



Cour VI
F-4127/2024

Arrêt du 18 mars 2025

Composition

Claudia Cotting-Schalch (présidente du collège),
Yannick Antoniazza-Hafner, Regula Schenker Senn, juges,
Oliver Collaud, greffier.

Parties

A. _____, né le (...) 1997,
ressortissant d'Afghanistan,
représenté par Maître Lea Hungerbühler, avocate,
AsyLex, Gotthardstrasse 52, 8002 Zürich,
recourant,

contre

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

Objet

Asile (non-entrée en matière) et renvoi (réexamen) ; décision
du SEM du 30 mai 2024 / N (...).

Faits :**A.**

Le 17 mai 2021, A._____ a déposé une demande d'asile en Suisse.

Par décision du 9 août 2021, le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM) n'est pas entré en matière sur cette demande, au motif que la Roumanie était compétente pour son traitement, et a prononcé le transfert de l'intéressé vers ce pays.

Par arrêt du 25 août 2021 en l'affaire F-3695/2021, le Tribunal administratif fédéral a rejeté le recours dont l'intéressé l'avait saisi, le 17 août 2021, à l'encontre de la décision du SEM.

B.

Par décision du 14 octobre 2021 du Service de la population et des migrants du canton de Fribourg (ci-après : le SPoMi-FR), responsable de la mise en œuvre du transfert de l'intéressé vers la Roumanie, l'intéressé a été placé en détention administrative, pour une durée de six semaines, en vue de son départ de Suisse.

C.

Par requête datée du 19 octobre 2021, l'intéressé, agissant par l'entremise d'AsyLex, a saisi le Comité des Nations Unies contre la torture (ci-après : le CAT) d'une requête (réf. CAT : communication n° 1096/2021) relative aux effets des décisions rendues à son endroit dans le cadre de sa procédure d'asile en Suisse, et plus spécialement à propos de son transfert en Roumanie et le risque de renvoi en chaîne vers l'Afghanistan.

Par écrit du 21 octobre 2021, le CAT a notamment « prié l'Etat partie de ne pas expulser le requérant vers la Roumanie pendant que sa requête [était] en cours d'examen » et a relevé que cette demande pourrait être revue à la lumière des informations et observations reçues de l'Etat partie et des éventuels commentaires ultérieurs de l'intéressé.

Le 21 octobre 2021, le SEM a prié le SPoMi-FR de « renoncer pour le moment à toute démarche en vue de l'exécution du renvoi, y compris les démarches en vue de l'obtention des papiers ».

D.

Par deux décisions distinctes datées du 22 octobre 2021, le SPoMi-FR a, d'une part, levé la détention administrative visant l'intéressé et, d'autre part, prononcé à son encontre une interdiction de quitter le territoire du canton

de Fribourg pour une durée d'une année. Cette dernière décision a été confirmée par arrêt du 23 décembre 2021 du Tribunal des mesures de contrainte du canton de Fribourg, puis par arrêt du 2 mars 2022 du Tribunal cantonal.

E.

Par courrier du 22 octobre 2021, l'organisation AsyLex, respectivement Me Lea Hungerbühler ainsi que tout conseiller juridique d'AsyLex habilité à s'y substituer, a informé le SEM qu'elle représentait désormais A._____ et a sollicité la consultation du dossier de la cause, qui lui a été octroyée par décision du 26 octobre 2021.

F.

Par communications des 26 octobre et 7 décembre 2021, le SEM a informé les autorités roumaines que le transfert du requérant ne pouvait intervenir dans le délai ordinaire de six mois étant donné qu'il avait introduit un recours assorti de l'effet suspensif et que le délai ne courrait donc qu'à partir du moment de la décision sur le recours.

Le SEM n'a pas informé l'intéressé de ces communications.

G.

En date du 3 octobre 2022, le requérant a sollicité le réexamen de la décision de non-entrée en matière du 9 août 2021, concluant à l'ouverture d'une procédure d'asile en Suisse. A l'appui de sa requête, il a soutenu en substance que son état de santé s'était empiré, qu'en raison de la guerre en Ukraine, les transferts Dublin vers la Roumanie étaient interrompus à compter du 22 mars 2022 et que les conditions d'accueil dans ce pays n'avaient cessé de s'empirer.

