26

Extrait de l'arrêt de la Cour IV
dans la cause A. contre Office fédéral des migrations
D–3683/2011 du 26 juillet 2011

Procédure d'asile. Radiation du rôle d'une demande d'asile présentée auprès d'une ambassade de Suisse à l'étranger. Notification aux parties. Champ d'application du règlement Dublin II. Déclenchement du processus de détermination de l'Etat responsable du traitement d'une demande d'asile.

Art. 20 LAsi. Art. 34 PA. Art. 3 par. 1 1ère phrase et art. 4 par. 1 du règlement (CE) no 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 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 (ci-après: règlement Dublin II).

1. **Une demande d'asile présentée auprès d'une ambassade doit être radiée du rôle lorsque le requérant est entré en Suisse sans y avoir été autorisé, dès lors que la procédure prévue à l'art. 20 LAsi ne peut plus être appliquée. En vertu de l'art. 34 PA, l'Office fédéral des migrations doit notifier de telles décisions aux parties et ne peut donc pas les qualifier de « décisions internes » (consid. 2.1 et 2.2).**
2. **Une demande d'asile présentée auprès d'une ambassade ne tombe pas dans le champ d'application du règlement Dublin II et ne peut donc pas être prise en considération pour la détermination de l'Etat membre compétent au sens dudit règlement (consid. 3 et 4).**

Asylverfahren. Abschreibung eines Asylgesuchs aus dem Ausland. Eröffnung an die Parteien. Anwendungsbereich der Dublin-II-Verordnung. Auslösen des Prozesses zur Bestimmung des für die Behandlung des Asylgesuchs zuständigen Mitgliedstaats.

Art. 20 AsylG. Art. 34 VwVG. Art. 3 Abs. 1 erster Satz und Art. 4 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaats-

angehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist (nachfolgend: Dublin-II-VO).

1. **Ein bei einer schweizerischen Vertretung eingereichtes Asylgesuch muss als gegenstandslos geworden abgeschrieben werden, wenn der Gesuchsteller ohne Bewilligung in die Schweiz eingereist ist, da das in Art. 20 AsylG vorgesehene Verfahren nicht mehr anwendbar ist. Das Bundesamt für Migration hat derartige Verfügungen den Parteien gemäss Art. 34 VwVG zu eröffnen und darf sie nicht als « interne Entscheide » qualifizieren (E. 2.1 und 2.2).**
2. **Ein bei einer schweizerischen Vertretung eingereichtes Asylgesuch fällt nicht in den Anwendungsbereich der Dublin-II-VO und kann bei der Bestimmung des für die Behandlung des Asylgesuchs zuständigen Mitgliedstaats nicht berücksichtigt werden (E. 3 und 4).**

Procedura di asilo. Stralcio dai ruoli di una domanda di asilo presentata presso un'ambasciata svizzera all'estero. Notifica alle parti. Campo di applicazione del regolamento Dublino II. Avvio del procedimento volto a determinare lo Stato membro competente per il trattamento di una domanda di asilo.

Art. 20 LAsi. Art 34 PA. Art. 3 par. 1 prima frase e art. 4 par. 1 del regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio del 18 febbraio 2003 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo (qui di seguito: regolamento Dublino II).

1. **Una domanda di asilo presentata presso un'ambasciata deve essere stralciata dai ruoli quando il richiedente è entrato in Svizzera senza esserne stato autorizzato, dal momento che la procedura prevista dall'art. 20 LAsi non può più essere applicata. Ai sensi dell'art. 34 PA, l'Ufficio federale della migrazione deve notificare queste decisioni alle parti e non può dunque qualificarle come « decisioni interne » (consid. 2.1 e 2.2).**
2. **Una domanda di asilo presentata presso un'ambasciata non rientra nel campo di applicazione del regolamento Dublino II e non può dunque essere presa in considerazione per determinare**

lo Stato membro competente ai sensi del citato regolamento (consid. 3 e 4).

A. a déposé, le 2 novembre 2010, une demande d'asile auprès de l'Ambassade de Suisse en Turquie. La représentation suisse a transmis cette requête à l'Office fédéral des migrations (ODM) le 9 février 2011.

L'intéressé est entré en Suisse le 21 avril 2011, après avoir transité par l'Italie, et y a déposé une demande d'asile le 27 avril suivant. De ce fait, l'ODM a, par « décision interne » du 29 avril 2011, radié du rôle la précédente demande d'asile du 2 novembre 2010.

