



Cour V
E-302/2013

Arrêt du 21 mai 2013

Composition

Emilia Antonioni (présidente du collège),
Jean-Pierre Monnet, Christa Luterbacher, juges,
Sophie Berset, greffière.

Parties

A. _____, né le (...),
Rwanda,
(...),
recourant,

contre

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

Objet

Asile (recours contre une décision en matière de réexamen) ;
décisions de l'ODM du 18 janvier 2013 et du 21 décembre
2012 / N (...).

Faits :**A.**

A.a Par décision du 10 février 1997, l'ancien Office fédéral des réfugiés (ODR), actuellement l'ODM, a rejeté la demande d'asile déposée par l'intéressé, le 24 août 1994, et a prononcé son renvoi de Suisse. L'ODR a considéré que, par son appartenance à un gouvernement ayant activement soutenu et organisé le génocide ruandais au printemps 1994, l'intéressé portait une responsabilité personnelle sur les violations des droits de l'Homme perpétrées, responsabilité qui permettait d'exclure la qualité de réfugié, en application de l'art. 1 F let. a de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (Conv. réfugiés, RS 0.142.30). L'office a toutefois estimé que l'exécution du renvoi de l'intéressé était illicite, car il risquait d'être la cible d'actes de vengeance au Rwanda, et l'a mis au bénéfice d'une admission provisoire.

A.b Par décision du 25 août 1999, la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA) a rejeté le recours interjeté par l'intéressé, le 13 mars 1997. Elle a considéré qu'il ne remplissait pas les conditions nécessaires pour se voir reconnaître la qualité de réfugié et que, dès lors, il n'était point besoin d'examiner les conditions d'une exclusion de la protection accordée aux réfugiés, en application de l'art. 1 F Conv. réfugiés.

B.

B.a Le 13 novembre 2012, l'intéressé a demandé à l'ODM de reconsidérer la décision de l'ODR du 10 février 1997 rejetant sa demande d'asile. Il a fait valoir que son innocence face aux crimes de guerre perpétrés au Rwanda en 1994 avait été confirmée par la justice militaire suisse. A l'appui de sa requête, il a produit une décision de l'Office de l'auditeur en chef du (...) classant la procédure ouverte à son encontre par un non-lieu, ainsi qu'une lettre du (...) adressée par l'Office (...) à l'Organe (...) du Rwanda et confirmant que l'affaire avait été classée faute de preuves. Il a invoqué que la demande infondée des autorités rwandaises de la délégation de la poursuite pénale, du 29 septembre 2009, démontrait qu'il risquait d'être la cible d'actes de vengeance des dites autorités.

B.b Par courrier du 20 novembre 2012, l'ODM a transmis la requête précitée au Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal), en application de l'art. 8 al. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), estimant qu'il s'agissait d'une demande de révision de la décision de la CRA du 25 août 1999.

B.c Par lettre du 22 novembre 2012, le Tribunal a retourné la requête du 13 novembre 2012 et le dossier à l'ODM pour raison de compétence, exposant qu'il ne s'agissait pas d'une demande de révision. L'autorité de céans a relevé que l'intéressé soulevait, à l'appui de ses conclusions, des faits manifestement postérieurs à la clôture de la procédure ordinaire.

C.

C.a Par décision incidente du 21 décembre 2012, notifiée le 3 janvier 2013, l'ODM, considérant que la demande de réexamen était manifestement infondée, a invité l'intéressé à verser une avance en garantie des frais présumés de la procédure d'un montant de 600 francs jusqu'au 14 janvier 2013, sous peine d'irrecevabilité de la demande. Il a estimé que la décision finale, c'est-à-dire celle de la CRA du 25 août 1999 (cf. let. A.b supra), ne se fondait pas sur l'art. 1 F Conv. réfugiés et que les pièces déposées à l'appui de la demande de reconsidération ne constituaient pas des faits nouveaux importants justifiant le réexamen de la décision de l'ODR du 10 février 1997. L'office fédéral a ajouté que la demande ne respectait pas le délai de 90 jours prévu à l'art. 67 al. 1 PA, applicable par analogie.

C.b Par courrier du 11 janvier 2013 adressé à l'ODM, l'intéressé a sollicité une prolongation du délai pour effectuer le versement de l'avance de frais requise.

C.c Par lettre du 18 janvier 2013, l'intéressé a demandé à l'ODM des explications quant au fait qu'il avait transmis le dossier au Tribunal pour raison de compétence, puis, s'estimant néanmoins compétent, avait requis le versement d'une avance de frais. Il a réitéré ses arguments pour la reconnaissance de la qualité de réfugié. Il a adressé ce courrier en copie au Tribunal, qui en a accusé réception le 21 janvier 2013.

