



Cour V
E-762/2013

Arrêt du 7 mai 2013

Composition

François Badoud (président du collège),
Claudia Cotting-Schalch, Bruno Huber, juges,
Antoine Willa, greffier.

Parties

A. _____, née le (...),
Ethiopie,
(...),
recourante,

contre

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

Objet

Asile (non-entrée en matière) et renvoi ;
décision de l'ODM du 4 février 2013 / N (...).

Fait :**A.**

Le 29 septembre 2009, A._____ a déposé une première demande d'asile en Suisse. Elle avait alors fait valoir qu'elle avait été exposée à un mariage forcé, et avait fui son pays pour ce motif. La demande a été rejetée par décision de l'ODM du 13 novembre 2009, confirmée, sur recours, par arrêt du Tribunal administratif fédéral (le Tribunal) du 6 décembre 2010.

B.

Le 10 avril 2011, l'intéressé a adressé un mémoire à l'ODM, dans lequel elle reprenait ses motifs antérieurs, faisant référence à des ennuis de santé déjà évoqués lors de la première procédure.

Elle a par ailleurs soutenu qu'elle militait, en Suisse, au sein du "Unity for Democracy and Justice Party" (UDJP), également connu sous le nom d'Andinet. Outre plusieurs documents relatifs à la pratique du mariage forcé en Ethiopie, la requérante a déposé une attestation d'adhésion à l'Organisation de soutien à l'UDJP (Andinet-Suisse), datée du 12 mars 2010. Elle a également produit une seconde attestation signée, le 3 janvier 2011, du secrétaire général de cette organisation ; il en ressort que l'intéressée en est membre active et a pris part à toutes les manifestations et rassemblements organisés par le mouvement. Le 28 novembre 2011, lors d'un rassemblement tenu à Berne, elle aurait été élue comme l'un des neuf membres d'un "comité suisse des éthiopiens pour la démocratie et les droits de l'homme en Ethiopie". Dix photographies scannées de la réunion ont été jointes à la demande.

Le 27 juillet 2012, la requérante a fait parvenir à l'ODM quatre photographies où elle figure parmi les participants de deux manifestations s'étant déroulées à Genève, les 14 et 15 novembre 2011.

C.

Par décision du 4 février 2013, l'ODM, considérant que l'intéressée avait déposé une seconde demande d'asile, n'est pas entré en matière sur celle-ci, en application de l'art. 32 al. 2 let. e de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi, RS 142.31), a prononcé le renvoi de Suisse de la requérante et a ordonné l'exécution de cette mesure un jour après son entrée en force.

L'autorité de première instance a constaté que les documents déposés par la requérante montraient que son activité militante pour l'UDJP avait commencé avant la fin de la première procédure, et n'était donc pas pertinente ; par ailleurs, cette activité n'avait pas revêtu l'ampleur et la visibilité suffisant à ce que les autorités éthiopiennes s'y intéressent et placent la requérante sous surveillance.

D.

Par recours du 14 février 2013, A. _____ a conclu à l'octroi de l'asile, subsidiairement à l'entrée en matière sur sa demande et au non-renvoi de Suisse ; elle a requis la prise de mesures provisionnelles, ainsi que l'assistance judiciaire partielle.

L'intéressée a fait valoir que l'ODM n'aurait pas dû considérer sa demande comme une seconde demande d'asile, mais comme une "demande de révision", arguant que son activité militante n'avait pris de l'ampleur qu'après novembre 2010, et que ce n'est qu'alors qu'elle avait pris conscience des dangers personnels que cette activité pouvait entraîner pour elle en cas de retour en Ethiopie. Elle a fait par ailleurs grief à l'autorité de première instance de ne pas lui avoir accordé le droit d'être entendu prévu par l'art. 36 al. 2 LAsi.

Sur le fond, la recourante a relevé que son activité en Suisse pour l'UDJP, et son élection à un comité désigné par le mouvement, constituaient des éléments nouveaux. Elle a produit par ailleurs une attestation, envoyée par télécopie de Washington (USA) et émanant de la station "Ethiopian Satellite Television" (ESAT), datée du 3 juin 2012, qui la désignait comme membre du comité "aide et récolte de fonds".

