

BVGer F-408/2023 vom 23. März 2023

Bundesverwaltungsgericht, 2023-03-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-408_2023

FR: TAF F-408/2023 du 23 mars 2023

IT: TAF F-408/2023 del 23 marzo 2023

Regeste

Déni de justice/retard injustifié

Erwägungen

E. 1.1

La procédure de recours est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), à moins que la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose autrement (art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (art. 7 al. 1 PA), ainsi que la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

E. 1.2

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, 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. Aux termes de l'art. 46a PA, le recours est également recevable si, sans en avoir le droit, l'autorité saisie s'abstient de rendre une décision sujette à recours ou tarde à le faire. Le recours pour déni de justice ou retard injustifié doit être adressé à l'autorité qui serait compétente pour connaître d'un recours dirigé contre la décision attendue (cf. arrêt du Tribunal fédéral [ci-après : TF] 2C_81/2009 du 26 mai 2009 consid. 2.1 ; ATAF 2008/15 consid. 3.1.1). Les décisions en matière de reconnaissance du statut d'apatride rendues par le SEM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF et qui est par ailleurs compétent pour traiter cette matière (art. 14 al. 3 de l'ordonnance du 17 novembre 1999 sur l'organisation du Département fédéral de justice et police [Org DJPJ, RS 172.213.1]) - sont susceptibles de recours au Tribunal (art. 1 al. 2 LTAF) qui statue comme instance précédant le TF (art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 2 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Par conséquent, le Tribunal est compétent pour connaître d'un recours pour déni justice formé à l'encontre de l'autorité inférieure.

E. 1.3

Un recours pour déni de justice ou retard injustifié n'est recevable que si la personne concernée a requis de l'autorité compétente qu'elle rende une décision et si elle a un droit au prononcé d'une décision (ATAF 2010/53 consid. 1.2.3). 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 (ATF 135 II 60 consid. 3.1.2 ; ATAF 2016/20 consid. 3). Ces conditions sont manifestement réalisées en l'espèce. En particulier, comme le Tribunal a eu l'occasion de le préciser (ATAF 2021 VII/8 consid. 4.2 à 4.6), toute personne sans nationalité apparente a un intérêt digne de protection - au sens des art. 25 al. 1 et 48 al. 1 let.

c PA - à ce qu'il soit statué sur le fond d'une demande de reconnaissance du statut d'apatride, indépendamment de toute autre question liée à son statut en Suisse.

E. 1.4

Au surplus, aux termes de l'art. 50 al. 2 PA, le recours pour déni de justice ou retard injustifié peut être formé en tout temps. Déposé dans les formes prescrites par la loi (art. 52 al. 1 PA), le recours du 24 janvier 2023 est recevable quant à la forme.

E. 2

Le recourant 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). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (Moser et al., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis*, tome X, 2ème éd., 2013, n° 3.197). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le le recours pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait existant au moment où elle statue (ATAF 2014/1 consid. 2 et réf. cit.). Cela étant, en l'espèce, l'objet du litige consiste uniquement à déterminer si la durée de la procédure de reconnaissance du statut d'apatride devant le SEM peut être considérée comme raisonnable ou non, compte tenu des circonstances du cas d'espèce et si, en tardant à poursuivre la procédure ou à rendre à une décision, il s'est rendu coupable d'un déni de justice formel. En effet, l'objet du litige dans le cadre d'un recours pour déni de justice est limité à l'inactivité de l'autorité inférieure ou à son refus de statuer.

