



Cour IV
D-953/2007
him/alj
{T 0/2}

Arrêt du 21 septembre 2007

Composition : Mme Hirsig-Vouilloz, M. Schürch et Mme Cotting, juges
Mme Allimann, greffière

A._____, née le [...], et sa fille **B.**_____, née le [...], Congo (Kinshasa), [...],

Recourantes

contre

l'Office fédéral des migrations (ODM), Quellenweg 6, 3003 Berne,

Autorité intimée

concernant

**la décision du 26 janvier 2007 de non-entrée en matière, de renvoi et d'exécution
du renvoi / N.**_____

Le Tribunal administratif fédéral considère en fait :

- A. Le 19 décembre 2005, A._____, accompagnée de sa fille B._____, a déposé une demande d'asile au Centre d'enregistrement des requérants d'asile (CERA), actuellement Centre d'enregistrement et de procédure (CEP) de Vallorbe.

Entendue sommairement le 27 décembre 2005, puis sur ses motifs d'asile le 20 janvier suivant, l'intéressée a déclaré avoir quitté son pays d'origine pour des raisons politiques. A partir du 9 juillet 2005, à la suite d'une manifestation, le 30 juin précédent, qui aurait mal tourné, des jeunes de son quartier auraient commencé à se réunir chaque semaine dans un bar, afin de discuter d'un changement de pouvoir. Au début du mois d'août 2005, à la demande d'un certain C._____, elle aurait accepté que ces réunions politiques se tiennent en cachette à son domicile, à raison de deux à trois fois par semaine, durant la nuit. Le 14 novembre 2005, des militaires seraient intervenus au cours d'un de ces rassemblements. L'intéressée et les autres femmes seraient parvenues à s'enfuir, alors que les hommes seraient restés sur place. Plusieurs d'entre eux auraient été blessés, voire tués, et certains auraient été emmenés par les militaires. Après s'être cachée chez une amie durant deux jours, la requérante aurait voulu rentrer chez elle. Son amie serait alors allée voir si cela était possible. En arrivant près de la maison, elle aurait aperçu des militaires sur la route et la propriétaire lui aurait dit que ces derniers ainsi que les familles des jeunes gens qui avaient été tués avaient tout détruit dans la maison et étaient à la recherche de l'intéressée. Craignant pour sa sécurité, celle-ci serait restée encore quelque temps chez son amie puis aurait quitté la République démocratique du Congo (RDC) le 18 décembre suivant.

A l'appui de sa demande, la requérante a versé au dossier une attestation de perte de pièces d'identité, établie le 17 juin 2001 à Kinshasa. Elle n'a toutefois produit aucun document d'identité ou de voyage. A l'issue de l'audition du 20 janvier 2006, les autorités cantonales ont attiré son attention, d'une part, sur la nécessité de déposer son passeport et l'acte de naissance de sa fille et, d'autre part, sur l'issue éventuelle de la procédure en l'absence de réponse concrète à cette injonction.

- B. Par décision du 26 janvier 2007, l'ODM n'est pas entré en matière sur la demande d'asile de l'intéressée en application de l'art. 32 al. 2 let. a de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi, RS 142.31), a prononcé le renvoi de celle-ci et de sa fille de Suisse et ordonné l'exécution de cette mesure le jour suivant son entrée en force. Dit office a constaté que la requérante n'avait produit aucun document d'identité ou de voyage et a estimé qu'aucune des exceptions visées par l'art. 32 al. 3 LAsi n'était réalisée.
- C. Par acte remis à la poste le 5 février 2007, l'intéressée a recouru contre la décision précitée, concluant, principalement, à ce qu'il soit entré en matière sur sa demande d'asile et, subsidiairement, à la constatation du caractère inexigible de l'exécution de son renvoi en RDC. Elle a par ailleurs sollicité l'octroi d'un "délai raisonnable" pour compléter son recours ainsi que la dispense de l'avance de frais.

- D. Par décision incidente du 8 février 2007, le Juge instructeur a autorisé la recourante et sa fille à attendre en Suisse l'issue de la procédure, a renoncé à percevoir une avance de frais et a rejeté la requête tendant à obtenir un délai supplémentaire pour compléter le recours, l'affaire ne présentant ni une étendue exceptionnelle ni une difficulté particulière.
- E. Par courrier du 8 février 2007, l'intéressée a complété son recours. Elle a contesté l'argumentation développée par l'autorité de première instance, faisant notamment valoir que l'exécution de son renvoi en RDC n'était pas raisonnablement exigible, dès lors qu'elle était seule avec un enfant âgé de seulement trois ans et qu'elle n'avait plus dans son pays de famille proche pouvant l'accueillir ou la soutenir. Elle a également sollicité l'octroi de l'assistance judiciaire partielle.
- F. Invité à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet dans sa détermination du 15 mars 2007. Celle-ci a été communiquée à l'intéressée pour information le 23 mars suivant.
- G. Les autres faits de la cause seront examinés, si nécessaire, dans les considérants juridiques qui suivent.