C.d Faute de versement de l'avance de frais requise dans le délai imparti, l'ODM n'est pas entré en matière sur la demande de réexamen susmentionnée, par décision du 18 janvier 2013. Il a aussi rejeté la requête de prolongation de délai du 11 janvier précédent et a constaté

l'entrée en force de la décision de l'ODR du 10 février 1997, ainsi que l'absence d'effet suspensif à un éventuel recours.

D.

Par acte du 22 janvier 2013, l'intéressé a interjeté recours contre la décision précitée par devant le Tribunal. Il a conclu à son annulation pour violation des règles de procédure et au renvoi de la cause à l'ODM pour qu'il entre en matière sur sa requête. D'une part, il a invoqué que l'ODM s'était déclaré incompétent pour traiter sa requête et qu'il ne lui appartenait donc pas de rendre une décision incidente de demande d'avance de frais. D'autre part, il a fait valoir que l'office fédéral aurait dû statuer, avant sa décision finale, sur sa requête du 11 janvier 2013 tendant à la prolongation du délai imparti pour effectuer le paiement de l'avance de frais.

E.

Dans sa réponse du 19 mars 2013, l'ODM a préconisé le rejet du recours, estimant que l'intéressé avait disposé d'un délai largement supérieur aux quinze jours habituels pour verser l'avance de frais requise et avait été dûment informé de la conséquence en cas de non-paiement.

F.

Le recourant a maintenu ses conclusions, dans sa réplique du 5 avril 2013, réitérant son argumentation.

G.

Par ordonnance du 17 avril 2013, le juge instructeur a invité l'ODM à déposer une duplique, en attirant son attention sur le fait que les motifs invoqués par le recourant à l'appui de sa requête du 13 novembre 2012 apparaissaient postérieurs à la décision de la CRA du 25 août 1999.

H.

Dans sa duplique du 2 mai 2013, l'ODM a considéré avoir traité la demande susmentionnée sous l'angle du réexamen, ainsi qu'il l'avait déduit de la lettre du Tribunal du 22 novembre 2012 (cf. let. B.c supra).

I.

Les autres faits seront évoqués, si nécessaire, dans les considérants en droit qui suivent.

Droit :**1.**

1.1 Le Tribunal, en vertu de l'art. 31 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), 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 l'ODM concernant l'asile peuvent être contestées, par renvoi de l'art. 105 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi, RS 142.31), devant le Tribunal, lequel statue alors définitivement, sauf demande d'extradition déposée par l'Etat dont le requérant cherche à se protéger (cf. art. 83 let. d ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2 Le Tribunal applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués dans le recours (art. 62 al. 4 PA) ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise. Il peut ainsi admettre un recours pour un autre motif que ceux invoqués devant lui ou rejeter un recours en adoptant une argumentation différente de celle de l'autorité intimée (cf. PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, vol II, 3^e éd., Berne 2011, p. 820 s.). La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le Tribunal constate les faits d'office et apprécie librement les preuves (cf. art. 12 PA).

1.3 Le recourant a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme (art. 52 PA) et dans le délai (art. 108 al. 2 LAsi) prescrits par la loi, le recours est recevable.

1.4 Dans la procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision.

En l'espèce, le litige porte sur le point de savoir si c'est à juste titre que l'ODM a refusé d'entrer en matière sur la demande de réexamen déposée par le recourant.

1.5 Saisi d'un recours contre une décision de non-entrée en matière sur une demande de réexamen en matière 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. 240 ss, JICRA 1996 n° 5 consid. 3 p. 39, JICRA 1995 n° 14 consid. 4 p. 127 ss et jurispr. cit.).

2.

2.1 La demande de réexamen constitue une voie de droit extraordinaire. Partant, l'ODM est tenu de s'en saisir seulement lorsqu'elle constitue une « demande de reconsidération qualifiée », à savoir lorsque le requérant invoque un des motifs prévus à l'art. 66 PA, applicable par analogie, ou lorsqu'elle constitue une « demande d'adaptation », à savoir lorsque le requérant se prévaut d'un changement notable de circonstances depuis le prononcé de la décision matérielle de première instance (cf. JICRA 2003 n° 7 consid. 1 p. 42 ss, JICRA 1995 n° 21 p. 199 ss, JICRA 1993 n° 25 consid. 3b p. 179).

