



Cour IV
D-3314/2011

Arrêt du 8 février 2013

Composition

Gérard Scherrer (président du collège),
Emilia Antonioni, Nina Spälti Giannakitsas, juges,
William Waeber, greffier.

Parties

A._____, né le [...],
Sri Lanka,
représenté par M^e Gabriel Püntener, avocat,
[...]
recourant,

contre

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

Objet

Asile et renvoi; décision de l'ODM du 4 mai 2011 /
[...].

Faits :**A.**

Le 4 janvier 2000, A._____ a déposé une demande d'asile depuis le Sri Lanka. A l'appui de celle-ci, il a notamment affirmé qu'il avait accordé son soutien aux Tigres de libération de l'Eelam tamoul (LTTE) entre 1991 et 1995 et qu'il avait pour ce motif été arrêté, en 1999, et maltraité par l'armée sri lankaise. Par décision du 18 juillet 2001, la demande d'asile a été définitivement rejetée.

B.

Par courrier du 2 octobre 2001, l'intéressé a déposé une nouvelle demande de protection, depuis son pays toujours. Il a expliqué dans ce cadre qu'après un séjour en Inde, il était revenu chez lui et avait été enlevé par des membres de l'Eelam People's Revolutionary Liberation Front (EPRLF), lesquels l'avaient malmené et exigé de lui de l'argent. Cette deuxième demande d'asile a été rejetée par décision du 29 août 2002. Le 25 octobre 2002, A._____ a interjeté recours contre cette décision, recours déclaré irrecevable, le 4 novembre 2002, car déposé tardivement.

C.

Le 27 octobre 2010, A._____ est entré en Suisse. Il y a déposé, le même jour, une troisième demande d'asile.

Entendu le 5 novembre 2010, puis le 21 avril 2011, il a en substance expliqué qu'en tant qu'ancien membre des LTTE, il avait, en 2006, été enrôlé de force par ce mouvement, qu'il s'était rendu aux militaires à la fin de la guerre, en mai 2009, qu'il avait ensuite été emmené et maltraité dans des camps contrôlés par le Criminal Investigation Department (CID) et qu'après en être sorti, contre paiement, il avait quitté le pays pour se rendre en Suisse.

A._____ a produit de nombreux documents relatifs, en particulier, à son identité, à sa famille et à son arrestation survenue en 1999.

D.

Par décision du 4 mai 2011, notifiée le 9 mai suivant, l'ODM a refusé de reconnaître la qualité de réfugié à l'intéressé, a rejeté sa demande d'asile, a prononcé son renvoi de Suisse et a ordonné l'exécution de cette mesure.

L'autorité de première instance a estimé que les allégations du requérant concernant ses déboires avec l'armée sri lankaise, inconstantes et in-

consistantes, n'étaient pas vraisemblables. Elle a notamment relevé que son récit contenait des contradictions avec les déclarations faites lors de la première demande d'asile. Elle a également considéré que "les pièces relatives aux événements vécus par le requérant en 2009 se rapportaient à des faits non pertinents étant donné qu'ils avaient déjà été appréciés par l'ODM dans sa décision du 18 juillet 2001". Elle a par ailleurs estimé que les craintes à l'égard de l'EPRLF n'étaient pas déterminantes en matière d'asile dans la mesure où l'Etat sri lankais avait la volonté et la possibilité de protéger ses ressortissants contre les agissements de ce mouvement.

S'agissant de l'exécution du renvoi, l'ODM a constaté l'évolution favorable de la situation sécuritaire au Sri Lanka depuis mai 2009 et, en particulier, l'amélioration des conditions de vie au nord et à l'est du pays. Se référant à un voyage de service effectué dans ces régions par ses représentants à l'automne 2010, il est notamment parvenu à la conclusion que l'exécution du renvoi, compte tenu de la situation personnelle de l'intéressé, lequel avait vécu à Esankankulam, Mannar et dans le district d'Airppu, était raisonnablement exigible.

E.

Par acte du 8 juin 2011, l'intéressé a interjeté recours contre la décision de l'ODM auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : Tribunal). Il a conclu à son annulation et au renvoi de la cause à l'autorité inférieure pour nouvelle décision, subsidiairement à la reconnaissance de la qualité de réfugié, à l'octroi de l'asile et, plus subsidiairement, au prononcé d'une admission provisoire, sous suite de frais et dépens. Il a par ailleurs demandé, en sollicitant l'octroi d'un délai pour compléter son recours, la consultation de son dossier, y compris les pièces qu'il avait lui-même fournies, celles relatives à ses anciennes demandes d'asile, ainsi que le rapport de l'ODM établi à la suite du voyage de service évoqué dans la décision attaquée. Il a enfin demandé à se voir communiquer la composition du collège appelé à statuer sur l'affaire.

