



Arrêt du 30 avril 2021

Composition

William Waeber (président du collège),
Daniela Brüscheiler, Camilla Mariéthoz Wyssen, juges,
Isabelle Fournier, greffière.

Parties

A. _____, née le (...),
Soudan,
(...),
recourante,

contre

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

Objet

Asile et renvoi ;
décision du SEM du 13 janvier 2021 / N (...).

Faits :**A.**

Le 20 mai 2020, la recourante a déposé une demande d'asile en Suisse. Ses parents, ainsi que son frère et sa sœur aînée ont également déposé des demandes d'asile à la même date.

B.

Le SEM a statué sur ces demandes par quatre décisions séparées du 13 janvier 2021, concernant les parents de la recourante, d'une part, et chacun de leurs trois enfants, d'autre part. Il a refusé de leur reconnaître la qualité de réfugié, a rejeté leurs demandes d'asile, a prononcé leur renvoi de Suisse et a ordonné l'exécution de cette mesure.

Ces décisions ont toutes été envoyées, le 13 janvier 2021, par pli recommandé à l'adresse des intéressés et, selon les indications figurant sur la dernière page, en copies à Caritas B. _____ [canton].

C.

Le 15 février 2021, les parents ainsi que la sœur aînée de la recourante ont interjeté recours auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) contre les décisions prises à leur endroit.

D.

Le 26 mars 2021 (date du sceau postal), la recourante a interjeté recours auprès du Tribunal contre la décision prise à son endroit le 13 janvier 2021, en concluant préliminairement à la « restitution du délai de recours ». Pour motiver cette conclusion, elle s'est référée à un courrier intitulé « demande de restitution de délai » adressé au Tribunal et rédigé par une collaboratrice de Caritas B. _____, qui mentionnait l'avoir représentée, ainsi que les autres membres de sa famille, depuis la décision incidente du SEM d'assignation à la procédure étendue et leur attribution au canton de B. _____. Cette collaboratrice y affirmait n'avoir pas reçu les décisions concernant la recourante et son frère, au contraire de celles concernant leurs parents et leur sœur aînée, et avoir ignoré l'existence des décisions prises à leur endroit jusqu'au 4 mars 2021, date à laquelle ils l'auraient informée avoir reçu, la veille, une convocation pour un entretien de départ.

E. .

Par décision incidente du 6 avril 2021, le juge instructeur a invité la recourante à lui fournir la procuration qu'elle avait signée en faveur de Caritas B. _____ avant le prononcé de la décision contestée, la preuve que ce bureau aurait reçu par courrier recommandé les décisions

concernant ses parents et sa sœur aînée, et à lui préciser les démarches qu'elle avait elle-même entreprises après avoir reçu la décision du SEM.

F.

La recourante a répondu par courrier du 12 avril 2021. Elle a joint à celui-ci une copie de la procuration, avec élection de domicile, signée le 18 août 2020 en faveur de Caritas B._____. Elle a expliqué par ailleurs que des recherches étaient en cours concernant les courriers reçus en recommandé par Caritas B._____.

G.

Par courrier du 27 avril 2021, elle a encore envoyé au Tribunal une lettre de Caritas B._____ relative aux envois reçus du SEM dans les procédures concernant ses parents et sa sœur aînée.

Droit :

1.1

En vertu de l'art. 31 LTAF, le Tribunal 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 (art. 33 let. d LTAF, applicable par renvoi de l'art. 105 LAsi [RS 142.31]), lequel statue alors définitivement, sauf 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.

Le Tribunal est donc compétent pour connaître du présent litige.

1.2 L'intéressée a qualité pour agir (cf. art. 48 PA). Le mémoire est conforme aux exigences de forme de l'art. 52 al. 1 PA. Il reste à examiner si le recours est recevable au regard du respect du délai de recours.

2.

2.1 En l'occurrence, le pli contenant la décision entreprise a été expédié par le SEM par courrier recommandé le 13 janvier 2021. Il a été reçu par la recourante le 15 janvier suivant. Le délai de recours, de trente jours dès notification, est donc, a priori, arrivé à échéance le 14 février 2021, échéance reportée au prochain jour ouvrable, soit le 15 février 2021.