2.2 La jurisprudence a établi dans quels cas une requête déposée auprès de l'ODM par un étranger qui a déjà fait l'objet d'une procédure d'asile infructueuse doit être considérée comme une nouvelle demande d'asile, ou au contraire comme une demande de réexamen (cf. ATAF 2009/53, Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile [JICRA] 2006 n° 20 consid. 2.3 p. 214 et JICRA 1998 n° 1 consid. 6 p. 10 ss). Lorsqu'une personne dont la demande d'asile a été définitivement rejetée se trouve encore en Suisse, il y a lieu de considérer sa requête comme une nouvelle demande d'asile si elle invoque des motifs propres à motiver la qualité de réfugié qui se sont produits après l'entrée en force de la décision négative. En d'autres termes, il suffit que l'étranger concerné fasse valoir dans sa requête que des faits déterminants pour la qualité de réfugié se sont produits depuis la clôture de la précédente procédure pour que l'ODM doive la considérer comme une nouvelle demande d'asile, et non comme une demande de réexamen. Si lesdits faits ne sont pas rendus vraisemblables, cet office doit rendre une décision de non-entrée en matière sur la nouvelle demande – en application de l'art. 32 al. 2 let. e LAsi – tout en prononçant à nouveau le renvoi et en ordonnant son exécution, conformément à l'art. 44 al. 1 LAsi (cf. JICRA 1998 n° 1 consid. 6, p. 10 ss, spéc. consid. 6 c bb p. 12 s.).

3.

3.1 En l'occurrence, à l'appui de sa requête du 13 novembre 2012, le recourant a invoqué que son innocence face aux crimes de guerre perpétrés au Rwanda en 1994 avait été confirmée par la justice militaire suisse. Il a fait valoir que la demande infondée des autorités rwandaises de la délégation de la poursuite pénale, du (...), démontrait qu'il risquait d'être la cible d'actes de vengeance desdites autorités. Il a produit une décision de l'Office (...) du (...) classant la procédure ouverte à son encontre par un non-lieu, ainsi qu'une lettre du (...) adressée par l'Office (...) à l'Organe (...) du Rwanda et confirmant que l'affaire avait été classée faute de preuves.

3.2 Par conséquent, c'est à tort que l'ODM a examiné la requête du 13 novembre 2012 sous l'angle du réexamen, alors qu'il s'agissait d'une deuxième demande d'asile (cf. jurisprudence citée au consid. 2.2). En effet, le recourant a fait valoir des faits manifestement postérieurs à la décision de la CRA du 25 août 1999, afin d'en déduire l'existence d'une crainte fondée actuelle de persécution. Les accusations prétendument diffamatoires construites de la part des autorités rwandaises à son égard ayant fait l'objet de deux procédures pénales en Suisse devant la justice militaire qui ont abouti à un non-lieu au mois de septembre 2009 et octobre 2012, constituent des faits nouveaux postérieurs à la décision de la CRA du 25 août 1999 devant être traités dans une nouvelle procédure d'asile.

3.3 Il s'ensuit que le recours est admis. Le prononcé du 18 janvier 2013, par lequel l'ODM n'est pas entré en matière sur la demande de réexamen de la décision de l'ODR du 10 février 1997 doit être annulé et la cause renvoyée à l'ODM pour qu'il traite la requête du 13 novembre 2012 comme une nouvelle demande d'asile et qu'il l'examine conformément à la jurisprudence et aux dispositions légales applicables afin de rendre une nouvelle décision.

3.4 La décision incidente du 21 décembre 2012 doit de ce même fait également être annulée, celle-ci ayant été prononcée en application de l'art. 17b al. 2 et al. 3 let. a LAsi, alors même que la condition du dépôt d'une deuxième demande d'asile vouée à l'échec n'était en l'espèce pas remplie (cf. art. 17b al. 4 LAsi).

3.5

La décision du 18 janvier 2013 et la décision incidente du 21 décembre 2012 sont annulées. La procédure devant être à nouveau initiée par l'ODM, le Tribunal n'a pas à se prononcer sur les autres griefs de nature formelle soulevés par le recourant.

4.

4.1

Il est statué sans frais (cf. art. 63 al. 2 et 3 PA).

4.2 Le recourant n'ayant pas fait appel aux services d'un mandataire professionnel et la cause ne lui ayant pas occasionné de frais indispensables et relativement élevés, il n'y a pas lieu de lui allouer de dépens (cf. art. 64 al. 1 PA).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis, en ce sens que la décision du 18 janvier 2013 et la décision incidente du 21 décembre 2012 sont annulées. Le dossier est renvoyé à l'ODM pour qu'il procède conformément aux considérants.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

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

La présidente du collège :

La greffière :

Emilia Antonioni

Sophie Berset

Expédition :