



---

Cour VI  
F-5906/2019

## Arrêt du 10 février 2020

---

Composition

Gregor Chatton, juge unique,  
Jérôme Sieber, greffier.

---

Parties

**A.** \_\_\_\_\_,  
représentée par Camille Belhia, Caritas Suisse, Centre  
fédéral asile Boudry, Rue de l'Hôpital 60, 2017 Boudry,  
recourante,

contre

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

---

Objet

Déni de justice (fonctionnement du centre d'enregistrement).

**Faits :****A.**

A.\_\_\_\_\_, née le (...) 1987, alias (...), née le (...) 1987, ressortissante iranienne, a déposé une demande d'asile en Suisse le 20 juin 2019. Par décision du 15 août 2019, le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM) a rejeté cette demande et a imparti un délai à l'intéressée pour qu'elle quitte le territoire suisse. Par arrêt E-4329/2019 du 7 novembre 2019, le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou TAF) a annulé cette décision et invité le SEM à compléter l'instruction.

**B.**

A.\_\_\_\_\_ a séjourné au Centre fédéral pour requérants d'asile de Boudry (ci-après : CFA de Boudry) du 20 juin au 4 novembre 2019. Le 31 juillet 2019, la prénommée a volé un paquet de cookies et une banane. Cet événement a été constaté et dénoncé par un agent de patrouille interne du CFA de Boudry. Le même jour, une mesure disciplinaire a été prononcée à son encontre, à savoir une interdiction de sortie du centre, du 4 août 2019 à 9 heures au 5 août 2019 à 9 heures.

Le 5 août 2019, A.\_\_\_\_\_ a demandé au SEM de rendre une décision formelle sujette à recours concernant cette privation de sortie. Le 27 août suivant, le SEM a indiqué à l'intéressée que la mesure disciplinaire avait été prononcée oralement et ne requérait pas de décision formelle. Il a également précisé qu'un recours était possible conformément à l'art. 28 al. 1 de l'ordonnance du DFJP relative à l'exploitation des centres de la Confédération et des logements dans les aéroports (ODFJP, RS 142.311.23) et qu'un formulaire était à disposition à cet effet.

Par courrier du 9 septembre 2019, A.\_\_\_\_\_ a allégué avoir été interdite de sortie pendant 24 heures au moins. Sa représentante juridique a demandé la consultation du dossier. L'intéressée a réitéré sa requête le 1<sup>er</sup> octobre 2019, impartissant un délai au SEM au 14 octobre 2019, sous peine de recours auprès du TAF. Par courriel du 2 octobre 2019, le SEM a rappelé à l'intéressée qu'il avait déjà répondu à sa lettre du 5 août 2019.

**C.**

**C.a** Par mémoire du 8 novembre 2019, A.\_\_\_\_\_ a déposé un recours auprès du TAF pour déni de justice formel et a requis l'octroi de l'assistance judiciaire partielle.

**C.b** Le 21 novembre 2019, le Tribunal a imparti un délai à la recourante et au SEM pour qu'ils fassent parvenir des pièces et informations complémentaires. Le SEM et la recourante se sont déterminés et ont transmis les éléments demandés, respectivement les 3 et 4 décembre 2019.

Ces derniers courriers ont été envoyés aux parties, lesquelles ont été invitées à faire part de leurs observations éventuelles le 13 décembre 2019.

**C.c** Le même jour, le Tribunal a ouvert un échange de vues avec l'Etat-major Asile du SEM (ci-après : l'Etat-major) à propos de son éventuelle compétence pour connaître, sur recours hiérarchique, de la présente procédure pour déni de justice.

Le SEM s'est déterminé par préavis du 3 janvier 2020 et la recourante par courrier du 6 janvier 2020.

Le Tribunal a envoyé une copie de ces courriers aux parties et a invité la recourante à faire part de ses remarques éventuelles. La recourante s'est déterminée et a maintenu ses arguments et conclusions le 27 janvier 2020.

#### **D.**

Les divers autres arguments invoqués de part et d'autre dans le cadre de la procédure de recours seront examinés, si besoin est, dans les considérations en droit ci-après.

### **Droit :**

#### **1.**

Le TAF examine d'office et librement sa compétence (art. 7 PA, par renvoi de l'art. 27 LTAF) et la recevabilité des recours qui lui sont soumis (cf. notamment ATAF 2014/44 consid. 1.1; 2007/6 consid. 1; arrêt du TAF A-6426/2013 du 18 janvier 2015 consid. 1.1, non publié in ATAF 2015/23).

