



Arrêt du 5 juillet 2016

Composition

William Waeber (président du collège),
Gabriela Freihofer, Sylvie Cossy, juges,
Isabelle Fournier, greffière.

Parties

A. _____, né le (...),
Sierra Leone,
représenté par Karine Povlakic,
Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s (SAJE),
(...),
recourant,

contre

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

Objet

Asile (non-entrée en matière / procédure Dublin) et renvoi
(recours réexamen) ;
décision d'irrecevabilité du SEM du 10 mai 2016 / N (...).

Faits :**A.**

Le 14 juillet 2015, le recourant a déposé une demande d'asile en Suisse.

Une comparaison de ses données dactyloscopiques avec celles figurant dans la banque de données « Eurodac » a révélé qu'il avait été enregistré comme demandeur de protection en Hongrie, le 20 juin 2015.

Le SEM a dès lors adressé aux autorités hongroises, le 28 juillet 2015, une demande de reprise en charge de l'intéressé, basée sur l'art. 18 al. 1 let. b 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 (refonte), JO L 180/31 du 29 juin 2013, (ci-après : règlement Dublin III). La Hongrie n'a pas répondu à cette demande dans le délai réglementaire.

Par décision du 12 août 2015, le SEM n'est pas entré en matière sur la demande d'asile de l'intéressé, a prononcé son renvoi (transfert) vers la Hongrie et a ordonné l'exécution de cette mesure.

L'intéressé n'a pas interjeté recours contre cette décision.

La date du transfert a été fixée au 3 décembre 2015. L'intéressé a refusé de partir ce jour-là.

B.

Le 17 décembre 2015, l'intéressé a adressé au SEM une (première) demande de réexamen de sa décision du 12 août 2015. Il a fait valoir que la situation en Hongrie avait notablement évolué au cours des derniers mois en raison d'une forte augmentation des demandes d'asile dans ce pays. Il a soutenu que l'exécution de son transfert était illicite au vu des nouveaux rapports concernant les conditions d'accueil et du durcissement de la procédure d'asile en Hongrie, en particulier du nombre de cas liquidés par un refus d'examen des motifs personnels sous prétexte de transit par un Etat tiers sûr.

Par décision du 11 janvier 2016, le SEM a rejeté la demande de reconsidération de l'intéressé. Il a, en particulier, considéré que ce dernier n'était pas concerné par un risque de refoulement en Serbie en raison du décret déclarant ce pays comme Etat tiers sûr, car la nouvelle loi

s'appliquait aux procédures ouvertes après le 1^{er} août 2015. Il a également relevé que l'intéressé se référait à des rapports qui ne le concernaient pas personnellement et qu'il n'avait, pour sa part, pas démontré avoir été accueilli dans des conditions inhumaines durant les deux semaines où il disait avoir vécu en Hongrie.

Aucun recours n'a été déposé contre cette décision du SEM.

C.

Le 31 mars 2015 (recte : 2016), l'intéressé a déposé auprès du SEM une (seconde) demande de réexamen de la décision prise à son encontre. Il a motivé celle-ci par l'existence d'une « situation juridique nouvelle », en faisant valoir que, selon un article de la Neue Zürcher Zeitung (NZZ), le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) avait décidé, lors d'une séance plénière des cours concernées, de ne plus rendre d'arrêts confirmant des renvois en Hongrie dans l'attente d'une actualisation de la situation sur place. L'intéressé a soutenu qu'en Hongrie, il n'aurait pas accès à la procédure d'asile et ne trouverait pas les conditions minimales pour vivre. Il a, pour le reste, repris les arguments et développements de sa première demande de reconsidération.

Il a sollicité la dispense de l'avance et des frais de procédure.

D.

Par décision incidente du 14 avril 2016, le SEM, considérant que la demande de réexamen était manifestement vouée à l'échec, a invité le recourant à s'acquitter d'une avance de frais de 600 francs, sous peine d'irrecevabilité de sa requête. Il a, en particulier, relevé que la seule mention de l'article de la NZZ ne mettait pas en évidence une modification de l'état de fait retenu dans sa précédente décision, que cet article de presse ne révélait pas un changement de pratique ou de jurisprudence et que, de toute façon, une modification ultérieure de la pratique ou de la jurisprudence ne permettait pas de demander le réexamen d'une décision. Le SEM a encore relevé que l'intéressé n'était pas soumis à un risque de refoulement en cascade du fait qu'il avait été enregistré en Hongrie en juin 2015, dès lors que le délai de réadmission prévu entre la Serbie et la Hongrie était d'une année et qu'en égard aux capacités de transfert réduites de la Suisse vers la Hongrie, son transfert ne pourrait avoir lieu avant le mois de juillet 2016.

