



Cour IV
D-793/2019/avl

Arrêt du 28 mars 2019

Composition

Claudia Cotting-Schalch (présidente du collège),
Yanick Felley, Mia Fuchs, juges,
Duc Cung, greffier.

Parties

A. _____, née le (...),
Turquie,
représentée par Caritas Suisse,
en la personne de Rêzan Zehrê,
recourante,

contre

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

Objet

Demande d'asile
Déni de justice (retard injustifié) / N (...).

Faits :**A.**

Entrée clandestinement en Suisse le (...) ou le (...) 2017, A._____ y a déposé une demande d'asile le 30 novembre suivant. A l'appui de sa demande, elle a produit divers moyens de preuve.

B.

Elle a été entendue sur ses données personnelles (audition sommaire) le 7 décembre 2017.

C.

Par communication électronique du (...) 2018, relevant qu'aucune mesure d'instruction n'avait été entreprise depuis l'audition sommaire, la prénommée a requis du Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM) qu'il la convoque dans les meilleurs délais afin qu'elle puisse exposer ses motifs d'asile. Par ailleurs, elle a fait parvenir de nouveaux moyens de preuve au SEM.

D.

Par courrier du (...) 2018, le SEM a accusé réception de la requête de l'intéressée et indiqué qu'il s'efforcera de traiter sa demande d'asile dans les meilleurs délais. En outre, l'autorité intimée l'a informée qu'elle ne pourrait plus, à l'avenir, répondre à d'autres demandes de sa part concernant l'état de la procédure.

E.

Par courrier daté du (...) 2018 adressé au Secrétariat d'Etat, A._____ a produit le dossier complet de la procédure pénale ouverte à son encontre en Turquie.

F.

Par acte du (...) 2018, relevant que le SEM n'avait procédé à aucune mesure d'instruction depuis l'audition sommaire du 7 décembre 2017, la prénommée a sollicité que celui-ci la convoque dans les meilleurs délais à une audition sur les motifs d'asile.

G.

Par écrit du (...) 2018, l'intéressée a réitéré sa demande, enjoignant le Secrétariat d'Etat à la convoquer à une audition sur les motifs d'asile dans un délai échéant le (...) suivant et l'avisant qu'à défaut, elle déposerait un recours pour déni de justice et retard injustifié auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal).

H.

Par courrier du (...) 2018, le SEM a accusé réception dudit écrit et précisé qu'il s'efforcerait de traiter la demande d'asile de A._____ dans les meilleurs délais. En outre, l'autorité intimée a de nouveau indiqué qu'elle ne pourrait plus, à l'avenir, répondre à d'autres demandes de sa part concernant l'état de la procédure.

I.

Par communication électronique du (...) 2019, la prénommée a produit un rapport médical daté du (...) 2018 (recte : 2019) et imparti au Secrétariat d'Etat un ultime délai au (...) suivant pour la convoquer à une audition sur les motifs, faute de quoi elle déposerait un recours pour déni de justice et retard injustifié auprès du Tribunal.

J.

Le 15 février 2019, l'intéressée a interjeté recours contre le SEM pour déni de justice et retard injustifié. Elle a demandé, à titre préalable, l'octroi de l'assistance judiciaire partielle (art. 65 al. 1 PA) et conclu, à titre principal, à ce que le SEM la convoque immédiatement à une audition sur les motifs d'asile et statue rapidement sur sa demande d'asile.

K.

Le Tribunal a accusé réception du recours en date du (...) 2019.

Droit :**1.**

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, 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.

1.2 En particulier, les décisions rendues par le SEM concernant l'asile et le renvoi peuvent être contestées, par renvoi de l'art. 105 LAsi (RS 142.31), 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 (art. 83 let. d ch. 1 LTF), exception non réalisée en l'espèce.

1.3 La présente procédure est soumise à l'ancien droit (cf. dispositions transitoires de la modification du 25 septembre 2015 de la LAsi, al. 1).

1.4 Aux termes de l'art. 37 LTAF, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA, pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement.

1.5 En l'espèce, la recourante ne conteste pas une décision, mais se plaint d'un déni de justice formel (cf. ATF 135 I 6 consid. 2.1 ; 134 I 229 consid. 2.3), en raison d'un retard injustifié du SEM à rendre une décision quant à sa demande d'asile déposée le 30 novembre 2017.

En vertu de l'art. 46a PA, le recours pour déni de justice et retard injustifié 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. Le refus de statuer tel que défini à l'art. 46a PA est également assimilé à une décision (cf. MARKUS MÜLLER, in : Kommentar zum VwVG, 2008, art. 46a n° 7 p. 621).

