

BVGer E-8188/2015 vom 11. Februar 2016

Bundesverwaltungsgericht, 2016-02-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_E-8188_2015

FR: TAF E-8188/2015 du 11 février 2016

IT: TAF E-8188/2015 del 11 febbraio 2016

Regeste

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

Erwägungen

E. 1.1

En vertu de l'art. 31 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA. En particulier, les décisions rendues par le SEM concernant l'asile peuvent être contestées devant le Tribunal conformément à l'art. 33 let. d LTAF (loi à laquelle renvoie l'art. 105 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile [LAsi, RS 142.31]). Le Tribunal est donc compétent pour connaître du présent litige. Il statue de manière définitive (cf. art. 83 let. d ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

E. 1.2

Les intéressés ont qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Interjeté dans la forme (cf. art. 52 al. 1 PA) et le délai (cf. art. 108 al. 2 LAsi) prescrits par la loi, le recours est recevable.

E. 1.3

Dans un recours contre une décision de non-entrée en matière fondée sur la LAsi, les recourants peuvent invoquer, en vertu de l'art. 106 al. 1 LAsi, la violation du droit fédéral, notamment l'abus ou l'excès dans l'exercice du pouvoir d'appréciation (let. a), et l'établissement inexact ou incomplet de l'état de fait pertinent (let. b). Ils ne peuvent pas invoquer l'inopportunité de la décision attaquée (cf. ATAF E-641/2014 du 13 mars 2015 consid. 5.4 [non publié dans ATAF 2015/9]).

E. 1.4

Saisi d'un recours contre une décision de non-entrée en matière sur une demande d'asile, le Tribunal se limite à examiner le bien-fondé d'une telle décision (cf. ATAF 2012/4 consid. 2.2).

E. 2.1

Il y a lieu donc de déterminer si l'autorité inférieure était fondée à faire application de l'art. 31a al. 1 let. b LAsi, disposition selon laquelle elle n'entre pas en matière sur une demande d'asile lorsque le requérant peut se rendre dans un Etat tiers compétent, en vertu d'un accord international, pour mener la procédure d'asile et de renvoi.

E. 2.2

En vertu de l'Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un Etat membre ou en Suisse

(AAD, RS 0.142.392.68), le SEM examine la compétence relative au traitement d'une demande d'asile selon les critères fixés dans le RD III (cf. arrêté fédéral du 26 septembre 2014 portant approbation et mise en oeuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise du règlement Dublin III (Développement de l'acquis de Dublin/Eurodac) [RO 2015 1841]). S'il ressort de cet examen qu'un autre Etat est responsable du traitement de la demande d'asile, le SEM rend une décision de non-entrée en matière après que l'Etat requis a accepté la prise ou la reprise en charge du requérant d'asile (cf. art. 1 et art. 29a OA 1).

E. 2.3

Aux termes de l'art. 3 par. 1, 2^{ème} phr. RD III, une demande de protection internationale est examinée par un seul Etat membre, qui est celui que les critères énoncés au chapitre III désignent comme responsable. L'Etat membre par la frontière duquel le demandeur de protection est entré clandestinement dans le territoire des Etats membres est, en principe, responsable de sa demande, faute de critère établissant la responsabilité d'un autre Etat (cf. art. 13 par. 1 RD III). Toutefois, en vertu de l'art. 17 par. 1 RD III ("clause de souveraineté"), par dérogation à l'art. 3 par. 1, chaque Etat membre peut décider d'examiner une demande de protection internationale qui lui est présentée par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le règlement.

E. 2.4

Comme la jurisprudence l'a retenu (cf. ATAF 2015/9 consid. 8.2 [et consid. 9.1 non publié], 2012/4 consid. 2.4, 2011/9 consid. 4.1, 2010/45 consid. 5, 7.2, 8.2, 10.2), le SEM doit admettre la responsabilité de la Suisse pour examiner une demande de protection internationale qui lui est présentée même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le RD III lorsque le transfert envisagé vers l'Etat membre désigné responsable par lesdits critères viole des obligations de la Suisse relevant du droit international public et peut admettre cette responsabilité pour des raisons humanitaires au sens de l'art. 29a al. 3 OA 1.

