

BVGer D-4563/2012 vom 6. Dezember 2012

Bundesverwaltungsgericht, 2012-12-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_D-4563_2012

FR: TAF D-4563/2012 du 6 décembre 2012

IT: TAF D-4563/2012 del 6 dicembre 2012

Regeste

Asile et renvoi (recours réexamen)

Erwägungen

E. 1.1

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (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 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.

E. 1.2

En particulier, les décisions rendues par l'ODM concernant l'asile et le renvoi peuvent être contestées devant le Tribunal, lequel statue de manière définitive, en l'absence d'une demande d'extradition déposée par l'Etat dont le requérant cherche à se protéger (cf. art. 33 let. d LTAF, applicable par renvoi de l'art. 105 LAsi, et art. 83 let. d ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

E. 1.3

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.

E. 1.4

En l'espèce, le recourant ne conteste pas une décision, mais se plaint d'un déni de justice, à raison d'un retard injustifié de l'ODM à rendre une décision concernant sa demande du 4 novembre 2008, laquelle a été considérée, par cette autorité, comme une seconde demande d'asile.

E. 1.5

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, ATAF 2008/35 consid. 4.2.1 p. 521 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 PA p. 621 ; également, sur les notions générales de refus de statuer et de retard à statuer, Pierre Moor, Droit administratif, vol. II : les actes administratifs et leur contrôle, 3ème éd., Berne 2011, p. 335 ss).

E. 1.6

Comme conditions préalables au dépôt d'un recours pour déni de justice, le recourant doit non seulement avoir requis de l'autorité compétente qu'elle rende une décision, mais il doit aussi avoir un droit à se voir notifier une telle décision. Un tel droit existe lorsqu'une autorité est tenue, de par le droit applicable, d'agir en rendant une décision, et que l'intéressé qui s'en prévaut a la qualité de partie, selon l'art. 6 PA en relation avec l'art. 48 al. 1 PA (cf. ATAF 2009/1 précité ibidem et ATAF 2008/15 précité ibidem). Ces conditions précitées sont manifestement remplies dans le cas d'espèce.

E. 1.7

Interjeté dans le respect des conditions relatives à la forme et au contenu du mémoire de recours (cf. art. 52 al. 1 PA), ainsi qu'aux autres conditions de recevabilité (cf. art. 46a ss PA), prescrites par la loi, le recours est recevable.

E. 2.1

En invoquant un déni de justice matériel, soit un retard injustifié de l'autorité inférieure à statuer sur sa demande de réexamen du 4 novembre 2008, le recourant fait implicitement valoir une violation de l'art. 29 al. 1 Cst. et de l'art. 46a PA.

E. 2.2

Aux termes de l'art. 29 al. 1 Cst., toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Le caractère raisonnable ou adéquat s'apprécie au regard de la nature de l'affaire et de l'ensemble des circonstances. L'art. 29 al. 1 Cst. consacre le principe de la célérité, dans le sens où il prohibe le retard injustifié à statuer. L'autorité viole cette garantie constitutionnelle lorsqu'elle ne rend pas la décision qu'il lui incombe de prendre dans le délai prescrit par la loi ou dans un délai que la nature de l'affaire et les circonstances font apparaître comme raisonnable (cf. ATF 130 I 312 consid. 5.1 p. 331s. et les réf. cit.). Cet article est la base constitutionnelle du recours selon l'art. 46a PA (cf. Müller, op. cit., n. 2 ad art. 46a PA p. 617).

E. 2.2.1

Le caractère raisonnable de la durée d'une procédure ne peut pas être fixé de manière absolue, mais doit être apprécié dans chaque cas d'espèce en tenant compte de toutes les circonstances et de l'ensemble de la procédure (cf. arrêt du Tribunal fédéral 12T 2/2011 du 23 juin 2011 consid. 3.1 et jurisprudence citée). Doivent ainsi notamment être pris en considération le degré de complexité de l'affaire, le temps qu'exige l'instruction de la procédure, l'enjeu que revêt le litige pour l'intéressé ainsi que le comportement de ce dernier et des autorités compétentes. Le comportement de l'intéressé s'apprécie avec moins de rigueur en procédure pénale et administrative qu'en procédure civile. Celui-ci doit toutefois entreprendre ce qui est en son pouvoir pour que l'autorité fasse diligence, notamment en l'invitant à accélérer la procédure ou en recourant, le cas échéant, pour retard injustifié. Quant à l'autorité, on ne saurait lui reprocher quelques "temps morts", qui sont inévitables dans une procédure. Lorsqu'aucun d'eux n'est d'une durée vraiment choquante, c'est l'appréciation d'ensemble qui prévaut ; des périodes d'activités intenses peuvent donc compenser le fait que le dossier a été laissé momentanément de côté en raison d'autres affaires (cf. ATF 130 I 312 consid. 5.2 p. 332 et ATF 124 I 139 consid. 2c p. 142 ; Jean François Aubert / Pascal Mahon, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zurich / Bâle / Genève 2003, n. 4 ad art. 29 Cst. p. 265 s.). Selon la jurisprudence européenne relative aux procédures pénales (cf. art. 6 par. 1