1.6 Comme condition préalable au dépôt d'un recours pour déni de justice, le recourant doit avoir requis de l'autorité compétente qu'elle rende une décision. Il doit également avoir le droit à se voir notifier une telle décision. Un tel droit existe lorsque, d'une part, une autorité est obligée de par le droit applicable d'agir en rendant une décision et que, d'autre part, la personne qui s'en prévaut a la qualité de partie au sens de l'art. 6 PA en lien avec l'art. 48 al. 1 PA (cf. ATAF 2009/1 consid. 3 ; 2008/15 consid. 3.2).

Ces conditions sont manifestement remplies dans le cas d'espèce.

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

2.

2.1 En invoquant un déni de justice formel, soit un retard injustifié de l'autorité inférieure à statuer sur sa demande d'asile du 30 novembre 2017, la recourante a fait valoir une violation de l'art. 29 al. 1 Cst. et de l'art. 46a PA.

2.2 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. Le caractère raisonnable ou adéquat s'apprécie au regard de la nature de l'affaire et de l'ensemble des circonstances. L'art. 29 al. 1 Cst. consacre le principe de la célérité, dans le sens où il prohibe le retard injustifié à statuer. 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 et les réf. cit.). Cet article est la base constitutionnelle du recours selon l'art. 46a PA (cf. MÜLLER, op. cit., art. 46a PA n° 2 p. 617).

2.3 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 TF 12T.1/2007 du 29 mai 2007 consid. 3.3). 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 (cf. JÉRÔME CANDRIAN, Introduction à la procédure administrative fédérale, 2013, p. 74). Le comportement de l'intéressé s'apprécie avec moins de rigueur en procédure pénale et administrative qu'en procédure civile. 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. Quant à l'autorité, on ne saurait lui reprocher quelques « temps morts », qui sont inévitables dans une procédure. Lorsqu'aucun d'eux n'est d'une durée vraiment choquante, c'est l'appréciation d'ensemble qui prévaut. Des périodes d'activités intenses peuvent donc compenser le fait que le dossier ait été laissé momentanément de côté en raison d'autres affaires (cf. ATF 130 I 312 consid. 5.2 ; 124 I 139 consid. 2c ; cf. aussi JEAN-FRANÇOIS AUBERT / PASCAL MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, 2003, art. 29 Cst. n° 4 p. 265 s.).

2.4 Selon la jurisprudence européenne concernant la procédure pénale (art. 6 par. 1 CEDH) apparaît en particulier comme une carence choquante une inactivité de treize ou quatorze mois au stade de l'instruction (cf. ATF 130 IV 54 consid. 3.3.3 et les réf. cit.).

2.5 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 ibid. et les réf. cit. ; cf. également arrêt du TF 1P.449/2006 du 15 septembre 2006 consid. 3.1).

2.6 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. Est uniquement déterminant le fait que l'autorité agisse ou non dans les délais. Il faut examiner si les circonstances qui ont conduit à la prolongation de la procédure sont objectivement justifiées (cf. ATF 130 IV 54 ibid. ; 125 V 188 consid. 2a ; 117 la 193 consid. 1c ; 108 V 13 consid. 4c ; 103 V 190 consid. 3c).

3.

3.1 Cela dit, la question qui se pose en l'espèce est de savoir si le temps écoulé pour fixer une audition de la recourante en vue de l'entendre sur les motifs de sa demande d'asile déposée le 30 novembre 2017 peut être considéré comme raisonnable ou non, compte tenu des circonstances du cas, et si, en tardant à poursuivre la procédure, le SEM a commis un déni de justice.

3.2 En l'occurrence, suite au dépôt de sa demande d'asile en date du 30 novembre 2017, la prénommée a été entendue lors d'une audition sommaire le 7 décembre 2017. Durant plus de 14 mois, aucune autre mesure d'instruction concernant cette procédure n'a été entreprise.

3.3 Le 15 février 2019, l'intéressée a interjeté recours pour déni de justice et retard injustifié, faisant valoir une violation de l'art. 29 al. 1 Cst., de l'art. 46a PA et de l'ancien art. 29 al. 1 LAsi et concluant à ce que le SEM soit astreint à la convoquer immédiatement à une audition sur les motifs d'asile et à statuer rapidement sur sa demande d'asile. Constatant que sa procédure d'asile était ouverte depuis près de 15 mois et que son audition sur les motifs n'avait toujours pas eu lieu, la recourante a estimé qu'une telle durée était excessive, ce d'autant plus que son mandataire avait interpellé, à plusieurs reprises, l'autorité intimée afin de la mettre en demeure d'agir en ce sens. A l'appui de son recours, elle a produit les copies de ses écrits du (...), du (...), du (...), du (...) 2018 et du (...) 2019, ainsi que des écrits du SEM du (...) et du (...) 2018.