Par décision du 21 octobre 2022, le SEM a rejeté cette demande de réexamen, relevant notamment que les transferts Dublin vers la Roumanie avaient repris le 2 juin 2022 et que l'état de santé du recourant s'était certes détérioré en regard de la situation au 9 août 2021, mais que l'aggravation n'était pas suffisante pour faire obstacle au transfert. A cette occasion, le SEM n'a pas fait mention des communications relatives au délai de transfert qu'il avait adressées à la Roumanie les 26 octobre et 7 décembre 2021.

H.

Par demande du 25 mars 2024, l'intéressé, agissant toujours par l'entremise d'AsyLex, a sollicité à nouveau le réexamen de la décision de

non-entrée en matière du 9 août 2021, concluant à l'ouverture d'une procédure d'asile en Suisse en raison de l'écoulement du délai de transfert vers la Roumanie sans que la mesure ait été mise en œuvre.

Par décision datée du 30 mai 2023 (recte : 2024) et rédigée en français, le SEM a rejeté cette demande, soutenant pour l'essentiel que le délai de transfert avait été suspendu en raison de la communication adressée au CAT.

I.

Le 12 juin 2024, le CAT a publié sa décision du 9 mai 2024 sur la communication qui lui avait soumise par l'intéressé (disponible sous : <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/cat/2024/en/148309> [site visité en mars 2025]). A teneur de celle-ci, qui avait été communiquée aux parties le 29 mai 2024, il conclut que le transfert de l'intéressé vers la Roumanie ne constituerait pas en soi une violation de l'art. 3 CCT. Cela étant, il requerrait néanmoins de la Suisse qu'elle informe les autorités roumaines des besoins médicaux particuliers de l'intéressé.

J.

Agissant au nom de A. _____ par acte – rédigé en allemand – du 1^{er} juillet 2024, AsyLex a saisi le Tribunal d'un recours dirigé contre la décision de refus de réexamen prononcée par le SEM le 30 mai 2024. Concluant en substance à l'ouverture d'une procédure d'asile en Suisse, le recourant soutient essentiellement que la procédure devant le CAT n'était pas de nature à entraîner la suspension, respectivement la prolongation du délai de transfert, de sorte que celui-ci était échu et la Suisse était devenue responsable pour la demande d'asile. Sur un plan procédural, le recourant a sollicité l'octroi de l'assistance judiciaire, l'exemption du paiement d'une avance de frais et le prononcé de mesures superprovisionnelles.

Par décision incidente du 5 juillet 2024, le Tribunal a relevé que la langue de la procédure était le français, mais a autorisé AsyLex à procéder en allemand, a mis le recourant au bénéfice de l'assistance judiciaire totale, désignant Me Lea Hungerbühler comme représentant dans ce cadre, a ordonné la suspension, à titre de mesures superprovisionnelles, du transfert vers la Roumanie et a ouvert l'échange d'écritures, sollicitant les observations de l'autorité inférieure.

Dans ses observations du 13 août 2024, le SEM a conclu au rejet du recours, soulignant que, selon la jurisprudence du TAF, la suspension d'un transfert sur requête du CAT entraînait également la suspension du délai

de transfert et que c'est l'intéressé qui avait sollicité du CAT qu'il invite la Suisse à renoncer à l'exécution de cette mesure pendant l'examen de sa communication.

Dans sa réplique du 7 octobre 2024, le recourant a persisté dans les conclusions et arguments de son mémoire de recours.

Les parties n'ont pas présenté de nouveaux arguments au cours d'un ultime échange d'écritures.

K.

Les autres faits et allégués des parties seront exposés, dans la mesure de leur pertinence pour la résolution du litige, dans la partie en droit ci-après.

Droit :

1.

1.1

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 al. 1 LTAF (RS 173.32), le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA (RS 172.021), prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

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. 105 LAsi [RS 142.31] ; art. 33 let. d LTAF et art. 83 let. d ch. 1 LTF [RS 173.110]), exception non réalisée en l'espèce.

