

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour V

brm/ise
{T 0/2}

Arrêt du 11 juin 2007

Composition: MM. les Juges Brodard, Badoud et Weber
Greffier: M. Iselin

A._____, Côte d'Ivoire,

Recourant

contre

Office fédéral des migrations (ODM), Quellenweg 6, 3003 Bern,

Autorité intimée

concernant

**la décision du 3 novembre 2006 en matière de rejet d'une demande d'asile déposée
à l'étranger / N XXX XXX**

Le Tribunal administratif fédéral considère en fait :

- A. En date du 10 octobre 2006, le Bureau de la Coopération suisse au Bénin (ci-après Bureau de la Coopération) a reçu un écrit de A._____, daté du 2 octobre 2006, par lequel celui-ci sollicite l'asile en Suisse.

L'intéressé fait valoir dans cet écrit qu'il est particulièrement touché par la crise politico-militaire qui déchire depuis quatre ans son pays d'origine. Il ajoute que sa famille est menacée aussi bien par les rebelles du Mouvement patriotique de Côte d'Ivoire (MPCI) que par des escadrons de la mort agissant pour le compte du gouvernement. Il y mentionne aussi qu'il s'est inscrit auprès de la représentation régionale pour le Bénin du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (ci-après Représentation du HCR).

A l'appui de sa demande d'asile, l'intéressé a produit une copie d'une attestation du 19 juin 2006 de la Représentation du HCR, valable pour une période de six mois. Il ressort de ce document que l'intéressé est arrivé au Bénin le 21 mai 2006 et a introduit une demande de reconnaissance du statut de réfugié auprès des autorités béninoises, qui était en cours d'examen.

Le 13 octobre 2006, le Bureau de la Coopération a transmis à l'ODM la requête écrite du 2 octobre 2006 et l'attestation du HCR du 19 juin 2006. Ces documents sont parvenus à cet office le 18 octobre 2006.

- B. Par décision du 3 novembre 2006 – notifiée le 13 décembre 2006 – l'ODM a rejeté la demande d'asile présentée par le requérant et lui a refusé l'entrée en Suisse. Dit office a notamment fait valoir que les conditions posées par loi n'étaient pas réalisées. En effet, aucun élément du dossier ne démontrait que l'intéressé avait des attaches étroites et fondamentales avec la Suisse; celui-ci n'alléguait notamment aucun séjour sur le territoire helvétique, ni la présence de proches dans ce pays. En outre, l'intéressé n'avait pas été à même d'évoquer des raisons pertinentes susceptibles de l'empêcher de trouver refuge dans un pays tiers plus proche de la Côte d'Ivoire que ne le serait la Suisse, en particulier dans l'un des pays de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Au contraire, il ressortait du dossier qu'il avait déposé une demande d'asile au Bénin. Dans ce contexte, il n'avait pas fait valoir l'existence d'obstacles insurmontables à la poursuite de son séjour dans ce pays, où il avait eu du reste l'occasion de se placer sous la protection du HCR, ainsi que le confirme l'attestation du 19 juin 2006.
- C. En date du 19 décembre 2006, l'ODM a reçu du Bureau de la Coopération une copie d'un document d'identité ivoirien ("attestation d'identité"), établi le 2 février 2006, et se rapportant au recourant.
- D. Par acte remis à la poste béninoise le 4 janvier 2007 – et parvenu au Tribunal administratif fédéral (ci-après le Tribunal) le 9 janvier 2007 – A._____ a interjeté recours contre le prononcé de l'ODM. Il fait notamment valoir qu'avant l'éclatement de la guerre civile, il travaillait comme (.....) et que son père était alors (.....), parti d'opposition dirigé par B._____. Après le déclenchement des hostilités, son père se serait réfugié à C._____, fief des troupes rebelles. En raison du profil politique et des activités de son père, il aurait lui-même été recherché par des per-

sonnes appartenant à une milice progouvernementale, raison pour laquelle il aurait également fui à C._____. En 2003, à la suite d'un différend entre deux factions rebelles, son père aurait été arrêté et torturé et lui-même aurait pris la fuite et se serait réfugié au Bénin. Après sa libération, son père aurait quitté le territoire de la Côte d'Ivoire occupé par les forces rebelles, et se serait rendu à D._____, où il aurait été arrêté par la police ivoirienne; il aurait eu la vie sauve grâce à l'intervention du CICR et de l'ambassadeur de Suisse. Il résiderait maintenant avec les frères et soeurs du recourant en Suisse, pays où ils auraient obtenu l'asile.

