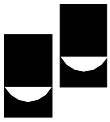
Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour V
E-5703/2009/mau
{T 0/2}

Arrêt du 2 novembre 2009

Composition

François Badoud (président du collège),
Blaise Pagan, Jean-Pierre Monnet, juges,
Antoine Willa, greffier.

Parties

A._____, née le (...), Kosovo,
représentée par Service d'Aide juridique aux Exilé-e-s (SAJE), en la personne de Karine Povlakic,
recourante,

contre

Office fédéral des migrations (ODM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Asile (non-entrée en matière) et renvoi ;
décision de l'ODM du 11 mai 2009 / N (...).

Faits :

A.
Le 22 mars 2009, A._____ a déposé une demande d'asile auprès du centre d'enregistrement et de procédure (CEP) de Vallorbe.

B.
Auditionnée le 24 mars suivant, l'intéressée a dit avoir déposé une première demande d'asile en Hongrie , elle a alors été avertie qu'elle pourrait être renvoyée dans ce pays, et a été invitée à s'exprimer à ce sujet.

L'ODM a ensuite appris, par la consultation de la banque de données EURODAC, que la requérante avait effectivement déposé une demande d'asile en Hongrie, le 22 février 2009 ; dite demande avait été classée le 24 mars suivant, en raison de la disparition de l'intéressée, laquelle avait alors déjà gagné la Suisse.

Le 20 avril 2009, l'ODM a requis des autorités hongroises la réadmission de la requérante, requête admise le 30 avril suivant.

C.
Par décision du 11 mai 2009, l'ODM n'est pas entré en matière sur la demande d'asile déposée par A._____, en application de l'art. 34 al. 2 let. d de la loi sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi, RS 142.31) ; en application de cette disposition, il a ordonné son transfert en Hongrie, Etat compétent pour examiner sa demande d'asile sur le fond, en vertu de l'accord international dit "règlement Dublin", auquel la Suisse est partie.

La décision a été notifiée à l'intéressée en date du 17 juin 2009, par l'intermédiaire de l'autorité cantonale ; elle a refusé d'en signer l'accusé de réception. La requérante a alors été immédiatement interpellée et transférée à l'aéroport de Zurich, où elle a été placée en détention jusqu'au matin du lendemain 18 juin, date de son transfert en Hongrie par la voie aérienne.

D.
A._____ est ensuite revenue en Suisse, au mois d'août 2009, à une date indéterminée. Par lettre adressée à l'ODM, le 31 août 2009, sa mandataire a fait parvenir à cette autorité une procuration signée, le

même jour, de l'intéressée. Elle a annoncé la prochaine arrivée de celle-ci au CEP de Vallorbe et a sollicité "le réexamen de la décision de renvoi vers la Hongrie et l'entrée en matière sur sa demande d'asile", en raison de divers obstacle s'opposant à un retour dans ce pays.

L'intéressée a requis, par l'intermédiaire de sa mandataire, communication des pièces essentielles du dossier, demande à laquelle il a été donné suite, le 3 septembre suivant.

E.
La requérante s'est présentée au CEP de Vallorbe, où elle a déposé, le 1er septembre 2009, une nouvelle demande d'asile ; celle-ci a été enregistrée par l'ODM et fait encore l'objet d'une instruction à la date de la présente décision.

F.
Le 10 septembre 2009, l'intéressée a interjeté recours contre la décision du 11 mai précédent, concluant à l'annulation de celle-ci ; elle a également requis la prise de mesures provisionnelles, ainsi que l'assistance judiciaire partielle.

La recourante fait tout d'abord grief à l'ODM de ne pas lui avoir notifié valablement sa décision, car cette notification n'aurait pas été accomplie dans le respect des règles applicables à la notification des décisions orales, fixées à l'art. 13 LAsi.

L'intéressée soutient également que le dossier ayant été transmis à sa mandataire en date du 3 septembre 2009, le recours avait été déposé dans le délai de cinq jours ouvrables fixé à l'art. 108 al. 2 LAsi. Elle argue parallèlement qu'ayant été placée dans l'impossibilité effective de déposer un recours, vu son interpellation immédiate du 17 juin 2009, le délai de recours devait lui être restitué. La recourante reproche enfin à l'ODM de ne pas lui avoir accordé un droit d'être entendu adéquat au sujet de son retour en Hongrie.

G.
Par ordonnance du 11 septembre 2009, le Tribunal a suspendu toute mesure d'exécution du renvoi de l'intéressée jusqu'à droit connu sur son recours.

H.
Invité à se prononcer sur le recours, l'ODM, dans sa réponse du 21 septembre 2009, a renoncé à prendre position. Par réplique du 1er octobre suivant, le recourante a persisté dans ses conclusions.

Droit :

1.

