



Arrêt du 16 juin 2017

Composition

François Badoud, juge unique,
avec l'approbation de Jean-Pierre Monnet, juge ;
Beata Jastrzebska, greffière.

Parties

A. _____, né le (...),
Afghanistan,
représenté par Michael Pfeiffer, Caritas Suisse,
(...),
recourant,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Asile (non-entrée en matière / procédure Dublin) et renvoi ;
décision du SEM du 26 janvier 2016 / N (...).

Faits :**A.**

Le 8 octobre 2015, A. _____ a déposé une demande d'asile en Suisse.

Les investigations entreprises par le SEM ont révélé, après consultation de l'unité centrale du système européen «Eurodac», que le requérant a franchi irrégulièrement la frontière d'un des Etats Dublin, en l'occurrence la Hongrie, le 10 septembre 2015.

Par conséquent, à l'occasion de son audition, le 13 octobre 2015, le requérant a été invité à se déterminer sur un éventuel transfert vers la Hongrie, Etat en principe responsable pour traiter sa demande d'asile en vertu du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, ci-après: règlement Dublin III. A. _____ a répondu qu'il était venu en Suisse pour trouver la sécurité et qu'il s'opposait fermement à son transfert.

B.

En date du 23 novembre 2015, le SEM a soumis aux autorités hongroises compétentes une requête aux fins de prise en charge, fondée sur l'art. 13 par. 1 du règlement Dublin III. Celles-ci n'ont pas répondu à cette demande dans les délais prévus par le règlement Dublin III (art. 22 par. 1 et 6 et art. 25 par. 1).

C.

Par décision du 26 janvier 2016, le SEM, se fondant sur l'art. 31a al. 1 let. b LAsi (RS 142.31), n'est pas entré en matière sur la demande d'asile de l'intéressé et a prononcé son transfert vers la Hongrie.

D.

Dans le recours interjeté, le 8 février 2016, l'intéressé a conclu à l'annulation de la décision précitée et à l'entrée en matière sur sa demande d'asile. Il a sollicité l'octroi de l'effet suspensif et de l'assistance judiciaire partielle.

L'intéressé a soutenu que son transfert vers la Hongrie l'exposerait à de grosses difficultés économiques et sociales dans la mesure où la situation des requérants d'asile dans ce pays était désastreuse en raison d'un manque de structures d'accueil adéquates. Sur ce point, il a cité de divers

rapports sur la situation en Hongrie. En particulier, il s'est référé aux observations du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, publiées sur le site Internet du Conseil de l'Europe sous le titre : « La réponse de la Hongrie à l'arrivée de réfugiés ne respecte pas les droits de l'homme ».

E.

Par décision incidente du 11 février 2016, le juge instructeur a accordé l'effet suspensif au recours.

F.

Invité à se prononcer sur le recours, le SEM en a préconisé le rejet dans sa réponse du 14 mars 2016. L'autorité d'asile a mis l'accent sur le fait que l'intéressé qui n'avait séjourné en Hongrie que deux jours et qui n'y avait formellement pas déposé de demande d'asile, n'était pas légitimé à faire valoir des déficiences en matière de procédure et de prise en charge des requérants d'asile par les autorités de ce pays. S'agissant des conditions d'accueil, le SEM a constaté que malgré un nombre croissant de demandes de protection, une prise en charge suffisante des requérants d'asile continuait à être garantie en Hongrie.

G.

Faisant usage de son droit de réplique, le 18 avril 2016, le recourant a insisté sur le fait que les conditions d'accueil des requérants d'asile en Hongrie étaient catastrophiques et que les garanties fondamentales de procédure devant accompagner l'instruction d'une demande d'asile n'étaient pas assurées.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal administratif fédéral (ci-après: 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 rendues par le SEM concernant l'asile peuvent être contestées devant le Tribunal, lequel statue alors définitivement, sauf demande d'extradition déposée par l'Etat dont le requérant cherche à se protéger (art. 105 en relation avec l'art. 6a al. 1 LAsi; art. 33 let. d LTAF et art. 83 let. d ch. 1 LTF), exception non réalisée en l'espèce.

1.2 L'intéressé a qualité pour recourir. Présenté dans la forme et le délai prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 48 al. 1 et art. 52 al. 1 PA, applicables par renvoi de l'art. 37 LTAF et art. 108 al. 2 LAsi).