E.

Par décision du 10 mai 2016, notifiée le 13 mai 2016, à l'intéressé, le SEM,

constatant que l'avance de frais requise n'avait pas été versée dans le délai imparti, n'est pas entré en matière sur la demande de réexamen.

F.

Le 23 mai 2016, l'intéressé a interjeté recours contre cette décision auprès du Tribunal. Il a conclu à l'annulation de celle-ci, comme de la décision incidente du 14 avril 2016. Il a également requis l'octroi de mesures provisionnelles et l'assistance judiciaire partielle.

G.

Le 25 mai 2016, le juge instructeur a suspendu provisoirement l'exécution du renvoi de l'intéressé.

H.

Les autres faits déterminants ressortant du dossier seront examinés, si nécessaire, dans les considérants en droit qui suivent.

Droit :

1.

1.1 Le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA. En particulier, les décisions sur réexamen rendues par le SEM suite à la clôture d'une procédure d'asile – lesquelles n'entrent pas dans le champ d'application de l'art. 32 LTAF – peuvent être contestées devant le Tribunal, conformément à l'art. 33 let. d LTAF.

Le Tribunal est donc compétent pour connaître du présent litige et statue de manière définitive (cf. art. 83 let. d ch. 1 LTF).

1.2 Le recourant a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et le délai prescrits par la loi, il est recevable.

1.3 Il peut être renoncé à un échange d'écritures (cf. art. 111a al. 1 LAsi).

2.

La décision attaquée étant une décision de non-entrée en matière sur la demande de réexamen du 31 mars 2016 (pour cause de non-paiement d'une avance de frais), l'objet du litige ne peut porter que sur le bien-fondé de cette décision et par conséquent sur celui de la décision incidente du 6 avril 2016 qui y a conduit (cf. ATAF 2007/18).

3.

3.1 La demande de réexamen (aussi appelée demande de reconsidération), définie comme une requête adressée à une autorité administrative en vue de la reconsidération d'une décision qu'elle a rendue et qui est entrée en force, n'est pas prévue par la PA. La jurisprudence et la doctrine l'ont cependant déduite de l'art. 4 de la Constitution fédérale du 29 mai 1874 (aCst), qui correspond, sur ce point, à l'art. 29 al. 2 Cst., et de l'art. 66 PA, qui prévoit le droit de demander la révision des décisions sur recours (cf. ATAF 2010/27 consid. 2.1 p. 367 ss et références citées. Cette procédure est désormais prévue dans la LAsi, depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} février 2014, de la modification de celle-ci, du 14 décembre 2012 (cf. art. 111*b* LAsi).

3.2 Aux termes de l'art. 111*b* al. 1 LAsi, la demande de réexamen doit être déposée par écrit dans les 30 jours qui suivent la découverte du motif de réexamen et comporter une motivation substantielle y compris sur le respect des conditions de recevabilité ("dûment motivée"). La procédure est, au surplus, régie par les art. 66 à 68 PA.

3.3 Le SEM n'est tenu de se saisir d'une demande de reconsidération que lorsqu'elle constitue une demande d'adaptation, à savoir lorsque le requérant se prévaut d'un changement notable de circonstances postérieur au prononcé de sa décision ou, en cas d'absence de recours ou de décision d'irrecevabilité du recours interjeté contre cette décision, lorsque le requérant invoque un des motifs de révision prévus à l'art. 66 PA, disposition applicable par analogie (cf. ATAF 2010/27 précité consid. 2.1), notamment la découverte de faits ou de moyens de preuve. Ces faits ou preuves ne peuvent entraîner la révision ou le réexamen que s'ils sont "importants", c'est-à-dire de nature à influencer – ensuite d'une appréciation juridique correcte – sur l'issue de la contestation,

4.

