

Arrêt du 21 décembre 2010

Composition

Gérald Bovier, juge unique,
avec l'approbation de Gérard Scherrer, juge ;
Jean-Bernard Moret-Grosjean, greffier.

Parties

A._____, Erythrée,
représenté par **B.**_____,
recourant,

contre

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

Objet

Asile (non-entrée en matière) et renvoi (Dublin) ; recours en
matière de réexamen (dénî de justice) / (...).

Vu

la demande d'asile que l'intéressée a déposée le (...),

la décision du (...) par laquelle l'ODM, en se fondant sur l'art. 34 al. 2 let. d de la loi sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi, RS 142.31), a refusé d'entrer en matière sur sa requête, prononcé son transfert en C. _____ et ordonné l'exécution de cette mesure,

le départ de l'intéressé le (...) à destination de D. _____, sous contrôle de l'autorité compétente,

son retour en Suisse le 19 octobre 2009 et le dépôt, à cette même date, d'une seconde demande d'asile,

la décision du 26 mars 2010 par laquelle l'ODM, en se fondant à nouveau sur l'art. 34 al. 2 let. d LAsi, a refusé d'entrer en matière sur sa nouvelle requête, prononcé son transfert en C. _____ et ordonné l'exécution de cette mesure,

la notification de cette décision le 1^{er} mai 2010 et, ultérieurement, l'entrée en force de celle-ci, faute d'avoir été contestée dans le délai de recours,

le départ de l'intéressé le 1^{er} juillet 2010 à destination de D. _____, sous contrôle de l'autorité compétente,

son retour en Suisse le 7 juillet 2010, selon ses dires,

la procuration qu'il a signée le 21 juillet 2010,

la demande de réexamen qu'il a adressée le 28 juillet 2010 à l'ODM,

la décision du 11 août 2010 par laquelle l'ODM a rejeté cette requête,

le recours de l'intéressé du 24 août 2010,

l'arrêt du 1^{er} septembre 2010 par lequel le Tribunal administratif fédéral (le Tribunal) a déclaré irrecevable le recours précité, les griefs invoqués n'étant pas de nature à ouvrir la voie du réexamen et la procédure engagée revêtant, en tant que telle, un caractère manifestement dilatoire et abusif,

la demande de reconsidération du 15 novembre 2010, assortie d'une demande de suspension de l'exécution du renvoi (recte : transfert), que l'intéressé a adressée le 16 novembre 2010 à l'ODM et que ce dernier a reçue le 17 novembre 2010,

le courrier du 29 novembre 2010 par lequel l'intéressé, après avoir rappelé à l'ODM qu'il lui avait envoyé une demande de réexamen deux semaines auparavant, a instamment requis de cet office qu'il se prononce sur sa demande de suspension de l'exécution jointe, vu les intérêts en jeu particulièrement importants et les risques de dommage irréparable existant,

le recours que l'intéressé a interjeté le 13 décembre 2010 pour déni de justice de la part de l'ODM en matière d'octroi ou de refus de mesures provisionnelles,

et considérant

que les procédures en matière d'asile sont régies par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), par la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAf, RS 173.32) et par la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110), à moins que la LAsi n'en dispose autrement,

que le Tribunal, en tant qu'autorité de recours (art. 47 al. 1 let. b PA), est compétent pour statuer en particulier de manière définitive sur les recours formés contre les décisions rendues par l'ODM en matière d'asile et de renvoi de Suisse (art. 105 en relation avec l'art. 6a al. 1 LAsi, art. 33 let. d LTAf et art. 83 let. d ch. 1 LTF ; ATAF 2007/7 consid. 1.1 p. 57),

que l'intéressé ne conteste toutefois pas une décision, mais se plaint d'un déni de justice de la part de l'ODM, ce dernier refusant de statuer non seulement sur sa demande de réexamen, mais surtout sur sa requête tendant à l'octroi de mesures provisionnelles relatives à la suspension de l'exécution d'un nouveau transfert en C. _____,

qu'en vertu de l'art. 46a PA, relatif au déni de justice et au retard injustifié, le recours 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,

que toute autorité saisie d'une demande d'un justiciable qui a droit au prononcé d'une décision doit y répondre ; que peu importe que la requête soit irrecevable, mal adressée ou tardive ; que le droit d'obtenir une décision est ainsi le droit de s'opposer au refus de statuer, au retard injustifié ainsi qu'au formalisme excessif ; qu'on entend, par refus de statuer ou déni de justice formel, le fait de garder le silence sur une demande qui exige une décision, et par retard injustifié, le fait pour une autorité de différer au-delà de tout délai raisonnable la décision qui lui incombe de prendre (cf. dans ce sens ATAF 2008/35 consid. 4.2.1 p. 521) ; que l'autorité de recours qui constate un déni de justice ou un retard injustifié ne saurait annuler une décision qui n'existe pas ; que dans la règle, elle renverra alors la cause à l'autorité compétente et enjoindra cette dernière de réparer son manquement le plus rapidement possible (sur les notions générales de refus de statuer et de retard à statuer, cf. notamment André Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. I, Neuchâtel 1984, p. 368ss ; Blaise Knapp, *Précis de droit administratif*, 4e éd., Bâle/Francfort-sur-le-Main 1991, p. 134s. ; Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. II : les actes administratifs et leur contrôle, Berne 1991, p. 193ss),