E.

Par ordonnance du 19 février 2013, le Tribunal a donné suite à la requête de mesures provisionnelles et a dispensé la recourante du versement d'une avance de frais, renvoyant la question de l'assistance judiciaire partielle à l'arrêt de fond.

F.

Invité à se prononcer sur le recours, l'ODM en a préconisé le rejet dans sa réponse du 4 mars 2013. Faisant usage de son droit de réplique, le 22 mars suivant, la recourante a relevé que l'autorité de première instance n'avait répondu à aucun de ses arguments.

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 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.

En particulier, les décisions rendues par l'ODM concernant l'asile peuvent être contestées, par renvoi de l'art. 105 LAsi, devant le Tribunal, lequel statue alors définitivement, sauf demande d'extradition déposée par l'Etat dont le requérant cherche à se protéger (art. 83 let. d ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]), exception non réalisée en l'espèce.

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

1.3 Saisi d'un recours contre une décision de non-entrée en matière sur une demande d'asile, le Tribunal se limite à examiner le bien-fondé d'une telle décision (cf. ATAF 2011/30 consid. 3 p. 568). Aussi, les motifs d'asile invoqués dans un tel recours ne peuvent faire l'objet d'un examen matériel. Les conclusions tendant à l'octroi de l'asile et à la reconnaissance de la qualité de réfugié doivent, dès lors, être déclarées irrecevables.

2.

La recourante adresse à l'ODM deux griefs d'ordre formel, concluant ainsi implicitement à l'annulation de la décision attaquée ; tous deux se révèlent cependant mal fondés.

2.1 En premier lieu, l'intéressée soutient que l'ODM aurait dû traiter sa demande comme une demande de révision, au motif qu'elle a fait valoir des faits nouveaux et de nouveaux moyens de preuve, estimant au surplus qu'elle n'avait pas de possibilité ou de raison d'en faire état avant la fin de la première procédure. Se référant pour l'essentiel à des faits postérieurs (comme cela ressort de ses motifs de fond), elle paraît ainsi confondre révision et réexamen.

Cette argumentation est cependant contraire à l'interprétation de l'art. 32 al. 2 let e LAsi, telle que l'a déterminée une jurisprudence ancienne (Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile [JICRA] 1998 n° 1 consid. 6 p. 10-15), depuis lors confirmée (JICRA 2006 n° 20 consid. 2.3 p. 214) : si une première procédure d'asile, qui tendait à faire reconnaître la qualité de réfugié du postulant, n'a pas abouti, une seconde requête visant le même but doit être considérée comme une seconde demande d'asile ; infondée, elle peut ainsi se solder par une décision de non-entrée en matière. Si l'instruction révèle l'existence de risques de persécution, il y a lieu d'entrer en matière (ATAF 2009/53 consid. 6 p. 772).

Tel est le cas en l'occurrence, les deux procédures visant à la reconnaissance de la qualité de réfugiée de la requérante, et la première ayant connu une issue défavorable.

2.2 Par ailleurs, la recourante soutient que l'ODM n'a pas respecté son droit d'être entendu, tel que prescrit à l'art. 36 al. 2 LAsi.

Selon cette disposition (par référence *a contrario* à l'art. 36 al. 1 let. b LAsi), un droit d'être entendu est accordé au requérant en cas d'application de l'art. 32 al. 2 let. e LAsi, s'il n'a pas quitté la Suisse depuis le rejet de sa première demande, sans pour autant qu'il ait droit à une audition au sens des art. 29-30 LAsi.