1.3 Le recours peut être interjeté pour violation du droit fédéral, notamment pour abus ou excès dans l'exercice du pouvoir d'appréciation, ou pour établissement inexact ou incomplet de l'état de fait pertinent (art. 106 al. 1 let. a et b LAsi).

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; 2009/54 consid. 1.3.3; 2007/8 consid. 5).

2.

Il y a lieu de déterminer si le SEM était fondé à faire application de l'art. 31a al. 1 let. b LAsi, disposition en vertu de laquelle il 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.

2.1 Avant de faire application de la disposition précitée, le SEM examine la compétence relative au traitement d'une demande d'asile selon les critères fixés dans le règlement Dublin III. 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 (cfr. ATAF 2015/41 consid. 3.1).

La procédure de détermination de l'Etat responsable est engagée, aussitôt qu'une demande d'asile a été déposée pour la première fois dans un Etat membre (art. 20 par. 1 du règlement Dublin III).

2.2 Aux termes de l'art. 3 par. 1 du règlement Dublin III, une demande de protection internationale est examinée par un seul Etat membre, celui-ci étant déterminé selon les critères fixés à son chapitre III. La procédure de détermination de l'Etat responsable est engagée, aussitôt qu'une demande d'asile a été déposée pour la première fois dans un Etat membre (art. 20 par. 1 du règlement Dublin III).

2.3 Dans une procédure de prise en charge (anglais : take charge), les critères énumérés au chapitre III du règlement (art. 8-15) doivent être appliqués successivement (principe de l'application hiérarchique des critères

de compétence, art. 7 par. 1 du règlement Dublin III). Pour ce faire, il y a lieu de se baser sur la situation existant au moment du dépôt de la première demande dans un Etat membre (art. 7 par 2 du règlement Dublin III ; ATAF 2012/4 consid. 3.2 ; Filzwieser/Sprung, Dublin III-Verordnung, Vienne 2014, pt. 4 sur l'art. 7)

2.4 En vertu de l'art. 3 par. 2 du règlement Dublin III, lorsqu'il est impossible de transférer un demandeur vers l'Etat membre initialement désigné comme responsable parce qu'il y a de sérieuses raisons de croire qu'il existe dans cet Etat membre des défaillances systémiques dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs, 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: CharteUE), l'Etat procédant à la détermination de l'Etat responsable poursuit l'examen des critères fixés au chapitre III afin d'établir si un autre Etat peut être désigné comme responsable. Lorsqu'il est impossible de transférer le demandeur vers un Etat désigné sur la base de ces critères ou vers le premier Etat auprès duquel la demande a été introduite, l'Etat membre procédant à la détermination devient l'Etat responsable.

2.5 L'Etat responsable de l'examen d'une demande de protection internationale en vertu du règlement est tenu de prendre en charge – dans les conditions prévues aux art. 21, 22 et 29 – le demandeur qui a introduit une demande dans un autre Etat membre (art. 18 par. 1 point a du règlement Dublin III).

Cette obligation cesse si le demandeur ou une autre personne visée à l'art. 18 par. 1 point c) ou d) a quitté le territoire des Etats membres pendant une durée d'au moins trois mois, à moins qu'il ne soit titulaire d'un titre de séjour en cours de validité délivré par l'Etat membre responsable (cf. art. 19 par. 2 du règlement Dublin III).

2.6 Sur la base de l'art. 17 par. 1 du règlement Dublin III (clause de souveraineté), chaque Etat membre peut décider d'examiner une demande de protection internationale qui lui est présentée par le ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés dans le règlement.

3.

3.1 En l'occurrence, les investigations entreprises par le SEM ont révélé, après consultation de l'unité centrale du système européen «Eurodac», que l'intéressé a franchi irrégulièrement la frontière d'un des Etat Dublin, en l'occurrence, la Hongrie, le 10 septembre 2015.

3.2 En date du 23 novembre 2015, le SEM a dès lors soumis aux autorités hongroises compétentes, dans les délais fixés à l'art. 21 par. 1 du règlement Dublin III, une requête aux fins de prise en charge, fondée sur l'art. 13 par. 1 du règlement Dublin III.

3.3 N'ayant pas répondu à la demande de prise en charge dans les délais prévus par le règlement Dublin III (art. 22 par. 1 et 6 et art. 25 par. 1), la Hongrie est réputée l'avoir acceptée et, partant, avoir reconnu sa compétence pour traiter la demande d'asile de l'intéressé (art. 22 par. 7 du règlement Dublin III).