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 administratif fédéral, 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. En particulier, les décisions rendues par l'ODM concernant l'asile peuvent être contestées devant le Tribunal administratif fédéral conformément à l'art. 105 LAsi.

1.2 La recourante a qualité pour recourir.

Le délai de recours, s'agissant d'une décision de non-entrée en matière, est de cinq jours ouvrables (art. 108 al. 2 LAsi).

1.3 Selon l'art. 34 al. 2 let. d LAsi, ici appliqué, l'ODM n'entre pas en matière 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.

L'accord international ici applicable est 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 (RS 0.142.392.68). Dit accord rend applicable en Suisse le règlement du 18 février 2003 (n° 343/2003) du Conseil de l'Union européenne établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers (règlement Dublin).

1.4 Selon l'art. 107a LAsi, les recours déposés contre les décisions de non-entrée en matière prises en application de l'art. 34 al. 2 let. d LAsi n’ont pas d’effet suspensif ; lorsque des indices sérieux laissent présumer que les droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (RS 0.101) sont violés par le pays de destination, l’effet suspensif peut être accordé.

2.

En l'espèce, c'est de manière erronée que l'intéressée se réfère aux règles posées par l'art. 13 LAsi, dans la mesure où la décision attaquée n'était pas "orale" au sens où l'entend cette disposition, mais comportait un exposé des faits, une motivation et un dispositif écrits, ainsi que l'indication écrite des voies de droit ; il s'agissait donc d'une décision ordinaire notifiée sous la forme écrite, telle que la prescrivent les art. 34 et 35 PA. La recourante a reçu en mains propres le texte de cette décision. Elle lui a été traduite et expliquée par un interprète. Bien qu'elle ait refusé d'en signer l'accusé de réception, la décision attaquée n'en a pas moins été régulièrement notifiée en date du 17 juin 2009.

3.

3.1 Le délai de recours de cinq jours ouvrables, dès la notification de la décision attaquée, est arrivé à échéance le 24 juin 2009 ; déterminer si le recours déposé le 10 septembre a été déposé à temps dépend donc du caractère fondé ou non de la demande de restitution du délai de recours.

La recourante soutient en effet que le délai de recours doit lui être restitué, dans la mesure où elle n'aurait pas été en mesure de recourir après notification de la décision, en raison d'une impossibilité matérielle.

3.2 La restitution de délai est réglée par l'art. 24 PA. Selon cette disposition, si le requérant ou son mandataire a été empêché, sans sa faute, d’agir dans le délai fixé, celui-ci est restitué pour autant que, dans les trente jours à compter de celui où l’empêchement a cessé, le requérant ou son mandataire ait déposé une demande motivée de restitution et ait accompli l’acte omis.

La jurisprudence en matière de restitution de délai est très restrictive (cf. PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. I, 2e éd., Berne 2002, p. 267, ch. 2.2.6.7) et ne voit un empêchement à agir que dans un obstacle objectif qui rend pratiquement impossible l'observation d'un délai, tel un événement naturel imprévisible ou une interruption des communications postales ou téléphoniques, ou alors dans un obstacle subjectif mettant le recourant ou son mandataire hors d'état de s'occuper de ses affaires et de charger un tiers de s'en occuper pour lui, comme la survenance d'un accident nécessitant une hospitalisation d'urgence ou d'une maladie grave (cf ATF 119 II 86ss, 114 ll 181 ss, 112 V 255, 108 V 109, 104 ll 61).

3.3

3.3.1 Le contexte dans lequel a eu lieu la notification de la décision attaquée pose effectivement problème, car il n'appartenait pas à l'autorité cantonale, simple organe d'exécution de la décision de renvoi (cf. art. 45 al. 1 let. f et 46 al. 1bis LAsi), de différer de cinq semaines la notification d'une décision dont elle avait été informée ; il lui incombait de la notifier sans délai, ainsi que le lui imposait le principe de la bonne foi et le devoir de diligence inhérent à l'accomplissement d'une tâche publique.

Par ailleurs, le fait que la recourante ait été interpellée aussitôt après la notification pourrait effectivement être considéré comme un obstacle insurmontable, au sens rappelé ci-dessus, au dépôt d'un recours conforme aux exigences légales. En d'autres termes, il pourrait être soutenu que dans ces conditions, l'intéressée a été privée de son droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (RS 101), en ce sens qu'elle s'est trouvée dans l'impossibilité effective de remettre en cause, par les voies de droit ordinaires, la décision de l'ODM. En l'espèce, cette question peut toutefois rester indécise.