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, lequel, en cette matière, statue de manière définitive, conformément aux art. 105 al. 1 LAsi, 33 let. d LTAF et 83 let. d ch. 1 de la Loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110).
 - 1.2 L'intéressée a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme (cf. art. 52 PA) et le délai (cf. art. 108a LAsi) prescrits par la loi, le recours est recevable.
 - 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. Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile [JICRA] 2004 n° 34 consid. 2.1. p. 240s., JICRA 1996 n° 5 consid. 3 p. 39, JICRA 1995 n° 14 consid. 4 p. 127s. et jurispr. cit.). Le mémoire de recours du 5 février 2007 étant rédigé en français, le Tribunal peut traiter le dossier dans cette langue (cf. art. 33a al. 2 i. f. PA).

2.

- 2.1 Aux termes de l'art. 32 al. 2 let. a LAsi, il n'est pas entré en matière sur une demande d'asile si le requérant ne remet pas aux autorités, dans un délai de 48 heures après le dépôt de sa demande, ses documents de voyage ou ses pièces d'identité ; cette disposition n'est applicable ni lorsque le requérant rend vraisemblable que, pour des motifs excusables, il ne peut pas le faire, ni si sa qualité de réfugié est établie au terme de l'audition, conformément aux art. 3 et 7 LAsi, ni si l'audition fait apparaître la nécessité d'introduire d'autres mesures d'instruction pour établir la qualité de réfugié ou pour constater l'existence d'un empêchement à l'exécution du renvoi (cf. art. 32 al. 3 LAsi).
- 2.2 Les notions de "documents de voyage ou pièces d'identité" telles qu'elles figurent à l'art. 32 al. 2 let. a LAsi dans sa teneur valable dès le 1er janvier 2007 doivent être interprétées de manière restrictive conformément aux buts que le législateur avait en vue au moment de la modification de la loi. Sont visés tous les documents qui permettent une identification certaine et qui assurent le rapatriement dans le pays d'origine sans grandes formalités administratives. En pratique, il s'agira surtout des passeports et des cartes d'identité. La nouvelle formulation vise de manière générale toute attestation délivrée par l'Etat d'origine dans le but d'établir l'identité d'une personne, car seules ces attestations garantissent qu'avant leur délivrance un contrôle de l'identité ait été effectué. Cette interprétation restrictive de la loi exige de la part du requérant qu'il produise des documents de voyage ou des papiers d'identité qui l'individualisent comme personne déterminée et apportent la preuve de son identité. Il ne suffit donc pas de produire un document écrit qui atteste la titularité d'un droit dans un contexte particulier, puisque dans un tel cas ce n'est pas l'identité en tant que telle qui représente le contenu de l'attestation ; l'identité ne saurait donc être tenue pour certaine. Certaines attestations autres que les cartes d'identité classiques peuvent cependant être également considérées comme des pièces d'identité, comme par exemple des passeports intérieurs. En revanche, d'autres attestations, même si elles fournissent des renseignements sur l'identité, mais sont établies en premier lieu dans un autre but comme les permis de conduire, les cartes professionnelles, les certificats de naissance, les cartes scolaires ou les certificats de fin d'études ne peuvent être considérées comme des pièces d'identité au sens de l'art. 32 al. 2 let. a LAsi (cf. ATAF D-2279/2007 du 11 juillet 2007 consid. 4-6 destiné à la publication).
- 2.3 S'agissant de la notion des "motifs excusables" au sens de l'art. 32 al. 3 let. a LAsi, elle n'a pas changé au 1er janvier 2007 et le sens que lui a donné la jurisprudence antérieure reste d'actualité (cf. ATAF D-688/2007 du 11 juillet 2007 consid. 3.2, destiné à la publication ; JICRA 1999 n° 16 consid. 5c.aa p. 109s.).
- 2.4 Le législateur n'a pas seulement souhaité introduire une formulation plus restrictive s'agissant de la qualité des papiers d'identité à produire. Il a aussi voulu, avec la nouvelle formulation de l'art. 32 al. 3 let. b LAsi, se montrer plus strict en relation avec le degré de preuve et le pouvoir d'examen. Il a ainsi introduit une procédure d'examen matériel sommaire et définitif de l'existence ou non de la qualité de réfugié. Il y a dès lors lieu d'entrer en matière sur une demande d'asile, lorsqu'il est possible dans le cadre déjà d'un examen sommaire de constater que