3.4 Compte tenu de l'art. 3 par. 2 du règlement Dublin III, il y aurait à présent lieu d'examiner la question d'existence, en Hongrie, d'éventuelles défaillances systémiques dans la procédure d'asile et dans les conditions d'accueil des demandeurs, qui pourraient entraîner un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'art. 4 de la CharteUE. Tel ne sera cependant pas le cas en l'espèce.

3.5 En effet, dans son arrêt du 31 mai 2017, rendu en la cause D-7853/2015 (destiné à la publication comme arrêt de référence), le Tribunal a analysé l'évolution de la situation des requérants d'asile en Hongrie. A en particulier été examinée la situation des requérants transférés en application du règlement Dublin III précité à la suite de l'important afflux de migrants auquel a dû faire face ce pays en 2015. Il a constaté de nombreuses carences dans le système hongrois, s'agissant notamment de l'accès à la procédure d'asile et de l'hébergement des requérants dans les zones de transit. Il a en particulier examiné l'acte T/13976 sur « l'amendement de plusieurs lois concernant le renforcement de la procédure d'asile conduite dans la zone surveillée de la frontière hongroise » entré en vigueur, le 28 mars 2017. Il a relevé que la mise en œuvre de cet acte, doté de l'effet rétroactif et donc applicable à toutes les procédures d'asile en cours, a entraîné un durcissement significatif de la législation hongroise créant ainsi de nombreuses zones d'ombre sur le sort des requérants d'asile.

3.6 Qui plus est, à la suite de l'entrée en vigueur de cette nouvelle législation, le Tribunal a estimé qu'il ne pouvait pas déterminer avec certitude si, après un transfert vers la Hongrie, les demandeurs d'asile seraient considérés comme des clandestins et, partant, transférés en zones dites de pré-transit ou comme requérants dont la demande serait examinée en zone de transit. Constatant les nombreuses incertitudes induites par ce récent changement législatif quant à l'accès à la procédure et aux conditions d'accueil, le Tribunal a considéré qu'il lui était en l'état impossible de se prononcer sur l'existence de défaillances systémiques au sens de l'art. 3 par. 2 du règlement Dublin III précité et sur les questions touchant aux risques réels (« real risk ») auxquels pourraient être confrontés les requérants d'asile en cas de transfert en Hongrie.

3.7 Dans ces circonstances particulières et conformément à l'art. 61 al. 1 PA qui prévoit notamment que l'autorité de recours peut exceptionnellement renvoyer l'affaire à l'autorité inférieure avec des instructions impératives, le Tribunal a annulé la décision attaquée et renvoyé l'affaire au SEM pour nouvelle décision. En effet, il a considéré qu'il incombait à l'autorité de première instance de réunir tous les éléments de fait nécessaires à la résolution de ces questions demeurant actuellement sans réponse. A cet égard, il a souligné qu'il ne revenait pas à l'autorité de recours de procéder à des investigations complémentaires complexes et qu'elle outrepasserait ses compétences si elle statuait en l'état sur le recours, au risque d'ailleurs de priver la partie de la garantie de la double instance (cf. en particulier le consid. 13 de l'arrêt).

3.8 Au vu de cette nouvelle jurisprudence, il ne saurait être statué, en l'état, sur le recours du 8 février 2016. La décision querellée doit donc être annulée pour constatation incomplète de l'état de fait pertinent (cf. art. 106 al. 1 let. b LAsi) et la cause renvoyée au SEM pour complément d'instruction et nouvelle décision. Partant, le présent recours doit être admis.

4.

S'avérant manifestement fondé, le recours est admis dans une procédure à juge unique avec l'approbation d'un second juge (cf. art. 111 let. e LAsi).

5.

5.1 Dans la mesure où l'intéressé a eu gain de cause, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 63 PA).

5.2 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. L'octroi et le calcul des dépens par le Tribunal sont régis par les art. 7 ss 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'espèce au vu de l'état de la cause et en l'absence d'un décompte de prestation, le Tribunal estime équitable d'octroyer au recourant un montant de 500 francs, pour l'activité indispensable déployée par son mandataire (art. 10 al. 2 FITAF).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

La décision du 26 janvier 2016 est annulée et la cause est renvoyée au SEM pour complément d'instruction et nouvelle décision.

3.

Il n'est pas perçu de frais.

4.

Le SEM est invité à verser au recourant un montant de 500 francs à titre de dépens.

5.

Le présent arrêt est adressé au recourant, au SEM et à l'autorité cantonale.

Le juge unique :

La greffière :

François Badoud

Beata Jastrzebska

Expédition :