

BVGer C-2265/2012 vom 19. September 2014

Bundesverwaltungsgericht, 2014-09-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-2265_2012

FR: TAF C-2265/2012 du 19 septembre 2014

IT: TAF C-2265/2012 del 19 settembre 2014

Regeste

Cas individuels d'une extrême gravité

Erwägungen

E. 2

La recourante peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (art. 49 PA). Dans le cadre de la procédure de recours, le Tribunal applique d'office le droit fédéral. Conformément à l'art. 62 al. 4 PA, il n'est pas lié par les motifs invoqués à l'appui du recours. Aussi peut-il admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, il prend en considération l'état de fait existant au moment où il statue (ATAF 2012/21 consid. 5.1, ATAF 2011/43 consid. 6.1 et ATAF 2011/1 consid. 2).

E. 3

Se référant à l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6457/2010 du 14 avril 2012, la recourante a fait valoir, dans ses déterminations du 13 août 2012, que l'ODM avait violé son droit d'être entendue en s'abstenant de citer la source de ses informations au sujet de l'existence aux Philippines des traitements dont elle avait besoin et de leur accessibilité. Il convient de traiter ce grief en premier lieu, compte tenu de sa nature cassatoire. En effet, le droit d'être entendu est de nature formelle. Sa violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours.

E. 3.1.1

Tel qu'il est garanti à l'art. 29 al. 2 Cst, le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour la personne concernée de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, le droit de consulter le dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuve pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (cf. ATF 135 II 286 consid. 5.1, 129 II 497 consid. 2.2, 127 I 54 consid. 2b et arrêts cités). Le droit d'être entendu comprend notamment le droit de consulter le dossier (cf. ATF 127 V 431 consid. 3a, 126 I 7 consid. 2b), qui s'étend à toutes les pièces décisives (cf. ATF 121 I 225 consid. 2a). Il en découle notamment que l'autorité qui verse au dossier de nouvelles pièces dont elle entend se prévaloir dans son jugement est tenue en principe d'en aviser les parties, même si elle estime que les documents en question ne contiennent aucun nouvel élément de fait ou de droit (ATF 114 Ia 97 consid. 2c, confirmé par l'ATF 132 V 387 consid. 3).

E. 3.1.2

Le fait que l'octroi du droit d'être entendu ait pu, dans le cas particulier, être déterminant pour l'issue de la cause, soit que l'autorité ait pu être amenée de ce fait à une appréciation différente des faits pertinents, ne joue pas de rôle (cf. ATF 137 I 195 consid. 2.2, ainsi que ATAF 2007/30 consid. 5.5.1 et ATAF 2007/27 consid. 10.1 ; cf. également Patrick Sutter, in : Auer / Müller / Schindler, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurich / Saint-Gall 2008, ad art. 29 PA, ch. 16, et André Moser / Michael Beusch / Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2ème éd., Bâle 2013, ch. 3.110)

