



Cour V
E-4784/2020

Arrêt du 21 mars 2022

Composition

Deborah D'Aveni, juge unique,
avec l'approbation de Gérard Bovier, juge ;
Thierry Leibzig, greffier.

Parties

A. _____, né le (...),
Afghanistan,
représenté par Philippe Stern,
Entraide Protestante Suisse EPER/SAJE,
(...),
recourant,

contre

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

Objet

Exécution du renvoi (recours réexamen) ;
décision du SEM du 25 août 2020 / N (...).

Vu

la demande d'asile déposée en Suisse par le recourant, le 1^{er} septembre 2016,

la décision du 3 juillet 2019, par laquelle le SEM a refusé de reconnaître à l'intéressé la qualité de réfugié, a rejeté sa demande d'asile, a prononcé son renvoi de Suisse et a ordonné l'exécution de cette mesure,

l'arrêt E-3695/2019 du 20 mars 2020, par lequel le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) a rejeté le recours interjeté, le 19 juillet 2019, contre la décision précitée,

la demande de réexamen du 21 juillet 2020, par laquelle l'intéressé a conclu à l'annulation de la décision du SEM du 3 juillet 2019, en tant qu'elle portait sur l'exécution de son renvoi, et au prononcé d'une admission provisoire en sa faveur,

la décision du 25 août 2020 (notifiée le 27 août suivant), par laquelle le SEM a rejeté ladite demande de reconsidération,

le recours formé, le 28 septembre 2020, auprès du Tribunal, contre cette décision,

l'ordonnance du 29 septembre 2020, par laquelle le Tribunal a provisoirement suspendu l'exécution du renvoi de l'intéressé,

la décision incidente du 15 octobre 2020, par laquelle le Tribunal a confirmé les mesures provisionnelles ordonnées le 29 septembre 2020 et a imparti au recourant un délai pour faire parvenir au Tribunal la preuve de son indigence,

le courrier du 26 octobre 2020, par lequel l'intéressé a produit une attestation d'assistance financière, datée du même jour,

la décision incidente du 29 octobre 2020, par laquelle le Tribunal a admis la requête d'assistance judiciaire partielle assortie au recours,

l'ordonnance du 4 février 2022, par laquelle le Tribunal a invité le SEM à déposer sa réponse au recours, dans un délai échéant le 21 février 2022,

la demande du SEM du 18 février 2022, sollicitant la prolongation du délai précité pour une durée indéterminée, afin de procéder à des mesures d'instruction complémentaires,

l'ordonnance du 24 février 2022, par laquelle le Tribunal a rejeté la demande de prolongation de délai du 18 février 2022 et a imparti au SEM un bref délai supplémentaire, échéant le 4 mars 2022, pour indiquer s'il entendait annuler la décision attaquée et reprendre la procédure, afin de procéder aux mesures d'instruction complémentaires indiquées dans son écrit du 18 février 2022,

l'absence de réponse du SEM dans le délai imparti par le Tribunal,

et considérant

qu'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,

qu'en particulier, les décisions rendues par le SEM concernant l'asile, le prononcé du renvoi ainsi que l'exécution de cette mesure, y compris en matière de réexamen, peuvent être contestées devant le Tribunal (cf. 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 (cf. art. 83 let. d ch. 1 LTF), exception non réalisée en l'espèce,

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

que l'intéressé a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA),

que, présenté dans la forme (cf. art. 52 al. 1 PA) et le délai (cf. art. 108 al. 6 LAsi) prescrits par la loi, son recours est recevable,

que le Tribunal applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués dans le recours (cf. art. 106 al. 1 LAsi et art. 62 al. 4 PA) ou par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (cf. ATAF 2014/24 consid. 2.2 ; 2009/57 consid. 1.2) ; qu'il peut ainsi admettre un recours pour un autre motif que ceux invoqués devant lui ou le rejeter en adoptant une argumentation différente de celle de l'autorité

intimée (cf. ATAF 2010/54 consid. 7.1 ; 2007/41 consid. 2 ; MOOR/POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3^e éd., 2011, p. 820 s.),

que la procédure administrative est régie essentiellement par la maxime inquisitoire, selon laquelle il incombe à l'autorité d'élucider l'état de fait de manière exacte et complète ; que celle-ci dirige la procédure et définit les faits qu'elle considère comme pertinents, ainsi que les preuves nécessaires, qu'elle ordonne et apprécie d'office (cf. art. 12 PA ; cf. ATAF 2009/60 consid. 2.1.1),

que l'établissement des faits est incomplet au sens de l'art. 106 al. 1 let. b LAsi lorsque toutes les circonstances de fait et les moyens de preuve déterminants pour la décision n'ont pas été pris en compte par l'autorité inférieure (cf. ATAF 2014/2 consid. 5.1 et jurispr. cit. ; BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, 2^e éd. 2015, p. 615 ; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3^e éd. 2013, n° 1043 p. 369 ss),

