



---

Cour V  
E-4371/2014

## Arrêt du 6 octobre 2014

---

Composition

Jean-Pierre Monnet (président du collège),  
Fulvio Haefeli, François Badoud, juges,  
Jean-Marie Staubli, greffier.

---

Parties

A. \_\_\_\_\_, née le (...),  
et ses enfants  
B. \_\_\_\_\_, née le (...),  
C. \_\_\_\_\_, née le (...),  
Somalie,  
représentées par (...),  
Elisa-Asile, Assistance juridique aux requérants d'asile,  
(...),  
recourantes,

contre

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

---

Objet

Déni de justice (retard injustifié) / N (...)

**Vu**

l'acte, daté du 12 octobre 2011 et déposé par l'entremise de son mandataire, par lequel D.\_\_\_\_\_ a sollicité une autorisation d'entrée en Suisse au titre de l'asile, au nom et pour le compte de son épouse et de leurs enfants, séjournant en Ethiopie à Addis Abeba,

le courrier du 30 janvier 2012, par lequel le demandeur a transmis à l'ODM trois photographies des recourantes,

les courriers du 4 avril 2012 et du 30 avril 2012, par lesquels le demandeur s'est enquis de l'état d'avancement de la procédure,

le courrier du 6 juin 2012, par lequel le demandeur a réitéré sa requête d'information sur l'état de la procédure, tout en priant l'ODM de bien vouloir lui faire parvenir un accusé de réception de la demande d'asile,

l'écrit de l'ODM, du 3 août 2012, informant le demandeur qu'il ne lui était pas possible de traiter la demande d'asile dans l'immédiat au vu du grand nombre de requêtes et des directives organisationnelles relatives à leur traitement, et qu'à l'avenir, il ne lui serait plus possible de répondre à d'autres demandes concernant l'état de la procédure,

le courrier du 27 septembre 2012, par lequel le demandeur a avisé l'ODM (certificat médical à l'appui) que son épouse souffrait de graves problèmes de santé (hypertension, diabète et attaque cardiaque) et a invité l'office à statuer sur la demande d'asile,

les courriers, datés du 23 novembre 2012 et du 15 février 2013, par lesquels le demandeur a rappelé à l'ODM sa précédente lettre restée sans réponse,

l'écrit du 27 mars 2013, par lequel l'ODM a, par l'entremise du demandeur, informé l'épouse que, pour des raisons techniques, celle-ci ne pouvait pas être entendue par l'Ambassade de Suisse en Ethiopie et l'a invitée à répondre à une série de questions concrètes relatives, entre autres, à ses données personnelles et ses motifs d'asile, l'enjoignant à lui transmettre une procuration dûment signée et à écrire et/ou à signer personnellement sa réponse, dans l'hypothèse où elle ne s'exprimerait pas personnellement sur ses motifs d'asile,

la réponse du 25 avril 2013, comprenant une retranscription, effectuée par le demandeur et son mandataire, des réponses apportées par l'épouse aux différentes questions posées dans l'écrit précité ainsi qu'une signature de celle-ci sur la dernière page,

le courrier du 7 juin 2013, par lequel le mandataire du demandeur a transmis à l'ODM une procuration signée par son épouse,

l'écrit du 17 juin 2013, par lequel l'ODM a signalé au mandataire qu'il n'existait pas, en ce qui concernait B.\_\_\_\_\_, qui avait la capacité de discernement, de manifestation de volonté de dépôt d'une demande d'asile, condition de recevabilité de sa demande du 12 octobre 2011 et l'a invitée par conséquent à prendre également position sur les questions adressées à sa mère en date du 27 mars 2013,

le courrier du 11 juillet 2013, comprenant une procuration en faveur du mandataire précité, signée par B.\_\_\_\_\_, une transcription des réponses qu'elle a données au questionnaire de l'ODM du 27 mars 2013 ainsi que la signature de celle-ci sur la dernière page,

le courrier du 15 février 2013 (recte: 22 août 2013), par lequel D.\_\_\_\_\_ a exprimé ses inquiétudes quant au sort de son épouse et de l'aînée de ses deux filles, toutes deux malades et démunies de possibilités de soins, et requis l'ODM de l'informer de l'état de la procédure et de prendre une décision,

le courrier du 10 octobre 2013, par lequel le mandataire a retracé l'ensemble des démarches entreprises dans le cadre de la demande d'asile ainsi que la situation précaire des recourantes et relevé que le retard dans le traitement de la demande équivalait à un déni de justice,

l'écrit du 26 novembre 2013, par lequel l'ODM a invité les recourantes à fournir les renseignements sur le lieu où on pouvait les joindre (avec indications postale, téléphonique et électronique) en vue d'une audition par l'ambassade de Suisse,