E. 3.2.1

En l'espèce, l'autorité cantonale (OCP GE) avait - dans le cadre de l'instruction de la requête du 23 novembre 2010 - requis du « responsable pays », incorporé au Domaine de la direction Asile et retour de l'ODM un rapport concernant le traitement du cancer du sein aux Philippines. Elle lui avait ainsi soumis différentes questions, portant sur la possibilité de poursuivre un traitement par Tamoxifen aux Philippines et la possibilité d'obtenir une aide financière ou un programme d'aide pour les personnes ne disposant pas de moyens financiers. Le 10 octobre 2011, le responsable précité a rédigé un rapport écrit de trois pages, comprenant la citation de nombreuses sources internet et invitant - si nécessaire - l'autorité requérante à contacter pour le surplus le Philippine Breast Cancer Network ainsi que le Philippine Cancer Society. Cela étant, ni l'autorité cantonale ni l'ODM n'ont informé la recourante de l'existence de ce rapport ainsi que de son contenu. Il ressort des pièces du dossier que l'ODM a affirmé à la recourante que les contrôles et suivis cliniques préconisés pouvaient être poursuivis aux Philippines, dans la mesure où, « selon les informations à disposition », ce pays disposait d'infrastructures médicales et d'un programme permettant la prise en charge de malades atteints d'un cancer du sein et souffrant de problèmes psychiques (cf. courrier du 11 janvier 2012). L'ODM s'est toutefois gardée de lui indiquer de quelles informations il s'agissait. La recourante ne pouvait en aucune manière déduire de cette expression laconique que l'autorité inférieure fondait son appréciation un rapport circonstancié, lequel se basait sur nombre de sources externes (par ex. www.thefilipinodoctor.com / <http://philradonc.com> / www.pgh.gov.ph / www.thecancerinstitute.org / www.stluke.com / www.health-tourism.com / www.pbcn.org / www.chanrobles.com, etc) avec lesquelles elle n'avait pas à compter, et que cette pièce avait été versée au dossier. Ainsi, il faut constater que l'autorité inférieure n'a pas avisé la recourante de l'existence de ce rapport, sur lequel elle s'est fondée pour prendre la décision attaquée. Partant, elle a violé son droit d'être entendue. L'on relèvera encore à ce sujet qu'il importe peu que la pièce en question comporte la mention « à l'usage exclusif de l'administration ». Si l'ODM estimait que cette pièce était confidentielle - et l'on voit mal a priori pour quelle raison elle le serait, ceci n'étant guère justifié par la préservation de l'un ou l'autre des intérêts mentionnés à l'art. 27 PA - il lui appartenait de l'indiquer expressément et, si dite autorité entendait l'utiliser dans sa décision, de communiquer à la recourante le contenu essentiel de cette pièce et de lui donner en outre l'occasion de s'exprimer et de fournir des contre-preuves (art. 28 PA), ce qui n'a manifestement pas été le cas. Cette mention ne change dès lors rien à la violation du droit d'être entendu qui est avérée.

E. 3.2.2

Certes, la recourante n'a pas requis la production et la consultation du dossier de la cause de la part de l'autorité inférieure. En particulier, dans ses courriers du 26 janvier 2012 et 20 février 2012, faisant valoir son droit d'être entendue, elle n'a pas sollicité ladite consultation. Cela étant, elle n'avait pas à déduire de l'expression usitée dans le courrier de l'autorité inférieure du 11 janvier 2012 (« selon les informations à disposition») qu'une pièce - dont le contenu se fondait sur un grand nombre de sources tirées d'internet et était au surplus important pour le sort du litige - avait été versée au dossier sans qu'elle en soit informée et qu'il était donc nécessaire, pour les besoins de la défense de sa cause, qu'elle en demande la consultation. Elle pouvait tout au contraire tenir pour acquis que l'autorité inférieure disposait du dossier de l'OCP - au sujet duquel l'ODM lui avait d'ailleurs envoyé un avis de réception - étant toutefois précisé que celui-ci n'était pas censé comporter autre chose que ses propres écritures ainsi que des pièces qu'elle avait elle-même produites en la cause, à l'exclusion de toute autre ou nouvelle. Il ne saurait dès lors être reproché à la recourante d'être demeurée inactive.

E. 3.2.3

Certes encore, il n'appartient pas à l'autorité inférieure d'inviter systématiquement les parties à venir consulter le dossier (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.275/2006 du 9 janvier 2007 consid. 3.2 et jurisprudence citée) et le droit de consulter le dossier n'est en général accordé que sur demande (cf. ATF 132 V 387 consid. 6.2 et réf. cit.). Cela étant, il faut bien distinguer. Il n'est pas reproché ici à l'autorité inférieure de n'avoir pas invité la recourante à venir consulter le dossier, mais de ne pas l'avoir avertie qu'une nouvelle pièce était versée au dossier, libre à la recourante - dûment avisée - d'en requérir la consultation, sans que l'autorité ait à lui adresser une invitation expresse en ce sens.

E. 3.2.4

Certes finalement, ce n'est que dans le cadre de la présente procédure de recours, plus précisément dans ses déterminations du 13 août 2012, que la recourante a reproché pour la première fois à l'ODM d'avoir violé son droit d'être entendue en s'abstenant d'indiquer la source de ses informations. Elle n'a donc entrepris aucune démarche pour consulter le dossier avant le prononcé de la décision entreprise. Cela étant, elle n'avait nul motif de le faire à l'époque, puisque l'on ne pouvait attendre d'elle qu'elle déduise de la teneur du courrier de l'autorité inférieure du 11 janvier 2012, lequel faisait référence à des « informations à disposition de l'autorité» sans autre précision, qu'un rapport écrit comportant de nombreux liens internet avait été versé au dossier, dont le contenu était au surplus important pour le sort de la cause, même si la décision attaquée ne le reflète pas (voir sur cette autre problématique, ci-après, consid. 4). Il ne saurait donc lui être fait grief, en la circonstance, d'avoir fait valoir une violation du droit d'être entendue uniquement dans le cadre de la procédure de recours (cf. pour un cas de figure, arrêt du Tribunal fédéral 2A.275/2006 précité consid. 3.2). Enfin, le Tribunal peut prendre en considération les allégués même tardifs, dans la mesure où ils sont décisifs (art. 32 al. 2 PA). Le fait que la recourante n'ait fait valoir une violation du droit d'être entendue que dans le cadre de sa réplique du 13 août 2012 - et non dans le cadre du recours - n'est dès lors pas de nature à lui causer un quelconque préjudice ; le Tribunal de céans est amené, vu le caractère décisif de cet argument, à le prendre tout de même en considération.

