

BVGer E-2852/2014 vom 16. Juli 2014

Bundesverwaltungsgericht, 2014-07-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_E-2852_2014

FR: TAF E-2852/2014 du 16 juillet 2014

IT: TAF E-2852/2014 del 16 luglio 2014

Regeste

Asile (non-entrée en matière / procédure Dublin) et renvoi

Erwägungen

E. 1.1

En vertu de l'art. 31 LTAF (RS 173.32), le Tribunal connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA. En particulier, les décisions sur réexamen rendues par l'ODM en matière d'asile et de renvoi (transfert) lesquelles n'entrent pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF peuvent être contestées devant le Tribunal conformément à l'art. 33 let. d LTAF (disposition applicable en vertu du renvoi prévu à l'art. 105 LAsi). Le Tribunal est donc compétent pour connaître du présent litige. Il statue de manière définitive, en l'absence d'une demande d'extradition déposée par l'Etat dont le recourant cherche à se protéger (cf. art. 83 let. d ch. 1 LTF [RS 173.110]).

E. 1.2

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

E. 2

Le recourant a demandé à l'ODM d'adapter sa décision parce que, depuis son prononcé, s'était créée une situation nouvelle, dans les faits eu égard à l'écoulement du temps passé en Suisse et, surtout, sur le plan juridique eu égard au changement de jurisprudence, qui constituait une modification notable des circonstances.

E. 3

Conformément à la jurisprudence, la demande d'adaptation tend à faire adapter par l'autorité de première instance sa décision parce que, depuis son prononcé, s'est créée une situation nouvelle dans les faits ou exceptionnellement sur le plan juridique, qui constitue une modification notable des circonstances (ATAF 2010/27 consid. 2.1.1 et réf. cit.). Une modification notable de circonstances peut reposer sur un changement postérieur du droit objectif (cf. ATF 136 II 177 consid. 2.2.1). En revanche, une modification ultérieure de la pratique ou de la jurisprudence ne constitue, en règle générale, pas une raison suffisante pour réexaminer une décision (cf. arrêts du Tribunal fédéral 2C_1007/2011 du 12 mars 2012 consid. 4.2, 2C_1010/2011 du 31 janvier 2012 consid. 2.2, 2C_114/2011 du 26 août 2011 consid. 2.2). Exceptionnellement, un changement de jurisprudence peut entraîner la modification d'une décision entrée en force lorsque la nouvelle jurisprudence a une telle portée générale qu'il serait contraire au droit à l'égalité de ne pas l'appliquer dans tous les cas en maintenant une ancienne décision (cf. ATF 135 V 215 consid. 5.1.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_195/2011 du 17 octobre 2011 consid. 3.3.2). Il faut toutefois que la

jurisprudence nouvelle n'ait pas pu être invoquée et appliquée lors de la procédure initiale (ATF 136 II 177 consid. 2.2.1; arrêts du Tribunal fédéral 2C_1007/2011 du 12 mars 2012 consid. 4.2 et 2C_154/2010 du 8 novembre 2010 consid. 2.2). Un changement de jurisprudence peut entraîner une modification des rapports de droit durables lorsque des intérêts publics particulièrement importants, tels des motifs de police, sont en jeu (cf. ATF 135 V 215 consid. 5.2, ATF 129 V 200 consid.1.2, ATF 127 II 306 consid. 7a, ATF 115 Ib 155 consid. 3a, ATF 107 V 84 consid. 1, ATF 103 Ib 241 consid. 3b, ATF 100 Ib 304 consid. 5 et 6, et réf. cit. ; voir également Rhinow/ Koller/ Kiss/ Thurnherr/ Brühl-Moser, *Öffentliches Prozessrecht*, 2e éd., Bâle 2010, p. 196 ; Piermarco Zen-Ruffinen, *Le réexamen et la révision des décisions administratives*, in : François Bohnet [éd.], *Quelques actions en annulation*, 2007, p. 195 ss, par. 86 à 89 p. 229 ss).

