

BVGer F-590/2020 vom 27. Juli 2020

Bundesverwaltungsgericht, 2020-07-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-590_2020

FR: TAF F-590/2020 du 27 juillet 2020

IT: TAF F-590/2020 del 27 luglio 2020

Regeste

Regroupement familial (a.p.)

Erwägungen

E. 1.1

Le TAF examine d'office et librement sa compétence (art. 7 PA, par renvoi de l'art. 27 LTAF) et la recevabilité des recours qui lui sont soumis (cf. notamment ATAF 2014/44 consid. 1.1; 2007/6 consid. 1; arrêt du TAF A-6426/2013 du 18 janvier 2015 consid. 1.1, non publié in ATAF 2015/23).

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. En particulier, les décisions en matière de regroupement familial et d'inclusion dans l'admission provisoire prononcées par le SEM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - peuvent être contestées devant le Tribunal, qui statue définitivement (art. 83 let. c ch. 3 LTF ; cf. arrêt du Tribunal fédéral [ci-après : TF] 2C_855/2019 du 11 octobre 2019 consid. 3 et les réf. cit.). Dans la présente cause, le requérant ne conteste pas une décision, mais se plaint d'un déni de justice formel (art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst., RS 101] et 46a PA), en raison d'un retard injustifié du SEM à statuer sur sa demande d'inclusion dans l'admission provisoire de sa conjointe. Un tel recours pour déni de justice ou retard injustifié, prévu à l'art. 46a PA, est de la compétence de l'autorité qui aurait été appelée à statuer sur le recours contre la décision attendue (cf. ATAF 2008/15 consid. 3.1.1 ; voir aussi arrêt du TAF E-1304/2019 du 21 août 2019 p. 4). Partant, le Tribunal est donc compétent pour connaître du présent recours.

E. 1.3

En vertu de l'art. 46a PA, le recours pour déni de justice ou retard injustifié 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 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. arrêt du TAF F-1389/2019 du 20 avril 2020 consid. 3.1).

E. 1.4

Comme condition préalable au dépôt d'un recours pour déni de justice, un requérant doit avoir requis de l'autorité compétente qu'elle rende une décision. Il doit également avoir le droit à se voir notifier une telle décision. 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 (cf. ATAF 2009/1 précité ibidem et ATAF 2008/15 précité ibidem). Ces conditions sont remplies en l'espèce.

E. 1.5

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. 1.6

Seul a qualité pour former un recours celui qui a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, est spécialement atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 48 al. 1 PA). En l'occurrence, le recourant, qui a sollicité du SEM à plusieurs reprises le prononcé d'une décision dans le cadre de la procédure d'inclusion dans le statut d'admission provisoire de sa conjointe, participe à cette procédure et est directement concerné par celle-ci (art. 48 al. 1 let. a et b PA). Comme il sera vu, l'intéressé a un intérêt digne de protection au rendu d'une décision à propos de son statut légal en Suisse auprès de sa famille, quand bien même le SEM a annoncé être disposé à reprendre la procédure d'asile entretemps (cf. consid. 4 infra).

E. 1.7

Pour le surplus, déposé dans la forme prescrite par la loi (cf. art. 52 al. 1 PA), le recours est recevable.

E. 2

Le recourant peut invoquer devant le TAF la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation et la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (cf. art. 106 al. 1 LAsi). L'autorité de recours constate les faits d'office, conformément à la maxime inquisitoire (cf. art. 12 PA). Par ailleurs, elle applique le droit d'office, sans être liée par les motifs invoqués dans le recours (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (cf. arrêt du TF 1C_214/2015 du 6 novembre 2015 consid. 2.2.2; ATAF 2009/57 consid. 1.2; voir également André Moser et al., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Handbücher für die Anwaltspraxis*, Tome X, 2ème éd. 2013, pp. 226/227, ad ch. 3.197). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués (cf. notamment ATAF 2007/41 consid. 2, et réf. citées; Moser et al., op. cit., p. 24 ch. 1.54). Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait régnant au moment où elle statue (cf. ATAF 2012/21 consid. 5.1, et jurisprudence citée).

E. 3

A teneur 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. Cette norme consacre le principe de célérité ou, en d'autres termes, 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, ainsi que toutes les autres circonstances, font apparaître comme raisonnable, ou encore lorsqu'elle décide à tort de suspendre la procédure (cf. Thierry Tanquerel, *Manuel de droit administratif*, Genève 2018, § 19, nos 1499 ss, p. 511).

E. 3.1

Le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie sur la base d'éléments objectifs, tels que 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, ou encore le comportement de ce dernier et celui des autorités compétentes (cf. ATF 130 I 312 consid. 5.2). 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.

E. 3.2

La loi ne prévoit pas de délai de traitement et n'indique pas que la demande doit être traitée rapidement. Dans une telle constellation, 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 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 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 (cf. arrêt du TAF F-2234/2018 du 26 septembre 2018 consid. 2.3, concernant un cas de recours pour déni de justice dans le contexte d'une demande de naturalisation facilitée).