de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales [CEDH, RS 0.101]), apparaissent en particulier comme des carences choquantes une inactivité de treize ou quatorze mois au stade de l'instruction (cf. ATF 130 IV 54 consid. 3.3.3 p. 56 s. et les réf. cit.). Une organisation déficiente ou une surcharge structurelle ne peuvent justifier la lenteur excessive d'une procédure, dans la mesure où il appartient à l'Etat d'organiser ses juridictions de manière à garantir aux citoyens une administration de la justice conforme aux règles (cf. ATF 130 I 312 consid. 5.2 et les réf. cit. ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.449/2006 du 15 septembre 2006 consid. 3.1).

E. 2.2.2

Il n'est pas important de savoir sur quels motifs est fondée la durée excessive de la procédure ou si l'autorité a commis une faute ou non ; est uniquement déterminant le fait que l'autorité agit ou non dans les délais ; il faut examiner si les circonstances qui ont conduit à la prolongation de la procédure sont objectivement justifiées (cf. ATF 130 IV 54 consid. 3.3.3 p. 57, ATF 125 V 188 consid. 2a p. 191 s., ATF 117 Ia 193 consid. 1c p. 197 ss, ATF 108 V 13 consid. 4c p. 20, ATF 107 Ib 160 consid. 3b p. 164 s. et ATF 103 V 190 consid. 3c p. 194 s.).

E. 2.2.3

En droit d'asile, l'article 37 al. 3 LAsi prévoit que lorsque des mesures d'instruction s'imposent conformément à l'art. 41 LAsi, la décision [à rendre par la première instance] doit, en règle générale, être prise dans les trois mois qui suivent le dépôt de la demande.

E. 3.1

En l'occurrence, la question se pose de savoir si la durée de la procédure tendant à rendre une décision sur la demande de l'intéressé déposée le 4 novembre 2008 peut être considérée comme raisonnable ou non, compte tenu des circonstances du cas, et si, en tardant à statuer dans cette affaire, l'ODM a commis un déni de justice.

E. 3.2

L'analyse du dossier fait apparaître que depuis le dépôt de cette demande et jusqu'au dépôt de la demande de réexamen de la décision de l'ODM du 22 septembre 2008, refusant son approbation à l'octroi d'une autorisation cantonale de séjour au sens de l'art. 14 al. 2 LAsi, dans le courant du mois d'octobre 2010, l'intéressé a envoyé six courriers à l'ODM afin d'étayer sa demande et a, à deux occasions, exprimé son souhait de recevoir une décision, sans que l'autorité intimée ne se manifeste pour autant en retour (période 1). Depuis lors et jusqu'à la réponse négative de l'office fédéral sur ladite demande de réexamen, le 18 mars 2011, dite autorité n'a rien entrepris dans le cadre de la procédure d'asile pendante devant elle (période 2). Après avoir reçu deux nouveaux courriers de l'intéressé réitérant son souhait d'obtenir une décision en matière d'asile, cet office a réagi par deux lettres en avril et mai 2011, expliquant que le traitement de sa demande était en cours, en tenant compte des priorités de l'époque, respectivement que celui-ci avait été suspendu durant la phase d'instruction de sa demande d'autorisation de séjour déposée auprès des autorités cantonales. Sous la menace d'un recours pour déni de justice contenue dans un nouveau courrier envoyé au mois de novembre 2011, l'office fédéral a annoncé la tenue d'une audition sur les nouveaux motifs d'asile du recourant, précisant également que les événements survenus en Libye justifiaient une suspension du traitement des demandes introduites par de ressortissants de cet Etat jusqu'à la mise en place d'une stratégie globale (période 3). Lors de cette audition, le 16 janvier 2012, l'ODM a précisé qu'en raison de la

situation en Libye, le traitement des dossiers était, en principe, suspendu mais que, dans le cas du demandeur, il rendrait tout de même une décision dans les meilleurs délais. L'office a certes interrompu sa phase d'inactivité en procédant à l'audition du 16 janvier 2012 ; il n'a, toutefois, depuis lors et jusqu'au dépôt du recours pour déni de justice, le 3 septembre 2012, plus rien entrepris, malgré les nouvelles demandes du recourant tendant à recevoir une décision quant à sa demande du 4 novembre 2008 (période 4).

E. 3.3

Cela étant, il ne fait nul doute que l'intéressé a entrepris de multiples démarches pour que l'autorité fasse diligence et statue sur sa demande.

E. 3.4

D'emblée, il apparaît que la première période d'inactivité de l'ODM durant presque deux ans, en phase d'instruction, apparaît comme excessive au regard des circonstances du cas d'espèce, qui n'étaient à l'époque pas d'une complexité extrême. En effet, alors que l'arrêt du 9 décembre 2005 a considéré que le récit du recourant fourni à l'appui de sa première demande d'asile, selon lequel il était considéré comme un opposant au régime Kadhafi, manquait de crédibilité (cf. art. 7 LAsi), l'intéressé a invoqué, à l'appui de sa demande du 4 novembre 2008, à nouveau une crainte fondée de futures persécutions liées audit régime.