E. 4

Aux considérations qui précèdent vient s'ajouter une seconde problématique.

E. 4.1

La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu, défini par les dispositions spéciales de procédure (tel l'art. 35 PA), le devoir pour l'autorité de motiver sa décision, afin que le destinataire puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'administré puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Sous l'angle du droit d'être entendu, une motivation insuffisante ne peut ainsi être retenue que si la décision attaquée, sur le point litigieux, n'est aucunement motivée ou si cette motivation est à ce point indigente que la partie recourante ne soit pas à même de la contester à bon escient (cf. ATF 133 III 439 consid. 3.3, 126 I 97 consid. 2b; voir aussi arrêt du Tribunal fédéral 6B_177/2008 du 25 avril 2008 consid. 5).

E. 4.2

En l'occurrence, l'ODM s'est limité à indiquer dans la décision querellée que, « selon les informations à (sa) disposition », les structures médicales nécessaires au traitement du cancer (chimiothérapie et radiothérapie) existaient aux Philippines, que, s'agissant des soins, le Département philippin de la santé, en collaboration avec la PCS, avait lancé un programme destiné à permettre aux femmes indigentes atteintes d'un cancer du sein d'obtenir des soins médicaux gratuits et que ce programme incluait une aide psychologique. Cette autorité a également relevé que l'intéressée pourrait également solliciter ces soins, à moindre frais, auprès d'institutions médicales publiques, respectivement auprès de centres médicaux privés après avoir conclu une assurance privée. Cela étant, le Tribunal s'interroge sur le point de savoir si les considérations susmentionnées de l'autorité inférieure relatives à l'existence d'infrastructures médicales spécifiques aux Philippines et à l'accès à ces infrastructures en faveur des personnes dépourvues de moyens financiers satisfont à l'exigence de motivation qui découle du droit d'être entendu, ce qu'a contesté la recourante notamment dans ses déterminations du 9 janvier 2014, en exposant que l'ODM avait fait abstraction des coûts de traitement qu'elle devrait assumer dans sa patrie et qu'il avait omis d'examiner dans quelle mesure elle pourrait avoir réellement accès à ces infrastructures et à ces traitements aux Philippines. D'une part en effet, l'autorité inférieure n'est guère explicite sur ces sources et d'autre part, elle ne discute guère les arguments, dûment étayés par pièces, que la recourante avait fait valoir dans ses observations des 26 janvier et 20 février 2012. Comme de toute manière l'autorité de première instance a violé le droit d'être entendu de la recourante, en ne l'avisant pas de l'existence, au dossier d'une pièce qui a servi à fonder la décision attaquée, la question d'une seconde violation - laquelle prendrait la forme d'une motivation insuffisante de la décision attaquée - peut demeurer ouverte.

E. 5

Demeure la question de savoir si l'on pourrait considérer que dite violation du droit d'être entendu a été guérie devant le Tribunal de céans.

E. 5.1

La nature formelle du droit d'être entendu (cf. ci-avant consid. 4) doit être relativisée, dès lors qu'une éventuelle violation de ce droit en première instance peut exceptionnellement être réparée lorsque l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours, dont la cognition est aussi étendue que celle de l'inférieure (cf. ATF 137 I 135 consid. 2.3.2, ATF 133 I 201 consid. 2.2, ATF 130 II 530 consid. 7.3). Si le principe

de l'économie de procédure peut justifier que l'autorité de recours s'abstienne de retourner le dossier à l'autorité de première instance pour la réparation de ce vice formel, il convient néanmoins d'éviter que les violations des règles de procédure soient systématiquement réparées par l'autorité de recours, faute de quoi les règles de procédure auxquelles sont tenues de se soumettre les autorités de première instance perdraient de leur sens (cf. Sutter, op. cit., ch. 18 ad art. 29 PA ; cf. également Moser / Beusch / Kneubühler, op. cit., ch. 3.112, et les références citées; cf. également ATAF 2010/35 consid. 4.3.1 et jurisprudence citée).