**1.1** Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le TAF, 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. En particulier, les décisions en matière d'asile prononcées par le SEM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au TAF conformément à l'art. 105 LAsi, en relation avec l'art. 1 al. 2 LTAF. Hormis le cas où la décision traite d'une demande d'extradition déposée par l'Etat dont le requérant cherche à se

protéger et où une telle décision peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral (ci-après : le TF [cf. art. 83 let. d ch. 1 LTF]) - exception non réalisée en l'espèce -, le TAF statue définitivement.

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

**1.3** En l'espèce, la recourante se plaint d'un déni de justice formel (art. 29 al. 1 Cst. et 46a PA), en raison du refus du SEM, le 27 août 2019, de rendre une décision susceptible de recours quant à la mesure disciplinaire prononcée par oral à son encontre le 31 juillet 2019 dans le CFA de Boudry (sur la compétence du TAF en cas de déni de justice, cf. consid. 2 infra).

## **2.**

En vertu de l'art. 46a PA, 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 (cf. ATAF 2009/1 consid. 3 p. 6 et ATAF 2008/15 consid. 3.2 p. 193 s.). Le refus de statuer tel que défini à l'art. 46a PA est également assimilé à une décision (cf. MARKUS MÜLLER, in : Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurich / St Gall 2008, n. 7 ad art. 46a p. 621).

**2.1** Comme condition préalable au dépôt d'un recours pour déni de justice, un recourant doit avoir requis de l'autorité compétente qu'elle rende une décision. Il doit également avoir le droit de se voir notifier une telle décision. Un tel droit existe lorsque, d'une part, une autorité est obligée de par le droit applicable d'agir en rendant une décision et que, d'autre part, la personne qui s'en prévaut a la qualité de partie au sens de l'art. 6 PA en lien avec l'art. 48 al. 1 PA (cf. arrêt du TF 2C\_681/2015, 2C\_682/2015 du 20 juillet 2016 consid. 2.1 non publié aux ATF 142 II 451 ; ATAF 2009/1 précité ibidem et ATAF 2008/15 précité ibidem). Cette condition n'est manifestement pas remplie dans le cas d'espèce.

**2.2** A teneur des art. 24b al. 2 LAsi et art. 25 al. 1 let. b ODFJP, l'autorité disciplinaire peut prononcer des mesures disciplinaires vis-à-vis des requérants d'asile et des personnes à protéger, par exemple un refus de sortie. Les mesures disciplinaires sont prononcées oralement, sous réserve notamment d'un refus de sortie prononcé pour plus de 24 heures ou à plusieurs reprises (art. 26 al. 1 et 2 ODFJP). L'autorité disciplinaire est la direction du logement. Elle est compétente pour prononcer des mesures dis-

ciplinaires. Elle peut confier cette tâche au service de sécurité ou d'encadrement du logement, sauf lorsqu'il s'agit de prononcer une exclusion du logement d'une durée supérieure à 8 heures ou une assignation à un centre spécifique (art. 27 al. 1 et 2 ODFJP).

**2.3** Dans le cas d'espèce, il ressort des pièces produites par l'autorité inférieure que le service de sécurité du CFA de Boudry a demandé l'autorisation au SEM de prononcer une interdiction de sortie d'une durée de 24 heures ainsi qu'une suppression de l'argent de poche et des billets de transport. Le SEM a validé l'interdiction de sortie mais pas les autres sanctions proposées dès lors qu'il s'agissait d'une première infraction (cf. échange de courriels du 31 juillet et 2 août 2019, dossier TAF act. 5). La recourante a contesté la durée de l'interdiction de sortie, alléguant d'une part que celle-ci était supérieure à 24 heures, d'autre part en expliquant qu'elle n'avait pas compris la sanction ordonnée et n'avait pas été informée de la possibilité de s'y opposer. Il ne s'agit toutefois que de simples allégations, que la recourante reconnaît d'ailleurs ne pas pouvoir démontrer (cf. courrier de la recourante du 6 janvier 2020, dossier TAF act. 10). Au contraire, il ressort du courrier de la recourante du 5 août 2019 adressé au SEM – que l'intéressée n'a pas produit dans le cadre de la présente procédure – qu'elle a bien compris la mesure disciplinaire qui lui a été infligée. En effet, à teneur de ce courrier, « [l]e 31 juillet 2019, la Représentation juridique Caritas Suisse a été informée par la requérante susmentionnée qu'elle avait été l'objet d'une mesure disciplinaire de privation de sortie pendant 24 heures pour avoir pris des biscuits et une banane sans y avoir été préalablement autorisée par le personnel d'encadrement. » (cf. courrier de la représentante de la recourante du 5 août 2019, dossier Symic p. 64).