le requérant remplit manifestement les conditions de la qualité de réfugié au sens de l'art. 3 LAsi (cf. art. 32 al. 3 let. b LAsi). Il ne sera pas entré en matière en revanche sur une telle demande d'asile si, sur la base d'un examen sommaire, il peut être constaté que le requérant ne remplit manifestement pas les conditions de la qualité de réfugié. Le caractère manifeste de l'absence de la qualité de réfugié peut tout aussi bien ressortir de l'invraisemblance du récit que du manque de pertinence sous l'angle de l'asile de celui-ci. Si un tel examen matériel sommaire ne permet pas de conclure que le requérant remplit manifestement les conditions de la qualité de réfugié ou qu'il ne les remplit manifestement pas, il y aura lieu d'entrer en matière pour instruire plus avant la cause (cf. ATAF D-688/2007 du 11 juillet 2007 consid. 3-5 destiné à la publication).

3.

- 3.1 En l'espèce, le seul document versé en cause est une attestation de perte de pièces d'identité. Or il ne s'agit pas d'une pièce d'identité au sens de l'art. 32 al. 2 let. a LAsi (cf. *supra* consid. 2.2). C'est dès lors à juste titre que l'ODM a considéré que l'intéressée n'avait pas produit de documents de voyage ou de pièces d'identité dans les 48 heures dès le dépôt de sa demande d'asile. A._____ n'a pas non plus présenté de motif susceptible de justifier la non-production de tels documents au sens de l'art. 32 al. 3 let. a LAsi. En effet, au vu du manque de crédibilité de son récit (cf. *infra* consid. 3.2), les explications qu'elle a apportées, à savoir qu'elle n'avait jamais possédé de passeport ni de carte d'identité et qu'elle se trouvait dans l'impossibilité de se procurer l'acte de naissance de sa fille laissé en RDC, celui-ci ayant été détruit (cf. pv audition CEP p. 3 et 5 et pv audition cantonale p. 4), ne sont guère convaincantes. Quoi qu'il en soit, un acte de naissance n'est pas considéré comme une pièce d'identité au sens de l'art. 32 al. 2 let. a LAsi (cf. *supra* consid. 2.2). De plus, comme l'a relevé à bon droit l'autorité de première instance, il n'est pas crédible que la recourante ait pu voyager en avion depuis la RDC jusqu'en Suisse sans être personnellement contrôlée.
- 3.2 C'est en outre à juste titre que l'ODM a estimé que la qualité de réfugié de A._____ n'était pas établie au terme de l'audition (cf. art. 32 al. 3 let. b LAsi). En effet, ses déclarations, divergentes et irréalistes, ne sont manifestement pas vraisemblables. A titre d'exemple, elle a exposé qu'avant d'avoir lieu à son domicile, les réunions politiques se tenaient dans un bar depuis le 9 juillet 2005 (cf. pv audition cantonale p. 11). Or il n'est pas crédible que les militaires ne soient jamais intervenus à cet endroit, d'autant qu'elle a déclaré que c'était un traître qui avait dénoncé la réunion du 14 novembre 2005 et que le gouvernement avait placé des espions dans différents quartiers de manière à savoir si des réunions ou des manifestations allaient avoir lieu (cf. pv audition cantonale p. 9 et 10). L'explication qu'elle a apportée à ce sujet, à savoir, d'une part, que les réunions dans le bar n'avaient pas duré très longtemps et, d'autre part, que lorsqu'on se trouvait devant le bar, il était difficile d'apercevoir la réunion à l'intérieur (cf. pv audition cantonale p. 14), n'est guère convaincante. Par ailleurs, l'intéressée s'est contredite s'agissant des effets qu'elle serait parvenue à emporter lors de sa fuite, affirmant tantôt avoir uniquement eu le temps de prendre son sac à main (cf. pv audition CEP p. 5), tantôt avoir pu également prendre le sac dans lequel elle cachait son

argent (cf. pv audition cantonale p. 10). De plus, s'agissant de cet argent (qui, selon ses déclarations, aurait servi - en partie - à financer son voyage ; cf. pv audition cantonale p. 8), la recourante avait auparavant indiqué qu'il se trouvait dans un coffre (ibidem).