4.1 En vertu de l'art. 111*d* al. 3 LAsi, l'autorité inférieure peut percevoir du requérant une avance de frais équivalant aux frais de procédure présumés et lui impartit un délai raisonnable pour la verser, en l'avertissant qu'à défaut de paiement, il ne sera pas entré en matière sur la demande. Conformément aux alinéas 2 et 3 let. a de cette disposition, elle dispense, sur demande, la personne qui a déposé la demande de réexamen du paiement de ces frais si celle-ci est indigente et que cette demande n'est pas d'emblée vouée à l'échec. Selon la jurisprudence, un procès est dénué

de chances de succès lorsque les perspectives de le gagner sont notablement plus faibles que les risques de le perdre et qu'elles ne peuvent être considérées comme sérieuses, au point qu'un plaideur raisonnable et de condition aisée renoncerait à s'y engager en raison des frais qu'il s'exposerait à devoir supporter. Il ne l'est, en revanche, pas lorsque les chances de succès et les risques d'échec sont à peu près égaux ou lorsque les premières ne sont que légèrement inférieures aux secondes (ATF 138 III 217 consid. 2.2.4 ; ATF 133 III 614 consid. 5). Il convient donc de déterminer si l'autorité inférieure était fondée à demander au recourant le paiement d'une avance de frais au sens de l'art. 111d LAsi sur la base d'un examen *prima facie* des chances de succès de la demande de réexamen.

4.2 En l'occurrence, il ressort de la motivation de la décision incidente du SEM, du 6 avril 2016, que la demande de réexamen de l'intéressé, du 31 mars 2016, ne pouvait être considérée comme vouée à l'échec. En effet, dite décision incidente retient indirectement qu'un transfert de l'intéressé en Hongrie, avant le 20 juin 2016, était susceptible d'entraîner un risque de refoulement en chaîne, dès lors que le délai d'une année dont dispose la Hongrie pour demander la réadmission en Serbie était en cours. Ce faisant, le SEM admet implicitement, contrairement à ce qu'il avait retenu dans sa décision du 11 janvier 2016 (cf. let. B ci-dessus), que les modifications résultant du décret adopté en Hongrie au début août 2015, désignant notamment la Serbie comme Etat tiers sûr, pourraient s'appliquer à l'intéressé même s'il a déposé sa demande en Hongrie avant cette date (à ce sujet, cf. notamment European Council for Refugees and Exiles [ECRE], *Crossing Boundaries – The new asylum procedure at the border and restrictions to accessing protection in Hungary*, octobre 2015, p. 35, en ligne sur le site www.asylumineurope.org, consulté le 20 juin 2016). L'examen à effectuer dans ce cadre ne permet pas de considérer la demande de réexamen comme d'emblée dénuée de chances de succès, étant souligné qu'il appartient également au SEM de se poser la question d'une éventuelle possibilité de prolongation (prévue dans l'accord de réadmission conclu en 2007 entre l'UE et la Serbie [JO L 334/45]), du délai d'une année précité.

4.3 Dans ces conditions, et dès lors qu'interviennent des problèmes en rapport avec la licéité du transfert, la question de savoir si le motif expressément invoqué dans la demande de réexamen du 31 mars 2016 – le soi-disant changement de pratique du Tribunal, révélé par l'article de la NZZ – est recevable, n'a pas à être discuté, de même que celle de savoir si le recourant a agi dans le délai de 30 jours prévu à l'art. 111b al. 3 LAsi. Sur ces points, il doit d'ailleurs être constaté que le SEM n'a pas déclaré la

demande d'emblée irrecevable, mais a exigé le paiement d'une avance de frais, en l'absence, selon lui, de motifs de fond justifiant le réexamen.

5.

Au vu de ce qui précède, le recours doit être admis. La décision du SEM, du 10 mai 2016, de même que sa décision incidente du 14 avril 2016, rejetant la demande d'assistance judiciaire du recourant, doivent être annulées. La cause doit être renvoyée au SEM pour qu'il entre en matière sur la demande de réexamen du 31 mars 2016, au sens des présents considérants.

6.

6.1 Vu l'issue de la procédure, il n'est pas perçu de frais (cf. art. 63 al. 1 et 2 PA). La demande d'assistance judiciaire partielle est ainsi sans objet.

6.2 En outre, il y a lieu d'allouer des dépens au recourant, qui obtient gain de cause (cf. art. art. 64 al. 1 PA).

6.3 En l'absence d'un décompte de prestations du mandataire, les dépens sont fixés sur la base du dossier (cf. art. 14 al. 2 FITAF). Ils sont en l'occurrence arrêtés à 500 francs.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

La décision du SEM du 10 mai 2016, ainsi que sa décision incidente du 14 avril 2016 sont annulées et la cause est renvoyée au SEM afin qu'il entre en matière sur la demande de réexamen.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

Le SEM versera au recourant le montant de 500 francs à titre de dépens.

5.

Le présent arrêt est communiqué au recourant, au SEM ainsi qu'à l'autorité cantonale.

Le président du collège :

La greffière :

William Waeber

Isabelle Fournier

Expédition :