E. 3.3

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 (cf. 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 (cf. ATF 130 I 312 consid. 5.2 et les références citées ; cf. aussi ATAF 2012/10 consid. 5.1.1 et arrêt du TAF E-6186/2019 du 30 décembre 2019 p. 5 et les réf. cit.).

E. 3.4

Selon la jurisprudence concernant la procédure pénale (cf. art. 6 par. 1 CEDH), 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). Certes, l'art. 6 par. 1 CEDH ne s'applique pas dans une procédure concernant le séjour et le renvoi des étrangers (cf. ATF 137 I 128 consid. 4.4.2 p. 133), mais toutefois, comme déjà souligné, le principe de célérité peut être déduit de l'art. 29 al. 1 Cst. (cf. arrêt du TF 5A_670/2016 du 13 février 2017 consid. 3.1 et les réf. cit.), de sorte que la jurisprudence mentionnée peut être prise en compte par analogie (cf. arrêt du TAF E-6186/2019 du 30 décembre 2019).

E. 3.5

En l'espèce, le SEM a rendu une première décision d'irrecevabilité concernant la demande du recourant à être inclus dans l'admission provisoire de sa conjointe en date du 12 juin 2017. Par courrier du 20 juillet 2017 toutefois, l'autorité intimée a annulé cette décision d'irrecevabilité, reprenant ainsi, implicitement, l'examen de la demande de regroupement familial au sens de l'art. 85 al. 7 LEI. Ce courrier, qui remonte désormais à trois ans, constitue le dernier acte émanant du SEM dans cette procédure, sous réserve de la réponse du 31 juillet 2019 à un envoi du recourant. Ladite réponse expliquait que le dossier était toujours en cours d'instruction et qu'une décision ne pouvait être rendue dans l'immédiat. Cela étant, il sied de relever qu'aucune mesure d'instruction n'a été effectuée par l'autorité intimée depuis le 20 juillet 2017 à ce jour. A cette durée d'inaction particulièrement importante s'ajoute le fait que le recourant a, de manière spontanée et à neuf reprises, envoyé diverses pièces et informations sur sa situation au SEM, respectivement a requis de l'autorité intimée qu'elle rende une décision (cf. dossier N courriers du recourant des 29 septembre, 3 novembre 2017, 17 janvier, 23 août, 7 novembre 2018, 8 février, 24 avril, 16 juillet et 25 novembre 2019). Or, dite autorité est restée entièrement passive, à l'exception du courrier du 31 juillet 2019 précité.

E. 3.6

Dans son préavis du 12 juin 2020, le SEM a reconnu le retard pris dans l'examen des demandes déposées par le recourant, tout en expliquant que la vague migratoire des années 2015 et 2016 avait entraîné une importante accumulation des cas en suspens ainsi que des retards en cascade. En outre, l'entrée en vigueur de la nouvelle loi en mars 2019 ainsi que les changements organisationnels internes en ayant découlé avaient également contribué à retarder l'examen du cas particulier (cf. préavis du SEM du 12 juin 2020, dossier TAF act. 13). Il y a lieu toutefois de rappeler ici qu'une organisation déficiente, un manque de personnel ou une surcharge structurelle ne peuvent justifier la lenteur excessive d'une procédure (cf. consid. 3.3 supra). 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 trois ans.

E. 3.7

Au vu de ce qui précède, la longue période d'inactivité imputable au SEM dans la procédure d'inclusion dans l'admission provisoire de la conjointe du recourant est manifestement excessive, en ce sens qu'elle n'est objectivement pas proportionnée au déroulement ordinaire d'une affaire et n'a pu être expliquée par de justes motifs. Dans ces conditions, le SEM n'a pas traité la requête 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, en tant qu'il a trait à la constatation de celui-ci.

E. 4

S'agissant de la conclusion du recourant visant à contraindre l'autorité intimée à statuer rapidement et sans délai sur sa demande d'inclusion dans l'admission provisoire de sa conjointe, le Tribunal relèvera ce qui suit.

E. 4.1

L'art. 37 de l'ordonnance 1 sur l'asile du 11 août 1999 relative à la procédure (OA 1, RS 142.311), applicable par analogie sur renvoi de l'art. 74 al. 5 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA, RS 142.201), prévoit que la qualité de réfugié n'est étendue au conjoint, au partenaire enregistré

ou à un parent de son bénéficiaire conformément à l'art. 51 al. 1 LAsi que s'il a été constaté, en vertu de l'art. 5, qu'ils ne remplissent pas personnellement les conditions visées à l'art. 3. La priorité est ainsi donnée à l'examen de la qualité de réfugié originaire (crainte personnelle d'être persécuté au sens de l'art. 3 LAsi), avant que d'éventuelles prétentions à la reconnaissance de la qualité de réfugié dérivée ne soient examinées. Lorsque l'autorité arrive à la conclusion que le conjoint, le partenaire enregistré ou le parent du bénéficiaire de la qualité de réfugié ne remplit pas les conditions nécessaires à la reconnaissance de ce statut sous l'angle de l'art. 3 LAsi, elle examine encore si celui-ci peut lui être octroyé à titre dérivé (cf. arrêt du TAF E-1201/2019 du 20 mai 2020 consid. 3.4.1 ; voir aussi ATAF 2007/19 consid. 3.3 ainsi que les arrêts du TAF F-1400/2015 du 18 octobre 2017 consid. 4.3 et E-6513/2009 du 13 août 2010 consid. 2.4 et 2.5).