la réponse du 5 décembre 2013 transmettant les renseignements réclamés,

le courrier du 30 janvier 2014 du mandataire, informant l'ODM du récent voyage de l'époux et père des recourantes à Addis Abeba, qui aurait trouvé son épouse en mauvais état de santé, et sollicitant une

accélération de la procédure, en particulier une audition des recourantes ainsi qu'une décision dans les plus brefs délais, tout en insistant sur la situation de détresse de sa famille,

les procès-verbaux des auditions du 1<sup>er</sup> avril 2014 de A.\_\_\_\_\_ et sa fille, B.\_\_\_\_\_, transmis le surlendemain et reçus le 14 avril 2014 par l'ODM,

le recours du 4 août 2014 formé par les recourantes auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après: Tribunal) pour déni de justice et retard injustifié,

la réponse de l'ODM du 27 août 2014,

la réplique du 10 septembre 2014,

### **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 l'ODM concernant l'asile et le renvoi peuvent être contestées devant le Tribunal conformément à l'art. 105 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi, RS 142.31) et à l'art. 33 let. d LTAF,

qu'en l'espèce, les recourantes ne contestent pas une décision, mais se plaignent d'un déni de justice formel, en raison d'un retard injustifié de l'ODM à clore l'instruction et à statuer sur leur 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 compétente pour connaître d'un recours contre la décision attendue (cf. ATAF 2008/15 consid. 3.1.1 in initio ; voir aussi MARKUS MÜLLER, in : Auer/Müller/Schindler [éd.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurich / St Gall 2008, n° 3 ad art. 46a),

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

que le Tribunal statue de manière définitive, le présent arrêt devant être considéré comme une décision rendue en matière d'asile (cf. 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),

qu'aux termes de l'art. 46a PA, intitulé "déli de justice et retard injustifié", 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 ait non seulement requis de l'autorité compétente qu'elle rende une décision, mais ait également 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 (cf. 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, A. \_\_\_\_\_ (cf. réponse du 25 avril 2013 et courrier du 7 juin 2013) et B. \_\_\_\_\_ (cf. réponse du 11 juillet 2013) agissant pour elles-mêmes et C. \_\_\_\_\_ par l'intermédiaire de sa mère,

que, déposé par ailleurs dans la forme prescrite par la loi (cf. art. 52 al. 1 PA), le recours est recevable,

que les recourantes ont 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),

qu'aux termes de cette disposition, toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable,

que cette disposition 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 (cf. JÉRÔME CANDRIAN, Introduction à la procédure administrative fédérale, Bâle 2013, p. 74),

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

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

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

qu'il appartient également 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,

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

qu'ainsi, pour autant que ces interruptions ne soient pas 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 du traitement 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 (cf. notamment décision du Tribunal fédéral 12T\_3/2011 du 21 décembre 2011 consid. 1.2 ; arrêts du Tribunal fédéral [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 ; ANDREAS AUER / GIORGIO MALINVERNI / MICHEL HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, 2<sup>e</sup>éd., Berne 2006,

p. 587 ss, par. 1267 à 1285 ; FELIX UHLMANN / SIMONE WÄLLE-BÄR, in : Praxiskommentar VwVG, Zurich / Bâle / Genève 2009, art. 46a, n° 19, p. 930 s. ; MARKUS MÜLLER, op. cit., n° 6 ad. art. 46a),

que la loi fédérale du 28 septembre 2012 portant modifications urgentes de la loi sur l'asile (RO 2012 5359), entrée en vigueur le 29 septembre 2012 et avec effet jusqu'au 28 septembre 2015, a supprimé la possibilité de déposer une demande d'asile auprès d'une représentation suisse,

qu'elle a prévu à titre de disposition transitoire que les demandes d'asile déposées à l'étranger avant son entrée en vigueur étaient soumises aux art. 12, 19, 20, 41 al. 2, 52 et 68 LAsi dans leur ancienne teneur,

que la LAsi, dans sa teneur avant l'entrée en vigueur de la modification du 28 septembre 2012, ne prévoit pas de délai de traitement par l'autorité de première instance des demandes d'asile présentées à l'étranger,

qu'en l'occurrence, la demande d'asile des recourantes, résidant à Addis Abeba, a été déposée en Suisse le 12 octobre 2011,

que, suite au dépôt de la demande et au vu de l'absence de réaction de l'ODM, il a fallu trois courriers entre avril et juin 2012 pour obtenir finalement que l'ODM accuse réception de la demande en date du 3 août 2012, soit plus de neuf mois après le dépôt de la demande,

que l'ODM s'est alors borné à indiquer brièvement aux intéressées que le traitement immédiat de la demande n'était pas possible, compte tenu de ses priorités,

que, depuis lors, il a fallu trois nouveaux courriers entre septembre 2012 et février 2013 de rappel de la nécessité de statuer à bref délai vu la vulnérabilité des intéressées en raison de l'absence à leurs côtés d'une présence masculine et les problèmes de santé de A. \_\_\_\_\_,