La loi ne définit pas la forme d'exercice de ce droit, laissant une grande latitude à la pratique ; son but est cependant que l'intéressé puisse faire dûment valoir ses nouveaux motifs. Si une simple audition sommaire tenue dans un centre d'enregistrement et de procédure paraît à cet égard insuffisante, la jurisprudence a cependant admis que le dépôt d'une demande écrite respectait l'exigence posée par l'art. 36 al. 2 LAsi, à condition qu'elle soit complète et non lacunaire ; dans le cas contraire, une audition est nécessaire (ATAF 2009/53 consid. 5.5-5-6 p. 770-771).

Dans le cas d'espèce, la demande écrite déposée par la recourante, exposant de manière complète ses motifs et accompagnée de moyens de preuve, apparaît remplir les conditions requises ; l'intéressée n'a d'ailleurs en rien établi que tel ne soit pas le cas, ni qu'elle ait été empêchée de faire valoir ses arguments.

2.3 En conséquence, les prescriptions de procédure ayant été respectées en tous points, il n'y a pas lieu à annulation de la décision attaquée.

3.

3.1 Sur le fond, il y a lieu de déterminer si l'ODM était fondé à faire application de l'art. 32 al. 2 let. e LAsi, disposition aux termes de laquelle il n'est pas entré en matière sur une demande d'asile si le recourant a déjà fait l'objet d'une procédure d'asile en Suisse qui s'est terminée par une décision négative ou est rentré dans son Etat d'origine ou de provenance alors que la procédure était en suspens. Cette disposition n'est toutefois pas applicable lorsque des faits propres à motiver la qualité de réfugié ou déterminants pour l'octroi de la protection provisoire se sont produits dans l'intervalle.

3.2 L'application de l'art. 32 al. 2 let. e LAsi présuppose un examen matériel succinct de la crédibilité du recourant, constatant l'absence manifeste d'indices de nouveaux éléments déterminants pour la qualité de réfugié ou pour l'octroi de la protection provisoire (JICRA 2005 n° 2 consid. 4.3 p. 16-17 ; 2000 n° 14 p. 102ss).

4.

4.1 En l'espèce, la première condition d'application de l'art. 32 al. 2 let. e LAsi est remplie, dès lors la recourante a déjà fait l'objet d'une procédure d'asile en Suisse qui s'est terminée par une décision négative. Ce point n'est d'ailleurs pas contesté.

4.2 En outre, le dossier ne révèle pas de fait survenu depuis la clôture de la précédente procédure, qui serait propre à motiver la qualité de réfugié de la recourante au sens de la jurisprudence (cf. ATAF 2009/53 consid. 4.2 p. 769 et réf. citées).

A ce sujet, le Tribunal constate que si l'engagement de l'intéressée a en effet débuté avant la fin de la première procédure, il s'est développé dans la période qui a suivi, et s'est prolongé après cette date. Dans la mesure où il s'agit d'un processus évolutif continu, il apparaîtrait dans une grande mesure artificiel de refuser d'apprécier les risques découlant pour l'intéressée de cet engagement, au seul motif de la date à laquelle il a débuté ; l'ODM, s'il soulève cet argument d'ordre temporel, procède néanmoins à une appréciation de fond, que le Tribunal est ainsi également fondé à accomplir.

L'intéressée faisant valoir des activités politiques en Suisse, lui serait donc uniquement applicable l'art. 54 LAsi, disposition aux termes de

laquelle l'asile n'est pas accordé à la personne qui n'est devenue un réfugié au sens de l'art. 3 qu'en quittant son Etat d'origine ou de provenance ou en raison de son comportement ultérieur ; seule une reconnaissance de la qualité de réfugié serait envisageable, et non l'asile.

4.3 A cet égard, le Tribunal retient que l'UDJP, parti né en 2008 au moment de la dissolution de l'ancienne coalition des mouvements d'opposition (Coalition for Unity and Democracy, CUD), voit en effet ses activités entravées en Ethiopie, ses membres harcelés et arrêtés et ses dirigeants poursuivis sous prétexte de "terrorisme" (cf. OSAR, Ethiopie : Mise à jour, juin 2009 ; Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, Information sur le Parti de l'unité pour la démocratie et la justice, rapport du 23 juillet 2012 ; UK Home Office, Operational Guidance Note – Ethiopia, juillet 2012).