A. _____ s'est prévalu d'une violation de son droit d'accès au dossier, composante du droit d'être entendu. Il a fait grief à l'ODM d'avoir omis de lui adresser une copie des moyens de preuve qu'il avait produits en cours procédure, quand bien même il avait demandé à cet office, en date du 20 mai 2011, la consultation de l'intégralité du dossier, requérant expressément la transmission des pièces fournies par ses soins. Il a également reproché à l'ODM de ne lui avoir remis ni les pièces relatives à ses deux premières demandes d'asile, ni son rapport relatif au voyage de service

au Sri Lanka, ni la documentation relative à la situation dans ce pays sur la base de laquelle sa décision était fondée.

A._____ a invoqué en outre une violation de l'obligation de motiver la décision en matière d'exigibilité de l'exécution du renvoi, reprochant notamment à l'ODM, lequel s'écarterait d'une pratique établie, de n'avoir pas été plus complet et explicite dans l'examen de ses sources et ses analyses.

A._____ a enfin fait valoir que l'ODM s'était livré à une appréciation incomplète et incorrecte des faits et a soutenu, en motivant son point de vue, qu'en comblant les lacunes existantes dans son dossier et qu'en examinant celui-ci de manière conforme au droit, il remplissait les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié et octroyer l'asile, pour le moins l'admission provisoire.

F.

Dans sa décision incidente du 24 juin 2011, le juge instructeur a constaté le droit de l'intéressé à attendre en Suisse l'issue de la procédure et a communiqué, sous réserve de modifications ultérieures, la composition du collège amené à statuer en l'affaire.

G.

Invité à se déterminer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet. Il a confirmé, sur la base, en particulier, des sources déjà citées dans sa décision, que la situation au Sri Lanka s'était améliorée, que l'intéressé n'avait plus rien à craindre en cas de retour et que l'exécution de son renvoi était raisonnablement exigible.

H.

Dans sa réplique du 2 août 2011, A._____ a notamment reproché à l'ODM de n'avoir pas procédé à un réel examen des arguments du recours, ne faisant que se référer au contenu de sa décision, et a soutenu qu'il courrait toujours divers dangers en cas de renvoi dans son pays.

I.

Les autres faits et arguments ressortant du dossier seront traités, si nécessaire, dans les considérants qui suivent.

Droit :

1.

1.1 En vertu de l'art. 31 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal 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). En particulier, les décisions rendues par l'ODM concernant l'asile et le renvoi - lesquelles n'entrent pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF - peuvent être contestées devant le Tribunal conformément à l'art. 33 let. d LTAF (en vertu du renvoi figurant à l'art. 105 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile [LAsi, RS 142.31]). Le Tribunal est donc compétent pour connaître du présent litige. Il statue de manière définitive (cf. art. 83 let. d ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2 Le recourant a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme (cf. art. 52 PA) et le délai (cf. art. 108 al. 1 LAsi) prescrits par la loi, le recours est recevable.

2.

2.1 En l'espèce, il y a lieu d'examiner les griefs relatifs à la violation du droit d'être entendu de l'intéressé. Celui-ci s'est principalement prévalu de plusieurs vices concernant son droit à l'accès à son dossier.

2.2 Le droit d'accès au dossier prévu aux art. 26 à 28 PA découle du droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101).

2.3 Selon la jurisprudence, en tant que garantie générale de procédure, le droit d'être entendu permet au justiciable de consulter le dossier avant le prononcé d'une décision. En effet, la possibilité de faire valoir ses arguments dans une procédure suppose la connaissance préalable des éléments dont l'autorité dispose (cf. ATF 132 V 387 consid. 3.1 p. 388 s., ATF 126 I 7 consid. 2b p. 10). Le droit de consulter le dossier s'étend à toutes les pièces relatives à la procédure, sur lesquelles la décision est susceptible de se fonder. Le droit de consulter une pièce ne peut pas être refusé au motif que la pièce en question n'est pas décisive pour l'issue de la procédure. Il appartient en effet d'abord aux parties de décider si une pièce contient des éléments déterminants qui appellent des observations de leur part (cf. ATF 132 V 387 consid. 3.2, ATF 133 I 100 consid. 4.3 - 4.6 ; voir également BERNHARD WALDMANN, Das rechtliche Gehör im Verwaltungsverfahren, in : Das erstinstanzliche Verwaltungsverfahren, Insti-