Pour le reste, la recourante n'ayant avancé à l'appui de son recours aucun motif utile pour contester l'argumentation développée par l'autorité de première instance, il convient de renvoyer au considérant I ch. 2 de la décision entreprise, dès lors que celui-ci est suffisamment explicite et motivé.

- 3.3 Les conditions légales mises à la reconnaissance de la qualité de réfugié de l'intéressée et de sa fille n'étant manifestement pas remplies, il ne se justifie pas de mener d'autres mesures d'instruction en la matière ; la première exception au prononcé d'une non-entrée en matière que prévoit l'art. 32 al. 3 let. c LAsi n'est donc pas réalisée.
- 3.4 Enfin, aucune mesure d'instruction ne s'avère nécessaire pour constater l'existence d'un empêchement à l'exécution du renvoi (cf. *infra* consid. 6).

4.

- 4.1 Au vu de ce qui précède, la décision de non-entrée en matière sur la demande d'asile de l'intéressée est confirmée.
- 4.2 Aucune exception à la règle générale du renvoi n'étant réalisée en l'espèce (cf. art. 32 de l'ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile relative à la procédure [OA 1, RS 142.311]), le Tribunal est tenu de confirmer cette mesure (cf. art. 44 al. 1 LAsi).

5. L'exécution du renvoi est ordonnée si elle est licite, raisonnablement exigible et possible (art. 44 al. 2 LAsi).

L'exécution n'est pas licite lorsque le renvoi de l'étranger dans son Etat d'origine ou de provenance ou dans un Etat tiers est contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international (art. 14a al. 3 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers [LSEE, RS 142.20] ; Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile [JICRA] 1996 n° 18 consid. 14b/ee p. 186s. et jurispr. cit.). Aucune personne ne peut être contrainte, de quelque manière que ce soit, à se rendre dans un pays où sa vie, son intégrité corporelle ou sa liberté serait menacée pour l'un des motifs mentionnés à l'art. 3 al. 1 LAsi, ou encore d'où elle risquerait d'être astreinte à se rendre dans un tel pays (art. 5 al. 1 LAsi). Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants (art. 3 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales [CEDH, RS 0.101]).

L'exécution ne peut notamment pas être raisonnablement exigée si elle implique la mise en danger concrète de l'étranger (art. 14a al. 4 LSEE ; JICRA 2003 n° 24 consid. 5 p. 157s. et jurispr. cit.).

L'exécution n'est pas possible lorsque l'étranger ne peut quitter la Suisse, ni être renvoyé, ni dans son Etat d'origine ou de provenance, ni dans un Etat tiers (art. 14a al. 2 LSEE ; JICRA 1997 n° 27 consid. 4a et b p. 207s. et jurispr. cit.).

6.

- 6.1 A titre préliminaire, il convient de noter 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.
- 6.2 En l'occurrence, c'est sur la question de l'exigibilité de l'exécution du renvoi que l'autorité de céans portera son examen.
- 6.3 Selon l'art. 14a al. 4 LSEE, l'exécution du renvoi ne peut notamment pas être raisonnablement exigée si elle implique une mise en danger concrète de l'étranger (cf. JICRA 2003 n° 24 consid. 5 p. 157s. et jurispr. cit.).

Cette disposition s'applique en premier lieu aux "réfugiés de la violence", soit aux étrangers qui ne remplissent pas les conditions de la qualité de réfugié parce qu'ils ne sont pas personnellement persécutés, mais qui fuient des situations de guerre, de guerre civile ou de violences généralisées, et ensuite aux personnes pour qui un retour reviendrait à les mettre concrètement en danger, notamment parce qu'elles ne pourraient plus recevoir les soins dont elles ont besoin. L'autorité à qui incombe la décision doit donc dans chaque cas confronter les aspects humanitaires liés à la situation dans laquelle se trouverait l'étranger concerné dans son pays après l'exécution du renvoi à l'intérêt public militant en faveur de son éloignement de Suisse (JICRA 2002 n° 11 p. 99ss, JICRA 1999 no 28 p. 170, et jurispr. citée, et JICRA 1998 n° 22 p. 191).

- 6.4 Il convient donc d'examiner si la recourante et sa fille sont en droit de conclure au caractère inexigible de l'exécution du renvoi, à la lumière, d'une part, de la situation générale prévalant actuellement dans leur pays d'origine et de leur situation personnelle, d'autre part.