qu'en l'occurrence, depuis le prononcé de la décision attaquée, la situation en Afghanistan a considérablement évolué, suite à la prise de pouvoir des talibans en été 2021,

que, suite à cette évolution, le SEM a récemment adapté sa pratique concernant l'exigibilité de l'exécution des renvois des ressortissants afghans,

qu'au vu de ce qui précède, en application de l'art. 57 PA, le Tribunal a invité le SEM, par ordonnance du 4 février 2022, à déposer sa réponse au recours, dans un délai échéant le 21 février 2022,

que, par écrit du 18 février 2022, l'autorité intimée a sollicité la prolongation du délai précité pour une durée indéterminée, au motif que « des mesures d'instruction complémentaires [étaient] nécessaires »,

que, par ordonnance du 24 février 2022, le Tribunal a rejeté la demande de prolongation de délai du 18 février 2022, précisant que les mesures d'instruction complémentaires envisagées par le SEM ne constituaient pas un motif justifiant la prolongation du délai au sens de l'art. 22 al. 2 PA ; qu'il a dès lors imparti au SEM un bref délai supplémentaire, échéant le 4 mars 2022, pour indiquer s'il entendait annuler la décision attaquée et reprendre la procédure, afin de procéder aux mesures d'instruction complémentaires indiquées dans son écrit du 18 février 2022 ; qu'il a en

autre averti l'autorité intimée qu'en l'absence de réaction dans le délai imparti, il serait statué en l'état du dossier,

que le SEM n'a pas donné suite à ladite ordonnance,

qu'il est rappelé que, selon l'art. 54 PA, le pouvoir de traiter l'affaire, objet de la décision attaquée, passe à l'autorité de recours dès le dépôt du recours (effet dévolutif du recours) ; que l'autorité administrative perd ainsi la maîtrise de l'objet du litige et donc en principe la faculté de procéder à des mesures d'instruction nouvelles ou complémentaires (cf. ATF 127 V 228 consid. 2b/aa ; ATAF 2011/58 consid. 6.2.2 ; cf. également arrêt du Tribunal B-2728/2020 du 15 septembre 2020 consid. 2 et réf. cit.),

que la seule exception au principe de l'effet dévolutif est prévue à l'art. 58 al. 1 PA, au terme duquel l'autorité inférieure peut, jusqu'à l'envoi de sa réponse – dans le cadre d'un échange d'écritures au sens de l'art. 57 PA –, procéder à un nouvel examen de sa décision (reconsidération *pendente lite*) ; que la pratique admet que dite autorité a la possibilité de reconsidérer sa décision non seulement jusqu'à l'échéance du délai pour répondre au recours, mais également lorsqu'elle est invitée par l'autorité de recours à prendre à nouveau position dans le cadre d'un échange d'écritures ultérieur (cf. ATF 130 V 138 consid. 4.2 ; voir également arrêt du Tribunal B-2583/2019 du 27 août 2020 consid. 3.1 et réf. cit.),

que l'institution de la nouvelle décision au sens de l'art. 58 PA conserve en particulier tout son sens lorsque, dans le cadre d'un échange d'écritures, l'autorité inférieure est confrontée pour la première fois à un changement notable de circonstances survenu après le dépôt du recours et imposant un nouvel examen d'une décision qui avait été rendue sur la base d'un état de fait et de droit différent (cf. arrêts du Tribunal B-2583/2019 précité consid. 3.1 in fine et C-2613/2011 du 19 novembre 2014 consid. 1.4),

qu'en effet, en application du principe de la légalité (cf. art. 5 al. 1 Cst.) et du droit à l'égalité de traitement (cf. art. 8 al. 1 Cst.), l'autorité administrative qui rend une décision est chargée d'appliquer correctement le droit public dans un cas particulier ; que dès lors, si, avant de répondre au recours, elle constate que les circonstances de fait sur lesquelles s'était fondée cette décision ont changé, la faisant apparaître aujourd'hui erronée, dite autorité doit poser d'office la question de sa modification (cf. arrêt du Tribunal A-4049/2009 du 3 mai 2010 consid. 9.2 ; PIERMARCO ZEN-RUFFINEN, Le

réexamen et la révision des décisions administratives, in: Quelques actions en annulations, 2007, p. 224, N° 71),

que, si l'autorité envisage une reconsidération *pendente lite*, le droit fédéral n'exclut pas nécessairement la mise en œuvre de mesures d'instruction ; que, pour déterminer si un tel acte est encore admissible au stade de la procédure de recours, son importance pour la solution du litige et le temps nécessaire pour y procéder doivent être examinés ; que, selon la jurisprudence, ces mesures d'instruction peuvent porter sur des aspects ponctuels, tels que le fait de requérir une attestation ou un certificat, ou de demander des précisions à une personne susceptible de fournir des renseignements (cf. ATF 136 V 2 consid. 2.5, 127 V 228 consid. 2b ; voir aussi arrêt du Tribunal B-2728/2020 précité consid. 2 et réf. cit.),

