



Cour V
E-1304/2019

Arrêt du 21 août 2019

Composition

Sylvie Cossy (présidente du collège),
Claudia Cotting-Schalch et Christa Luterbacher, juges,
Beata Jastrzebska, greffière.

Parties

A. _____, née le (...), ses enfants
B. _____, née le (...),
C. _____, né le (...),
Ethiopie,
représentés par Marie Khammas, Caritas Suisse,
(...),
recourants,

contre

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

Objet

Déni de justice/retard injustifié.

Vu

la demande d'asile déposée, le 13 juin 2016, par A. _____, accompagnée de ses enfants,

le procès-verbal de l'audition de l'intéressée sur ses données personnelles du 4 juillet 2016,

la décision incidente du 7 septembre 2016, par laquelle le SEM a informé l'intéressée de la fin de la procédure de détermination de l'Etat responsable du traitement de sa demande d'asile, menée en application 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), et du fait que sa demande d'asile allait être traitée par la Suisse,

la décision du 9 septembre 2016, attribuant la recourante et ses enfants au canton de D. _____,

le lettre du 9 août 2017, par laquelle l'intéressée a demandé au SEM l'accélération de sa procédure et sa convocation, dans les meilleurs délais, à une audition sur ses motifs d'asile,

celle du 22 janvier 2018, par laquelle l'intéressée a réitéré sa demande,

la convocation du 2 mars 2018, invitant l'intéressée à l'audition fédérale, le 23 mars 2018,

le procès-verbal de dite audition,

l'écrit intitulé « complément d'instruction », adressé par l'intéressée au SEM, le 26 juillet 2018, ainsi que divers documents produits à titre de preuve qui l'accompagnent,

la lettre du 22 octobre 2018, par laquelle l'intéressée a invité le SEM à se prononcer sur sa demande d'asile, signalant par la même que la durée de sa procédure d'asile atteignait deux ans et demi,

celle du 5 février 2019, par laquelle l'intéressée a réitéré la demande précitée, invitant le SEM à rendre une décision dans sa cause dans les meilleurs délais,

le recours du 15 mars 2019, par lequel l'intéressée a conclu à ce que le SEM soit contraint à rendre rapidement une décision dans sa cause, à lui reconnaître la qualité de réfugié et à lui octroyer l'asile,

la demande d'assistance judiciaire partielle, dont ce recours est assorti,

l'écrit du 18 mars 2019, adressé par l'intéressée au SEM, par lequel elle a constaté que dite autorité n'avait donné aucune suite à sa correspondance et par lequel elle lui a fait parvenir une copie de toutes ses lettres qu'elle lui avait précédemment adressées,

la décision incidente du 25 mars 2019, par laquelle le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) a accordé à l'intéressée l'assistance judiciaire partielle,

l'ordonnance du même jour, par laquelle le Tribunal a invité le SEM à se prononcer sur le recours,

la réponse du SEM du 3 avril 2019, transmise pour information à la recourante, le 8 avril 2019,

la réplique du 23 mai 2019,

la dupplique succincte du SEM du 12 juin 2019, transmise pour information à l'intéressée,

la lettre du 4 juillet 2019, à laquelle est annexée une attestation médicale,

et considérant

qu'en vertu de l'art. 31 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal 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 à l'art. 33 LTAF,

qu'en particulier, les décisions rendues par le SEM concernant l'asile et le renvoi peuvent être contestées devant le Tribunal conformément à l'art. 33 let. d LTAF et à l'art. 105 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (dans son ancienne teneur conformément à l'al. 1 des dispositions transitoires de la modification du 25 septembre 2015, [LAsi, RS 142.31]),

que la présente procédure est soumise à l'ancien droit (Dispositions transitoires de la modification du 25 septembre 2015, al. 1),

qu'en l'espèce, la recourante ne conteste pas une décision, mais se plaint d'un retard injustifié du SEM à statuer sur sa demande d'asile,

qu'un tel recours pour déni de justice ou retard injustifié, prévu à l'art. 46a PA, est de la compétence de l'autorité qui aurait été appelée à statuer sur le recours contre la décision attendue (ATAF 2008/15 consid. 3.1.1 ; voir aussi MARKUS MÜLLER, in : Auer/Müller/Schindler [éd.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2008, art. 46a n° 3),

que le Tribunal est donc compétent pour connaître du présent recours,

qu'il statue de manière définitive, le présent arrêt devant être considéré comme une décision rendue en matière d'asile (art. 83 let. d ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110] ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_201/2009 du 22 juin 2009),

