



Cour V
E-7365/2015

Arrêt du 2 décembre 2015

Composition

William Waeber (président du collège),
François Badoud, Muriel Beck Kadima, juges,
Isabelle Fournier, greffière.

Parties

A. _____, né le (...),
B. _____, née le (...),
C. _____, né le (...),
D. _____, né le (...),
E. _____, né le (...),
Irak,
représentés par Me Roger Mock,
(...),
recourants,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM; anciennement
Office fédéral des migrations, ODM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Asile (non-entrée en matière / procédure Dublin) et renvoi;
décision du SEM du 5 novembre 2015 / N (...).

Vu

les demandes d'asile déposées en Suisse, le 8 septembre 2015, par A._____ et son épouse, pour eux-mêmes et leurs enfants mineurs,

les procès-verbaux de leurs auditions au Centre d'enregistrement et de procédure (CEP) de Bâle, du 23 septembre 2015,

les demandes de reprise en charge adressées par le SEM à l'autorité bulgare compétente, le 15 octobre 2015,

les réponses positives de cette dernière, du 26 octobre 2015,

la décision du 5 novembre 2015, notifiée le 12 novembre 2015 aux intéressés, par laquelle le SEM, se fondant sur l'art. 31a al. 1 let. b LAsi (RS 142.31), n'est pas entré en matière sur leurs demandes d'asile, a prononcé leur transfert vers la Bulgarie et a ordonné l'exécution de cette mesure, constatant l'absence d'effet suspensif à un éventuel recours,

le recours interjeté contre cette décision, le 16 novembre 2015, auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal),

l'ordonnance du 18 novembre 2015, par laquelle celui-ci a provisoirement suspendu l'exécution du transfert des recourants,

et considérant

que le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, 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 peuvent être contestées devant le Tribunal, lequel statue alors définitivement, sauf demande d'extradition déposée par l'Etat dont le requérant cherche à se protéger (art. 33 let. d LTAF, applicable par renvoi de l'art. 105 LAsi, et art. 83 let. d ch. 1 LTF), exception non réalisée en l'espèce,

que les intéressés ont qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA, applicable par renvoi de l'art. 37 LTAF),

que le recours, interjeté dans la forme (art. 52 al. 1 PA) et le délai (art. 108 al. 2 LAsi) prescrits par la loi, est recevable,

que, selon l'art. 31a al. 1 let. b LAsi, le SEM n'entre pas en matière sur une demande d'asile lorsque le requérant peut se rendre dans un Etat tiers compétent, en vertu d'un accord international, pour mener la procédure d'asile et de renvoi,

que le SEM examine la compétence relative au traitement d'une demande d'asile selon les critères fixés dans le règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte) (JO L 180/31 du 29.6.2013, ci-après : règlement Dublin III ; cf. également art. 29a al. 1 OA1 [RS 142.311]),

que, s'il ressort de cet examen qu'un autre Etat est responsable du traitement de la demande d'asile, le SEM rend une décision de non-entrée en matière après que l'Etat requis a accepté la prise ou la reprise en charge du requérant d'asile,

qu'aux termes de l'art. 3 par. 1 du règlement Dublin III, une demande de protection internationale est examinée par un seul Etat membre, celui-ci étant déterminé selon les critères fixés à son chapitre III,

que la procédure de détermination de l'Etat responsable est engagée, aussitôt qu'une demande d'asile a été déposée pour la première fois dans un Etat membre (art. 20 par. 1 du règlement Dublin III),

que, dans une procédure de prise en charge (anglais : take charge), les critères énumérés au chapitre III du règlement (art. 8-15) doivent être appliqués successivement (principe de l'application hiérarchique des critères de compétence, art. 7 par. 1 du règlement Dublin III),

que pour ce faire, il y a lieu de se baser sur la situation existant au moment du dépôt de la première demande dans un Etat membre (art. 7 par. 2 du règlement Dublin III ; ATAF 2012/4 consid. 3.2 ; FILZWIESER/SPRUNG, Dublin III-Verordnung, Vienne 2014, pt. 4 sur l'art. 7),

