



Cour V
E-7250/2015

Arrêt du 18 janvier 2016

Composition

Sylvie Cossy (présidente du collège),
David R. Wenger, William Waeber, juges,
Bastien Durel, greffier.

Parties

A. _____, né le (...), son épouse,
B. _____, née le (...),
et leurs enfants,
C. _____, née le (...),
D. _____, née le (...),
E. _____, née le (...),
Iran,
tous représentés par (...),
Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s (SAJE),
(...),
recourants,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations

(**SEM** ; anciennement Office fédéral des migrations, ODM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Déni de justice/retard injustifié ; N (...).

Vu

les demandes d'asile déposées par A. _____ et B. _____, pour eux-mêmes et leurs enfants, le 14 février 2013,

leurs auditions sommaires, le 4 mars 2013, au cours desquelles le droit d'être entendu sur la compétence de l'Italie pour traiter leur demande d'asile leur a été octroyé,

le rapport médical établi, le (...) avril 2013, par le Dr F. _____, médecin assistant au centre de psychiatrie G. _____, selon lequel la recourante souffre d'un état de stress post-traumatique, d'un épisode dépressif moyen, sans symptômes psychotiques et d'un probable trouble de la personnalité labile de type borderline,

la décision du 7 mai 2013, par laquelle l'ODM n'est pas entré en matière sur les demandes d'asile des intéressés, a prononcé leur renvoi [recte: transfert] en Italie et ordonné l'exécution de cette mesure,

le courrier du mandataire des recourants du 16 juillet 2013 et ses annexes, soit des photographies, un certificat médical du (...) juin 2013 et deux rapports médicaux établis, les (...) mai 2013 et (...) juin 2013, par la Dresse H. _____, cheffe de clinique, et Madame I. _____, psychologue psychothérapeute FSP, au sein de J. _____, dont il ressort que la recourante souffre d'un état de stress post-traumatique, d'un trouble de la personnalité labile de type borderline et d'un épisode dépressif sévère, sans symptômes psychotiques, avec idéations suicidaires scénarisées,

la demande de reconsidération déposée, le 3 septembre 2013,

la décision du 3 octobre 2013, par laquelle l'ODM a levé la décision prise, le 7 mai 2013, et rouvert la procédure d'asile des recourants, le délai pour exécuter leur transfert en Italie étant échu,

la naissance, le (...) 2014, de E. _____,

les rapports médicaux, établis les (...) février 2014 et (...) mai 2014 par la Dresse K. _____, médecin responsable d'unité au sein du département de psychiatrie L. _____, selon lequel les filles des recourants souffrent d'un état de stress post traumatique, d'un trouble mental, de déviance parentale, d'une expérience personnelle effrayante, de persécution ou discrimination hostile et ont vécu une migration ou transplantation sociale,

l'attestation médicale du (...) juin 2014, établie par Madame I. _____, concernant la recourante,

le courrier du mandataire des recourants du 10 juillet 2014, dont il ressort que la recourante ne serait pas en mesure d'être interrogée dans le cadre d'une audition,

le rapport médical établi, le (...) juin 2014 par la Dresse M. _____, cheffe de clinique et Madame I. _____, transmis à l'ODM le 14 juillet 2014,

le rapport médical établi, le (...) août 2014, par le Dr N. _____, médecin généraliste à O. _____,

la lettre du 28 août 2014, par laquelle le mandataire des recourants s'est enquis de la suite de la procédure, notamment au vu des problèmes de santé de la recourante,

la lettre du 14 octobre 2014, par laquelle le mandataire des recourants a demandé à ce que la recourante soit entendue le plus rapidement possible ou qu'une décision soit prise dans les meilleurs délais,

la réponse de l'ODM du 6 novembre 2014, dont il ressort que, malgré une surcharge de travail et le fait que le cas des recourants n'était pas hautement prioritaire, ils seraient entendus sur leurs motifs d'asile à la fin de l'année 2014 ou au début de l'année 2015,

l'attestation médicale du (...) novembre 2014, établie par la Dresse H. _____, cheffe de clinique, et Madame I. _____, selon laquelle la recourante a été hospitalisée à huit reprises en milieu psychiatrique depuis son arrivée en Suisse,

le certificat médical établi, le (...) novembre 2014 par le Dr P. _____, selon lequel le recourant souffre d'un état anxio-dépressif,

le certificat médical du (...) décembre 2014, établi par la Dresse Q. _____, médecin assistante, selon lequel la fille aînée des recourants souffre d'un trouble de l'adaptation chronique avec réaction dépressive prolongée dans le cadre de difficultés liées à l'environnement social,