A l'appui de sa requête, A. a produit son passeport turc, lequel est muni d'un visa Schengen à entrées multiples délivré par les autorités italiennes, valable du 16 avril au 3 mai 2011.

En date du 23 mai 2011, l'ODM a soumis aux autorités italiennes compétentes une requête aux fins de prise en charge de l'intéressé, fondée sur l'art. 9 par. 2 ou 3 du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 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 (Journal officiel des Communautés Européennes L 50/1 du 25.2.2003, ci-après: règlement Dublin II). Le 15 juin 2011, lesdites autorités ont expressément accepté le transfert du requérant vers leur pays.

Par décision du 22 juin 2011, l'ODM, se fondant sur l'art. 34 al. 2 let. d de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi, RS 142.31), n'est pas entré en matière sur la demande d'asile du 27 avril 2011, a prononcé le transfert de A. vers l'Italie, pays compétent pour traiter sa requête selon 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), et a ordonné l'exécution de cette mesure, constatant l'absence d'effet suspensif à un éventuel recours contre dite décision.

Dans le recours qu'il a interjeté le 28 juin 2011 contre la décision précitée, l'intéressé a conclu à l'annulation de celle-ci et à l'entrée en matière sur sa demande d'asile. Il a demandé à ce que la compétence de la Suisse pour traiter sa requête soit reconnue, dès lors qu'il avait quitté la Turquie avant qu'une décision ne soit rendue concernant la demande d'asile qu'il

avait déposée le 2 novembre 2010, qu'il était venu en Suisse afin de poursuivre cette procédure, et qu'il avait demandé un visa aux autorités italiennes parce que c'était pour lui le moyen le plus pratique de quitter son pays.

Le Tribunal administratif fédéral a rejeté le recours.

Extrait des considérants:

2.

2.1 A titre préliminaire, il y a lieu de constater que la décision du 29 avril 2011, par laquelle l'ODM a radié du rôle la demande d'asile déposée le 2 novembre 2010 par A. auprès de la représentation suisse à Ankara, a été qualifiée par dit office de « décision interne », puis classée au dossier.

Or, conformément à l'art. 34 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), l'autorité est tenue de notifier ses décisions aux parties. En effet, pour des raisons évidentes tenant aux garanties de l'Etat de droit, une décision ne peut déployer ses effets tant qu'elle n'est pas notifiée à ceux dont elle affecte la situation juridique (cf. PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, vol. II, Les actes administratifs et leur contrôle, 3e éd., Berne 2011, p. 352 et 374).

Ainsi, c'est à tort que l'autorité inférieure a qualifié d'interne la décision de radiation du rôle du 29 avril 2011 et ne l'a pas notifiée à l'intéressé.

Toutefois, ce manquement ne porte pas à conséquence dans le cas d'espèce, le Tribunal administratif fédéral ayant transmis une copie de cette décision au recourant, en date du 6 juillet 2011, de sorte que celle-ci lui est opposable.

2.2 Cela étant, il sied de relever que c'est à juste titre que l'ODM a radié du rôle la demande d'asile déposée par l'intéressé auprès de l'ambassade. En effet, dès l'instant où celui-ci est entré en Suisse sans y avoir été autorisé par l'autorité inférieure, celle-ci n'était plus en mesure d'appliquer la procédure prévue à l'art. 20 LAsi, concernant les demandes d'asile présentées à l'étranger.

3.

3.1 Il y a ensuite lieu de déterminer si l'ODM était fondé à faire application de l'art. 34 al. 2 let. d LAsi, disposition en vertu de laquelle l'office n'entre en règle générale 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.

3.2 Selon l'art. 29*a* al. 1 de l'ordonnance 1 sur l'asile du 11 août 1999 (OA 1, RS 142.311), et en application de l'AAD, l'ODM – avant de faire application de la disposition précitée – examine la compétence relative au traitement d'une demande d'asile selon les critères fixés dans le règlement Dublin II.

S'il ressort de cet examen qu'un autre Etat est responsable du traitement de la demande d'asile, l'ODM 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 (art. 29*a* al. 2 OA 1).

Pour des raisons humanitaires, l'ODM peut également traiter la demande lorsqu'il ressort de l'examen qu'un autre Etat est compétent (art. 29*a* al. 3 OA 1).