qu'en revanche, dans une procédure de reprise en charge (anglais : take back), il n'y a en principe aucun nouvel examen de la compétence selon le chapitre III (ATAF 2012/4 consid. 3.2.1 et réf. cit.),

qu'en vertu de l'art. 3 par. 2 du règlement Dublin III, lorsqu'il est impossible de transférer un demandeur vers l'Etat membre initialement désigné comme responsable parce qu'il y a de sérieuses raisons de croire qu'il existe, dans cet Etat membre, des défaillances systémiques dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs, qui entraînent un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'art. 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (JO C 364/1 du 18.12.2000, ci-après: CharteUE), l'Etat procédant à la détermination de l'Etat responsable poursuit l'examen des critères fixés au chapitre III afin d'établir si un autre Etat peut être désigné comme responsable,

que, lorsqu'il est impossible de transférer le demandeur vers un Etat désigné sur la base de ces critères ou vers le premier Etat auprès duquel la demande a été introduite, l'Etat membre procédant à la détermination devient l'Etat responsable,

que l'Etat responsable de l'examen d'une demande de protection internationale en vertu du règlement est tenu de reprendre en charge – dans les conditions prévues aux art. 23, 24, 25 et 29 – le demandeur dont la demande est en cours d'examen et qui a présenté une demande auprès d'un autre Etat membre ou qui se trouve, sans en avoir reçu la permission, sur le territoire d'un autre Etat membre (art. 18 par. 1 point b du règlement Dublin III),

que, sur la base de l'art. 17 par. 1 du règlement Dublin III (clause de souveraineté), chaque Etat membre peut décider d'examiner une demande de protection internationale qui lui est présentée par le ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le règlement,

qu'en l'occurrence, les investigations entreprises par le SEM ont révélé, après consultation de l'unité centrale du système européen «Eurodac», que les recourants avaient été enregistrés comme demandeurs de protection en Bulgarie, le 31 août 2015,

que les recourants ne contestent pas véritablement ce fait, en lui-même,

qu'ils mentionnent cependant qu'ils n'avaient aucune intention de demander l'asile en Bulgarie, mais qu'ils y ont été contraints par les policiers qui les avaient arrêtés en raison de leur entrée clandestine dans le pays,

que la responsabilité d'un Etat pour l'examen d'une demande d'asile est toutefois définie selon les critères fixé dans le règlement Dublin III et que celui-ci ne confère pas aux demandeurs d'asile le droit de choisir l'Etat membre par lequel ils souhaitent que leur demande soit traitée (cf. ATAF 2010/45 consid. 8.3),

que l'Etat membre, par la frontière duquel le demandeur de protection est entré clandestinement dans le territoire des Etats membres est, en principe, responsable de sa demande, faute de critère établissant la responsabilité d'un autre Etat (cf. art. 13 par. 1 du règlement Dublin III),

qu'en l'espèce, la responsabilité de la Bulgarie est établie au regard des critères du règlement Dublin III,

que les autorités bulgares ont d'ailleurs expressément accepté, le 26 octobre 2015, la demande de reprise en charge des intéressés,

que la Bulgarie a ainsi reconnu sa compétence pour traiter leurs demandes d'asile,

qu'il n'y a, actuellement, pas lieu de retenir qu'il existe, en Bulgarie, des défaillances systémiques dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs, qui entraînent un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'art. 4 de la CharteUE (cf. art. 3 par. 2 2^{ème} phrase du règlement Dublin III),

que la Bulgarie est liée à cette Charte et partie à la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101), à la Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Conv. torture, RS 0.105), à la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (Conv. réfugiés, RS 0.142.30) ainsi qu'au Protocole additionnel du 31 janvier 1967 (Prot., RS 0.142.301) et, à ce titre, en applique les dispositions,