1.2 La procédure devant le Tribunal est régie par la PA, pour autant que ni la LTAF (art. 37 LTAF) ni la LAsi (art. 6 LAsi) n'en disposent autrement.

1.3 L'intéressée a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et le délai prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 52 al. 1 PA et 108 al. 6 LAsi).

2.

Le recours peut être formé pour violation du droit fédéral, notamment pour abus ou excès dans l'exercice du pouvoir d'appréciation, et pour établissement inexact ou incomplet de l'état de fait pertinent (art. 106 al. 1 let. a et b LAsi). Le Tribunal applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 106 al. 1 LAsi ; 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation

juridique développée dans la décision entreprise (ATAF 2014/24 consid. 2.2 et 2009/57 consid. 1.2).

3.

La procédure administrative distingue les moyens de droit ordinaires et extraordinaires. Contrairement aux premiers, les seconds sont dirigés contre des décisions entrées en force de chose jugée formelle, à savoir contre des décisions qui ne peuvent plus être contestées par un moyen de droit ordinaire. La demande de révision (dont l'examen incombe à l'autorité de recours et suppose que la cause ait fait l'objet d'une décision sur recours) et la demande de réexamen ou de reconsidération (dont l'examen incombe à l'autorité inférieure) relèvent de la procédure extraordinaire (sur ces questions, cf. arrêt du TAF F-1437/2022 du 9 mai 2022 consid. 2.1, et la jurisprudence citée). En matière d'asile, les demandes de réexamen sont régies par l'art. 111b LAsi.

4.

La demande de réexamen, au sens de l'art. 111b LAsi, suppose que le requérant fasse valoir que les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis le prononcé de la première décision (cf. ATAF 2010/27 consid. 2) ou invoque des moyens de preuve concluants postérieurs au prononcé de l'arrêt matériel sur recours, mais qui concernent des faits antérieurs (ATAF 2013/22 consid. 11.4.3 à 11.4.7).

4.1 Selon la jurisprudence et la doctrine, les faits nouveaux et preuves nouvelles ne peuvent entraîner le réexamen que s'ils sont importants et décisifs, c'est-à-dire que les faits doivent être de nature à influencer, ensuite d'une appréciation juridique correcte, sur l'issue de l'affaire (ATF 127 V 353 consid. 5a et 118 II 199 consid. 5 ; ATAF 2014/39 consid. 4.5 ; KARIN SCHERRER REBER, in : Waldmann/Krauskopf [éd.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3^{ème} éd. 2023, n° 27 ad art. 66 PA, p. 1592).

En outre, une demande de réexamen ne saurait servir à remettre continuellement en cause des décisions administratives entrées en force de chose jugée et à éluder les dispositions légales sur les délais de recours (ATF 136 II 177 consid. 2.1). En ce sens, une telle requête ne peut permettre une nouvelle appréciation de faits déjà connus en procédure ordinaire (Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile [JICRA] 2003 n° 7).

Enfin, la demande de réexamen, dûment motivée, doit être déposée par écrit auprès du SEM dans les 30 jours qui suivent la découverte du motif de réexamen (art. 111*b* al. 1 LAsi).

4.2 Dans la mesure où la demande de réexamen est un moyen de droit extraordinaire, le SEM n'est tenu de s'en saisir qu'à certaines conditions, notamment lorsque la partie requérante se prévaut de manière plausible d'un changement notable de circonstances survenu postérieurement au prononcé de la première décision (demande d'adaptation ; cf. ATAF 2014/39 consid. 4.5 et 2010/27 consid. 2.1.1).

Tel est le cas en l'occurrence, dès lors que la requête litigieuse se fonde de manière plausible sur l'écoulement du délai de transfert de six mois au sens de l'art. 29 par. 1 du 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 (règlement Dublin III, JO L 180/31 du 29 juin 2013). C'est donc à juste titre que le SEM est entré en matière sur cette demande.

5.