E. 3.1

En l'espèce, le 24 novembre 2015, les autorités bulgares ont expressément accepté de prendre en charge les recourants sur la base de l'art. 13 par. 1 RD III. La Bulgarie a ainsi reconnu sa compétence pour traiter la demande d'asile des intéressés, ce qu'ils ne contestent pas en soi.

E. 3.2

Il n'y a pas lieu de retenir qu'il existerait, actuellement, en Bulgarie, des défaillances systémiques dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs, conformes à l'art. 3 par. 2, 2^{ème} phrase RD III, qui entraînent un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'art. 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (JO C 364/1 du 18.12.2000, ci-après : Charte UE),

E. 3.2.1

La Bulgarie est liée à la Charte UE, et est partie à la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (Conv. réfugiés, RS 0.142.30), à la CEDH, et à la Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Conv. torture, RS 0.105). Elle est également liée par la directive no

2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale [refonte] (JO L 180/60 du 29.6.2013, ci-après : directive Procédure) et par la directive no 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale [refonte] (JO L 180/96 du 29.6.2013, ci-après: directive Accueil),

E. 3.2.2

Certes, dans son rapport daté du 2 janvier 2014, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR) avait appelé les Etats parties au règlement Dublin à cesser temporairement tous les transferts de demandeurs d'asile vers la Bulgarie en raison de l'existence, dans ce pays, de sérieuses insuffisances tant dans le système de traitement des demandes d'asile que dans les conditions d'accueil des requérants (cf. UN High Commissioner for Refugees [UNHCR], UNHCR observations on the current asylum system in Bulgaria, 2 janvier 2014, disponible en ligne sous <<http://www.refworld.org/docid/52c598354.html>> [consulté le 1.02.2016]). En avril 2014, toutefois, après un réexamen de la situation, cette même organisation a, dans une mise à jour de son rapport, révoqué son appel, constatant que les conditions d'accueil des demandeurs d'asile en Bulgarie s'étaient améliorées, tout en rendant les Etats attentifs au risque de transfert des personnes vulnérables (cf. UNHCR observations on the current asylum system in Bulgaria, avril 2014, disponible en ligne sous <<http://www.refworld.org/docid/534cd85b4.html>> [consulté le 1.02.2016]). A ce jour, le HCR n'a pas modifié la position résultant du rapport précité.

E. 3.2.3

D'autres organisations continuent cependant à se faire l'écho de sérieuses difficultés persistant en Bulgarie ; ainsi, le "Country report : Bulgaria" (4ème mise à jour) d'octobre 2015 publié par AIDA (Asylum Information Database) met en évidence les conditions matérielles insuffisantes prévalant dans les centres d'accueil bulgares ainsi que les conditions de détention difficiles touchant de nombreux requérants, y compris des personnes retournant en Bulgarie dans le cadre de l'accord Dublin et des familles avec des enfants (cf. rapport précité, disponible en ligne sous <http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_bg_update.iv_.pdf> [consulté le 1.02.2016]). A titre illustratif, ce rapport explique que depuis la suppression en mars 2015 des sommes allouées quotidiennement aux requérants pour se nourrir, ceux-ci sont supposés recevoir deux repas par jour dans les centres d'accueil, mais que ces distributions ont en réalité lieu de manière irrégulière.

E. 3.3

Dans ces conditions, et même s'il n'y a pas lieu de conclure à l'existence, en Bulgarie, de carences structurelles analogues à celles que la Cour européenne des droits de l'homme a constatées en Grèce (cf. CourEDH, arrêt M.S.S. c. Belgique et Grèce, n° 30696/09 du 21 janvier 2011), il convient d'être très attentif, au vu des informations actuelles, et selon les circonstances du cas particulier, à l'avertissement émis par le HCR en avril 2014, concernant le transfert de personnes vulnérables, la situation s'étant indéniablement encore dégradée depuis lors.

E. 4.1

Les requérants reprochent au SEM d'avoir fait application du règlement Dublin III de manière rigoureuse, sans tenir compte de leur situation personnelle et familiale. Ils se réfèrent à l'état de santé de leur fils et aux conditions d'accueil en Bulgarie pour s'opposer à leur transfert. Ainsi, ils font grief au SEM de ne pas avoir appliqué la clause de souveraineté prévue à l'art. 17 par. 1 RD III, en lien avec l'art. 29a al. 3 de l'ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure (OA 1, RS 142.311).