**2.4** Dans ces conditions, il y a lieu de conclure que la durée de la mesure disciplinaire n'a pas dépassé 24 heures, de sorte que le SEM n'était pas obligé de rendre une décision écrite, conformément à la législation applicable, si bien que c'est *prima facie* à tort que la recourante se plaint de ne pas avoir reçu une décision formelle du SEM.

### 3.

La recourante se prévaut toutefois des dispositions spécifiques (Boudry) contenues dans l'Annexe I du règlement intérieur des centres fédéraux pour requérants d'asile entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2019. Selon celles-ci, l'exclusion d'un centre pour plus de 24 heures et un refus de sortie de plus de 8 heures peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral (cf. Centres fédéraux pour requérants d'asile – Règlement intérieur – Annexe I, dossier TAF act. 5).

**3.1** Force est de retenir que cette disposition réglementaire est contraire aux dispositions de droit supérieur de l'ODFJP et notamment à l'art. 28 al. 2 en lien avec l'art. 26 al. 1 2<sup>e</sup> phrase et al. 2 ODFJP, selon lesquelles le recours auprès du Tribunal de céans est ouvert contre l'*exclusion* du logement pour une durée supérieure à 8 heures et contre le *refus de sortie* pour plus de 24 heures. Cette contradiction résulte manifestement d'une confusion dans les dispositions spécifiques du CFA de Boudry. Ce d'autant plus qu'une exclusion d'un centre pour plus de 24 heures ne fait pas partie des mesures disciplinaires qui peuvent être prononcées vis-à-vis des requérants d'asile (cf. art. 25 al. 1 let. e ODFJP et art. 9 du règlement intérieur des centres fédéraux pour requérants d'asile). Par ailleurs, le règlement intérieur des centres fédéraux pour requérants d'asile précise, à son art. 9, que l'interdiction de quitter le centre fait partie des mesures devant être contestées par la voie du recours interne au moyen d'un formulaire. Le recours auprès du TAF est ainsi possible uniquement contre le prononcé d'une exclusion d'un centre pour plus de 8 heures ou contre un refus de sortie pour plus de 24 heures. La fausse indication contenue dans le règlement du CFA de Boudry ne saurait cependant créer une voie de droit inexistante (cf., mutatis mutandis, ATF 129 III 88 consid. 2.1 ; arrêts du TF 4A\_671/2016 du 15 juin 2017 consid. 3.2.1 et 5A\_938/2015 du 10 mars 2016 consid. 4.2.2).

**3.2** La recourante n'ayant pas de droit à se voir notifier une décision écrite, son recours pour déni de justice, qui plus est devant le TAF qui n'est pas compétent *ratione materiae* pour connaître de recours en lien avec un refus de sortie disciplinaire de 24 heures, doit être déclaré manifestement irrecevable dans une procédure à juge unique (art. 23 al. 1 let. b LTAF et art. 111 let. b LAsi).

#### **4.**

A teneur de l'art. 8 al. 1 PA, l'autorité qui se tient pour incompétente transmet sans délai l'affaire à l'autorité compétente.

**4.1** Dans son mémoire du 8 novembre 2019, la recourante a remis en cause la durée de son interdiction de sortie et a indiqué que cette mesure disciplinaire avait duré plus de 24 heures, contrairement à ce qu'elle avait précédemment mentionné dans son courrier à l'attention du SEM du 5 août 2019. Il convient ainsi de considérer que l'intéressée entend également contester ladite mesure. S'agissant d'une mesure disciplinaire prononcée oralement, celle-ci peut faire l'objet d'un recours auprès de la direction de

l'Etat-major Asile du SEM (art. 28 al. 1 ODFJP), lequel a reconnu sa compétence dans le cadre de l'échange de vues du 3 janvier 2020. Le dossier doit donc être transmis à cette autorité pour raison de compétence.