tut Droit et Economie, Isabelle Häner / Bernhard Waldmann [éd.], Zurich 2008, p. 74 ss). La garantie constitutionnelle de l'accès au dossier ne comprend, en règle générale, que le droit de consulter les pièces au siège de l'autorité, de prendre des notes et, pour autant que cela n'entraîne aucun inconvénient excessif pour l'administration, de faire des photocopies (cf. ATF 131 V 35 consid. 4.2 p. 41, ATF 122 I 109 consid. 2b p. 112 et juris. cit. ; voir également art. 26 al. 1 PA). En revanche, elle ne confère pas le droit de se voir adresser les pièces du dossier ou une copie de celles-ci. Un tel droit peut en revanche découler du droit de procédure applicable et/ou du principe de l'égalité de traitement (cf. WALDMANN, op. cit., p. 77 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_268/2011 du 16 décembre 2011 consid. 3.2 ; ATF 127 V 219 consid. 1b p. 223 ss, ATF 123 II 534 consid. 3d p. 541, ATF 122 I 109 consid. 2b p. 112, ATF 108 Ia 5 consid. 2b p. 7 s.). L'art. 26 al. 1 PA prévoit la consultation des pièces du dossier au siège de l'autorité ; dans le cadre de la procédure d'asile, l'ODM a néanmoins instauré une pratique consistant à assurer la consultation du dossier par l'envoi de photocopies. Le droit de consulter le dossier n'est pas absolu et peut être limité pour la sauvegarde d'un intérêt public ou privé important au maintien du secret (cf. art. 27 al. 1 et al. 2 PA ; voir également ATF 122 I 153 consid. 6a p. 161 et juris. cit.). Pour obtenir le droit de consulter le dossier, une partie doit en principe en faire la demande. Cela suppose qu'elle soit informée lorsque de nouvelles pièces essentielles, qu'elle ne connaît pas et ne peut pas non plus connaître, sont ajoutées au dossier (cf. ATF 132 V 387 consid. 6.2).

2.4 En l'espèce, le recourant se plaint de n'avoir pas eu accès à la documentation concernant le Sri Lanka sur laquelle l'ODM a fondé sa décision, documentation émanant de sources extérieures à celui-ci. Toutefois, dans le cadre du droit à l'accès au dossier, l'intéressé n'était pas fondé à demander la consultation des documents contenant des renseignements généraux sur son pays d'origine, documents qui étaient notoires ou librement accessibles sur Internet. Ce faisant, il n'exigeait en effet pas la consultation d'une pièce déterminée versée à son dossier, droit qui est en principe seul protégé par l'art. 26 al. 1 PA. Le grief du recourant est, sur ce point, mal fondé.

2.5 En revanche, A._____ fait à juste titre grief à l'ODM de ne pas lui avoir transmis le rapport relatif au voyage de service au Sri Lanka entrepris à l'automne 2010. Ce rapport contenait en effet des renseignements non accessibles au recourant, susceptibles d'influer sur son cas individuel. Le Tribunal, dans le cadre d'un recours déposé par le même mandataire que l'intéressé (cf. arrêt du Tribunal en l'affaire D-3747/2011 du

13 juillet 2012), a d'ailleurs décidé dans ce sens. Dans cette affaire, le vice de procédure, à l'admettre, a cependant été guéri par la communication à la partie du résumé du rapport en question. Ce résumé est donc désormais en possession du mandataire du recourant. L'octroi d'un délai pour se déterminer, dans le cas d'espèce, sur l'impact du rapport aurait ainsi pu suffire à garantir à l'intéressé le respect de ses droits. (cf. consid. 3).

2.6 A._____ reproche encore à l'ODM de ne lui avoir pas adressé une copie des moyens de preuve qu'il avait personnellement produits, malgré sa demande du 20 mai 2011 tendant à la consultation de l'intégralité du dossier et requérant expressément la transmission de ces moyens. En effet, dans son envoi du 26 mai 2011, l'ODM ne les lui a pas expédiés, lui adressant par contre copie de chacune des autres pièces soumises à consultation énumérées dans l'index des pièces de la demande d'asile en cours. Sur ce point, le Tribunal observe que la demande d'accès au dossier a été formée postérieurement au prononcé par l'ODM de la décision litigieuse, de sorte que son but ne tendait pas à influencer sur cette décision, mais sur celle que le Tribunal allait être appelé à prendre sur le recours que l'intéressé avait l'intention de déposer. Sur la base de ce seul constat, l'annulation de la décision attaquée ne se justifie donc pas. Il n'en demeure pas moins que pour défendre ses intérêts au stade du recours, A._____ aurait dû être nanti des pièces requises. S'il ne l'a pas été d'emblée, l'ODM aurait pu remédier à son omission ensuite. Invité à se déterminer sur le recours, dit office aurait alors dû transmettre à l'intéressé une copie des documents requis. A ce stade, la consultation de ces pièces ne pouvait lui être refusée, étant relevé que, dans sa décision, l'ODM avait écarté celles relatives aux événements vécus en 2009 de manière plutôt sibylline.