E. 4.2

Selon l'art. 17 par. 1 RD III, le SEM peut entrer en matière sur une demande d'asile, même si un autre Etat est responsable, pour des "raisons humanitaires". La jurisprudence souligne que cette disposition confère au SEM un véritable pouvoir d'appréciation (cf. ATAF 2015/9 consid. 6 à 8) ; aussi, l'autorité jouissant d'un tel pouvoir est tenu d'en faire usage et de motiver sa décision à cet égard. Cela signifie que le SEM doit établir l'état de fait pertinent, en sollicitant, le cas échéant, et en particulier s'agissant de transferts dans des pays connaissant une situation difficile sur le plan de l'asile, des informations sur la situation personnelle des intéressés, sur leur parcours jusqu'en Suisse, sur les circonstances de leur séjour dans le pays de destination, ainsi que sur leur état de santé. Afin d'apprécier les éventuels obstacles à un transfert, il importe qu'il prenne connaissance des objections des intéressés, mais également qu'il évalue leurs allégués en fonction de la situation existant dans le pays de destination.

E. 4.3

En l'occurrence, force est de constater que le SEM a violé son obligation d'établir l'état de fait pertinent de manière exacte et complète ainsi que le droit d'être entendu des requérants.

E. 4.3.1

D'abord, l'autorité inférieure n'a pas donné la possibilité aux requérants d'exprimer concrètement, avant la prise de décision, les motifs pour lesquels ils s'opposaient précisément à un transfert vers la Bulgarie. En effet, lors de leurs auditions, les intéressés ont été interrogés sur un probable transfert vers la Bulgarie, la Hongrie, l'Autriche ou l'Allemagne ; ils n'ont donc pas pu présenter au SEM l'ensemble des motifs de leur opposition à un transfert spécifique vers la Bulgarie. Dans ces conditions, le constat du SEM - sans autre précision - figurant dans la décision attaquée, selon lequel les déclarations des requérants sur leur souhait de ne pas retourner en Bulgarie ne suffisent pas pour réfuter la responsabilité de cet Etat, est éminemment contestable. En outre, les conditions d'accueil dans l'Etat de destination doivent être prises en compte dans cet examen, notamment lorsqu'il est notoire que celles-ci sont particulièrement difficiles. Certes, le Tribunal administratif fédéral ne considère pas, en l'état de la jurisprudence, qu'il convient de relativiser la présomption de sécurité pour la Bulgarie comme il l'a précédemment fait pour Malte (ATAF 2012/27) et la Hongrie (arrêt E-2093/2012 du 9 octobre 2013). Toutefois, conformément à la pratique du Tribunal, il importe que le SEM identifie clairement les besoins spécifiques des demandeurs d'asile en raison d'une vulnérabilité particulière telle qu'une maladie, lorsque les structures d'accueil de l'Etat de destination ne répondent plus à l'ensemble des besoins (cf. Jean-Pierre Monnet, *La jurisprudence du Tribunal administratif fédéral en matière de transferts Dublin*, in : Breitenmoser/Gless/Lagodny [éd.], *Schengen et Dublin en pratique, questions actuelles*, 2015, p. 397). Au regard des recommandations précitées du HCR à l'endroit de transferts vers la Bulgarie, le SEM était tenu de motiver de manière individualisée, donc avec soin, la décision de non-entrée en matière qu'il a rendue à

l'endroit des recourants qui avaient allégué des problèmes de santé qui ne paraissaient pas, en soi, anodins compte tenu de la situation prévalant en Bulgarie. L'ayant omis, il a violé son obligation de motiver.

E. 4.3.2

Ensuite, c'est en violation de son devoir d'instruction et du droit d'être entendu des recourants que le SEM a omis d'impartir à ceux-ci un délai pour produire un ou plusieurs rapports médicaux précis, détaillés et complets portant notamment sur l'affection respiratoire dont souffrait leur fils - pourtant évoquée par les deux parents lors des auditions - en les avertissant des conséquences du défaut de production de ce ou ces documents (cf. art. 12 et 23 PA). Dans ces conditions, l'autorité inférieure n'était pas légitimée à reprocher aux recourants de ne pas avoir produit de rapport médical détaillé comme elle l'a fait dans la décision attaquée.