que, comme le Tribunal l'a rappelé dans son ordonnance du 24 février 2022, le délai fixé à l'autorité intimée afin de déposer sa réponse au sens de l'art. 57 al. 1 PA vise en principe à connaître la position de celle-ci sur le recours « en l'état du dossier »,

qu'en l'espèce, les mesures d'instruction exposées par le SEM dans son écrit du 18 février 2022 ne peuvent manifestement pas être qualifiées de « ponctuelles », au sens de la jurisprudence qui précède, dans la mesure où elles devraient s'étendre sur une durée indéterminée,

que lesdites mesures d'instruction dépassent dès lors le cadre ce qui est admissible dans le cadre d'un échange d'écritures, sous l'angle des art. 57 et 58 PA (*pendente lite*), et constituent une violation de l'effet dévolutif prévu à l'art. 54 PA,

qu'en indiquant devoir procéder à de telles mesures d'instruction non ponctuelles, sur une durée indéfinie, le SEM admet en réalité – implicitement du moins – que les circonstances de fait sur lesquelles il a fondé la décision attaquée se sont modifiées ou seront susceptibles de l'être et que l'état de fait de la cause n'est désormais pas suffisamment établi,

que les recours contre les décisions du SEM en matière d'asile et de renvoi sont en principe des recours en réforme, exceptionnellement des recours en annulation (cf. art. 61 al. 1 PA) ; qu'un état de fait insuffisamment élucidé ne conduit donc pas par principe à la cassation de la décision attaquée ; que, toutefois, la réforme présuppose un dossier suffisamment mûr pour qu'une décision puisse être rendue, étant précisé qu'il n'appartient pas à

l'autorité de recours de procéder à des investigations complémentaires d'une ampleur excessive (cf. MADELEINE CAMPRUBI, in : VwVG, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Auer/Müller/Schindler [éd.], 2^e ème éd. 2019, art. 61 n° 7 ss pp. 878 ss ; PHILIPPE WEISSENBERGER/ASTRID HIRZEL, in : Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [éd.], 2^e ème éd. 2016, art. 61 n° 15 ss pp. 1263 ss ; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2013, pp. 225 ss),

que, s'il peut certes éclaircir des points particuliers de l'état de fait, le Tribunal n'a pas à clarifier des questions de fait essentielles en se substituant à l'autorité de première instance ; que si l'autorité de recours devait établir l'état de fait pertinent au même titre que l'autorité inférieure, pour ainsi combler, en lieu et place de celle-ci, des lacunes évidentes, elle outrepasserait ses compétences,

que, pour ces motifs, le Tribunal doit donc se limiter à valider ou à compléter l'état de fait pertinent, tel qu'il a été retenu par le SEM, mais non pas l'établir à sa place (cf. ATAF 2012/21 consid. 5),

qu'en l'espèce, le Tribunal n'est pas en mesure de se prononcer, en l'état, sur le bien-fondé de la demande de réexamen du 21 juillet 2020, étant rappelé que celle-ci porte uniquement sur la question de l'exécution du renvoi de l'intéressé,

qu'il appartient ainsi au SEM de mener à chef les compléments d'instruction qui s'imposent en l'espèce, tels qu'indiqués dans son écrit du 18 février 2022, lesquels n'incombent pas au Tribunal, puis de rendre une nouvelle décision dûment motivée,

qu'il y a dès lors lieu d'admettre le présent recours, d'annuler la décision du SEM du 25 août 2020, pour violation du droit fédéral et établissement incomplet de l'état de fait pertinent (cf. art. 106 al. 1 let. a et b LAsi), et de lui renvoyer la cause pour nouvelle décision (cf. art. 61 al. 1 PA),

que, s'avérant manifestement fondé, le recours est admis dans une procédure à juge unique, avec l'approbation d'un second juge (cf. art. 111 let. e LAsi),

que, compte tenu de l'issue de la cause, et indépendamment de l'octroi de l'assistance judiciaire partielle au recourant par décision incidente du

29 octobre 2020, il n'est pas perçu de frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 et 2 PA).

qu'il se justifie par ailleurs d'allouer des dépens (cf. art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 1 du règlement du 11 décembre 2006 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]),

que ceux-ci sont fixés sur la base du dossier, en l'absence d'un décompte de prestations du mandataire (cf. art 14 FITAF), étant rappelé que seuls les frais nécessaires sont indemnisés (cf. art. 8 al. 2 FITAF),

que, compte tenu du fait que le motif de cassation a été constaté d'office, l'indemnité allouée à titre de dépens est arrêtée à un montant de 600 francs, pour l'activité indispensable que le mandataire du recourant a déployée dans la présente procédure (cf. art. 8 à 11 FITAF), à la charge du SEM,

(dispositif : page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

La décision du 25 août 2020 est annulée et la cause est renvoyée au SEM dans le sens des considérants.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

Le SEM versera au recourant le montant de 600 francs à titre de dépens.

5.

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

La juge unique :

Le greffier :

Deborah D'Aveni

Thierry Leibzig