que le refus de statuer tel que défini à l'art. 46a PA étant également assimilé à une décision (cf. dans ce sens Markus Müller, in : *Kommen-tar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG]*, Zurich/St. Gall 2008, n. 7 ad art. 46a p. 621), la compétence du Tribunal pour se prononcer en la cause est ainsi donnée,

que comme conditions préalables au dépôt d'un recours pour déni de justice, l'intéressé doit non seulement avoir requis de l'autorité compétente qu'elle rende une décision, mais il doit aussi avoir un droit à se voir notifier une telle décision ; qu'un tel droit existe lorsqu'une autorité est tenue, de par le droit applicable, d'agir en rendant une décision, et que l'intéressé qui s'en prévaut a la qualité de partie, selon l'art. 6 PA en relation avec l'art. 48 al. 1 PA (ATAF 2009/1 consid. 3 p. 6 ; cf. également Alfred Kölz/Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. Aufl., Zürich 1998, p. 78 et 255) ; qu'à noter, sur ce dernier point, que pour qu'un justiciable soit habilité à agir, il lui suffit d'établir l'existence d'un intérêt actuel et pratique, point n'étant besoin qu'il s'agisse d'un intérêt matériel (cf. dans ce sens *Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC]* 65.15 consid. 1c [et réf. cit.]),

que les conditions précitées sont manifestement remplies dans le cas d'espèce ; qu'en particulier il n'apparaît pas, après consultation des pièces, qu'une décision ait été rendue par l'ODM avant le dépôt du recours ; qu'en outre, ce dernier respecte les règles régissant sa forme et son contenu ; qu'enfin, il n'y a pas lieu d'examiner le respect d'un éventuel délai de recours, le déni de justice étant invocable en tout temps (art. 50 al. 2 PA),

qu'en invoquant un déni de justice formel, l'intéressé fait implicitement valoir une violation de l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) et de l'art. 46a PA,

qu'en vertu 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 ; que le caractère raisonnable ou adéquat s'apprécie au regard de la nature de l'affaire et de l'ensemble des circonstances ; que cette disposition consacre le principe de la célérité, dans le sens où elle prohibe le retard injustifié à statuer ; que 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 (ATF 130 I 312 consid. 5.1 [et réf. cit.]) ; que dit article est la base constitutionnelle du recours selon l'art. 46a PA (Müller, op. cit., n. 2 ad art. 46a) ;

que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure ne peut pas être fixé de manière absolue, mais doit être apprécié dans chaque cas en tenant compte de toutes les circonstances et de l'ensemble de la procédure (arrêt du Tribunal fédéral 12T_1/2007 consid. 3.3 du 29 mai 2007) ; qu'ainsi, doivent 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, le comportement de ce dernier et celui des autorités compétentes ; que le comportement de l'intéressé s'apprécie avec moins de rigueur en procédure pénale et administrative qu'en procédure civile ; que 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 déni de justice ou retard injustifié ; qu'en ce qui concerne l'autorité, on ne saurait lui reprocher quelques "temps morts", lesquels sont inévitables dans une procédure ; que lorsqu'aucun d'eux n'est d'une durée vraiment choquante, c'est l'appréciation d'ensemble qui prévaut ; que des périodes d'activités intenses peuvent

donc compenser le fait que le dossier a été laissé momentanément de côté en raison d'autres affaires (ATF 130 I 312 consid. 5.2 p. 332, ATF 124 I 139 consid. 2c p. 142 ; Jean-François Aubert / Pascal Mahon, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zurich / Bâle / Genève 2003, n. 4 ad art. 29 Cst. p. 265s.) ; qu'une organisation déficiente ou une surcharge structurelle ne peuvent toutefois 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 (ATF 130 I 312 consid. 5.2 [et réf. cit.] ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.449/2006 consid. 3.1 du 15 septembre 2006),

qu'il n'est pas important de savoir sur quels motifs est fondée la durée excessive de la procédure ou si l'autorité a, ou non, commis une faute ; qu'est déterminant uniquement le fait que l'autorité agit ou non dans les délais ; qu'il faut examiner si les circonstances qui ont conduit à la prolongation de la procédure sont objectivement justifiées (ATF 130 IV 54 consid. 3.3.3 p. 57, ATF 125 V 188 consid. 2a p. 191s., ATF 117 la 193 consid. 1c p. 197ss, ATF 108 V 13 consid. 4c p. 20, ATF 107 Ib 160 consid. 3b p. 164s. et ATF 103 V 190 consid. 3c p. 194s.),