2.2 La requérante a sollicité la restitution du délai de recours en se référant à la demande intitulée comme telle, rédigée à l'attention du Tribunal par une collaboratrice de Caritas B._____. Cette demande n'a pas été adressée directement au Tribunal par son auteure, mais jointe au recours, comme document contenant la motivation de la conclusion préliminaire de restitution de délai.

2.2.1 Cette demande a la teneur suivante :

« En date du 18 août 2020, nous avons adressé un courrier de constitution au Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), l'informant que nous avons été mandatés par les cinq membres de la famille C._____ (annexe 1). Ce courrier comportait certes une erreur, dès lors qu'il se référait au numéro N (...), mais il faisait clairement mention des personnes concernées et contenait une copie des cinq procurations données en faveur de Caritas B._____. Notre envoi a été distribué au SEM le 20 août 2020 (annexes 2-3).

En date du 15 janvier 2021, nous avons reçu de la part du SEM des envois recommandés contenant l'intégralité du dossier et les décisions rendues à l'encontre de (... [du père, de la mère ainsi que de la sœur aînée de la requérante]). La forme et le contenu de ces envois nous ont confortés dans l'idée que le mandat en faveur de Caritas B._____ était bien connu du SEM et que ces envois constituaient une notification formelle des décisions rendues à l'encontre des précités.

Or, nous n'avons pas reçu de décisions concernant (... [la requérante et son frère]).

Dans ces circonstances, nous avons supposé que le SEM n'avait pas encore pris de décision à l'encontre (... [de la requérante et de son frère]).

De leur côté, lorsque (... [la requérante et son frère]) ont reçu les décisions d'asile les concernant à leur domicile, ils ont tous deux vu la mention « copie à Caritas B._____ » et ont ainsi pensé que Caritas B._____ se chargerait de les contacter pour discuter de la suite à donner à ces décisions.

Or, n'en n'ayant pas reçu de copie, nous ignorions l'existence même de ces décisions et n'avons donc pas pu les leur notifier.

Ce n'est que le 4 mars 2021 que nous avons appris l'existence de ces décisions, lorsque (... [la requérante et son frère]) nous ont informés avoir

reçu le 3 mars 2021 une convocation pour un entretien de départ à l'Office cantonal (...) (annexe 4).

Il résulte des divers échanges que nous avons eus avec le SEM depuis le 4 mars 2021 que ce dernier ne conteste pas avoir reçu le courrier contenant des procurations en faveur de Caritas B._____ (annexes 5-8). Aussi, compte tenu des informations dont nous disposons à ce jour, nous considérons que les décisions rendues à l'encontre (... [de la recourante et de son frère]) n'ont pas été dûment notifiées.

Compte tenu de ce qui précède, nous vous demandons de bien vouloir restituer le délai de recours dès le 3 mars 2021, et de déclarer recevables les recours que (... [la recourante et son frère]) vous soumettent ce jour. »

2.2.2 Une demande de restitution du délai de recours doit être appréciée au regard de l'argumentation présentée par le requérant (cf. ATF 119 II 86 consid. 2b et réf. cit.). Il n'y a empêchement à agir, au sens de l'art. 24 PA, qu'en cas d'obstacle objectif qui rend pratiquement impossible l'observation d'un délai, tel un événement naturel imprévisible ou une interruption des communications postales ou téléphoniques, ou alors d'un obstacle subjectif mettant le requérant ou son mandataire hors d'état de s'occuper de ses affaires et de charger un tiers de s'en occuper pour lui, comme la survenance d'un accident nécessitant une hospitalisation d'urgence ou une maladie grave (cf. notamment arrêt du Tribunal fédéral 2C_1096/2013 du 19 juillet 2014 et ATF 119 II 86 et 114 II 181). Ainsi, la demande de restitution d'un délai de recours présuppose que le délai de recours est arrivé à échéance sans avoir pu être utilisé. Elle ne saurait donc être motivée par une notification irrégulière en raison de laquelle le délai de recours n'aurait pas commencé à courir (cf. Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile [JICRA] 1993 no 13).

