



Arrêt du 20 juin 2017

Composition

Claudia Cotting-Schalch, juge unique,
avec l'approbation de David R. Wenger, juge ;
Diane Melo de Almeida, greffière.

Parties

A. _____, né le (...),
Afghanistan,
représenté par le Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s
(SAJE), en la personne de Mathias Deshusses,
recourant,

contre

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

Objet

Asile (non-entrée en matière / procédure Dublin) et renvoi ;
décision du SEM du 2 décembre 2015 / N (...).

Faits :**A.**

Entré clandestinement en Suisse le (...), A. _____ y a, le même jour, déposé une demande d'asile.

Il était alors en possession d'un document établi par les autorités hongroises, attestant qu'il avait franchi irrégulièrement la frontière de la Hongrie, le (...), et avait été contrôlé par les autorités de ce pays à B. _____.

B.

Les investigations entreprises par le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM) sur la base d'une comparaison dactyloscopique avec l'unité centrale du système européen « Eurodac » ont permis d'établir que les empreintes digitales de l'intéressé ont été relevées en Grèce, le (...).

C.

Entendu le (...) sur ses données personnelles (audition sommaire), A. _____ a notamment expliqué avoir quitté l'Afghanistan le (...) et avoir transité par C. _____ et D. _____, d'où il avait ensuite rejoint la Grèce par voie maritime. A son arrivée, les autorités policières grecques lui auraient relevé ses empreintes digitales après l'avoir enregistré. Huit jour plus tard, il aurait rejoint la Hongrie, où les autorités policières l'auraient également enregistré et auraient une fois encore relevé ses empreintes digitales contre sa volonté. Après deux jours passés dans un camp en Hongrie, il aurait, avec l'aide d'un passeur, quitté ce pays et rejoint la Suisse en train, en passant par E. _____. Invité par le SEM à se déterminer sur le prononcé éventuel d'une décision de non-entrée en matière et de transfert vers la Hongrie, Etat en principe responsable pour traiter sa demande d'asile au vu des empreintes digitales qui y avaient été relevées, A. _____ a répondu que son but initial était de venir en Suisse.

D.

En date du (...), le SEM a soumis aux autorités hongroises compétentes une requête aux fins de prise en charge de l'intéressé, fondée sur l'art. 13 par. 1 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), (JO L 180/31 du 29.6.2013, ci-après : règlement Dublin III). A cette occasion, le Secrétariat

d'Etat a informé les dites autorités des allégations du requérant au sujet de son passage en Hongrie et du contenu essentiel du document qui était en sa possession à son arrivée en Suisse.

E.

Les autorités hongroises compétentes n'ont pas répondu à cette demande dans le délai prévu par le règlement Dublin III (art. 22 par. 1).

F.

Par décision du 2 décembre 2015, notifiée le (...) suivant, le SEM, se fondant sur l'art. 31a al. 1 let. b LAsi (RS 142.31), n'est pas entré en matière sur la demande d'asile de l'intéressé, a prononcé son transfert vers la Hongrie, pays compétent pour traiter sa requête selon le règlement Dublin III, et a ordonné l'exécution de cette mesure, constatant en outre l'absence d'effet suspensif à un éventuel recours.

G.

A. _____ a interjeté recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal), le (...) 2015 (date du sceau postal). Il a demandé, à titre préalable, l'assistance judiciaire partielle (art. 65 al. 1 PA), ainsi que la restitution de l'effet suspensif et conclu, à titre principal, à l'annulation de la décision précitée.

H.

Par télécopie et courrier postal du (...) suivant, le mandataire du recourant a transmis au Tribunal une procuration signée par son mandant en sa faveur.

I.

Par décision incidente du (...) 2015, la juge instructeur en charge du dossier a accordé l'effet suspensif au recours et admis la demande d'assistance judiciaire partielle formulée par le recourant.

J.

Par envoi du (...) suivant, le mandataire du recourant a transmis au Tribunal l'attestation d'assistance financière de son mandant.