2.7 Le dernier grief du recourant relatif à son droit à la consultation de son dossier concerne les documents versés en la cause lors de ses deux premières demandes d'asile. Force est de constater, sur ce point, que l'ODM a procédé à l'occasion de la présente procédure à l'examen des déclarations faites par l'intéressé dans le cadre de ses demandes de protection précédentes, pour le moins de la première, puisqu'il a retenu l'existence de contradictions entre les faits allégués dans le cadre de cette demande et ceux rapportés après son arrivée en Suisse en 2010. Or à aucun moment A._____ n'a été invité à se déterminer sur ces contradictions ni, de surcroît, n'a été nanti des pièces établies lors de ses premières demandes de protection. Son droit d'être entendu, portant sur des faits, a ainsi été violé, sans que le vice ne connaisse réparation.

3.

3.1 Selon la jurisprudence, le droit d'être entendu est une garantie constitutionnelle de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée sans égards aux chances de succès du recours sur le fond (cf. arrêt du Tribunal fédéral 5A_779/2010 du 1^{er} avril 2010). Une telle violation, pour autant qu'elle ne soit pas d'une gravité particulière, peut être considérée comme réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen. La réparation d'un vice éventuel doit cependant demeurer l'exception. Néanmoins, même en cas de violation grave du droit d'être entendu, un renvoi de la cause pour des motifs d'ordre formel à l'instance précédente peut être exclu, par économie de procédure, lorsque cela retarderait inutilement un jugement définitif sur le litige, ce qui n'est dans l'intérêt ni de l'intimée, ni de la partie dont le droit d'être entendu a été lésé (cf. ATAF 2010/35 consid. 4.3.1 et réf. cit.).

3.2 En l'occurrence, le renvoi de la cause à l'ODM se justifie en raison du nombre de violations commises, même si l'une ou l'autre aurait isolément et en théorie pu être réparée (cf. consid. 2). Certaines de ces violations se révèlent par ailleurs être graves. Il en va ainsi de l'absence de transmission des pièces composant les dossiers des deux premières demandes d'asile, sur la base desquelles l'ODM a pourtant notamment fondé sa décision. Celui-ci n'a en effet ni adressé ces pièces à l'intéressé ni ne l'a informé qu'il les utilisait aux fins d'établir l'état de fait pertinent. A. _____ n'a en conséquence pas été entendu sur l'existence de faits essentiels retenus à son insu par l'autorité de première instance, faits qui le concernaient directement et personnellement, ni n'a pu par la suite défendre valablement ses droits. Il doit enfin être souligné qu'invité à se déterminer sur le mémoire recours, lequel faisait largement état des lacunes de la procédure, l'ODM n'a pas apporté le moindre élément de réponse aux griefs qui lui étaient opposés. Plus encore, pour proposer le rejet du recours, l'ODM s'est, dans sa détermination, une nouvelle fois référé aux sources citées dans la décision attaquée, dont le rapport établi à l'automne 2010 - qui ne figurait toujours pas au dossier et qui n'avait toujours pas été transmis - à la suite du voyage de service de ses représentants. Or la réparation des vices, patents à ce moment déjà, incombait à l'ODM, puisque ceux-ci portaient exclusivement sur l'absence de communication de pièces du dossier de première instance. La situation ne justifiait pas, vu de surcroît l'inaction de l'ODM, que le Tribunal, par économie de procédure, entreprenne les mesures d'instruction et se substitue ainsi à l'autorité de première instance.

4.

Il s'ensuit que le recours doit être admis, la décision du 4 mai 2011 annulée et la cause renvoyée à l'ODM pour nouvelle décision, après réparation des vices de procédure. Cela étant, les autres griefs invoqués dans le recours n'ont plus à être examinés.

5.

5.1 Vu l'issue de la cause, il n'y a pas lieu de percevoir des frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 et 2 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.

Selon le décompte de prestations du 13 janvier 2013 (cf. art. 14 al. 1 et 2 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]), la procédure de recours a astreint le mandataire à 18.63 heures de travail, calcul que le Tribunal ne voit pas de raison de remettre en cause. Au tarif horaire de 240 francs, les frais engagés s'élèvent à un montant de 4'904 fr. (TVA comprise).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

La décision du 4 mai 2011 est annulée et la cause est renvoyée à l'ODM pour nouvelle décision au sens des considérants.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

L'ODM est invité à verser au recourant le montant de 4'904 fr. à titre de dépens.

5.

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

Le président du collège :

Le greffier :

Gérard Scherrer

William Waeber

Expédition :