que, dans son rapport daté du 2 janvier 2014, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR) avait, certes, appelé les Etats parties au règlement Dublin III à cesser temporairement tous les transferts de demandeurs d'asile vers la Bulgarie en raison de l'existence, dans ce pays, de sérieuses insuffisances tant dans le système de traitement des demandes d'asile que dans les conditions d'accueil des requérants (cf. UN High Commissioner for Refugees [UNHCR], UNHCR observations

on the current asylum system in Bulgaria, 2 Janvier 2014, en ligne sur le site [http://www.refworld.org/UNHCR/Country positions<Bulgaria>refugee status determination /Asylum procedures](http://www.refworld.org/UNHCR/Country%20positions/Bulgaria/refugee%20status%20determination/Asylum%20procedures) [consulté le 26 novembre 2015]),

qu'en avril 2014, toutefois, après un réexamen de la situation, cette même organisation a, dans une mise à jour de son rapport, révoqué son appel, constatant que les conditions d'accueil des demandeurs d'asile en Bulgarie s'étaient améliorées, tout en rendant les Etats attentifs au risque de transfert des personnes vulnérables (cf. UNHCR observations on the current asylum system in Bulgaria, avril 2014, en ligne sur le site [http://www.refworld.org/UNHCR/Country positions<Bulgaria>refugee status determination /Asylum procedures](http://www.refworld.org/UNHCR/Country%20positions/Bulgaria/refugee%20status%20determination/Asylum%20procedures) [consulté le 26 novembre 2015]),

que le HCR n'a, à ce jour, pas modifié la position résultant de son dernier rapport, précité,

que d'autres organisations continuent cependant à se faire l'écho de sérieuses difficultés persistant en Bulgarie, notamment quant à l'accès à la procédure d'asile ou s'agissant des conditions d'accueil des demandeurs, ainsi que du manque de mesures permettant l'intégration et l'accès aux soins médicaux pour les réfugiés reconnus ou les personnes ayant obtenu une protection provisoire (cf. notamment Bulgarian Helsinki Committee (BHC), Country Report: Bulgaria, 4^{ème} mise à jour en octobre 2015, en ligne sur la banque de données d'informations sur l'asile (aida): [AsylumEurope.com<rapports<bulgarie](http://AsylumEurope.com/rapports/bulgarie), consulté le 20 novembre 2015 ; Pro Asyl, Erniedrigt, misshandelt, schutzlos: Flüchtlinge in Bulgarien, avril 2015, en ligne sur le site [www.asyl.net< Länder< Länderinformation <Bulgarien](http://www.asyl.net/Länder/Länderinformation/Bulgarien), consulté le 20 novembre 2015),

que, dans son rapport précité, d'octobre 2015, actualisant le rapport de l'année précédente, dans lequel il relevait des améliorations considérables ("considerable improvements") intervenues depuis mars 2014 en Bulgarie, le BHC a constaté une détérioration de la situation, pratiquement sur tous les plans,

que cette situation est principalement due à l'afflux de requérants que connaissent actuellement la plupart des Etats européens et par lequel les pays situés aux frontières du territoire des Etats membres sont particulièrement concernés (107% d'augmentation pour la Bulgarie, durant le premier semestre de l'année 2015, par rapport à la même période en 2014),

que, dans ces conditions, et même s'il n' y a pas lieu de conclure à l'existence, en Bulgarie, de carences structurelles analogues à celles que la Cour européenne des droits de l'homme a constatées en Grèce, il convient d'être très attentif, au vu des informations actuelles, et selon les circonstances du cas particulier, à l'avertissement émis par le HCR en avril 2014, concernant le transfert de personnes vulnérables, la situation s'étant indéniablement encore dégradée depuis lors,

que, dans le cas concret, les recourants, entendus au CEP, se sont opposés à leur transfert en faisant valoir qu'ils avaient été maltraités lors de leur arrivée en Bulgarie, qu'ils avaient été frappés et mis en détention durant trois jours, dans des conditions insalubres et non adaptées notamment à l'état de grossesse de la recourante,

