jamaa et autres c. Italie du 23 février 2012, n° 27765/09, § 23, 146-148),

que s'agissant des conditions d'accueil et de vie en Italie, l'intéressé n'a pas fourni d'indices objectifs, concrets et sérieux selon lesquels il serait personnellement exposé à un risque réel que les autorités italiennes renoncent à le prendre en charge, qu'il soit durablement privé de tout accès aux conditions matérielles minimales d'accueil, ou que ses besoins existentiels de base ne soient pas satisfaits, de manière durable et sans perspective d'amélioration, de telle sorte qu'il serait soumis à un traitement contraire aux art. 3 CEDH et 3 Conv. torture,

que, selon la CourEDH, le simple renvoi d'une personne vers un pays où sa situation économique serait moins favorable que celle dans l'État contractant qui expulse ne suffit pas à atteindre le seuil des mauvais traitements prohibés par l'art. 3 CEDH, et les non-nationaux dont le renvoi a été décidé ne peuvent en principe revendiquer un droit à rester sur le territoire de l'État concerné afin de continuer à bénéficier de l'assistance et des services médicaux, sociaux ou autres qui y sont fournis (cf. décision de la CourEDH Mohammed Hussein et autres c. Pays-Bas et l'Italie, § 70-71),

qu'en tout état, si le recourant devait être contraint par les circonstances à mener en Italie une existence non conforme à la dignité humaine, ou s'il devait estimer que ce pays viole ses obligations d'assistance à son encontre, ou de toute autre manière porte atteinte à ses droits fondamentaux, il lui appartiendrait de faire valoir ses droits directement

auprès des instances compétentes, en usant des voies de recours adéquates (cf. art 26 directive Accueil),

qu'au vu de ce qui précède, la présomption du respect par l'Italie de la sécurité des demandeurs d'asile, et du recourant en particulier, n'est pas renversée,

que, dans ces conditions, le transfert contesté n'est pas contraire aux engagements internationaux de la Suisse,

que, s'agissant de l'application de l'art. 29a al. 3 OA 1 en relation avec la clause de souveraineté du règlement Dublin III, il y a lieu de s'en tenir à une pratique restrictive (cf. ATAF 2012/4 consid. 4.7; 2011/9 consid. 8.1; 2010/45 consid. 8.2.2),

qu'en l'espèce, dans le cadre de son audition, l'intéressé s'est opposé au transfert aux motifs que son but était de venir en Suisse et qu'il n'était pas prêt à retourner en Italie (cf. p.-v. d'audition du 15.7.2015, p. 8 ch. 8.01),

que, compte tenu de ces simples affirmations, le SEM a établi de manière complète et exacte l'état de fait pertinent, et n'a commis ni excès ni abus de son large pouvoir d'appréciation en niant, dans le respect des principes juridiques précités, l'existence de raisons humanitaires au sens de l'art. 29a al. 3 OA 1 (cf. arrêts du TAF E-4620/2014 du 1^{er} juillet 2015 consid. 5.3; E-641/2014 consid. 8),

que, par ailleurs, l'intéressé n'a produit, en instance de recours, aucun élément concret pouvant justifier l'application de cette disposition,

qu'il convient de rappeler que le règlement Dublin III vise à instaurer une méthode claire et opérationnelle permettant de déterminer rapidement l'Etat membre compétent pour connaître d'une demande d'asile et qu'il ne confère pas au requérant le droit de choisir l'Etat membre offrant, à son avis, les meilleures conditions d'accueil comme Etat responsable de l'examen de sa demande d'asile (cf. arrêts de la CJUE du 10 décembre 2013 C-394/12, points 59, 62; du 21 décembre 2011 dans les affaires jointes C-411/10 et C-493/10, point 84; ATAF 2010/45 consid. 8.3),

qu'en conclusion, il n'y a pas lieu de faire application de l'art. 17 par. 1 du règlement Dublin III, en relation ou non avec l'art. 29a al. 3 OA 1,

que, partant, l'Italie demeure l'Etat responsable de l'examen de la demande d'asile du recourant,

que, c'est donc à bon droit que le SEM n'est pas entré en matière sur la demande d'asile et a prononcé le transfert du recourant vers l'Italie, en application de l'art. 44 1^{ère} phrase LAsi, aucune exception à la règle générale du renvoi n'étant réalisée (cf. art. 32 OA 1),

que les questions relatives à l'existence d'un empêchement à l'exécution du renvoi (ou transfert) pour des raisons tirées de l'art. 83 al. 2 à 4 LEtr (RS 142.20) ne se posent plus séparément, dès lors qu'elles sont indissociables du prononcé de la non-entrée en matière (cf. ATAF 2010/45 consid. 10.2),

qu'au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée,

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

que, dans la mesure où il a été immédiatement statué sur le fond, la requête de dispense de verser une avance de frais (art. 63 al. 4 PA) est devenue sans objet,

que, vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure, d'un montant de 600 francs, à la charge du recourant, conformément à l'art. 63 al. 1 PA et aux art. 2 et 3 let. a 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)

le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de 600 francs, sont mis à la charge du recourant. Ce montant doit être versé sur le compte du Tribunal dans les 30 jours dès l'expédition du présent arrêt.

3.

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

Le juge unique :

Yanick Felley

Le greffier :

Paolo Assaloni

Expédition :