E. 4

En l'espèce, point n'est besoin d'examiner si la nouvelle pratique découlant de l'analyse de la situation des requérants d'asile en Hongrie à laquelle a procédé le Tribunal dans son arrêt E-2093/2012 du 9 octobre 2013 réalise ces conditions. En effet, précédemment saisi d'une demande de révision par le recourant, le Tribunal s'est prononcé comme suit, par arrêt E 1995/2012 du 7 février 2014 : "La voie de la révision ne permettant pas de bénéficier d'une nouvelle pratique, il appartient au requérant de faire valoir ses arguments et moyens de preuve en déposant une demande de réexamen devant l'ODM, lequel sera alors appelé à statuer sur leur mérite, en se fondant notamment sur ces récents développements jurisprudentiels". Par conséquent, saisi de la demande du 3 mars 2014, dans laquelle le recourant a fait une démonstration de la mesure dans laquelle le changement de jurisprudence permettait, selon lui, de revenir sur la décision de refus d'entrer en matière sur sa demande d'asile, l'ODM ne s'est pas dispensé d'en examiner le fond, admettant d'emblée sa recevabilité. Pour la même raison, point n'est non plus besoin d'examiner si la demande du 3 mars 2014 a été déposée dans le délai prévu à l'art. 111b al. 1 LAsi. Il y a donc lieu d'examiner si le motif de reconsidération à la base de l'entrée en matière (changement de jurisprudence) justifie le réexamen de la décision litigieuse.

E. 4.1

Dans son arrêt E-2093/2012 du 9 octobre 2013, le Tribunal s'est penché de manière approfondie sur la situation des requérants d'asile en Hongrie, eu égard aux nombreux rapports publiés entre 2010 et fin 2012 faisant état de sérieuses préoccupations à ce sujet.

E. 4.1.1

D'importantes défaillances ont ainsi pu être relevées dans le traitement des procédures, dont notamment le non-accès au territoire, respectivement à la procédure d'asile, le risque d'expulsion avant l'examen de la demande d'asile, le risque de non-examen matériel des motifs d'asile et de violation du principe de non-refoulement pour les personnes transférées en application du règlement Dublin II et pour les personnes ayant transité par un pays considéré par la Hongrie comme sûr ou encore le risque de détention administrative de longue durée, ainsi que des défaillances dans les conditions d'hébergement (cf. arrêt E 2093/2012 précité consid. 6.3 et réf. cit.).

E. 4.1.2

Les autorités hongroises ne sont pas demeurées inactives face aux critiques émises notamment par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (ci-après : le UNHCR) et des changements ont été initiés, tant au niveau législatif qu'au niveau de la

pratique des autorités. Ainsi, au 1er janvier 2013, les personnes qui déposaient une demande d'asile immédiatement après avoir été appréhendées par la police n'étaient plus mises en détention. Par ailleurs, les personnes transférées en application du règlement Dublin II ont été considérées comme des demandeurs d'asile ; elles n'ont, en règle générale, pas été mises en détention et les motifs de leur demande ont été examinés (cf. arrêt E 2093/2012 précité consid. 7 et 8.1 et réf. cit.).

E. 4.1.3

Cependant, de nouvelles modifications de la législation hongroise sur l'asile sont entrées en vigueur au 1er juillet 2013. Elles constituent, au regard des autorités hongroises, une transposition en droit interne de la directive "Accueil" (refonte). Ces amendements prévoient plusieurs motifs pour le placement en détention des demandeurs d'asile en Hongrie, en particulier si la demande a été présentée à l'aéroport, si le demandeur d'asile s'est enfui, a disparu ou entrave la procédure d'asile de toute autre manière ou encore afin d'obtenir les informations nécessaires pour le traitement de la demande d'asile ou de protéger l'ordre public et la sécurité nationale. Ces motifs, libellés de manière relativement large, ont fait craindre à nouveau aux observateurs une application systématique de cette détention, sans garantie d'un contrôle judiciaire effectif. Ceux-ci ont déploré en outre une reprise partielle et incomplète de dispositions relatives au placement en rétention des demandeurs d'asile ; en particulier, celle imposant la prise en compte des besoins spécifiques des personnes vulnérables (art. 11 directive "Accueil" [refonte]) ne paraît pas avoir été transposée de manière satisfaisante (cf. arrêt E-2093/2012 précité consid. 8.2 et réf. cit.).