que c'est seulement le 27 mars 2013, soit plus de cinq semaines après le dernier rappel et plus de 17 mois après le dépôt de la demande, que l'ODM a fait parvenir au mandataire la première mesure d'instruction sous la forme d'un questionnaire à l'attention de A. \_\_\_\_\_,

que le mandataire a fait parvenir les réponses des recourantes au questionnaire le 25 avril 2013 ainsi qu'une procuration signée le 7 juin suivant,

que, par écrit du 17 juin 2013, l'ODM a également invité la fille aînée à remplir le questionnaire et à produire une procuration,

qu'en omettant de préciser dans son écrit du 27 mars 2013, que celui-ci s'adressait également à B.\_\_\_\_\_, l'ODM a conduit à rallonger inutilement la procédure,

que, suite à la réponse du 11 juillet 2013, plus de quatre mois se sont à nouveau écoulés sans qu'aucune décision soit rendue, et ce malgré deux rappels des recourantes insistant sur le date du dépôt de la demande d'asile et sur le caractère injustifié d'un tel retard,

que, le 26 novembre 2013, l'ODM a fait part, pour la première fois, de son intention de faire auditionner A.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_ à Addis Abeba,

que, suite aux auditions effectuées le 1<sup>er</sup> avril 2014, l'ODM n'a toujours pas rendu de décision,

que le délai de traitement de la demande d'asile des recourantes est, dans son ensemble, manifestement excessif,

qu'en effet, la période de plus de 17 mois sans qu'aucune mesure d'instruction n'ait été entreprise, "le temps mort" de quatre mois postérieur à la réponse du 11 juillet 2013, ainsi que la période d'inactivité depuis l'audition des recourantes jusqu'à ce jour ne sont pas raisonnables, compte tenu de la nature de l'affaire, aucun élément objectif ne permettant, entre autres, de justifier ceux-ci,

que ces retards significatifs contreviennent au principe de célérité,

que l'oubli de l'ODM dans son écrit du 27 mars 2013 de toute précision sur le fait que le questionnaire à l'attention A.\_\_\_\_\_ s'adressait également à sa fille aînée, n'a fait que rallonger inutilement la procédure,

que le mauvais état de santé de A.\_\_\_\_\_, allégué à plusieurs reprises et attesté par un rapport médical, la vulnérabilité des recourantes, ainsi que les liens conjugal et familial étroit avec D.\_\_\_\_\_, commandaient une réponse claire et adaptée aux circonstances,

qu'au vu des éléments de faits précités et par conséquent, de l'enjeu important que revêt le litige pour les intéressées (cf. ATF 130 I 312

consid. 5.2), un traitement de leur demande dans un délai raisonnable s'avérait d'autant plus approprié,

qu'au surplus, en laissant, à répétées reprises, les courriers des recourantes sans réponse, l'ODM a favorisé de fait le dépôt d'un recours pour déni de justice et retard injustifié,

que les recourantes ont manifestement entrepris ce qui était en leur pouvoir pour que l'autorité fasse diligence,

qu'au vu de ce qui précède, force est de reconnaître que la procédure n'a pas été menée dans un délai raisonnable au sens de l'art. 29 al. 1 Cst.,

que, par conséquent, le recours pour déni de justice et retard injustifié doit être admis,

qu'il est enjoint à l'ODM d'entreprendre les éventuelles mesures d'instruction restantes avec diligence et de rendre une décision dans les meilleurs délais,

que, les recourantes ayant eu gain de cause, il n'y a pas lieu de percevoir de frais de procédure (cf. art. 63 al. 3 PA a contrario),

que la demande d'assistance judiciaire partielle devient donc sans objet,

que les recourantes ont droit à des dépens pour les frais indispensables encourus par la présente procédure de recours (cf. art. 64 al. 1 PA et art. 7 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]),

que, sur la base du dossier (cf. art. 14 al. 2 FITAF), il paraît équitable d'allouer aux recourantes une indemnité de 400 francs à titre de dépens, à charge de l'ODM, étant précisé que les photocopies de pièces du dossier de l'ODM ne sont pas remboursées, vu leur inutilité,

**le Tribunal administratif fédéral prononce:**

**1.**

Le recours est admis.

**2.**

Il est enjoint à l'ODM d'entreprendre les éventuelles mesures d'instruction restantes avec diligence et de rendre une décision dans les meilleurs délais.

**3.**

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

**4.**

La demande d'assistance judiciaire partielle est sans objet.

**5.**

L'ODM versera aux recourantes le montant de 400 francs à titre de dépens.

**6.**

Le présent arrêt est adressé au mandataire des recourantes et à l'ODM.

Le président du collège :

Le greffier :

Jean-Pierre Monnet

Jean-Marie Staubli

Expédition :