que ces seules allégations ne suffisent pas à démontrer le caractère illicite de l'exécution de leur transfert,

qu'en effet, elles ont principalement trait à leur interpellation par des policiers alors qu'ils se trouvaient en situation illégale et à leur détention avant l'enregistrement de leur demande,

que toutefois les recourants, désormais considérés comme demandeurs d'asile en Bulgarie, pour autant que leur demande n'ait pas été rejetée dans ce pays (cf. ci-dessous), n'ont en principe plus à craindre les mesures de détention dont sont l'objet les personnes entrées clandestinement dans le pays ou y séjournant sans droit (sur cette question, cf. not. rapport BHC précité, concernant la situation des personnes transférées en Bulgarie en application du règlement Dublin, p.28 ss),

que les recourants n'ont, par ailleurs, pas avancé d'élément amenant à conclure qu'ils pourraient être renvoyés de Bulgarie au mépris du principe de non refoulement,

qu'enfin les conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile en Bulgarie ne sont pas caractérisées par des carences structurelles d'une ampleur telle qu'il y aurait lieu de conclure d'emblée, pour tous les requérants et quelles que soient les circonstances du cas d'espèce, à l'existence de risques suffisamment réels et concrets d'être exposés à une situation de précarité et de dénuement matériel et psychologique, au point que leur transfert dans ce pays constituerait en règle générale un traitement prohibé par l'art. 3 CEDH),

qu'en définitive, le transfert des recourants apparaît comme licite,

que, cela dit, les recourants font, en substance, reproche au SEM d'avoir fait application du règlement Dublin III de manière rigoureuse, sans tenir compte de leur situation personnelle et familiale,

qu'ils ont joint à leur recours une coupure de presse relative à la situation des migrants en Bulgarie, ainsi que des documents relatifs à la grossesse en cours de la recourante,

qu'implicitement, ils reprochent ainsi au SEM de n'avoir pas appliqué la clause de souveraineté prévue à l'art. 17 par. 1 du règlement Dublin III, en lien avec l'art. 29a al. 3 OA1,

que, selon cette dernière disposition, le SEM peut entrer en matière sur une demande d'asile, même si un autre Etat est responsable, pour des "raisons humanitaires",

que cette disposition confère au SEM un véritable pouvoir d'appréciation (cf. ATAF 2015/9 consid. 6 à 8 p. 122 ss),

que l'autorité jouissant d'un tel pouvoir est tenu d'en faire usage et de motiver sa décision à cet égard,

que cela signifie que le SEM doit établir l'état de fait pertinent, en sollicitant, le cas échéant, et en particulier s'agissant de transferts dans des pays connaissant une situation difficile sur le plan de l'asile, des informations sur la situation personnelle des intéressés, sur leur parcours jusqu'en Suisse, sur les circonstances de leur séjour dans le pays de destination, ainsi que sur leur état de santé,

qu'afin d'apprécier les éventuels obstacles à un transfert, il importe qu'il prenne connaissance des objections des intéressés, mais également qu'il évalue leurs allégués en fonction de la situation existant dans le pays de destination,

qu'en l'occurrence le SEM a, dans sa décision de non-entrée en matière, indiqué que cette appréciation était intégrée dans les considérations relatives à l'exécution du renvoi (transfert),

que, dans lesdits considérants (point II de la décision), il a examiné la question de la licéité du transfert au regard des conditions d'emprisonnement dont s'étaient plaints les intéressés,

que, s'agissant de la question de l'exigibilité de l'exécution du transfert, il a relevé que ce dernier s'effectuerait en tenant compte de la date prévue pour l'accouchement de la recourante, précisant qu'il n'interviendrait pas entre le huitième mois de grossesse et le mois suivant la naissance de l'enfant et qu'entre-temps, elle pourrait bénéficier "en Suisse" des soins médicaux nécessaires,