3.3 En vertu de l'art. 3 par. 1 1ère phrase du règlement Dublin II, les Etats membres examinent toute demande d'asile présentée par un ressortissant d'un pays tiers à l'un quelconque d'entre eux, que ce soit à la frontière ou sur le territoire de l'Etat membre concerné.

3.4 Selon l'art. 4 par. 1 du règlement Dublin II, le processus de détermination de l'Etat membre responsable en vertu dudit règlement est engagé dès qu'une demande d'asile est introduite pour la première fois auprès d'un Etat membre.

4. A. ayant déposé une première demande d'asile auprès de l'Ambassade de Suisse en Turquie, le 2 novembre 2010, avant de venir en Suisse y déposer une seconde demande d'asile, le 27 avril 2011, il convient de déterminer laquelle de ces demandes a déclenché le processus de détermination de l'Etat membre compétent au sens du règlement Dublin II.

Ainsi qu'il ressort de l'art. 3 par. 1 1ère phrase et de l'art. 4 par. 1 du règlement Dublin II (cf. consid. 3.3 et 3.4), le dépôt d'une demande d'asile ne déclenche le processus de détermination de l'Etat compétent pour la traiter que si elle est présentée à l'un des Etats membres, que ce soit à la frontière ou sur le territoire de l'Etat membre concerné. En revanche, le règlement Dublin II ne s'applique pas lorsqu'une demande d'asile est présentée depuis l'étranger, respectivement auprès d'une ambassade d'un Etat membre (cf. MATHIAS HERMANN, Das Dublin System: Eine Analyse der europäischen Regelungen über die Zuständigkeit der Staaten zur Prüfung

von Asylanträgen unter besonderer Berücksichtigung der Assoziation der Schweiz, Zurich/Bâle/Genève 2008, p. 36). En effet, contrairement à une demande d'asile présentée à l'aéroport, une requête déposée auprès d'une ambassade n'est pas considérée comme une demande d'asile présentée à la frontière d'un Etat membre (cf. également à ce sujet CHRISTIAN FILZWIESER/ANDREA SPRUNG, Dublin II – Verordnung: Das Europäische Asylzuständigkeitssystem, 3e éd., Vienne/Graz 2010, K 12 et 13 ad art. 4 par. 4).

A cet égard, il convient de rappeler que le site d'une ambassade n'est pas considéré comme faisant partie du territoire national du pays qu'elle représente. Il est soumis à la législation de l'Etat hôte (Etat accréditaire), mais jouit de privilèges et immunités qui comprennent: la liberté de communication entre la mission diplomatique et les autorités de l'Etat d'envoi; l'inviolabilité du personnel diplomatique, qui ne peut être ni arrêté ni détenu; l'inviolabilité des locaux diplomatiques (les autorités locales ne peuvent y pénétrer qu'avec l'autorisation du chef de la mission diplomatique); l'immunité juridictionnelle (aucune action en justice n'est possible contre un agent diplomatique ou sa famille) et des exonérations fiscales. Les privilèges et immunités sont accordés non pas pour avantager les individus, mais pour leur permettre d'accomplir leurs fonctions en toute indépendance par rapport à l'Etat accréditaire. Les personnes qui bénéficient de privilèges et d'immunités doivent respecter les lois de l'Etat de résidence (art. 41 de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques [RS 0.191.01] et art. 55 de la Convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires [RS 0.191.02]). Cela signifie que les autorités de l'Etat hôte n'ont pas le droit d'y pénétrer sans l'autorisation de l'Etat qui y a envoyé ses représentants. L'extraterritorialité des ambassades, une fiction juridique abandonnée au XIXe siècle, n'est, elle, pas prévue par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, datant de 1961 (cf. notamment: DENIS ALLAND, Droit international public, Paris 2000, p. 524 ss; Département fédéral des affaires étrangères, ABC du Droit international public, Berne 2009, p. 22, http://www.dfae.ch > Documentation > Publications > Droit international public).

Par conséquent, la demande d'asile déposée le 2 novembre 2010 auprès de l'Ambassade de Suisse en Turquie ne tombe pas dans le champ d'application du règlement Dublin II, de sorte que c'est uniquement la demande d'asile déposée en Suisse le 27 avril 2011 qui est prise en consi-

dération pour la détermination de l'Etat compétent au sens dudit règlement.