qu'en l'occurrence, le Tribunal retient que l'intéressé a adressé sa demande de réexamen assortie d'une demande de suspension de l'exécution de son renvoi à l'ODM en date du 16 novembre 2010 ; qu'il a ensuite attendu deux semaines, soit jusqu'au 29 novembre 2010, avant de recontacter dit office et de lui rappeler qu'il lui avait fait parvenir une requête de mesures provisionnelles ; qu'il a encore patienté deux semaines supplémentaires, soit jusqu'au 13 décembre 2010, avant d'interjeter un recours pour déni de justice,

qu'il retient également qu'au vu du dossier, l'ODM, bien qu'il fût saisi de la cause depuis le 17 novembre 2010, date de réception de la demande de reconsidération de l'intéressé, n'avait aucune intention de rendre une décision sur cette requête, encore moins sur celle tendant à l'octroi de mesures provisionnelles relatives à la suspension de l'exécution du transfert en C._____ ; qu'il n'a en effet même pas daigné accuser réception des courriers de l'intéressé, se contentant de classer simplement ces derniers au dossier et procédant au contraire à des démarches afin de contacter pour la troisième fois, le plus rapidement possible, les autorités (...) d'organiser un nouveau transfert en C._____, toujours dans le cadre d'une procédure selon le règlement Dublin,

que l'absence de tout acte d'instruction entrepris suite au dépôt de la demande de réexamen datée du 15 novembre 2010 et le mutisme absolu affiché par l'ODM ne sauraient être admis, une autorité étant tenue, d'une manière ou d'une autre, de répondre à ses administrés dans un délai raisonnable,

que la forme qu'aurait dû revêtir sa réponse n'a pas à être déterminée de manière définitive dans le cadre d'une procédure pour déni de justice ; que l'ODM aurait pu rendre soit une décision finale, soit une décision incidente ; que si des mesures d'instruction ne s'avéraient pas nécessaires, dit office pouvait en effet se prononcer directement sur la demande de réexamen, dans le cadre d'une décision finale, la demande de mesures provisionnelles devenant alors sans objet ; qu'il pouvait du reste rendre une telle décision alors même que le Tribunal était déjà saisi de la présente procédure, étant précisé que dans le cadre d'un recours pour déni de justice, il n'y a pas d'effet dévolutif et que l'autorité inférieure peut en tout temps rendre une décision (ATF 107 Ib 341 consid. 2b ; Peter Saladin, Das Verwaltungsverfahrensrecht des Bundes, Bâle et Stuttgart 1979, n. 22.13 p. 205) ; qu'au contraire, si l'ODM estimait qu'il n'était pas en mesure, pour quelque raison que ce fût, de rendre une décision finale, il lui appartenait de se prononcer, dans le cadre d'une décision incidente, sur la requête en mesures provisionnelles de l'intéressé ; que celle-ci aurait alors été susceptible d'être contestée dans le cadre d'un recours distinct et non pas uniquement dans celui d'un recours contre la décision finale, le refus de la suspension requise pouvant en effet entraîner un préjudice irréparable au sens de l'art. 107 al. 2 LAsi,

qu'en définitive, l'intéressé avait droit à ce que l'ODM se prononce en particulier sur sa demande de mesures provisionnelles ; qu'en ne s'exécutant pas, dit office a violé son droit à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable,

que dans ces conditions, le recours pour déni de justice est admis ; qu'au vu de son caractère manifestement fondé, il peut l'être par voie de procédure à juge unique avec l'approbation d'un second juge (art. 111 let. e LAsi), sans échange d'écritures (art. 111a al. 1 LAsi) et l'arrêt sommairement motivé (art. 111a al. 2 LAsi),

que la cause est ainsi renvoyée à l'ODM et ce dernier enjoint de se prononcer immédiatement soit directement sur la demande de

réexamen datée du 15 novembre 2010, soit à titre préalable sur la demande de suspension de l'exécution du transfert que celle-ci contient,

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

que par ailleurs, l'intéressé peut prétendre à l'allocation de dépens aux conditions de l'art. 64 al. 1 PA, de l'art. 7 al. 1, de l'art. 8, de l'art. 9 al. 1 et de l'art. 10 al. 1 et 2 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2),

que les dépens étant fixés d'office et sur la base du dossier en l'absence de tout relevé de prestations de la partie à cet effet (art. 14 al. 2 FITAF), il s'avère adéquat d'allouer en la cause, eu égard au travail effectif et déterminant accompli par la mandataire de l'intéressé, un montant de Fr. 500.-- à titre d'indemnité de partie,

(dispositif page suivante)

le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours pour déni de justice formel est admis.

2.

La cause est renvoyée à l'ODM, au sens des considérants.

3.

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

4.

L'ODM versera à l'intéressé un montant de Fr. 500.-- à titre de dépens.

5.

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

Le juge unique :

Le greffier :

Gérald Bovier

Jean-Bernard Moret-Grosjean

Expédition :

6.

Destinataires :

- mandataire du recourant (Recommandé ; annexe : un bulletin de versement)
- ODM, Division séjour, avec le dossier N 524 872 (par courrier ; en copie)
- <autorité cantonale> (en copie)