3.4 Le Tribunal relève que le Secrétariat d'Etat n'a entrepris aucune mesure d'instruction supplémentaire ni, a fortiori, rendu de décision depuis l'audition sommaire jusqu'au dépôt du présent recours, soit pendant plus de 14 mois. En particulier, il n'a jamais fixé de date pour procéder à une audition au sens de l'ancien art. 29 al. 1 let. b LAsi, ce malgré les injonctions répétées de la recourante. S'il a certes répondu à deux reprises aux courriers de celle-ci, il l'a fait par le biais de deux écrits à la teneur

quasi identique et s'est limité à invoquer « le nombre de cas en suspens [...] élevé ». Si le Tribunal, de manière générale, ne méconnaît pas la surcharge du SEM ni le fait qu'il est inévitable que les délais de traitement prévus par la loi ne puissent être scrupuleusement respectés dans chaque cas, il n'en demeure pas moins que les explications avancées par l'autorité intimée ne sauraient expliquer son retard à statuer en l'espèce. Par ailleurs, de manière à permettre une résolution diligente de sa procédure d'asile, l'intéressée a fait parvenir au SEM tous les moyens de preuve dont elle disposait. Pour ce temps mort significatif dans l'avancement de la procédure, force est dès lors de constater qu'il n'existe aucune raison objective, qui serait liée au cas particulier et qui ne tiendrait pas à des questions d'organisation du SEM, de nature à justifier son inaction.

3.5 Au vu de ce qui précède et dans le cadre de l'appréciation de l'ensemble des éléments du cas d'espèce, une période d'inactivité du SEM de plus de 14 mois, au moment du dépôt du recours, est manifestement excessive et ne répond à l'évidence pas aux délais prévus aux anciens art. 29 al. 1 let. b et 37 al. 2 LAsi, même s'il s'agit de délais d'ordre. Elle ne correspond pas non plus à un délai que la nature de l'affaire ferait apparaître comme raisonnable, aucun élément objectif ne permettant en effet de justifier une telle durée.

3.6 Dans ces conditions, il y a lieu d'admettre qu'en omettant d'entreprendre les mesures d'instruction qui s'imposaient et en ne statuant pas dans un délai approprié, le SEM a violé le droit de l'intéressée à ce que sa cause soit jugée dans un délai raisonnable. Partant, le recours pour déni de justice doit être admis et la cause renvoyée à l'autorité intimée avec l'injonction de fixer au plus vite une date en vue d'entendre la recourante sur ses motifs d'asile, puis de statuer sans tarder sur sa demande d'asile, sous réserve d'autres actes d'instruction encore nécessaires.

4.

4.1 Vu l'issue de la cause, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 63 al. 1 et 2 PA), de sorte que la demande d'assistance judiciaire partielle (art. 65. al. 1 PA) est sans objet.

4.2 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.

4.3 En l'espèce, il y a lieu de fixer le montant de l'indemnité sur la base de la note de frais jointe au recours (art. 14 al. 2 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Le tarif horaire demandé par le mandataire est toutefois injustifié dans son ampleur. En effet, il est, selon la règle adoptée par la pratique relative aux affaires d'asile, de 100 à 150 francs pour les mandataires professionnels ne bénéficiant pas du brevet d'avocat (art. 10 al. 2 FITAF). Il est par conséquent réduit à 150 francs. L'indemnité mise à la charge du SEM est ainsi arrêtée à un montant de 600 francs, pour l'activité indispensable que le mandataire de la recourante a déployée dans la présente procédure (art. 8 à 11 FITAF).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours pour déni de justice est admis.

2.

Il est enjoint au SEM de convoquer sans tarder la recourante à une audition au sens de l'ancien art. 29 al. 1 LAsi, de clore la procédure d'instruction et de statuer sur sa demande d'asile dans les meilleurs délais.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure, de sorte que la demande d'assistance judiciaire partielle est sans objet.

4.

Le SEM versera à la recourante le montant de 600 francs à titre de dépens.

5.

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

La présidente du collège :

Le greffier :

Claudia Cotting-Schalch

Duc Cung

Expédition :