les auditions des intéressés sur leurs motifs d'asile, le 3 décembre 2014, en présence de leur mandataire, au cours desquelles ils ont également été appelés à se prononcer sur les nombreuses lettres de dénonciation anonymes reçues par les autorités à leur sujet,

les courriers du mandataire des recourants des 4 et 16 décembre 2014 et leurs annexes,

l'attestation médicale du (...) janvier 2015, établie par la Dresse H. _____ et Madame I. _____, dont il ressort que l'état psychique de la recourante s'est dégradé depuis sa seconde audition et que l'attente dans laquelle elle se trouve concernant sa demande d'asile est une source de stress supplémentaire,

le certificat médical du (...) janvier 2015, établi par le Dr R. _____, pé-dopsychiatre, et la Dresse Q. _____, selon lequel la fille aînée des recourants souffre d'un épisode dépressif réactionnel sévère sans symptômes psychotiques, d'un mutisme électif atypique secondaire, de difficultés en lien avec la migration et d'une expérience personnelle terrifiante pendant l'enfance, un traitement psychiatrique et psychothérapeutique intensif ayant été organisé en raison du risque vital,

le courrier du mandataire des recourants du 9 avril 2015, selon lequel le recourant s'est converti à la foi bahà'ï, et son annexe, soit une copie de sa carte de légitimation,

le courrier du SEM du 27 mai 2015 à la S. _____,

ses réponses des 4 juin et 6 juillet 2015, selon lesquelles des membres de la famille de la recourante seraient de confession bahà'ï et que des investigations, rendues difficiles par la situation en Iran, seraient toujours en cours,

la lettre du mandataire des recourants du 6 juillet 2015, informant le SEM que les recourants sont désormais séparés,

le courrier du 18 août 2015, par lequel le mandataire des recourants a prié le SEM de statuer dans un délai de trois semaines, faute de quoi il déposerait un recours pour déni de justice, l'attente de la décision exacerbant les troubles psychiques de la recourante et de sa fille aînée, comme démontré par une attestation du 10 juin 2015, établie par Madame I. _____,

la lettre reçue, le 21 août 2015, par le SEM, dans laquelle la recourante fait état de la pénibilité de sa situation et du fait que sa fille aînée est dans le coma,

le passage de la recourante dans les locaux du SEM, le 24 août 2015, pour demander une résolution rapide de son cas,

le courrier électronique du SEM, du 26 août 2015, à T. _____, les priant de répondre aux questions restées en suspens,

sa réponse du 28 août 2015, confirmant que les informations seront transmises dès que possible mais que la situation en Iran reste extrêmement difficile pour la communauté bahà'ì,

le courrier de T. _____ du 7 septembre 2015, dont il ressort que les recourants ont été acceptés au sein de la communauté bahà'ì, que l'obtention d'informations complémentaires est peu probable, au vu de la situation des bahà'is en Iran et que le SEM est prié de considérer favorablement la nécessité d'octroyer le droit d'asile à cette famille,

le courrier du mandataire des recourants du 8 septembre 2015, selon lequel la recourante aurait menacé de se suicider et demandant au SEM de rendre une décision dans la semaine ou de communiquer, dans le même délai, les mesures d'instruction complémentaires à entreprendre,

la réponse du 9 septembre 2015, par laquelle le SEM a informé le mandataire des recourants qu'une décision serait prise dans un délai de deux à trois semaines, des mesures d'instruction étant encore nécessaires,

le courrier du SEM du 15 septembre 2015, impartissant un délai de dix jours aux recourants pour se prononcer sur les informations fournies par T. _____, sur les lettres de dénonciation reçues par le SEM entre le (...) février 2014 et le (...) août 2014, ainsi que sur l'existence d'une éventuelle procédure de séparation,

la réponse du 24 septembre 2015, par laquelle les recourants ont réfuté les accusations mentionnées dans les lettres de dénonciation, faisant valoir les attestations délivrées par l'autorité bahà'ì à cet effet,

la réponse complémentaire du 29 septembre 2015, et son annexe,

le courrier du 13 octobre 2015, par lequel le mandataire des recourants a souligné que l'existence des lettres de dénonciation était connue de longue date, rappelé que la situation médicale de la recourante devenait intenable et prié le SEM de statuer avant le 26 octobre 2015, sous menace de recours au Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) pour déni de justice,