K.

Les autres faits et arguments de la cause seront évoqués, si besoin, dans les considérants qui suivent.

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. En particulier, les décisions rendues par le SEM concernant l'asile peuvent être contestées devant le Tribunal, lequel statue alors définitivement, sauf demande d'extradition déposée par l'Etat dont le requérant cherche à se protéger (art. 105 en relation avec l'art. 6a al. 1 LAsi; art. 33 let. d LTAF et art. 83 let. d ch. 1 LTF), exception non réalisée en l'espèce.

1.2 A. _____ a qualité pour recourir. Présenté dans la forme et le délai prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 48 al. 1 et art. 52 al. 1 PA, applicables par renvoi de l'art. 37 LTAF et art. 108 al. 2 LAsi).

1.3 Saisi d'un recours contre une décision de non-entrée en matière sur une demande d'asile, le Tribunal se limite à examiner le bien-fondé d'une telle décision (cf. ATAF 2012/4 consid. 2.2; 2009/54 consid. 1.3.3; 2007/8 consid. 5).

1.4 Il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA) ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (cf. MOOR/POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3^{ème} éd., Berne 2011, p. 782). La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le Tribunal constate les faits d'office (cf. art. 12 PA) et apprécie les preuves selon sa libre conviction (cf. art. 40 de la loi du 4 décembre 1947 de procédure civile fédérale [PCF, RS 273], applicable par le renvoi de l'art. 19 PA). Les parties doivent toutefois collaborer à l'établissement des faits (art. 8 LAsi) et motiver leur recours (art. 52 PA). En conséquence, l'autorité judiciaire saisie se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (cf. ATAF 2009/57 consid. 1.2 p. 798 ; ATF 122 V 157 consid. 1a, 121 V 204 consid. 6c; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 61.31 consid. 3.2.2; MOSER/BEUSCH/ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2^{ème} éd., 2013, n° 1.55, p. 25 ; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3^{ème} éd., 2013, n° 1136, p. 398 ; voir aussi CLÉMENTCE GRISEL, L'obligation de collaborer des parties en procédure administrative, 2008, p. 57, 76 et 82 s.).

2.

En l'occurrence, il y a lieu de déterminer si le SEM était fondé à faire application de l'art. 31a al. 1 let. b LAsi, disposition en vertu de laquelle 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.

2.1 Avant de faire application de la disposition précitée, le SEM examine la compétence relative au traitement d'une demande d'asile selon les critères fixés dans le règlement Dublin III. 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 (cfr. ATAF 2015/41 consid. 3.1).

2.2 Aux termes de l'art. 3 par. 1 du règlement Dublin III, une demande de protection internationale est examinée par un seul Etat membre, celui-ci étant déterminé selon les critères fixés à son chapitre III. La procédure de détermination de l'Etat responsable est engagée, aussitôt qu'une demande d'asile a été déposée pour la première fois dans un Etat membre (art. 20 par. 1 du règlement Dublin III).

Dans une procédure de prise en charge (anglais : take charge), les critères énumérés au chapitre III du règlement (art. 8-15) doivent être appliqués successivement (principe de l'application hiérarchique des critères de compétence, art. 7 par. 1 du règlement Dublin III). Pour ce faire, il y a lieu de se baser sur la situation existant au moment du dépôt de la première demande dans un Etat membre (art. 7 par 2 du règlement Dublin III ; ATAF 2012/4 consid. 3.2 ; FILZWIESER/SPRUNG, Dublin III-Verordnung, Vienne 2014, pt. 4 sur l'art. 7).

Notamment, lorsqu'il est établi que le demandeur a franchi irrégulièrement la frontière d'un Etat membre dans lequel il est entré en venant d'un Etat tiers, cet Etat membre est responsable de l'examen de la demande de protection (cf. art. 13 par. 1 1^{ère} phrase du règlement Dublin III).