2.2.3 Ainsi que relevé dans la décision incidente du 6 avril 2021, la recourante n'invoque pas en l'occurrence, matériellement, un empêchement d'agir au sens de l'art. 24 PA. Elle se plaint d'une notification irrégulière. Il convient donc d'examiner si la décision du SEM a été correctement notifiée.

2.3 .

2.3.1 L'art. 11 PA a la teneur suivante : si elle ne doit pas agir personnellement, la partie peut, dans toutes les phases de la procédure,

se faire représenter ou se faire assister si l'urgence de l'enquête officielle ne l'exclut pas (al. 1). L'autorité peut exiger du mandataire qu'il justifie de ses pouvoirs par une procuration écrite (al. 2). Tant que la partie ne révoque pas la procuration, l'autorité adresse ses communications au mandataire (al. 3).

2.3.2 En l'occurrence, la recourante allègue avoir mandaté Caritas B._____, le 18 août 2020, et en avoir aussitôt informé le SEM. Elle a joint à son courrier du 12 avril 2021 une copie de la procuration, avec élection de domicile, signée le 18 août 2020 en faveur de Caritas B._____ « afin de défendre ses intérêts dans le cadre de toutes démarches administratives ou juridiques en Suisse ». Selon le courrier annexé à la « demande de restitution de délai », cette procuration aurait été envoyée par courrier recommandé (recte : courrier A+) au SEM, le même jour. La représentante a joint la preuve de son envoi. Cependant, aucune procuration ne figure dans le dossier de la recourante, ni dans celui de ses parents, ainsi que le SEM l'a fait savoir à la mandataire dans son courrier du 12 mars 2021, dont celle-ci a joint copie à sa « demande de restitution de délai » (pièce no 6). Contrairement à ce que la mandataire indique, le SEM conteste donc bien avoir reçu ces procurations ou, en tous les cas, conteste avoir commis l'erreur de ne pas avoir pris connaissance du mandat confié par la recourante. Il nie aussi avoir envoyé en recommandé à Caritas B._____ les décisions concernant des autres membres de la famille (pièce n°8 annexée au courrier du 12 mars 2021 précité).

Le SEM a, il est vrai, affirmé avoir adressé à Caritas B._____ des copies de toutes les décisions concernant les membres de la famille de la recourante. Cela ne signifie pas qu'il avait pris note du mandat confié et des procurations transmises. En effet, l'envoi des copies peut s'expliquer par les dispositions concernant le conseil juridique dans la procédure étendue (cf. art. 56 ss de l'ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile [OA 1, RS 142.311]), lesquelles prévoient notamment que, avec l'accord du requérant d'asile, le SEM communique au bureau de conseil juridique les dates des étapes de la procédure de première instance déterminantes pour la décision d'asile ainsi que la décision d'asile de première instance (cf. art. 52g OA 1).

2.3.3 Cela dit, il est inutile de procéder à d'autres mesures d'instruction visant à demander au SEM où le courrier de Caritas B._____, du 18 août 2020, faussement référencé, a été classé et, par conséquent, à éclaircir si le SEM a commis l'erreur de ne pas enregistrer un mandat de

représentation qui aurait été confié à Caritas B._____. Il est aussi inutile d'accorder à la recourante un nouveau délai pour apporter la preuve – toujours recherchée selon ses courriers des 12 et 27 avril 2021 – que Caritas B._____ aurait, étrangement, reçu par courrier recommandé les décisions concernant ses parents et sa sœur aînée (lesquels avaient eux-mêmes reçu les décisions les concernant par pli recommandé), au contraire de celles concernant elle-même et son frère, qui ne lui n'auraient, tout aussi étrangement, même pas été envoyées en copies sous pli simple. La recourante n'a d'ailleurs pas expressément requis un délai à cet effet. Quoi qu'il en soit, même en admettant que le SEM a commis une erreur en adressant la décision entreprise à la recourante et non à sa mandataire, ou en ne procédant pas de la même manière pour tous les membres de la famille, l'éventuelle irrégularité de la notification ne change rien à l'issue de la cause, vu le courrier de la recourante, du 12 avril 2021, ainsi qu'il ressort de ce qui suit.