que, sous le titre marginal "déni de justice et retard injustifié", l'art. 46a PA dispose que 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 le dépôt d'un recours pour déni de justice ou retard injustifié suppose que l'intéressé non seulement ait requis de l'autorité compétente qu'elle rende une décision, mais également ait 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 2010/29 consid. 1.2.2 et réf. cit., ATAF 2009/1 consid. 3, ATAF 2008/15 consid. 3.2),

que ces conditions sont remplies dans le cas d'espèce,

que la procédure devant le Tribunal est régie par la PA, pour autant que ni la LAsi ni la LTAF n'en disposent autrement (art. 6 LAsi et art. 37 LTAF),

que le recours est déposé dans la forme prescrite par la loi (art. 52 al. 1 PA), étant précisé que la recevabilité du recours pour déni de justice ou retard injustifié n'est pas soumise à la condition du respect d'un quelconque délai (art. 50 al. 2 PA),

que dans un recours introduit pour déni de justice et retard injustifié, la question litigieuse se limite à déterminer si le silence de l'autorité contrevient au droit (YVES DONZALLAZ, Loi sur le Tribunal fédéral, Commentaire, Berne 2008, n° 3423, p. 1273 et références citées ; PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II, 3e éd., Berne 2011, ch. 2.2.7.8, p. 339 et références citées),

que, partant, saisie d'un tel recours, l'autorité ne peut pas se substituer à l'autorité intimée et trancher l'affaire directement sur le fond (YVES DONZALLAZ *op.cit.* p. 1273),

que, de même, elle ne peut pas suggérer à l'autorité intimée quelle suite celle-ci doit donner à la demande dont elle est saisie,

que, partant, le présent recours est recevable pour autant qu'il conclut à ce que le SEM soit contraint de rendre une décision dans la cause de l'intéressée,

qu'il ne l'est pas pour le reste,

qu'autrement dit, les conclusions de l'intéressée tendant à ce que le SEM soit enjoint de lui reconnaître la qualité de réfugié et de lui octroyer l'asile sont irrecevables,

que cela précisé, la recourante fait valoir une violation de l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101),

que selon cette disposition, toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et tranchée dans un délai raisonnable,

que l'art. 29 al. 1 Cst. consacre le principe de célérité ou, en d'autres termes, 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, ainsi que toutes les autres circonstances, font apparaître comme raisonnable,

que le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie sur la base d'éléments objectifs, tels que 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, ou encore le comportement de ce dernier et celui des autorités compétentes (ATF 130 I 312 consid. 5.2 ; voir aussi JÉRÔME CANDRIAN, Introduction à la procédure administrative fédérale, Bâle 2013, p. 74),

qu'il n'est pas important de savoir si l'autorité a, ou non, commis une faute,

qu'est déterminant uniquement le fait que l'autorité agit ou non dans les délais légaux ou, à défaut, dans des délais raisonnables,

qu'il convient donc d'examiner si les circonstances concrètes qui ont conduit à la prolongation de la procédure sont objectivement justifiées,

qu'il appartient à l'intéressé d'entreprendre ce qui est en son pouvoir pour que l'autorité fasse diligence, que ce soit en l'invitant à accélérer la procédure ou en recourant, le cas échéant, pour retard injustifié, mais sans exagération,

qu'en effet, en ce qui concerne l'autorité, on ne saurait lui reprocher quelques "temps morts", qui sont inévitables dans une procédure,

qu'ainsi, pour autant qu'aucun de ces temps morts ne soit d'une durée vraiment choquante, c'est l'appréciation d'ensemble qui prévaut,

que des périodes d'intense activité peuvent donc compenser le fait que le dossier ait été momentanément laissé de côté en raison d'autres affaires,

qu'en revanche, une organisation déficiente, un manque de personnel ou une surcharge structurelle ne peuvent justifier la lenteur excessive d'une procédure (ATAF 2012/10 consid. 5.1.1 ; ATF 138 II 513 consid. 6.5 ; ATF 130 I 312 consid. 5 et réf. cit. ; ATF 130 IV 54 consid. 3.3.3 et réf. cit. ; ATF 108 V 13 consid. 4c ; voir également ANDREAS AUER/GIORGIO MALINVERNI /MICHEL HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, 3^e éd., Berne 2013, p. 590 ss, §§ 1279 – 1297 ; FELIX UHLMANN/SIMONE WÄLLE-BÄR, in : Praxiskommentar VwVG, Zurich/Bâle/Genève 2009, art. 46a, n^{os} 19 ss,

p. 930 s. ; MARKUS MÜLLER, in : Kommentar zum Bundesgesetz über das
Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurich/St Gall 2008, art. 46a, n° 6, p. 620),

que, selon l'art. 37 al. 2 aLAsi, les décisions en matière d'asile doivent, en
règle générale, être rendues dans les dix jours ouvrables qui suivent le
dépôt de la demande d'asile,