qu'il a, au surplus, considéré qu'il ne ressortait pas du droit d'être entendu des intéressés que la Bulgarie violerait, dans leur cas, le droit international et ne leur offrirait pas la protection nécessaire ou qu'ils seraient exposés à des conditions de vie "indécentes", ajoutant en renvoyant à un arrêt du Tribunal D-881/2014 du 17 avril 2014, qu'il n'était pas non plus de la responsabilité des autorités suisses d'assurer qu'ils trouveraient des conditions de vie satisfaisante suite à leur transfert en Bulgarie,

que cette dernière affirmation, sortie du contexte de l'arrêt cité, doit être explicitée,

qu'il appartient, certes, principalement au pays responsable de l'examen d'une demande d'asile de remplir ses obligations à l'égard du demandeur et à ce dernier d'agir, le cas échéant, auprès des autorités du pays concerné pour obtenir le respect, en particulier, des directives en matière d'accueil ou des autres normes applicables en la matière,

qu'il n'en incombe pas moins au SEM de vérifier, non seulement si le transfert est licite, mais également s'il y a lieu de faire usage de la clause de souveraineté dans un cas particulier,

que les conditions d'accueil dans l'Etat de destination doivent être prises en compte dans cet examen, notamment lorsqu'il est notoire que celles-ci sont particulièrement difficiles,

qu'au vu de ce qui précède, on ne saurait considérer que, dans le cas concret, le SEM a fait usage de son pouvoir d'appréciation conformément aux dispositions légales, ni qu'il a motivé à satisfaction de droit sa décision à ce sujet,

qu'il n'a notamment posé aucune question au fils aîné des recourants, pourtant personnellement interrogé au CEP, sur les conditions de son séjour passager en Bulgarie et ses éventuelles objections à un transfert dans ce pays,

qu'il aurait été avisé, par ailleurs, de demander davantage de précisions aux recourants sur le déroulement de leur procédure d'asile en Bulgarie et sur le "papier blanc" qu'ils disent avoir reçu au moment où ils ont quitté le centre où ils auraient été hébergés en Bulgarie,

qu'il n'expose en rien de quelle manière il a pris en compte les rapports actuels sur la situation des requérants d'asile en Bulgarie et les recommandations du HCR, ni de quelle manière il a apprécié la question de la présence d'enfants en bas-âge et d'enfants en âge d'être scolarisés, ou encore la question des soins médicaux dont pourrait disposer la recourante et son nouveau-né non pas en Suisse, comme retenu, mais en Bulgarie,

que pareille motivation ne permet aucunement aux intéressés ni à l'autorité de recours d'apprécier la manière dont le SEM a considéré le cas des intéressés sous l'angle des raisons humanitaires,

qu'au vu de ce qui précède, le recours doit être admis, dans le sens que la décision du SEM, du 5 novembre 2015, est annulée et la cause renvoyée au SEM pour nouvelle décision, exposant dûment les éléments pris en considération et leur prise en compte au regard de l'art. 29a al. 3 OA1,

que la demande de restitution de l'effet suspensif devient sans objet, avec le prononcé du présent arrêt au fond

que, vu l'issue du recours, il n'est pas perçu de frais (cf. art. 63 al. 1 PA),

que les recourants ont droit à des dépens (cf. art. 64 al. 1 PA),

que ceux-ci sont fixés sur la base du dossier, en l'absence d'une note de prestations du mandataire des recourants,

qu'ils sont arrêtés à 600 francs, tenant compte du fait que la motivation du recours est limitée à quelques phrases et à la requête d'un délai pour le dépôt d'un mémoire complémentaire, qui n'aurait pu être accordé au vu des motifs invoqués (cf. art. 53 PA),

(dispositif page suivante)

le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis, en tant qu'il conclut à l'annulation de la décision entreprise.

2.

La décision du 5 novembre 2015 est annulée et la cause renvoyée au SEM, dans le sens des considérants, pour nouvelle décision dûment motivée.

3.

Il n'est pas perçu de frais.

4.

Le SEM versera aux recourants la somme de 600 francs à titre de dépens.

Le président du collège :

La greffière :

William Waeber

Isabelle Fournier