Dans sa dernière analyse de la situation générale prévalant en RDC, qui est toujours d'actualité, la Commission suisse de recours en matière d'asile (la Commission) a constaté que le territoire congolais ne connaissait pas dans son ensemble une situation de guerre, de guerre civile ou de violences généralisées d'un point de vue temporel et géographique qui fasse obstacle dans tous les cas à l'exécution du renvoi. Elle a dès lors admis que le renvoi vers cet Etat était en principe raisonnablement exigible pour les personnes qui avaient leur dernier domicile à Kinshasa ou dans une ville aéroportuaire de l'Ouest du pays, ou qui y disposaient d'attaches solides (cf. JICRA 2004 n° 33 consid. 8.3 p. 237). Elle a toutefois précisé que, même dans ces hypothèses, le renvoi n'était, sous réserve d'une appréciation de cas en cas, généralement pas exigible lorsque la personne renvoyée était accompagnée d'enfants en bas âge (spécialement les enfants de moins de six ans) ou de nombreux enfants, était âgée, malade ou encore était une femme seule dépourvue de réseau social ou familial (ibidem).

Ainsi, la Commission a tenu compte, sur le plan humanitaire, de la réapparition, en RDC, de maladies graves ainsi que des problèmes de malnutrition et des conditions sanitaires désastreuses qui y prévalent.

- 6.5 En l'espèce, force est d'admettre, au vu de ce qui précède, que l'exécution du renvoi de la recourante et de sa fille dans leur pays d'origine n'est pas raisonnablement exigible en l'état. Certes, l'intéressée provient de Kinshasa, a vécu dans cette ville durant seize ans et a une expérience professionnelle en tant que commerçante. Néanmoins, le Tribunal ne saurait considérer qu'il s'agit là d'éléments suffisants pour rendre son retour raisonnablement exigible. En effet, compte tenu du jeune âge de B._____, âgée aujourd'hui de quatre ans, et en l'absence de circonstances exceptionnelles susceptibles de favoriser leur réinstallation (telles notamment un solide réseau familial sur place et/ou une situation financière particulière), il y a lieu d'admettre qu'un renvoi mettrait l'intéressée et sa fille dans une situation particulièrement rigoureuse qui les exposerait alors à une mise en danger concrète. Aussi se justifie-t-il d'y renoncer.
7. Compte tenu de ce qui précède, le recours, en tant qu'il porte sur l'exécution du renvoi, doit être admis et la décision attaquée annulée sur ce point. L'autorité de première instance est dès lors invitée à accorder l'admission provisoire à la recourante ainsi qu'à sa fille.
- 8.
- 8.1 L'intéressée ayant succombé sur la question de la non-entrée en matière et sur le principe du renvoi, il y aurait lieu de mettre les frais de la procédure (600 francs) à raison de moitié à sa charge, conformément à l'art. 63 al. 1 PA. Toutefois, dans la mesure où les conditions de l'art. 65 al. 1 PA étaient remplies au moment du dépôt du recours, la demande d'assistance judiciaire partielle formulée par la recourante doit être admise. Il n'est par conséquent pas perçu de frais.
- 8.2 Conformément à l'art. 7 al. 1 et 2 du règlement du 11 décembre 2006 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2), la partie qui a obtenu entièrement ou partiellement gain de cause a droit à des dépens pour les frais nécessaires qui lui ont été occasionnés par le litige. Le Tribunal fixe les dépens d'office, en l'absence même de toute conclusion ou demande en ce sens, et sur la base du dossier, si la partie qui a droit à des dépens ne lui a pas d'emblée fait parvenir un décompte avant le prononcé (art. 14 FITAF). En l'espèce, l'intéressée, qui n'a pas eu recours aux services d'un mandataire, n'a pas eu à supporter des frais relativement élevés, de sorte qu'il ne se justifie pas de lui allouer une indemnité à titre de dépens.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1. Le recours, en tant qu'il porte sur la non-entrée en matière et le principe du renvoi, est rejeté.
2. Le recours, en tant qu'il porte sur l'exécution du renvoi, est admis.
3. Les chiffres 3 et 4 du dispositif de la décision de l'ODM du 26 janvier 2007 sont annulés, en ce sens que dit office est invité à régler les conditions de séjour de la recourante et de sa fille conformément aux dispositions sur l'admission provisoire des étrangers.
4. Il n'est pas perçu de frais de procédure.
5. Il n'est pas alloué de dépens.
6. Le présent arrêt est communiqué :
 - à la recourante, par courrier recommandé ;
 - à l'autorité intimée (avec le dossier N._____);
 - au canton de D._____.

Le Juge :

La greffière :

Madeleine Hirsig-Vouilloz

Joanna Allimann

Date d'expédition :