E. 5.2

En l'occurrence, il appert que l'autorité inférieure n'a pas fait état dans le cadre de la présente procédure de recours de la pièce versée au dossier, à savoir du rapport du 10 octobre 2011, dont elle tirait ses déductions relatives à l'existence de soins spécifiques requis dans la situation concrète. En particulier, dans sa réponse, elle n'a pas même mentionné l'existence de cette pièce. Si l'autorité inférieure a certes produit, devant le Tribunal de céans, un bordereau de pièces composant le dossier, comme il lui appartenait de le faire, il en ressort que la pièce en question n'y est nullement mentionnée. Ledit bordereau n'était ainsi pas de nature à permettre à la recourante de se rendre compte de l'existence de cette pièce, d'en requérir la consultation et de se déterminer sur son contenu. Il est dès lors patent que la recourante - même si elle a saisi l'occasion de s'exprimer (cf. réplique du 13 août 2012 et déterminations des 25 mars 2013 et 9 janvier 2014) - n'a pas été en mesure de présenter valablement ses arguments sur ces questions devant le Tribunal de céans et il importe peu que ledit Tribunal dispose d'une pleine cognition : la violation du droit d'être entendu de la recourante ne saurait avoir été guérie dans le cadre de la procédure de recours (pour un cas similaire, voir arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6457/2010 du 4 avril 2012). Certes, il appert que l'autorité inférieure s'est finalement prononcée sur différents arguments de la recourante, notamment sur la question de l'accès à ces soins pour les personnes dépourvues de moyens financiers suffisants (cf. ses écritures des 4 janvier 2013 et 18 novembre 2013). Cela étant, ceci ne saurait rien changer au fait que la recourante n'a pas eu connaissance du fait qu'une pièce avait été versée au dossier, pièce dont le contenu s'est au surplus révélé essentiel pour la décision entreprise. Dans les écritures en question, l'ODM ne cite pas non plus la pièce litigieuse. Tout au plus, dans ses observations du 4 janvier 2013, l'ODM indique-t-il : "selon les recherches effectuées à l'interne par notre office le 10 octobre 2011 ainsi que selon les informations fournies par le médecin-conseil de l'Ambassade de Suisse à Manille dans une situation très semblable (cf. arrêt du TAF du 19 novembre 2012, C-5160/2011), l'intéressée pourra recevoir les soins que son état de santé requiert". Or, l'expression "selon les recherches effectuées à l'interne" ne laisse nullement entrevoir l'existence d'un rapport de trois pages, fondé sur un nombre important de sources externes, dont la recourante n'avait pas de raison de penser qu'elle seraient consultées et considérées comme exactes et exhaustives par l'autorité inférieure. La recourante a ainsi ignoré, tout au long de la procédure, jusqu'à l'existence de cette pièce. Une guérison du droit d'être entendu ne saurait dès lors, à l'évidence, entrer en ligne de compte.

E. 6

Il ressort de ce qui précède que la décision de l'ODM du 26 mars 2012 doit être annulée pour violation du droit d'être entendu et la cause renvoyée à l'ODM pour qu'elle reprenne la procédure, dans le respect des droits procéduraux de la partie recourante, et statue à

nouveau. En conséquence, le recours doit être admis au sens des considérants. Vu l'issue de la cause, laquelle revient pour la recourante - dans le contexte du jugement sur frais de procédure et dépens - à un gain total du litige, il y a lieu de laisser les frais de procédure à la charge de l'Etat, l'avance de frais de Fr. 1'100.- versée par la recourante le 10 mai 2012 devant lui être restituée (cf. art. 63 al. 1 PA en relation avec les art. 1 à 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF], RS 173.320.2]). Succombant, l'ODM devra verser à la recourante une indemnité à titre de dépens laquelle, sur le vu du dossier - en particulier des nombreuses écritures de la recourante et des pièces qu'elle a recueillies et produites - doit être fixée à Fr. 1'500.-, TVA comprise.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.