E. 4.2

En l'occurrence, le 8 mai 2020, le SEM a, de son propre mouvement, levé sa décision de non-entrée en matière du 27 août 2015 sur la demande d'asile du recourant et a repris celle-ci dans le cadre d'une procédure nationale (cf. dossier TAF act. 9). Partant, au vu de la relation de subsidiarité entre la procédure d'asile et la procédure d'inclusion dans l'admission provisoire, le Tribunal ne saurait contraindre l'autorité intimée à rendre une décision sur une éventuelle inclusion dans l'admission provisoire de la conjointe de l'intéressé, c'est-à-dire tant qu'une décision n'aura pas été rendue dans le cadre de la procédure d'asile actuellement pendante. A ce propos, le Tribunal s'étonne toutefois de ce que l'autorité intimée, qui a admis son grand retard dans le traitement du présent dossier du recourant, ait préféré, sans motivation idoine, conditionner le rendu d'une décision dans le cadre de la procédure d'asile de ce dernier à la clôture préalable de la présente procédure pour déni de justice (cf. courrier du SEM du 12 juin 2020, dossier TAF act. 13), ce qui n'apparaît guère admissible.

E. 4.3

Cela étant, dans l'hypothèse où l'issue de dite procédure d'asile devait s'avérer défavorable au recourant, le Tribunal enjoint d'ores et déjà le SEM à reprendre immédiatement la procédure fondée sur l'art. 85 al. 7 LEI et à statuer sans tarder, au plus tard dans les trente jours dès la reprise de cette deuxième procédure subsidiaire.

E. 5.1

Obtenant gain de cause, dans le sens des considérants, le recourant n'a pas à supporter de frais de procédure (cf. art. 63 al. 2 PA). Partant l'assistance judiciaire partielle octroyée le 2 avril 2020 est devenue sans objet.

E. 5.2

Le Tribunal 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 par le litige (cf. art. 64 al. 1 PA, art. 7 ss du règlement du 11 décembre 2006 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Les dépens comprennent les frais de représentation, soit les honoraires d'avocat ou l'indemnité du mandataire professionnel n'exerçant pas la profession d'avocat, les débours et la TVA y relative (cf. art. 8 al. 1, 9 al. 1 FITAF), ainsi que les autres frais de la partie (cf. art. 13 FITAF). L'indemnité du mandataire professionnel n'exerçant pas la profession d'avocat est calculée en fonction du temps nécessaire à la défense de la partie représentée, sur la base d'un tarif compris entre 100

francs et 300 francs au plus, hors TVA (art. 10 al. 1 et 2 FITAF). Les débours sont remboursés sur la base des coûts effectifs, dans les limites prévues (cf. art. 11 LTAF).

E. 5.3

Les parties qui ont droit aux dépens doivent faire parvenir avant le prononcé un décompte de leurs prestations au tribunal (art. 14 al. 1 FITAF). L'autorité appelée à fixer les dépens, respectivement le remboursement, sur la base d'une note de frais ne saurait se contenter de s'y référer sans plus ample examen ; il lui appartient au contraire de vérifier si et dans quelle mesure les opérations qui y sont indiquées se sont avérées nécessaires à la représentation de la partie (art. 8 al. 2 a contrario FITAF ; cf. MO-SER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2e éd. 2013, p. 271 n. 4.84). En outre, l'autorité concernée jouit d'une certaine latitude de jugement (arrêt du TF 2C_846/2013 du 28 avril 2014 consid. 3.3). En l'occurrence, Rêzan Zehrê, juriste, a versé en cause un décompte de ses prestations qu'il a chiffré à un montant total de Fr. 1'744,80, TVA comprise, correspondant à 9 heures de travail à Fr. 180.-. A cet égard, il y a lieu de préciser que seuls les frais « indispensables et relativement élevés » sont indemnisés (cf. art. 64 al. 1 PA). Or, le Tribunal considère plusieurs interventions du représentant comme n'étant pas indispensables à la défense des intérêts du recourant et pas compatibles avec la complexité de l'affaire, comme notamment la durée de rédaction du recours de 7 pages, soit 4 heures, ou encore les nombreux entretiens avec le recourant, soit 3 heures en tout.

E. 5.4

Partant, tenant compte de l'ensemble des circonstances du cas, de l'importance de l'affaire relative à un déni de justice formel, du degré de difficulté moyen de cette dernière, ne nécessitant pas une expertise particulière, et des opérations limitées effectuées par le représentant, le Tribunal estime, au regard des art. 8ss FITAF, que le versement d'une indemnité à titre de dépens pour les prestations de Rêzan Zehrê arrondie (en tenant également compte de menus débours) à Fr. 1'400.- apparaît comme équitable en la présente cause. Cette indemnité correspond à 7 heures de travail à Fr. 180.-, auxquelles il sied d'ajouter la TVA. (dispositif page suivante)

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