E. 4.1.4

Par ailleurs, la Hongrie continue de faire face à un nombre croissant de demandeurs d'asile. Par conséquent, les principaux centres sont surpeuplés, ce qui conduit à une sensible dégradation des conditions d'accueil, en particulier à des conditions d'hygiène déplorables (cf. arrêt E 2093/2012 précité consid. 8.3).

E. 4.1.5

Aux termes de son analyse, le Tribunal a conclu que la présomption de sécurité, en ce qui concernait le respect par la Hongrie des conventions pertinentes en matière de protection des droits de l'homme, ne pouvait plus être maintenue sans réserve. Il a relevé que l'autorité devait désormais se livrer à un examen complet de la situation qui régnait dans ce pays de destination, en prenant en considération non seulement les faits passés, dans la mesure où ils pouvaient éclairer la situation actuelle et son évolution probable, mais encore et surtout les conditions actuelles qui étaient déterminantes, en tenant compte de leur portée sur le cas d'espèce. Il a mis en évidence qu'il ne disposait pas d'informations objectives et fiables faisant état de catégories clairement circonscrites de personnes spécialement menacées en cas de transfert Dublin par une détention contraire à la CEDH. Il a indiqué que, pour vérifier l'existence de motifs sérieux et avérés d'un risque réel d'être soumis en Hongrie à un mauvais traitement ou à un refoulement contraires à la CEDH ou à la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (RS 0.142.30), il s'imposait en particulier de prendre en considération, de manière individualisée, l'existence ou non d'un faisceau d'indices suffisants de mise en détention sur la base des nouvelles dispositions légales et de leur application dans la pratique ainsi que la situation de vulnérabilité de la personne concernée (cf. arrêt E-2093/2012 précité consid. 9.2).

E. 4.2

Il s'agit maintenant de déterminer si, à la lumière de cette nouvelle jurisprudence, le dossier du recourant fait désormais apparaître un risque d'illicéité du transfert ou des raisons humanitaires amenant à renoncer à celui-ci.

E. 4.3

Le recourant n'a établi aucun fait concret qui permettrait de le considérer comme une personne (particulièrement) vulnérable. En particulier, s'il a dit être profondément marqué par l'expérience traumatisante de son séjour en détention en Hongrie, il ne ressort du dossier ni qu'il souffre de troubles de santé sévères, que ce soit sur le plan physique ou psychique, ni qu'il a nécessité un traitement médical pour des troubles psychiques durant son séjour en Suisse.

E. 4.4

Le recourant invoque un risque de refoulement par la Hongrie vers la Serbie, pays par lequel il aurait transité, en violation du principe de non-refoulement. Sur ce point toutefois, les modifications intervenues au début de l'année 2013 permettent de considérer qu'il n'y a plus de risque que l'Office hongrois de l'immigration et de la nationalité refuse d'entrer en matière sur sa demande au motif qu'il a transité par un pays sûr. Le cas échéant, on est en droit d'attendre du recourant, lequel n'a établi aucun fait concret qui permettrait de le considérer comme une personne (particulièrement) vulnérable, qu'il fasse valoir utilement ses droits (cf. dans le même sens arrêt E-2093/2012 précité consid. 10.2 ; s'agissant de l'absence d'actualité du risque allégué voir aussi : HCR, Note on Dublin transfers to Hungary of people who have transited through Serbia, octobre 2012 [pris en considération dans l'arrêt précité ; et plus récemment, Hungarian Helsinki Committee, National Country Report, Hungary, European Council on Refugees and Exiles [édité], 30 avril 2014, p. 20 s.). A noter encore qu'un risque de refoulement par la Hongrie vers la Grèce n'est pas d'actualité (pas plus qu'il ne l'était le 23 mars 2012), la Hongrie ne pratiquant plus de transfert vers la Grèce depuis l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : CourEDH) *M.S.S. c. Belgique et Grèce* no 30696/09 du 21 janvier 2011, sauf accord express de la personne concernée (cf. Hungarian Helsinki Committee, op. cit., p. 22).

E. 4.5

Le recourant invoque un risque de placement en rétention par les autorités hongroises dans des conditions contraires au droit européen et aux conventions pertinentes en matière de protection des droits de l'homme.