E. 3

Aux termes de l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit jugée dans un délai raisonnable. Cette disposition consacre le principe de la célérité ou, en d'autres termes, prohibe le retard injustifié à statuer. L'autorité viole cette garantie constitutionnelle et commet un déni de justice formel 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 ainsi que toutes les autres circonstances font apparaître comme raisonnable, ou encore lorsqu'elle décide à tort de suspendre la procédure (ATF 144 I 318 consid. 7.1, 131 V 407 consid. 1.1 et 130 I 312 consid. 5.1 ; Thierry Tanquerel, *Manuel de droit administratif*, 2018, § 19, nos 1499 ss, p. 511). Il n'est pas important de savoir si l'autorité a, ou non, commis une faute. Est déterminant uniquement le fait que l'autorité agit ou non dans les délais légaux ou, à défaut, dans des délais raisonnables. Il convient donc d'examiner si les circonstances concrètes qui ont conduit à la prolongation de la procédure sont objectivement justifiées. En l'absence de disposition spécifique à la procédure de reconnaissance du statut d'apatride indiquant un délai de traitement ou enjoignant l'autorité à une célérité qualifiée, le caractère raisonnable de la durée de la procédure ne peut pas être fixé de manière absolue et doit donc être apprécié dans chaque cas d'espèce en tenant compte de toutes les circonstances et de l'ensemble de la procédure (cf. arrêt du TF 12T_1/2007 du 29 mai 2007 consid. 3.3). 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 celui des autorités traitant l'affaire (ATF 135 I 265 consid. 4.4, 130 I 312 consid. 5.2 et

125 V 188 consid. 2a). 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 (arrêt du TAF F-2234/2018 du 26 septembre 2018 consid. 2.3). En ce qui concerne l'autorité, on ne saurait lui reprocher quelques temps d'arrêt, qui sont inévitables dans une procédure. Ainsi, pour autant qu'aucune de ces périodes d'inactivité ne soit d'une durée clairement choquante, c'est l'appréciation d'ensemble qui prévaut : des périodes d'intense activité peuvent donc compenser le fait que le dossier ait été momentanément laissé de côté en raison d'autres affaires (ATF 130 I 312 consid. 5.2 et 124 I 139 consid. 2c). En revanche, une organisation déficiente, un manque de personnel 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 (ATF 130 I 312 consid. 5.2 ; ATAF 2012/10 consid. 5.1.1 ; arrêt du TAF E-6186/2019 du 30 décembre 2019 p. 5). Pour la personne concernée, il n'est pas important de savoir sur quels motifs est fondée la durée excessive de la procédure ; est uniquement déterminant le fait que l'autorité n'agit pas ou pas dans les délais (arrêts du TAF A-3684/2013 du 13 mars 2014 consid. 4.2.1 et C-8034/2008 du 5 mars 2009 consid. 3). Selon la jurisprudence relative au principe de célérité dans la procédure pénale (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 (ATF 130 IV 54 consid. 3.3.3). Certes, l'art. 6 par. 1 CEDH ne s'applique pas directement dans une procédure la question de l'apatridie, mais toutefois, comme déjà souligné, le principe de célérité peut être déduit de l'art. 29 al. 1 Cst. (arrêt du TF 5A_670/2016 du 13 février 2017 consid. 3.1), de sorte que la jurisprudence mentionnée peut être prise en compte par analogie (arrêt du TAF E 6186/2019 du 30 décembre 2019).

E. 4

A la lecture des pièces figurant au dossier de la procédure d'asile produites par l'autorité inférieure, il apparaît que la première mention de la demande de reconnaissance du statut d'apatride du recourant a eu lieu au cours de l'entretien individuel Dublin qui s'est déroulé le 28 octobre 2019. L'existence de cette demande a également été évoquée - sans toutefois que cette dernière ne soit en aucune manière traitée - dans la décision de non-entrée en matière du 6 novembre 2019, dans l'arrêt du Tribunal du 14 novembre 2019 qui l'a confirmée, dans le cadre de l'audition sur les motifs d'asile du 4 septembre 2020 ainsi que dans la seconde décision de non-entrée en matière du 12 février 2021. S'agissant du dossier relatif à la demande de reconnaissance du statut d'apatridie elle-même, la première pièce enregistrée est un extrait de l'audition du 4 septembre 2020 évoquant dite demande. Les autres documents contenus dans ce dossier sont le courrier daté du 19 février 2021 adressé au SPOP-VD et suspendant l'exécution du renvoi (cf. supra consid. C) ainsi que les échanges entre le SEM et l'intéressé concernant l'avancement de la procédure (cf. supra consid. D).