3.3.2 En effet, en l'espèce, la recourante n'a pas établi qu'elle a effectivement agi dans le délai de trente jours dès la cessation de l'éventuel empêchement ; en effet, ce dernier consistant, selon l'intéressée, dans son interpellation et sa détention en vue du renvoi, a disparu au plus tard le 18 juin 2009, jour de son arrivée en Hongrie. Dès ce moment, il lui était loisible de contacter les autorités suisses, soit par courrier, soit en s'adressant à la représentation diplomatique

suisse en Hongrie (cf. art. 21 al. 1 PA). Le dépôt du recours, le 10 septembre suivant, dépasse donc le délai légal de trente jours.

4.

4.1 En outre, la question d'une éventuelle restitution du délai de recours peut rester indécise, la recourante n'ayant plus, dans les faits, un intérêt actuel au dépôt d'un recours.

4.2 En effet, la loi a posé le principe que seul a qualité pour recourir celui qui a un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de la décision attaquée (art. 48 al. 1 let. c PA).

Comme la jurisprudence du Tribunal fédéral l'a plusieurs fois rappelé, l'intérêt digne de protection à l'admission du recours doit être actuel et pratique, en ce sens que la situation du recourant, en cas d'admission du recours, se verra concrètement modifiée à son avantage (cf. notamment ATF 124 I 231 consid. 1b) ; en conséquence, il n'existe plus lorsque la décision attaquée a sorti tous ses effets ou a perdu sa validité.

Le Tribunal fédéral a toutefois admis que de manière exceptionnelle, la règle de l'intérêt actuel peut être laissée de côté, lorsqu'il y a lieu de sanctionner des décisions administratives contestables déployant leurs effets immédiatement, et qui ne pourraient ainsi jamais être examinées (essentiellement des refus d'autorisations de manifestations), et que la même contestation est susceptible de réapparaître dans des circonstances analogues, si bien qu'il existe un intérêt public clair à trancher la question posée (cf ATF 127 I 164 et 125 Ii 497 ;. Pierre Moor, *op. cit.*, ch. 5.6.2.3, p. 642-643 et les références citées ; Benoît Bovay, Procédure administrative, Berne 2000, p. 351-352 et 485 ; André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2008, p. 49-50 n. 2.70-2.73 ; Isabelle Häner *in* Kommentar zur Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurich/St. Gallen 2008, p. 648-649, n° 21-22).

4.3 La question de savoir si, dans le cas d'espèce, il peut être fait exception à la condition de l'existence d'un intérêt actuel peut se poser, eu égard à la pratique appliquée par l'autorité cantonale lors de la notification des décisions prises en application de l'art. 34 al. 2 let. d LAsi. En effet, cette pratique tolérée, sinon approuvée par l'ODM, laisse à l'autorité cantonale le choix de la date de la notification,

laquelle est aussitôt suivie de l'exécution du transfert ; le risque existe donc que ce type de décisions ne puisse être revu par l'autorité de recours, puisque les personnes intéressées ont d'ores et déjà quitté la Suisse au moment où le dépôt d'un recours leur devient effectivement possible.

Toutefois, le cas que présente la recourante est tout à fait particulier. En effet, la décision attaquée a déjà été exécutée et a vu ses effets pleinement déployés. Une seconde procédure a ensuite été ouverte par le dépôt d'une seconde demande d'asile. Les rapports de droit s'en trouvent dès lors totalement transformés : la situation de l'intéressée doit être revue par l'ODM et la question du transfert en Hongrie à nouveau examinée, si bien qu'il lui est loisible de faire valoir d'éventuels obstacles à un retour dans ce pays, si ce dernier devait à nouveau être déclaré compétent pour examiner ses motifs d'asile sur le fond.

Ainsi, la recourante n'a plus d'intérêt pratique et actuel à obtenir l'annulation de la décision du 11 mai 2009, l'autorité de première instance étant maintenant appelée à statuer une nouvelle fois sur son cas ; cette perte d'intérêt est d'ailleurs d'autant plus évidente que le dépôt de la seconde demande a précédé de neuf jours le dépôt du recours. En conséquence, le recours du 10 septembre 2009 est irrecevable, en application de l'art. 48 al. 1 let. c PA ; il n'y a pas lieu de faire exception à cette règle.

A cela s'ajoute que deux décisions ne sauraient être rendues sur le même objet, dans le cadre de deux procédures simultanées, ce d'autant moins que toutes deux pourraient, le cas échéant, déboucher sur des solutions divergentes, voire contradictoires.

5.

Le Tribunal fait droit à la requête d'assistance judiciaire partielle, dans la mesure où il ne paraît pas équitable de mettre les frais à la charge de la recourante (art. 6 let. b du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est irrecevable.

2.
La requête d'assistance judiciaire partielle est admise ; il n'est pas perçu de frais.

3.
Le présent arrêt est adressé à la mandataire de la recourante et à l'ODM.

Le président du collège : Le greffier :

François Badoud Antoine Willa

Expédition :