E. 4.5.1

Aux termes de l'art. 8 par. 2 de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte) du 26 juin 2013 (JO L 180/96, ci-après : directive «Accueil» [refonte]), lorsque cela s'avère nécessaire et sur la base d'une appréciation au cas par cas, les Etats membres peuvent placer un demandeur en rétention, si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être efficacement appliquées. L'art. 8 par. 3 de cette directive prévoit que le demandeur ne peut être placé en rétention que pour certains motifs, notamment sous point b, pour déterminer les éléments sur lesquels se fonde la demande de protection internationale qui ne pourraient pas être obtenus sans un placement en rétention, en particulier lorsqu'il y a risque de fuite du demandeur. La Hongrie a transposé dans sa

législation ce motif de placement en rétention et il s'agit en pratique du motif à la base du placement en rétention le plus fréquemment usité (cf. Hungarian Helsinki Committee, op. cit., p. 50 s.).

E. 4.5.2

Sur la base du dossier, il est avéré que le recourant a disparu de Hongrie entre le dépôt, le 15 février 2010, de sa première demande d'asile dans ce pays et le dépôt, le 3 mars 2010, de sa demande d'asile en Autriche (cf. Faits, let. K). Selon la version des autorités hongroises dans leur réponse du 7 décembre 2011, le recourant aurait disparu postérieurement au dépôt de sa (seconde) demande d'asile en Hongrie, le 22 juin 2011 (cf. Faits, let. D). Selon sa version des faits, le recourant aurait été refoulé sous la contrainte en Afghanistan par les autorités hongroises au début du mois d'octobre 2011. Il ne peut être exclu que les autorités hongroises aient simplement tu ce refoulement dans leur réponse précitée. En tout état de cause, la réponse positive du 7 décembre 2011 ne saurait être utilisée à ce stade de la procédure au désavantage du recourant, dès lors qu'il n'a à aucun moment été informé de son dépôt en la cause. De surcroît, force est de constater que l'ODM a commis une inadvertance à l'occasion de l'audition du 4 janvier 2012, puisqu'il a affirmé qu'il ressortait de la comparaison des données dactyloscopiques que le recourant avait déposé une demande d'asile en Hongrie en date du 17 février 2011, en lieu et place du 17 février 2010. Cela étant, la question de la vraisemblance des allégations du recourant sur son refoulement en Afghanistan sous la contrainte au début du mois d'octobre 2011 peut demeurer indécise, puisque ni un refoulement ni une disparition ne pourraient lui être imputés à faute.

E. 4.5.3

Il y a lieu d'admettre que le recourant a, par une fois, sinon deux, pris la fuite de Hongrie dans le but d'éviter un refoulement en Serbie, sinon en Grèce. Ce comportement peut aujourd'hui être qualifié d'excusable. En effet, il est aujourd'hui attesté, eu égard au niveau d'atteinte aux droits fondamentaux décrit dans l'arrêt de la CourEDH M.S.S. c. Belgique et Grèce (op. cit.), qu'il existait en Grèce, à l'époque du transfert de ce requérant M.S.S., le 15 juin 2009, une défaillance systémique de la procédure d'asile et des conditions d'accueil des demandeurs d'asile (voir arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne dans les affaires jointes C 411/10 et C 493/10 du 21 décembre 2011 par. 89), défaillance qui existait toujours aux périodes de 2010 et 2011 ici topiques (cf. ATAF 2011/35). En outre, le Tribunal a déjà eu l'occasion de juger qu'à ces périodes, compte tenu de la pratique des autorités hongroises maintenue jusqu'au 1er janvier 2013, il existait, pour les personnes ayant transité par la Serbie, un risque concret de refoulement en chaîne, en particulier si elles avaient transité, avant d'entrer en Serbie, par la Grèce, car la Serbie pouvait, à son tour, les renvoyer en Grèce (cf. arrêt E-2093/2012 précité consid. 6.3.3.2 et 8.1).