3.

3.1 La notification de la décision n'est en effet pas une condition de validité de celle-ci. Une décision administrative notifiée de manière irrégulière, voire non notifiée, n'est pas nulle. Simplement, elle n'est pas opposable à l'intéressé et n'a pas d'effet à son égard tant qu'elle ne lui a pas été communiquée. Selon l'art. 38 PA, une notification irrégulière ne peut en effet entraîner aucun préjudice pour les parties.

En principe, lorsqu'une partie a désigné un mandataire, le délai de recours ne commence pas à courir avant que l'acte soit communiqué au mandataire (cf. VERA MARANTELLI/SAID HUBER, in: Waldmann/Weissenberger [ed.], Praxiskommentar VwVG, Zürich 2016, n°30 ad art. 11). Cela dit, si la partie représentée a connaissance de l'existence de la décision – et tel est le cas lorsque celle-ci lui est notifiée directement – elle doit se comporter selon les règles de la bonne foi. Dans la mesure où elle peut comprendre qu'il s'agit d'une décision et qu'un délai de recours y est indiqué, elle doit s'informer aussi vite que possible auprès de son mandataire ou de l'autorité et exiger une notification correcte, ou faire le nécessaire afin de préserver le délai de recours. Ainsi le délai de recours commence à courir aussitôt que la partie a connaissance de tous les éléments utiles pour préserver ses droits ou qu'elle aurait dû en avoir connaissance en adoptant un comportement conforme aux règles de la bonne foi (cf. RES NYFFENEGGER, in: Auer/Müller/Schindler [éd.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2e éd.

2019 n° 30 ad art. 11 ; ibid. LORENZ KNEUBÜHLER/ RAMONA PEDRETTI, n°10 ad. art. 38).

3.2 En l'occurrence, il n'est pas contesté que l'intéressée a eu connaissance de la décision prise à son encontre puisque celle-ci lui a été personnellement notifiée. Elle avait donc la possibilité de faire les démarches nécessaires en vue de préserver ses droits, notamment celle de se renseigner auprès de Caritas B._____. Sur ce point, les déclarations de la collaboratrice de Caritas B._____ qui a rédigé la demande de restitution de délai et celles de la recourante ne sont pas cohérentes.

3.2.1 Dans sa demande de restitution de délai, la représentante de Caritas B._____ affirme n'avoir eu connaissance de l'existence de la décision prise envers la recourante que le 4 mars 2021, lorsque celle-ci l'a informée avoir été convoquée la veille par le canton pour un entretien de départ.

3.2.2 Dans son courrier du 12 avril 2021, la recourante donne une version quelque peu différente. Elle écrit : *« J'ai reçu ma décision d'asile le 15 janvier 2021. Comme Caritas B._____ avait reçu la décision de mes parents et de ma sœur [aînée], ces derniers avaient été convoqués à Caritas B._____ le 19 janvier 2021 pour recevoir des explications sur la décision du SEM. J'étais présente à ce rendez-vous. Lors de cet entretien, mon père a offert à la juriste de lui transmettre ma décision et celle de mon frère, mais la juriste a dit qu'elle avait déjà reçu la décision du SEM. Sur le moment, nous n'avons pas questionné sa réponse, car nous avons pensé que comme elle avait reçu la décision de mes parents et de ma sœur (... [aînée]), elle avait dû recevoir la mienne et celle de mon frère. Nous lui avons donc fait confiance.*

Elle a expliqué que le dossier principal était celui de mon père et que son dossier affectait celui des autres membres de famille. Elle a alors dit qu'il faudrait faire deux recours, un pour mes parents et l'autre pour ma sœur (... [aînée]). Nous avons alors demandé ce qu'il en était de mon dossier et celui de mon frère ; la juriste nous a répété qu'il était lié à celui de notre père. Là encore, nous n'avons pas objecté car nous pensions qu'elle devait mieux savoir que nous. Après ce rendez-vous nous avons préparé en famille le recours. Pendant cette période j'ai envoyé un email à la juriste pour lui parler de mon état de santé en lui demandant si c'était important pour mon dossier. J'ai pensé que cela était un élément qui indiquait de manière claire à la juriste que j'avais reçu une décision.