E. 5

Il apparaît donc que depuis le dépôt de la demande de reconnaissance du statut d'apatride, au plus tard le 28 octobre 2019, le seul acte émis par l'autorité intimée en lien avec la demande du recourant est le courrier précité du 19 février 2021, sous réserve de ses réponses adressées à ce dernier concernant l'état de la procédure. Dans ce contexte, il sied

donc d'observer qu'aucune mesure d'instruction propre au dossier de l'intéressé n'a été effectuée par le SEM depuis le dépôt de la demande, soit pendant plus de trois ans. A cet égard, les différentes démarches évoquées par l'autorité inférieure dans sa réponse au recours, aussi louables soient-elles, ne relèvent en l'état que de simples allégations, à défaut de démonstration probante, et ne sauraient, à elles seules, être considérées comme des actes d'instruction visant à établir un état de fait déterminant. Cela étant, même à considérer que le SEM ait, sans que cela ne ressorte toutefois du dossier, effectué des mesures d'instruction décisives pour le traitement de la demande du recourant, le respect du droit d'être entendu - garanti notamment par l'art. 29 al. 2 Cst. - aurait commandé que l'autorité en informe l'intéressé. A cette période d'inactivité de plus de trois ans, s'ajoute le fait qu'en déclarant dans son avant-dernière réponse au recourant datée du 13 octobre 2022 qu'il pouvait préavis favorablement la demande, le SEM a lui-même laissé entendre que le dossier était, d'un point de vue de l'établissement des faits, prêt pour décision alors que, comme précisé ci-dessus, aucune mesure d'instruction particulière n'avait été entreprise. Par ailleurs, aucun élément du dossier ne fait ressortir une quelconque raison, liée au cas particulier du recourant, qui serait de nature à justifier une inaction d'une durée de plus de trois ans. A cet égard, le Tribunal tient également à préciser que le traitement d'une demande d'asile - pour autant qu'il faille considérer, suite à la lecture des différents procès-verbaux produits par le SEM et des motifs invoqués par cette autorité à l'appui de la seconde décision de non-entrée en matière, que le recourant entendait véritablement la solliciter - n'est pas un motif pour suspendre, même de manière informelle, une demande de reconnaissance du statut d'apatride. En effet, cette dernière n'est pas une procédure relevant du droit des étrangers au sens de l'art. 14 de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi, RS 142.31) et n'est donc pas frappée par le principe de l'exclusivité de la procédure d'asile que cette disposition consacre. En outre, les deux statuts - réfugié et apatride - ne s'excluent pas mutuellement (ATAF 2014/5 et arrêt du TAF F-6147/2015 du 5 janvier 2017 consid. 1.2). Dans ce contexte, il apparaît fondé de rappeler que la Suisse a adopté, sans réserve, la recommandation qui lui avait été faite de veiller à ce que la procédure de détermination de l'apatridie soit équitable, efficace et accessible à toutes les personnes en Suisse, et ce quel que soit leur statut juridique (Assemblée générale des Nations Unies, Conseil des droits de l'Homme, 37ème session, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel - Suisse, 29 décembre 2017, n. 146.121, disponible sur le site du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : www.ohchr.org Organes des droits de l'homme Conseil des droits de l'Homme Organes du CDH Examen périodique universel Documentation par pays Suisse Troisième cycle/Résultat de l'examen/Rapport du Groupe de Travail [site visité en février 2023]).

E. 6

En ce qui concerne l'enjeu que revêt le litige pour l'intéressé, le Tribunal tient à souligner que, suivant les récents développements de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, la question de la nationalité ou de son absence, et donc celle de l'apatridie, dépasse celle d'un simple statut administratif, fait partie de l'identité sociale d'une personne et entre dans le champ d'application de l'art. 8 par. 1 CEDH (cf. ATAF 2021 VII/8 consid. 4.4.1 et les références citées). Dans ses différents écrits adressés au SEM, le recourant a par ailleurs observé qu'il devenait urgent pour lui que l'autorité réponde à sa demande et a régulièrement relancé l'autorité, se tenant en outre à sa disposition. Dans ces circonstances, force est de reconnaître qu'en l'espèce le caractère raisonnable de la durée de la procédure doit se juger avec des attentes plus élevées envers l'administration.