Le recourant fait aussi valoir qu'il n'est pas en sécurité au Bénin. Il aurait notamment échappé le 20 novembre 2006 à une tentative d'enlèvement et aurait été menacé une semaine plus tard par un homme qui lui reprochait son opposition et celle de sa famille au Président de la Côte d'Ivoire, Laurent Gbagbo.

- E. Par décision incidente du 19 janvier 2007 – notifiée à l'intéressé le 14 mars 2007 – le Tribunal, constatant que le recours n'était pas signé, a imparti à l'intéressé un délai de sept jours pour le régulariser, faute de quoi celui-ci serait déclaré irrecevable.
- F. Par acte remis à la poste béninoise le 15 mars 2007 – et parvenu au Tribunal le 21 mars 2007 – l'intéressé a renvoyé le mémoire de recours signé au Tribunal.
- G. Invité à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet dans sa détermination du 30 mars 2007.

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, 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 conformément à l'art. 105 al. 1 de la loi fédérale sur l'asile (LAsi; RS 142.31).
 - 1.2 L'intéressé a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et le délai prescrits par la loi (art. 50 al. 1 et 52 PA), le recours est recevable.
2.
 - 2.1 Selon l'art. 52 al. 2 LAsi, l'asile peut être refusé à une personne qui se trouve à l'étranger et dont on peut attendre qu'elle s'efforce d'être admise dans un autre Etat.

- 2.2 En vertu de l'art. 20 LAsi, la représentation suisse transmet à l'ODM la demande d'asile accompagnée d'un rapport (al. 1). Afin d'établir les faits, l'ODM autorise le requérant à entrer en Suisse si celui-ci ne peut raisonnablement être astreint à rester dans son Etat de domicile ou de séjour ni à se rendre dans un autre Etat (al. 2). Le Département fédéral de justice et police peut habiliter les représentations suisses à accorder l'autorisation d'entrer en Suisse aux requérants qui rendent vraisemblable que leur vie, leur intégrité corporelle ou leur liberté sont exposées à une menace imminente pour l'un des motifs mentionnés à l'art. 3 al. 1 LAsi (al. 3).
- 2.3 Selon l'art. 10 de l'Ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile relative à la procédure (OA1; RS 142.311), la représentation suisse à l'étranger procède, en règle générale, à l'audition du requérant d'asile (al. 1). Si cela n'est pas possible, la représentation suisse invite le requérant d'asile à lui exposer par écrit ses motifs d'asile (al. 2). La représentation suisse transmet à l'office fédéral le procès-verbal de l'audition ou la demande d'asile écrite, ainsi que tous les autres documents utiles et un rapport complémentaire dans lequel elle se prononce sur la requête (al. 3).
3. Selon la jurisprudence développée par la Commission suisse de recours en matière d'asile - qui garde toute sa valeur et que le Tribunal reprend et confirme ici - les conditions permettant l'octroi d'une autorisation d'entrée doivent être définies de manière restrictive. L'autorité dispose d'une marge d'appréciation étendue. Outre l'existence d'une mise en danger au sens de l'art. 3 LAsi, elle prendra en considération d'autres éléments (dont la liste n'est pas exhaustive), notamment l'existence de relations étroites avec la Suisse ou avec un pays tiers, l'assurance d'une protection dans un autre Etat, la possibilité effective et l'exigence objective de rechercher une protection ailleurs qu'en Suisse ainsi que les possibilités d'intégration (cf. Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile [JICRA] 2004 n° 20 consid. 3 p. 130s.; cf. aussi JICRA 1997 n° 15 consid. 2d à g p. 130ss). Le fait pour une personne, qui a déposé une demande d'asile à l'étranger, de séjourner dans un Etat tiers ne signifie pas pour autant qu'on puisse exiger qu'elle se fasse admettre dans cet Etat. En pareil cas, il s'agit non seulement d'examiner les éléments qui font apparaître comme exigible son admission dans cet Etat (ou dans un autre pays) mais aussi de les apprécier eu égard aux relations que cette personne entretiendrait avec la Suisse (cf. JICRA 2004 n° 21 consid. 4 p. 138ss).
4. Les recours contre les décisions de l'ODM en matière d'asile et de renvoi sont en principe des recours en réforme, exceptionnellement des recours en cassation (cf. art. 61 al. 1 PA). La réforme présuppose toutefois un dossier suffisamment complet pour qu'une décision puisse être prononcée, puisqu'il n'appartient pas à l'autorité de recours de procéder à des investigations complémentaires compliquées (cf. BLAISE KNAPP, Précis de droit administratif, 4e éd., Bâle/Francfort-sur-le-Main 1991, p. 426; FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2e éd., Berne 1983, p. 233). C'est ainsi que la cassation intervient à tout le moins si la violation d'une règle générale de procédure a pu avoir une influence sur la décision – ce qui en règle générale est admis pour une prescription essentielle de procédure – ou que des actes d'instruction complémentaires d'une certaine ampleur doivent être menés en vue d'établir les faits de la cause.