E. 4.5.4

Certes, il semblait y avoir en 2011 et 2012 une pratique générale consistant à maintenir les demandeurs d'asile en détention pendant une durée considérable, en partie dans des conditions ne répondant pas aux normes européennes et internationales, alors que les procédures de contrôle étaient déficientes. Toutefois, au premier semestre 2013, il n'existait plus une telle pratique générale (cf. arrêt de la CourEDH en l'affaire Mohammed c. Autriche du 6 juin 2013 no 2283/12 par. 50 et 103 à 106 ; voir également Hungarian Helsinki Committee, op. cit., p. 49 s.). Depuis le 1er juillet 2013, les requérants d'asile peuvent être placés en rétention pour une durée maximale de six mois pour l'un des motifs énumérés par

la loi. En principe, depuis janvier 2014, la rétention a lieu dans des centres de rétention pour requérants d'asile ("asylum detention facilities"), et non plus dans des centres de rétention pour immigrants ("immigration detention facilities"). Cela étant, les principes de nécessité et de proportionnalité ne sont pas pris en considération dans le cadre de la décision de placement en rétention et les procédures de contrôle sont déficientes (cf. Hungarian Helsinki Committee, op. cit., p. 48 à 58, spéc. p. 50, 52, 57). Dans ces circonstances, le risque, pour le recourant, jeune homme célibataire, d'être placé à son retour en Hongrie en rétention durant une période de six mois sans avoir accès à une procédure de contrôle efficiente, alors que c'est sans sa faute qu'il s'est trouvé être durant plusieurs années un requérant d'asile en orbite, doit être qualifié d'élevé.

E. 4.5.5

L'écoulement du temps et l'évolution normale de l'intégration du recourant en Suisse ne constituent pas à proprement parler des faits nouveaux qui auraient entraîné une modification substantielle de sa situation personnelle, même s'il a passé en Suisse plus de la moitié des quatre ans et quatre mois s'étant écoulés depuis le dépôt de sa première demande d'asile en Hongrie. Toutefois, il y a lieu d'admettre qu'il serait d'une rigueur excessive d'aggraver une situation de violation des droits fondamentaux du recourant (eu égard à son refoulement en octobre 2010 en Grèce, pays qui ne pouvait lui offrir un niveau de protection suffisant, notamment en matière de conditions d'accueil et d'accès à la procédure de demande d'asile, voire à ses précédentes conditions de détention en Hongrie, voire encore à son refoulement sous la contrainte en Afghanistan par les autorités hongroises au début du mois d'octobre 2011 [cf. consid. 4.5.2]) en confirmant son transfert à l'issue d'un séjour d'environ deux ans et six mois en Suisse dont la durée ne lui est pas imputable à faute, nonobstant le risque élevé de détention, dans des conditions ne répondant pas aux normes européennes, auquel son renvoi en Hongrie l'expose (cf. aussi arrêt D-6982/2011 du 9 août 2013).

E. 4.6

Au vu de ce qui précède, à la lumière de la nouvelle jurisprudence relative à la Hongrie, de la situation d'espèce et du principe de la proportionnalité (cf. ATAF 2010/45 consid. 8.3), le dossier du recourant fait désormais apparaître des raisons humanitaires au sens de l'art. 29a al. 3 OA1 amenant à renoncer à son transfert.

E. 4.7

Le motif de reconsidération à la base de l'entrée en matière (changement de jurisprudence) justifie donc le réexamen de la décision litigieuse dans un sens favorable au recourant.

E. 4.8

Par conséquent, le recours doit être admis. Il y a lieu d'annuler les décisions des 28 avril 2014 et 16 février 2012 rendues par l'ODM et de lui retourner l'affaire, à charge pour lui d'examiner la demande d'asile du recourant.

E. 5.1

Le recourant ayant eu gain de cause, il n'y a pas lieu de percevoir de frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 et al. 2 PA). La demande d'assistance judiciaire partielle devient ainsi sans objet (cf. art. 65 al. 1 PA).

E. 5.2

Le recourant a droit à des dépens (cf. art. 64 al. 1 PA et art. 7 ss du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Le temps pris pour les prestations indiquées dans le décompte du 26 mai 2014 étant exagéré, il s'impose de réduire quelque peu l'indemnité ; celle-ci est ainsi fixée à 950.- francs (cf. art. 64 al. 1 PA, art. 7 al. 1, art. 14 al. 2 et art. 10 al. 1 FITAF).
(dispositif : page suivante)

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