En vertu de l'art. 3 par. 2 du règlement Dublin III, 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 membre des défaillances systémiques 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 364/1 du 18.12.2000, ci-après: CharteUE), l'Etat procédant à la détermination de l'Etat responsable poursuit l'examen des critères fixés au chapitre III afin d'établir si un autre Etat peut être désigné comme responsable. Lorsqu'il est impossible de transférer le demandeur vers un Etat désigné sur la base de ces critères ou vers le premier Etat auprès duquel la demande a été introduite, l'Etat membre procédant à la détermination devient l'Etat responsable.

2.3 L'Etat responsable de l'examen d'une demande de protection internationale en vertu du règlement est tenu de prendre en charge – dans les conditions prévues aux art. 21, 22 et 29 – le demandeur qui a introduit une demande dans un autre Etat membre (art. 18 par. 1 let. a du règlement Dublin III).

2.4 Sur la base de l'art. 17 par. 1 du règlement Dublin III (clause de souveraineté), chaque 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.

2.5 Comme la jurisprudence l'a retenu (cf. ATAF 2015/9 consid. 8.2 [et consid. 9.1 non publié], 2012/4 consid. 2.4, 2011/9 consid. 4.1, 2010/45 consid. 5, 7.2, 8.2, 10.2), le SEM doit admettre la responsabilité de la Suisse pour examiner une demande de protection internationale qui lui est présentée même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le règlement Dublin III lorsque le transfert envisagé vers l'Etat membre désigné responsable par lesdits critères viole des obligations de la Suisse relevant du droit international public et peut admettre cette responsabilité pour des raisons humanitaires au sens de l'art. 29a al. 3 de l'ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile (OA 1, RS 142.311).

3.

3.1 En l'espèce, lors de son audition sommaire du (...), A._____ a expliqué qu'il avait été interpellé par les autorités policières à son entrée en Hongrie, que celles-ci l'avaient enregistré et avaient relevé ses empreintes digitales. A noter que l'intéressé dispose d'un document établi par les autorités hongroises duquel il ressort qu'il est entré clandestinement sur leur territoire le (...).

3.2 En date du (...), le Secrétariat d'Etat a soumis aux autorités hongroises compétentes, dans le délai fixé à l'art. 21 par. 1 du règlement Dublin III, une requête aux fins de prise en charge de l'intéressé, fondée sur l'art. 13 par. 1 de ce même règlement.

3.3 N'ayant pas répondu à cette demande dans le délai prévu à l'art. 22 par. 1 du règlement précité, la Hongrie est réputée l'avoir acceptée et, partant, avoir reconnu sa compétence pour traiter la demande d'asile de l'intéressé (art. 22 par. 7 dudit règlement).

3.4 Partant, la responsabilité de la Hongrie pour l'examen de la demande d'asile du recourant est établie.

4.

Si dans son recours du (...) 2015, A._____ n'a pas contesté la compétence de la Hongrie, il s'est en revanche opposé à son transfert vers ce pays, relevant, notamment, que celui-ci ne respecterait pas toujours le principe de non-refoulement. Par ailleurs, il a relevé que l'accès à la procédure d'asile y était fortement compromis depuis les récentes décisions politiques en matière de migration et que ce pays n'offrait aucune garantie s'agissant d'une procédure équitable et respectueuse des droits fondamentaux. Il a en outre indiqué que, dans son cas particulier, sa prise en charge adéquate en cas de transfert vers la Hongrie n'était pas garantie, qu'il y serait exposé à vivre dans des conditions indignes et risquerait d'être renvoyé dans son pays d'origine sans examen préalable de sa demande d'asile.

5.

5.1 Dans un arrêt du 31 mai 2017, rendu en la cause D-7853/2015 (destiné à la publication comme arrêt de référence), le Tribunal a analysé de manière approfondie l'évolution de la situation des requérants d'asile en Hongrie – en particulier ceux transférés en application du règlement Dublin III – depuis l'important flux migratoire auquel a dû faire face ce pays en 2015. Il a constaté l'existence de nombreuses carences dans le système d'asile hongrois, en ce qui concerne notamment l'accès à la procédure d'asile ainsi que l'hébergement des requérants dans les zones de transit.