5.

5.1 En l'occurrence, l'ODM a rejeté la demande d'asile en se basant uniquement sur la demande d'asile écrite du 2 octobre 2006, à laquelle était annexée une attestation de la Représentation du HCR (cf. let. A de l'état de fait), sans effectuer de mesures d'instruction. Cependant, au vu des dispositions applicables lors de l'instruction des demandes d'asile déposées à l'étranger, la règle est que la représentation helvétique compétente procède à une audition du requérant, le dépôt d'une demande écrite n'étant admissible que si une instruction en la forme orale n'est pas possible (art. 10 al. 1 et 2 OA1). Or il ne ressort pas du dossier qu'une telle audition n'aurait pas pu être effectuée. Au contraire, au vu de la lettre d'accompagnement du Bureau de la Coopération du 13 octobre 2006 et des deux documents qui y étaient annexés (cf. pièce A 2 du dossier ODM), la représentation helvétique n'excluait pas de devoir entreprendre des mesures d'instruction et attendait de l'ODM des informations sur la façon de traiter cette demande d'asile. Or l'ODM n'a pas répondu à ce courrier. En outre, vu qu'une demande d'asile par écrit doit rester une exception lors de l'instruction de demandes d'asile déposées à l'étranger (cf. supra), on est en droit d'attendre qu'un tel document – afin que l'ODM puisse se prononcer en toute connaissance de cause – réponde à certaines exigences minimales, aux plans qualitatif (exactitude des motifs d'asile et des autres faits invoqués) et quantitatif (exhaustivité des motifs d'asile et des autres circonstances évoquées). En l'espèce, la demande d'asile du 2 octobre 2006 ne répond pas à ces exigences minimales. En effet, il s'agit d'un écrit très court (12 lignes) et peu détaillé. Le recourant semble du reste avoir pensé qu'il s'agissait simplement d'un premier contact avec les autorités helvétiques et qu'il aurait l'occasion de s'exprimer de manière plus détaillée sur ses motifs par la suite : en effet, il a déclaré qu'il se tenait à disposition "pour de plus amples informations".

Par ailleurs, même si cet écrit avait répondu aux exigences minimales précitées et qu'une audition n'avait pas été possible en l'espèce, l'ODM ne pouvait pas statuer directement en l'état du dossier. En effet, la représentation suisse, lorsqu'elle transmet à l'office fédéral le procès-verbal de l'audition ou la demande d'asile écrite, doit y joindre un rapport complémentaire dans lequel elle se prononce sur la requête (art. 20 al. 1 LAsi et 10 al. 3 OA1). Or ce rapport fait défaut. Pour cette raison également, l'ODM aurait dû prendre contact avec le Bureau de la Coopération et lui donner les instructions nécessaires, comme celui-ci en avait fait la demande dans son courrier du 13 octobre 2006.