qu'il s'agit d'un délai d'ordre (Message du Conseil fédéral du 26 mai 2010
concernant la modification de la loi sur l'asile, FF 2010 4035, p. 4077),

que selon l'art. 37b LAsi, le SEM définit une stratégie de traitement des
demandes d'asile dans laquelle il détermine un ordre de priorité, en tenant
notamment compte des délais légaux de traitement, de la situation dans
les Etats de provenance, du caractère manifestement fondé ou non des
demandes ainsi que du comportement des requérants,

qu'en l'espèce, près de vingt mois se sont écoulés entre la première
audition de l'intéressée, ayant eu lieu le 4 juillet 2016 et la seconde qui n'a
été menée que le 23 mars 2018,

que durant cette période, le SEM n'a entrepris qu'une seule mesure
d'instruction,

que plus précisément, il a procédé à la détermination de l'Etat responsable
du traitement de la demande d'asile de l'intéressée sur la base du
règlement Dublin III,

que cette instruction s'est terminée, le 7 septembre 2016, date à laquelle
le SEM a informé la recourante que sa demande d'asile allait être
examinée en Suisse,

que le 9 septembre 2016, le SEM a encore procédé à l'affectation de
l'intéressée au canton de D. _____,

qu'après cette date, on observe une période d'inactivité du SEM d'une
durée de près de dix-sept mois, jusqu'à l'audition de la recourante sur ses
motifs malgré l'intervention de celle-ci pour faire accélérer sa procédure,

qu'il s'agit d'un temps d'arrêt de la procédure relativement important,

qu'en outre, depuis l'introduction de la demande d'asile par l'intéressée, le 13 juin 2016, près de trente-trois mois se sont écoulés jusqu'au dépôt du recours, le 15 mars 2019,

que durant cette période, la recourante a demandé au SEM à quatre reprises l'accélération de sa procédure d'asile (les lettres des 9 août 2017, 22 janvier 2018, 22 octobre 2018, 5 février 2019),

que dite autorité n'a pas réagi,

que, dans sa réponse au recours du 3 avril 2019, le SEM a présenté à l'intéressée ses excuses pour le retard ainsi que pour l'absence de réponse à ses lettres,

qu'en même temps, il a informé la recourante qu'il lui était impossible d'indiquer la date à laquelle une décision allait être prise dans sa cause,

qu'il est, certes, notoire que le SEM connaît une charge importante du nombre d'affaires à traiter,

qu'en l'espèce, il n'avance cependant aucune explication de nature à justifier son inaction,

qu'en outre, l'analyse du dossier ne permet de déceler aucun élément susceptible d'expliquer le silence de l'autorité dans la présente affaire,

que dans sa prise de position, le SEM présente en revanche à l'intéressée ses excuses, reconnaissant ainsi implicitement avoir pris du retard dans la procédure la concernant,

que le comportement de l'intéressée elle-même, est en revanche irréprochable,

que, comme déjà observé, celle-ci a invité le SEM, à de nombreuses reprises, à rendre une décision dans sa cause,

que ses appels sont restés vains,

qu'au moment où le Tribunal est appelé à statuer, trois ans se sont écoulés depuis le dépôt par l'intéressée de sa demande d'asile,

que dans ces conditions, il doit être retenu que le SEM n'a pas traité la demande d'asile de la recourante dans un délai raisonnable au sens de l'art. 29 al. 1 Cst.,

que, par conséquent, le recours pour retard injustifié doit être admis,

que le SEM est dès lors invité de se prononcer sur la demande d'asile de la recourante, sous réserve d'actes d'instruction encore nécessaires,

que la recourante ayant eu gain de cause, il n'y a pas lieu de percevoir des frais de procédure (art. 63 al. 2 PA),

que l'intéressée a en outre droit à des dépens (art. 64 al. 1 PA et art. 7 du règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]),

que la mandataire a présenté un relevé de prestations daté du 21 mai 2019, selon lequel le montant dû est de 2'671 francs, à savoir 14 heures à 193.86 francs et 54 francs de frais de dossier,

que néanmoins, seuls les frais indispensables à la procédure devant le Tribunal et non aux actes devant le SEM sont pris en considération,

que le SEM versera la somme de 500 francs à l'intéressée à titre de dépens,

(dispositif page suivante)

le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis dans la mesure où il est recevable.

2.

Le SEM est invité à statuer sur la demande d'asile de la recourante, sous réserve d'actes d'instruction encore nécessaires.

3.

Il est statué sans frais.

4.

Le SEM versera à la recourante le montant de 500 francs à titre de dépens.

5.

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

La présidente du collège :

La greffière :

Sylvie Cossy

Beata Jastrzebska

Expédition :