**4.2** La jurisprudence, applicable par analogie, déduit du principe de la bonne foi que les parties ne doivent subir aucun préjudice en raison d'une indication inexacte des voies de droit (ATF 138 I 49 consid. 8.3.2 ; arrêt du TF 1C\_380/2016 du 8 mars 2017 consid. 2.1). Une partie ne peut toutefois se prévaloir de cette protection que si elle se fie de bonne foi à cette indication. Tel n'est pas le cas de celle qui s'est aperçue de l'erreur, ou aurait dû s'en apercevoir en prêtant l'attention commandée par les circonstances. Seule une négligence procédurale grossière peut faire échec à la protection de la bonne foi. Celle-ci cesse uniquement si une partie ou son avocat aurait pu se rendre compte de l'inexactitude de l'indication des voies de droit en lisant simplement la législation applicable. En revanche, il n'est pas attendu d'eux qu'outre les textes de loi, ils consultent encore la jurisprudence ou la doctrine y relatives. Déterminer si la négligence commise est grossière s'apprécie selon les circonstances concrètes et les connaissances juridiques de la personne en cause. Les exigences envers les avocats sont naturellement plus élevées. On attend dans tous les cas de ces derniers qu'ils procèdent à un contrôle sommaire ("Grobkontrolle") des indications sur la voie de droit (ATF 135 III 374 consid. 1.2.2.2 ; 134 I 199 consid. 1.3.1 ; arrêt du TF 1C\_380/2016 du 8 mars 2017 consid. 2.1). La confiance que la partie recourante assistée d'un avocat peut placer dans l'indication erronée du délai de recours dans une décision n'est pas protégée lorsqu'une lecture systématique de la loi suffisait à déceler l'erreur (ATF 141 III 270 consid. 3.3).

**4.3** En l'occurrence, il n'appartient pas au Tribunal d'examiner si la recourante, représentée par une juriste, non titulaire du brevet d'avocat, était en mesure de reconnaître l'erreur contenue dans le règlement du CFA de Boudry par une lecture systématique de la loi, ou si, au contraire, cette erreur est susceptible de sauvegarder, cas échéant, le délai de recours contre le prononcé oral de la sanction disciplinaire auprès de la direction de l'Etat-major Asile du SEM et ainsi commander le traitement au fond de la présente procédure, requalifiée de procédure de recours disciplinaire (art. 28 al. 1 ODFJP). C'est donc à cette dernière autorité qu'il incombera de trancher la question.

**4.4** Par ailleurs, le SEM est exhorté à corriger l'erreur contenue dans les dispositions spécifiques du CFA de Boudry, afin d'éviter tout malentendu futur quant aux voies de recours disponibles (cf. consid. 3.1 supra).

**5.**

La recourante a requis l'octroi de l'assistance judiciaire partielle dans son mémoire du 8 novembre 2019.

**5.1** Selon l'art. 65 al. 1 PA, après le dépôt du recours, la partie qui ne dispose pas de ressources suffisantes et dont les conclusions ne paraissent pas d'emblée vouées à l'échec est, à sa demande, dispensée par l'autorité de recours, son président ou le juge instructeur de payer les frais de procédure.

**5.2** Au vu de ce qui précède, il convient de constater que les conclusions du recours du 8 novembre 2019 étaient d'emblée vouées à l'échec, de sorte que la demande d'assistance judiciaire partielle est rejetée.

**5.3** Partant, les frais de procédure sont mis à la charge de la recourante, conformément à l'art. 63 al. 1 PA et aux art. 2 et 3 let. a du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2). Il n'est par ailleurs pas alloué de dépens (art. 64 al. 1 PA).

(dispositif page suivante)

**Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Le recours pour déni de justice est irrecevable.

**2.**

Le dossier de la cause est transmis au SEM comme objet de sa compétence pour le surplus.

**3.**

La demande d'assistance judiciaire partielle est rejetée.

**4.**

Les frais de procédure d'un montant de Fr. 500.- sont mis à la charge de la recourante. Ce montant doit être versé sur le compte du Tribunal dans les 30 jours dès la notification du présent arrêt.

**5.**

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante, par l'entremise de sa représentante (recommandé ; annexe : un bulletin de versement)
- à l'autorité inférieure (annexes : pièces TAF F-5906/2019 act. 1, 4, 5, 6, 9, 10 et 12 en original avec leurs enveloppes postales, dossiers n° de réf. Symic [...] et N [...])

Le juge unique :

Le greffier :

Gregor Chatton

Jérôme Sieber

Expédition :