Le Tribunal s'est en particulier penché sur l'entrée en vigueur, le 28 mars 2017, de l'acte T/13976 sur « l'amendement de plusieurs lois concernant le renforcement de la procédure d'asile conduite dans la zone surveillée de la frontière hongroise ». Il a relevé que la mise en œuvre de cet acte, lequel implique un durcissement significatif de la législation hongroise en matière d'asile, et est en outre applicable à toutes les procédures d'asile en cours, compte tenu de son effet rétroactif, entraîne de nombreuses incertitudes et interrogations quant à son application concrète. Il ne peut ainsi notamment pas être déterminé avec certitude si, suite à un transfert vers la Hongrie, les demandeurs d'asile seront considérés comme des clandestins, et donc transférés en zones dites de pré-transit, ou en tant que requérants dont la demande serait examinée en zone de transit.

Le Tribunal est dès lors arrivé à la conclusion, qu'au vu des nombreuses incertitudes causées par ce récent changement législatif, liées tant à l'accès à la procédure, qu'aux conditions d'accueil, il ne lui était, en l'état, pas possible de se prononcer sur l'existence de défaillances systémiques, au sens de l'art. 3 par. 2 du règlement Dublin III, ou sur les questions liées aux risques réels (« real risk »), auxquels pourraient faire face les requérants d'asile en cas de transfert vers la Hongrie. En conséquence, il a annulé la décision attaquée et renvoyé l'affaire au SEM pour nouvelle décision, estimant qu'il incombait à l'autorité de première instance de réunir tous les éléments de fait utiles permettant de trancher ces questions essentielles. A cet égard, il a souligné qu'il ne revenait pas à l'autorité de recours de procéder à des investigations complémentaires complexes et que statuer, en l'état, sur le recours outrepasserait ses compétences, au risque de priver la partie de la double instance (cf. en particulier le consid. 13 de l'arrêt).

5.2 Au vu de ce qui précède et pour les mêmes motifs que ceux exposés dans l'arrêt mentionné ci-avant, le Tribunal n'est pas en mesure de statuer sur le recours du (...) 2015 interjeté contre la décision entreprise.

5.3 Par conséquent, il y a lieu d'admettre le recours, d'annuler la décision attaquée pour constatation incomplète des faits pertinents et violation du droit fédéral (cf. art. 106 al. 1 let. a et b LAsi), et de renvoyer la cause à l'autorité intimée pour complément d'instruction dans le sens des considérants et nouvelle décision (cf. art. 61 al. 1 PA).

6.

6.1 L'assistance judiciaire partielle ayant été octroyée par décision incidente du (...) 2015 et l'intéressé ayant eu gain de cause, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 63 al. 3 et 65 al. 1 PA).

6.2 Quant au SEM, il ne doit pas, en tant qu'autorité inférieure, prendre à charge des frais de procédure (cf. art. 63 al. 2 PA).

6.3 En revanche, il doit verser une indemnité à titre de dépens au recourant qui est représenté dans la présente procédure (cf. art. 64 PA). Conformément aux art. 8 à 11 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2), applicables par analogie conformément à l'art. 12 FITAF, et en l'absence d'une note de frais, l'indemnité à titre de dépens est en l'espèce fixée à 400 francs pour l'activité indispensable et utile déployée par le mandataire du recourant dans la présente procédure de recours. Il est en particulier constaté que l'essentiel de l'écriture de recours se compose de citations de divers rapports et articles.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

La cause est renvoyée au SEM pour nouvelle décision au sens des considérants.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

Le SEM versera au recourant la somme de 400 francs à titre de dépens.

5.

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

La juge unique :

La greffière :

Claudia Cotting-Schalch

Diane Melo de Almeida

Expédition :