Les normes réglementaires régissant les délais applicables à la procédure de transfert, à savoir les art. 29 par. 1 et 2 du règlement Dublin III (en relation avec l'art. 42 du règlement Dublin III relatif au calcul de ces délais) sont directement applicables (*self-executing*). Le recourant peut donc s'en prévaloir dans le cadre de la présente procédure (cf. ATAF 2015/19 consid. 4, voir également arrêt du TAF F-1437/2022 précité consid. 3.1).

Aux termes de l'art. 29 par. 1 du règlement Dublin III, le transfert du demandeur s'effectue dès qu'il est matériellement possible et, au plus tard, dans un délai de six mois à compter de l'acceptation par un Etat membre de la requête y relative ou de la décision définitive sur recours ou la révision lorsque l'effet suspensif est accordé conformément à l'article 27 par. 3 du règlement Dublin III.

Selon l'art. 29 par. 2 phr. 1 du règlement Dublin III, si le transfert n'est pas exécuté dans le délai de six mois, l'Etat membre responsable est libéré de son obligation de prendre en charge ou de reprendre en charge la personne concernée et la responsabilité est alors transférée à l'Etat membre requérant.

6.

Dans la décision attaquée, l'autorité inférieure a conclu que, depuis l'arrêt du Tribunal d'août 2021, aucune modification des faits pertinents à même de justifier l'ouverture d'une procédure nationale d'asile n'était intervenue, dans la mesure où le délai de transfert prévu à l'art. 29 par. 1 du règlement Dublin III n'était en particulier pas échu, contrairement à ce qu'alléguait le requérant dans sa demande de réexamen. En se fondant sur la jurisprudence du Tribunal, l'autorité inférieure a constaté que le délai de transfert avait en effet été interrompu par la suspension de l'exécution de cette mesure suite à la communication individuelle que l'intéressé avait adressée au CAT et la note verbale initiale de ce comité du 21 octobre 2021 suggérant à la Suisse de renoncer à l'exécution du transfert. Dans ce contexte, le SEM a précisé que si les recommandations du CAT ne sont en principe pas contraignantes pour la Suisse, il s'y conformait néanmoins régulièrement.

Dans son mémoire de recours, l'intéressé a soutenu en substance que c'est de manière infondée que le SEM avait assimilé la mise en œuvre de la requête du CAT du 21 octobre 2021 à l'octroi de l'effet suspensif au sens de l'art. 29 par. 1 du règlement Dublin III et que, dans le cadre de cette disposition, la seule autorité compétente pour connaître de recours ou de révisions – et d'octroyer l'effet suspensif au sens de l'art. 27 par. 3 du règlement Dublin III – est le Tribunal, conformément à l'art. 105 LAsi en lien avec la PA.

Au cours de l'échange d'écritures ordonné par le Tribunal, les parties ont pour l'essentiel persisté dans leurs moyens et conclusions, le recourant soutenant en particulier que la jurisprudence du TAF évoquée par l'autorité intimée ne traitait pas directement de la question de savoir si l'effet suspensif ordonné par le SEM sur requête du CAT suspendait le délai de transfert.

7.

Selon la jurisprudence constante du Tribunal, la règle d'interruption du délai de transfert de l'art. 27 par. 3 du règlement Dublin III trouve également application dans les cas où une procédure visant à contester une décision particulière est introduite devant un comité des Nations unies, à condition que l'exécution du transfert ait été suspendue en raison de dite procédure, (arrêts du TAF E-2998/2021 du 20 juin 2023 consid. 6.4, D-163/2028 du 20 février 2018 consid. 6.2 et E-3620/2017 du 20 juillet 2017 consid. 6.3). En outre, il ressort de cette jurisprudence que le fait que ça ne soit pas l'instance des Nations unies, mais l'autorité nationale, en l'occurrence le

SEM, qui suspende l'exécution du transfert sur recommandation de l'instance internationale (arrêt du TAF E-3620/2017 précité) ne modifie pas l'appréciation suivant laquelle le délai de transfert est suspendue dans de telles situations.