E. 4.4

En résumé, on ne saurait considérer que, dans le cas concret, le SEM a fait usage de son pouvoir d'appréciation conformément aux dispositions légales, ni qu'il a motivé à satisfaction de droit sa décision à ce sujet. En particulier, la décision attaquée n'expose en rien de quelle manière le SEM a pris en compte les rapports actuels sur la situation des requérants d'asile en Bulgarie et les recommandations du HCR, ni de quelle manière il a apprécié la question de la présence d'enfants en bas âge, dont un au moins est malade. Pareille motivation ne permet aucunement aux intéressés ni à l'autorité de recours d'apprécier la manière dont le SEM a considéré le cas des intéressés sous l'angle des raisons humanitaires au sens de l'art. 29a al. 3 OA1.

E. 4.5

En conséquence, l'autorité inférieure a violé son obligation d'instruire, d'établir et de prendre en compte tous les faits pertinents (cf. ATAF 2009/60 consid. 2.1.1) et de motiver, n'ayant pas explicité les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision de manière à ce que les intéressés puissent se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en toute connaissance de cause (cf. ATAF 2013/23 consid. 6.1.1).

E. 5.1

Au vu de ce qui précède, le recours doit être admis.

E. 5.2

La décision du 3 décembre 2015 sera annulée pour excès négatif par le SEM de son pouvoir d'appréciation et la cause lui sera renvoyée pour complément d'instruction et nouvelle décision, exposant dûment les éléments pris en considération et leur prise en compte au regard de l'art. 17 par. 1 RD III en combinaison avec l'art. 3 CEDH ainsi que l'art. 29a al. 3 OA1 et la jurisprudence y afférente (et non pas sur la base de la jurisprudence valant pour l'art. 83 al. 4 LEtr citée à tort par le SEM dans sa réplique). Il n'est plus possible au Tribunal de remédier en procédure de recours à la violation du droit d'être entendu ni a fortiori d'approfondir l'instruction du cas, dès lors que, d'une part, la décision à prendre repose sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire conféré au SEM par l'art. 29a al. 3 OA1 et que, d'autre part, le pouvoir d'examen par le Tribunal ne comprend plus le contrôle de l'opportunité, conformément à l'art. 106 LAsi dans sa teneur depuis le 1er février 2014 (cf. ATAF 2015/9 et consid. 1.3 ci-dessus).

E. 5.3

Le SEM devra ainsi se déterminer sur les conditions d'accueil des recourants en Bulgarie à la lumière des recommandations du HCR et des rapports récents d'organisations internationales relatifs aux requérants d'asile dans ce pays, en prenant également en considération leurs problèmes médicaux et l'ensemble de leur situation familiale ; dans le cadre de l'examen du cas sous l'angle de l'art. 3 CEDH comme de celui de l'art. 29a al. 3 OA1, il devra prendre en compte la vulnérabilité particulière alléguée par les intéressés après avoir clairement identifié leurs besoins. L'autorité inférieure devra également motiver sa décision sous l'angle des risques actuels de mise en détention de la famille et, le cas échéant, des conséquences concrètes d'une telle mise en détention en ce qui concerne notamment leurs droits fondamentaux - y compris au regard des changements législatifs récents dont fait état la réplique des recourants - voire des risques actuels de violation du principe de non-refoulement.

E. 6.1

Compte tenu de l'issue de la procédure, il n'y a pas lieu de percevoir de frais (art. 63 al. 1 et 2 PA).

E. 6.2

Avec ce prononcé, la demande d'assistance judiciaire partielle devient sans objet (cf. art. 65 al. 1 PA).

E. 6.3

Conformément à l'art. 64 al. 1 PA, l'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause, une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés. Celle-ci est fixée, en l'espèce, sur la base du décompte de prestations du 16 décembre 2015 annexé au recours (cf. art. 14 al. 2 du règlement du 11 décembre 2006 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]), étant précisé que les débours sont remboursables sur la base des coûts effectifs ; en l'absence de justificatifs, ils ne le sont en principe pas (cf. art. 11 al. 1 FITAF). Aussi, le montant de l'indemnité à verser aux recourants est arrêté à 900 francs, à la charge du SEM. (dispositif : page suivante)

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