E. 7

Dans sa réponse au recours, le SEM a notamment évoqué, pour expliquer le retard pris dans ce dossier, la volonté de la direction du SEM de se prononcer sur la question de principe de la reconnaissance du statut d'apatride aux personnes originaires du Sahara occidental. Si cette volonté ne saurait porter en soi flanc à la critique, elle n'est pas suffisante de l'avais du Tribunal pour justifier objectivement la durée excessivement longue de la procédure depuis le dépôt de la demande, alors que les faits déterminants sont connus et établis depuis presque aussi longtemps, voire depuis l'entame de l'affaire. A ce dernier égard, il est à noter que depuis le mois de septembre 2019, le SEM enregistre les personnes originaires du Sahara occidental comme étant « sans nationalité » (arrêt du TF 1C_44/2021 du 4 août 2021 ; arrêt du TAF A-6277/2019 du 26 novembre 2021). De plus, la constellation de faits que le SEM évoque en lien avec le statut réservé par la Suisse et la communauté internationale au territoire du Sahara occidental ainsi que le « problème éminemment politique relevant du droit international » n'ont pas connu depuis plusieurs années de véritables évolutions déterminantes pour la réponse qu'il conviendra de donner de la demande de reconnaissance du statut d'apatride introduite par le recourant, il y a plus de trois ans. Dans ce contexte et également en regard du contexte migratoire tendu évoqué par le SEM dans sa réponse au recours, le Tribunal rappelle au demeurant qu'une organisation déficiente, un manque de personnel ou une surcharge structurelle ne peuvent justifier la lenteur excessive d'une procédure (cf. consid. 3 ci-dessus).

E. 8

Au vu de ce qui précède, tant le temps écoulé depuis le dépôt de la demande que la longue période d'inactivité imputable au SEM dans la procédure de reconnaissance du statut du recourant sont manifestement excessifs, en ce sens qu'ils ne sont pas objectivement proportionnés au déroulement ordinaire d'une affaire et n'ont pu être expliqués par des motifs que le Tribunal peut reconnaître comme étant justes. Dans ces conditions, le SEM n'a pas traité la demande du recourant dans un délai raisonnable au sens de l'art. 29 al. 1 Cst, de sorte que le recours pour déni de justice doit être admis. Dans un tel cas, la cause est en principe renvoyée à l'autorité inférieure et celle-ci invitée à statuer (art. 61 al. 1 PA), de manière à ce que toutes les instances de recours soient préservées (ATAF 2008/15 consid. 3.1.2 ; arrêt du TAF A-3290/2011 du 29 septembre 2011 consid. 3 ; Moser/Beusch/Kneubühler, op. cit., no 5.25). Partant, la cause sera renvoyée à l'autorité inférieure et celle-ci enjointe à se saisir sans délai de la présente cause, conformément au principe de célérité et avec diligence, et à statuer dans les plus brefs délais.

E. 9

Conformément à l'art. 63 al. 1 PA, les frais de procédure, qui comprennent l'émolument judiciaire et les débours, sont mis à la charge de la partie qui succombe. Aucun frais de procédure n'est toutefois mis à la charge des autorités inférieures, ni des autorités fédérales recourantes et déboutées (art. 63 al. 2 phr. 1 PA), de sorte qu'il n'est pas perçu de frais de procédure en l'espèce. Partant la demande d'assistance judiciaire partielle contenue dans le mémoire de recours est devenue sans objet. Le recourant peut par ailleurs prétendre à des dépens (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). En l'absence de décompte de prestations, le Tribunal fixe l'indemnité sur la base du dossier (art. 14 al. 2 FITAF). En l'occurrence, le Tribunal estime, au regard des art. 8 ss FITAF, que le versement d'un montant de 1'000 francs à titre de dépens (y compris le

supplément TVA selon l'art. 9 al. 1 let. c FITAF) apparaît comme équitable en la présente cause.

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