En l'occurrence, bien que la communication du recourant au CAT ne portait pas sur l'application du règlement Dublin III en tant que telle, force est néanmoins de constater qu'elle visait bien l'exécution du transfert de l'intéressé vers la Roumanie et sa prétendue non-conformité au droit international et a eu un effet concret sur la mise en œuvre de cette mesure étant donné la suspension requise par ledit Comité. De plus, si la procédure devant le CAT n'a pas abouti, compte tenu de son objet, à une prise de position de cette institution sur la compétence selon le règlement Dublin III dans le cas concret, elle a néanmoins traité d'aspects sous-jacents fondamentaux pour la détermination in fine de l'Etat responsable de la procédure d'asile de l'intéressé et l'exécution du transfert. Or, comme l'a retenu la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : CJUE), le report du point de départ du délai de transfert tel que prévu dans le règlement Dublin III, respectivement son interruption en l'espèce, s'explique par le fait que, aussi longtemps que l'effet suspensif se déploie, il est par définition impossible d'effectuer le transfert, raison pour laquelle le délai prévu à cette fin ne peut commencer à courir que lorsque la réalisation future du transfert est en principe convenue et qu'il ne reste à régler que les modalités de celui-ci (arrêt de la CJUE C-60/16 du 13 septembre 2017 point 55).

Il existe donc un lien de connexité étroit entre la décision de non-entrée en matière sur la demande d'asile, fondée sur le règlement Dublin III, le recours introduit contre cette décision et une éventuelle communication subséquente devant un comité des Nations unies, à savoir le CAT. Dans ce contexte, le Tribunal retient donc que le fait que de tels comités ne sont pas des autorités de recours au sens de droit fédéral (cf. en particulier LTAF, PA et LAsi) – argument soulevé par le recourant – n'est pas de nature à mettre en doute sa jurisprudence établie. En effet, à suivre l'argumentation de l'intéressé, les compétences et responsabilités des Etats membres qui ressortiraient d'une application correcte du règlement Dublin III pourraient être régulièrement contournées en engageant une procédure auprès d'un comité ou institution international contre un prononcé en dernière instance nationale.

8.

Au vu de ce qui précède, il apparaît que c'est à juste titre que le SEM a

retenu dans sa décision sur réexamen du 30 mai 2024 que le délai de transfert avait été suspendue pendant la procédure devant le CAT, de sorte qu'il n'était pas échu au moment du prononcé de dite décision et qu'il ne justifiait donc pas d'ouvrir une procédure nationale pour ce motif. En outre, la demande de réexamen ne met pas en lumière d'autres éléments susceptibles d'appeler l'autorité intimée à revoir sa décision du 9 août 2021.

Le recours doit par conséquent être rejeté.

9.

Vu l'issue de la cause, il y aurait lieu de mettre des frais de procédure à la charge du recourant (art. 63 al. 1 PA). Ce dernier ayant toutefois été mis au bénéfice de l'assistance judiciaire totale par décision incidente du 5 juillet 2024, il ne sera pas perçu de frais de procédure.

Maître Lea Hungerbühler ayant été désignée comme mandataire d'office, et ce point ne pouvant de toute façon plus être remis en question (cf. arrêt du TAF F-791/2022 du 4 juin 2024 consid. 9.5), il y a lieu de lui allouer une indemnité afférente aux frais de représentation (cf. art. 65 al. 3 PA et art. 12 et 14 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF; RS 173.320.2] en lien avec l'art. 102^m al. 3 LAsi) correspondant à la somme réclamée par la note d'honoraire versée en cause le 7 octobre 2024, indiquant un montant total 1'330 francs pour les opérations effectuées jusqu'à cette date, à laquelle le Tribunal ajoute un montant de 170 francs, tout compris, pour les opération effectuées après cette date (duplique), soit un total de 1'500 francs, TVA comprise. Le recourant a l'obligation de rembourser ce montant s'il revient à meilleure fortune.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.

Le conseil juridique gratuit, Maître Lea Hungerbühler se voit accorder des honoraires à hauteur de 1'500 francs, à charge de la caisse du Tribunal.

Si le recourant dispose par la suite de moyens financiers à nouveau suffisants, il doit rembourser ce montant au Tribunal administratif fédéral.

4.

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

La présidente du collège :

Le greffier :

Claudia Cotting-Schalch

Oliver Collaud

Expédition :