Le 15 février mes parents et ma sœur (... [aînée]) ont envoyé leurs recours et à cette occasion, ma sœur (... [aînée]) a redemandé à la juriste si mon frère et moi-même ne devons pas également apposer nos signatures sur les recours, car nous pensions que cela était nécessaire. La juriste nous a alors dit que ce n'était pas nécessaire. Nous avons donc pensé que tout était en ordre pour moi et mon frère jusqu'à la réception d'une convocation pour un entretien de départ à l'OCPM. Très surpris, nous avons alors immédiatement contacté la juriste qui était également très surprise. En discutant avec elle nous avons alors compris qu'il y avait eu un grand malentendu lors de nos échanges ci-dessus, dû au fait que Caritas B._____ n'avait jamais reçu de décision nous concernant mon frère et moi, mais qu'ils avaient seulement reçu la décision de nos parents et de notre sœur (... [aînée]). C'est pour cela que la juriste ne nous avait pas indiqué que nous devons faire nos propres recours.

Suite à cela, comme la juriste que nous avons vue jusque-là avait fini son travail à Caritas, nous avons été en contact avec une autre juriste, D._____, à qui nous avons immédiatement dit que nous voulions faire recours. Comme les lettres qu'elle avait fait au SEM n'ont pas pu changer la situation, nous avons fait recours devant votre tribunal ».

3.2.3 Contrairement à ce qui ressort de la demande de restitution rédigée par Caritas B._____, il apparaît ainsi que la collaboratrice de l'organisation qui s'occupait du dossier de la famille de la recourante a bien été mise au courant du fait que tous les membres de la famille avaient reçu une décision, y compris la recourante et son frère. Il se peut, certes, que le père de la recourante, ainsi que cette dernière qui était présente à l'entretien et la collaboratrice de Caritas B._____ ne se soient simplement pas bien compris. Cette hypothèse apparaît cependant peu plausible. Les collaborateurs de Caritas B._____ sont en effet formés particulièrement pour le conseil en procédure d'asile et le père de la recourante, (...), est un homme instruit. Quoi qu'il en soit, la recourante elle-même avait bien reçu la décision et était consciente qu'il fallait agir dans le délai de recours. L'affirmation selon laquelle la collaboratrice de Caritas B._____ lui aurait donné une fausse information est également peu plausible. Le fait qu'elle lui aurait dit que son dossier était lié à celui de son père peut aussi s'expliquer par la mention figurant dans la décision, selon laquelle le renvoi des membres de la famille doit se faire de manière coordonnée. On doit ainsi admettre que le délai de recours a commencé à courir le 19 janvier 2021, date de l'entretien avec Caritas B._____ auquel elle a assisté ; à cette date, Caritas B._____ a été mis au courant de l'existence de la décision prise à son encontre. La recourante était

consciente de l'existence d'un délai de recours. Elle était en mesure, si elle avait des doutes, de solliciter un nouvel entretien personnel auprès de cette organisation ou, sans même procéder à cette démarche, de déposer son recours dans le délai utile, puisque, comme tous les membres de sa famille, elle a en définitive recouru sans être représentée.

3.2.4 Dès lors, le recours, déposé le 26 mars 2021, est tardif et doit être déclaré irrecevable.

4.

4.1 La demande de renonciation à la perception d'une avance de frais devient sans objet avec le présent prononcé.

4.2 Vu l'issue de la procédure, les frais devraient être mis à la charge de la recourante (cf. art. 63 al. 1 PA).

Il est toutefois renoncé à leur perception compte tenu des circonstances du cas d'espèce (cf. art. 6 al. 1 let. b du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2).

4.3 La requête de dispense des frais de procédure devient ainsi sans objet.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est irrecevable.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.

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

Le président du collège :

La greffière :

William Waeber

Isabelle Fournier

Expédition :