E. 3.5

Concernant la seconde période d'inactivité d'environ cinq mois, justifiée, selon l'office fédéral, par la suspension de l'instruction de la cause durant la procédure de réexamen d'un refus d'approbation d'une autorisation de séjour, le Tribunal relève que l'autorité intimée n'avait aucune contrainte légale à ne pas statuer sur la demande du 4 novembre 2008. En effet, le dépôt d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'art. 14 al. 2 LAsi ne conduit pas à une suspension de la procédure d'asile et vice-versa ; il en est a fortiori de même en matière de réexamen et de second asile. Ainsi, cette procédure n'empêchait nullement l'ODM de statuer sur la demande du 4 novembre 2008. Il encourait, tout au plus, de voir son éventuel prononcé de renvoi devenir caduc, en cas d'octroi d'une autorisation de séjour.

E. 3.6

La troisième période d'inactivité, se caractérise par les événements majeurs survenus dans le pays d'origine de l'intéressé, avec l'éclatement d'émeutes contre le régime du colonel Kadhafi à Benghazi (dès la mi février 2011), la répression sanglante déployée par les forces armées contre les opposants, l'extension rapide des manifestations au reste du pays, puis l'offensive armée, le 19 mars 2011, de la coalition menée par les Etats-Unis, la France et la Grande Bretagne, forte du soutien de la Ligue arabe, contre des objectifs militaires libyens, après l'adoption d'une résolution autorisant une intervention militaire internationale et l'annonce, le 20 octobre 2011, de la capture de Muammar Kadhafi, puis de son décès. Vu ce développement de situation et l'instabilité régnant alors en Libye, il est compréhensible que l'office fédéral ait, dans un premier temps, suspendu le traitement des demandes d'asile des requérants provenant de cet Etat. Rien ne justifiait cependant d'interrompre totalement l'instruction du présent cas d'espèce et, en l'occurrence, d'attendre presque une année supplémentaire avant de convoquer le recourant pour une audition sur les motifs d'asile, laquelle ne paraissait au surplus pas nécessaire (cf. ATAF 2007/30 consid. 5). A ce sujet et eu égard à la chute du régime Kadhafi, rien n'empêchait l'ODM de statuer, après avoir invité l'intéressé à faire valoir ses nouveaux motifs par écrit.

E. 3.7

Cela étant, la mesure d'instruction entreprise ne saurait, à elle seule, justifier le retard de l'ODM à statuer. Les propos tenus par l'intéressé dans le cadre de l'audition n'impliquaient, en effet, a priori pas de mesures d'instruction complémentaires, les faits étant suffisamment clairs pour rendre une décision finale. Ainsi, la quatrième période de latence citée, faisant suite à l'audition du 16 janvier 2012 et se déployant jusqu'au dépôt du recours pour déni de justice le 3 septembre 2012, apparaît à l'évidence excessive. Comme cela a été préalablement exposé (cf. consid. 2.2), une organisation déficiente, une surcharge structurelle ou, en l'espèce, la mise en place d'une stratégie globale de traitement des cas ne peuvent justifier la lenteur excessive d'une procédure.

E. 3.8

Dans ces conditions, en tenant compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce, il y a lieu d'admettre que l'inactivité quasi totale affichée par l'ODM depuis le mois de novembre 2008 ne saurait être considérée comme raisonnable dans le déroulement ordinaire d'une affaire, une autorité étant tenue, d'une manière ou d'une autre, de répondre à ses administrés dans un délai raisonnable. Partant, le grief de déni de justice soulevé par l'intéressé à l'encontre de l'autorité intimée doit être admis, de même que le recours.

E. 4

La cause est ainsi renvoyée à l'ODM et ce dernier est enjoint de se prononcer rapidement sur la demande d'asile du 4 novembre 2008.

E. 5

Au vu de l'issue de la procédure, il n'est pas perçu de frais (cf. art. 63 al. 1 et 2 PA), de sorte que la demande d'assistance judiciaire partielle est sans objet.

E. 6.1

Par ailleurs, l'intéressé peut prétendre à l'allocation de dépens aux conditions de l'art. 64 al. 1 PA, de l'art. 7 al. 1, de l'art. 8, de l'art. 9 al. 1 et de l'art. 10 al. 1 et 2 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2).

E. 6.2

Les dépens étant fixés d'office et sur la base du dossier, en l'absence de tout relevé de prestations de la partie à cet effet (cf. art. 14 al. 2 FITAF), il s'avère adéquat d'allouer en la cause, eu égard au travail effectif et déterminant accompli par la mandataire du recourant, un montant de 600 francs à titre d'indemnité de partie. (dispositif page suivante)

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