5.2 Il ressort de ce qui précède que l'ODM n'a pas respecté les règles de procédure applicables lors de l'instruction des demandes d'asile déposées à l'étranger. De plus, bien que l'intéressé ait pu s'exprimer de manière plus détaillée sur ses motifs d'asile dans son mémoire de recours, on ne saurait admettre que la présente procédure soit en état d'être jugée. En premier lieu, il convient de relever que le parcours professionnel et le vécu durant la guerre civile de la personne qui a obtenu l'asile en Suisse, dont le recourant a dit être le fils, sont apparemment connus – au moins dans les grandes lignes – d'un cercle relativement large de personnes en Côte d'Ivoire. Par ailleurs, il n'est en l'état pas établi à satisfaction que les liens familiaux, allégués par l'intéressé, avec cette personne soient conformes à la réalité. Il n'en demeure pas moins que le récit du recourant concernant celui dont il prétend être le fils correspond dans son ensemble aux propos que le prétendu père avait tenus à l'appui de sa propre demande d'asile. De plus, deux enfants de celui-

ci avaient déclaré lors de leur première audition en Suisse (cf. pièces A1 p. 3 et B2 p. 2 et 3 de leurs dossiers ODM respectifs) qu'ils avaient encore un frère au Bénin. A cela s'ajoute que l'ODM a reçu le 19 décembre 2006 du Bureau de la Coopération une copie d'un document d'identité ivoirien ("attestation d'identité") se rapportant à l'intéressé (cf. let. C de l'état de fait), lequel contient des données conformes avec celles que les membres de sa prétendue famille ont indiquées lors de l'instruction de leurs demandes d'asile individuelles. En outre, il convient de rappeler que ce réfugié, dont le recourant dit être le fils, a notamment été victime d'actes de persécution importants de la part des forces rebelles ivoiriennes (cf. pour plus de détails notamment la pièce A3 du dossier ODM de celui-ci). Or le chef de la rébellion, Guillaume Soro, a été nommé premier ministre le 29 mars 2007 et certains autres membres des forces rebelles ont entre-temps fait leur entrée dans le nouveau gouvernement ivoirien de transition. Pour autant que les liens familiaux que le recourant allègue soient conformes à la réalité (cf. ci-dessus), l'ODM devra en particulier tenir compte de ces circonstances (cf. pièce A3 précitée par. 1 phr. 2 et 3 ainsi que par. 2 et 4 du document du CICR du 23 août 2004 qui y est annexé), lorsqu'il examinera si l'intéressé peut trouver refuge dans un autre Etat tiers plus proche de la Côte d'Ivoire que ne l'est la Suisse, en particulier dans un des pays de la CEDEAO (cf. p. 3 par. 1 et 2 de la décision du 3 novembre 2006).

- 5.3 Par ailleurs, il faut encore relever qu'outre le fait que l'ODM n'a pas tenu compte de règles d'instruction élémentaires, cet office n'a pas non plus respecté son obligation de motivation. En effet, l'intéressé a fait valoir dans son mémoire de recours qu'il avait des proches parents en Suisse (cf. let. D par. 1 i. f. de l'état de fait). Or bien qu'il fût manifeste que cette allégation n'était pas d'emblée dénuée de pertinence, l'ODM n'a pas jugé nécessaire de s'exprimer à ce sujet dans son préavis, qui est très bref (4 lignes) et ne contient aucune argumentation personnalisée.
- 5.4 Au vu de ce qui précède, la décision du 3 novembre 2006 est annulée et la cause renvoyée à l'ODM pour que celui-ci procède aux mesures d'instruction nécessaires, puis prenne une nouvelle décision.

6.

- 6.1 Le recourant n'a pas à supporter les frais de cette procédure, puisqu'il a eu gain de cause (art. 63 al. 1 PA). Par ailleurs, aucun frais de procédure ne saurait être mis à la charge d'une autorité inférieure déboutée (cf. art. 63 al. 2 PA). Partant, il est statué sans frais.
- 6.2 Par ailleurs, l'autorité de recours peut allouer à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (cf. art. 64 al. 1 PA et art. 7 du Règlement du 11 décembre 2006 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF; RS 173.320.2]). En l'état, l'intéressé n'a pas fait appel à un mandataire et il ne ressort pas du dossier qu'il aurait eu à supporter d'autres frais indispensables et relativement élevés, justifiant le versement d'un montant à titre de dépens.

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1. La décision du 3 novembre 2006 est annulée.
2. La cause est renvoyée à l'autorité intimée pour complément d'instruction au sens des considérants et nouvelle décision.
3. Il est statué sans frais ni dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué :
 - au recourant, par courrier diplomatique
(annexe: copie pour information de la détermination de l'ODM du 30 mars 2007)
 - à l'ODM (n° de réf. N XXX XXX), par courrier interne, avec le dossier

Le juge :

Le greffier :

Maurice Brodard

Edouard Iselin

Date d'expédition :