Cela étant, force est de constater que la recourante s'est d'abord contentée d'une adhésion purement passive, non à l'UDJP proprement dite, mais à son organisation de soutien en Suisse ; comme elle l'admet dans son acte de recours, elle n'a guère accordé d'importance à cette démarche, au point de n'en même pas informer l'autorité d'asile. En novembre 2011, elle a certes été désignée, à l'issue d'un rassemblement, comme membre d'un "Comité suisse des Ethiopiens pour la démocratie et les droits de l'homme en Ethiopie", mais dont les fonctions et les activités (à supposer qu'elles aient existé) sont mal définies ; l'intéressée n'a fourni aucune indication à ce sujet, bien que ce comité existe depuis près d'un an et demi. Apparemment, elle n'en a pas pour autant augmenté son engagement, continuant (comme en témoignent les quatre photographies produites en juillet 2012) à prendre part à des manifestations occasionnelles de faible ampleur.

Dans ce contexte, il est improbable qu'elle ait attiré spécifiquement l'attention des autorités éthiopiennes, vu le peu d'importance de son activité militante, et qu'elle soit l'objet d'une surveillance particulière de leur part. Dès lors, n'ayant pas établi la vraisemblance de faits propres à motiver sa qualité de réfugiée, sa conclusion tendant à l'entrée en matière sur sa demande doit être rejetée.

4.4 Quant à l'engagement de la recourante par la station de télévision ESAT, le Tribunal constate que ce point n'a été soulevé qu'au stade du recours ; la demande n'en faisait pas état, et l'ODM ne s'est pas prononcé à ce sujet. En conséquence, le Tribunal ne saurait statuer sur les risques

en découlant pour la recourante, ce qui, en cas de décision négative, la priverait du bénéfice d'une double instance. Il appartiendra à l'intéressée elle-même, si elle le juge utile, de saisir l'autorité de première instance de ce nouveau motif.

Le Tribunal estime toutefois utile de relever que la recourante, aux termes de l'attestation d'ESAT, n'est pas une employée de la station et n'apparaît pas à l'antenne, mais se consacre pour ESAT à la récolte de fonds ; il n'y a donc aucune raison pour que les autorités de son pays d'origine soient informées de cette activité.

4.5 Au vu de ce qui précède, la décision de non-entrée en matière prise par l'ODM en application de l'art. 32 al. 2 let. e LAsi doit être confirmée et le recours rejeté sur ce point.

5.

5.1 Aucune exception à la règle générale du renvoi n'étant en l'occurrence réalisée (cf. art. 32 OA 1), le Tribunal est tenu, de par la loi, de confirmer cette mesure.

L'exécution du renvoi est réglée par l'art. 83 de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr, RS 142.20), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Cette disposition a remplacé l'art. 14a de l'ancienne loi fédérale du 26 mars 1932 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE).

5.2 En l'espèce, aucun fait nouveau n'étant de nature à faire apparaître le caractère exécutable du renvoi sous un jour inédit, le Tribunal s'estime fondé à renvoyer, sur ce point, à son arrêt du 6 décembre 2010, dont l'argumentation reste pleinement valable.

C'est donc également à bon droit que l'autorité de première instance a prononcé le renvoi de la recourante et l'exécution de cette mesure.

6.

Le Tribunal fait droit à la requête de la recourante et admet la demande d'assistance judiciaire partielle, compte tenu de son incapacité à assumer les frais de la procédure et de ce que les conclusions du recours, au moment de leur dépôt, n'apparaissaient pas manifestement vouées à l'échec (art. 65 al. 1 PA).

le Tribunal administratif fédéral prononce:

1.

Le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable.

2.

La requête d'assistance judiciaire partielle est admise ; il n'est pas perçu de frais.

3.

Le présent arrêt est adressé à la recourante, à l'ODM et à l'autorité cantonale compétente.

Le président du collège :

Le greffier :

François Badoud

Antoine Willa

Expédition :