le recours déposé, le 11 novembre 2015, auprès du Tribunal, par lequel les intéressés ont conclu à la constatation d'un déni de justice et à ce que le SEM soit enjoint à rendre une décision sans délai sur leur demande d'asile,

les demandes d'assistance judiciaire totale, subsidiairement partielle et, plus subsidiairement de dispense de paiement de l'avance de frais, dont il est assorti,

les observations du SEM du 19 novembre 2015, en réponse à l'ordonnance du Tribunal du 16 novembre 2015,

la réplique des recourants du 2 décembre 2015, suite à l'ordonnance du Tribunal du 24 novembre 2015,

et considérant

que 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,

qu'en particulier, les décisions rendues par le SEM concernant l'asile et le renvoi peuvent être contestées, par renvoi de l'art. 105 LAsi, devant le Tribunal, lequel statue de manière définitive, en l'absence d'une demande d'extradition déposée par l'Etat dont le requérant cherche à se protéger (art. 83 let. d ch. 1 LTF), exception non réalisée en l'espèce,

qu'en l'espèce, les recourants ne contestent pas une décision, mais se plaignent d'un déni de justice formel, en raison d'un retard injustifié du SEM à statuer sur leur demande d'asile,

qu'un tel recours pour déni de justice ou retard injustifié, prévu à l'art. 46a PA, est de la compétence de l'autorité qui aurait été appelée à statuer sur le recours contre la décision attendue (ATAF 2008/15 consid. 3.1.1 ; voir aussi MARKUS MÜLLER, in : Auer/Müller/Schindler [éd.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurich/St Gall 2008, n° 3 ad art. 46a),

que le Tribunal est donc compétent pour connaître du présent recours,

qu'en vertu de l'art. 46a PA, le recours pour déni de justice ou retard injustifié est recevable si, sans en avoir le droit, l'autorité saisie s'abstient de rendre une décision sujette à recours ou tarde à le faire,

que le dépôt d'un recours pour déni de justice ou retard injustifié suppose que l'intéressé ait non seulement requis de l'autorité compétente qu'elle rende une décision, mais ait également un droit à se voir notifier une telle décision,

qu'un tel droit existe lorsqu'une autorité est tenue, de par le droit applicable, d'agir en rendant une décision, et que l'intéressé qui s'en prévaut a la qualité de partie, selon l'art. 6 PA en relation avec l'art. 48 al. 1 PA (ATAF 2009/1 consid. 3 p. 6 et ATAF 2008/15 consid. 3.2 p. 193 s. ; également ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, Bâle 2013, n° 5.18 ss p. 294 ss),

que ces conditions sont remplies dans le cas d'espèce,

que, déposé dans la forme prescrite par la loi (art. 52 al. 1 PA), le recours est recevable,

que les recourants font valoir une violation de l'art. 29 al. 1 Cst., selon lequel toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable,

que cette disposition consacre le principe de célérité ou, en d'autres termes, prohibe le retard injustifié à statuer,

que l'autorité viole cette garantie constitutionnelle lorsqu'elle ne rend pas la décision qu'il lui incombe de prendre dans le délai prescrit par la loi ou dans un délai que la nature de l'affaire, ainsi que toutes les autres circonstances, font apparaître comme raisonnable,

que le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie sur la base d'éléments objectifs, tels que le degré de complexité de l'affaire, le temps qu'exige l'instruction de la procédure, l'enjeu que revêt le litige pour l'intéressé, ou encore le comportement de ce dernier et celui des autorités compétentes (JÉRÔME CANDRIAN, *Introduction à la procédure administrative fédérale*, Bâle 2013, p. 74),

qu'il n'est pas important de savoir si l'autorité a commis une faute,

qu'est déterminant uniquement le fait que l'autorité agit ou non dans les délais légaux ou, du moins, dans des délais raisonnables,

qu'il faut examiner si les circonstances concrètes qui ont conduit à la prolongation de la procédure sont objectivement justifiées,

qu'il appartient à l'intéressé d'entreprendre ce qui est en son pouvoir pour que l'autorité fasse diligence, que ce soit en l'invitant à accélérer la procédure ou en recourant, le cas échéant, pour retard injustifié,

qu'en ce qui concerne l'autorité, on ne saurait lui reprocher quelques « temps morts », qui sont inévitables dans une procédure,

qu'ainsi, pour autant qu'aucun de ces temps morts ne soit d'une durée vraiment choquante, c'est l'appréciation d'ensemble qui prévaut,

que des périodes d'intense activité peuvent donc compenser le fait que le dossier ait été momentanément laissé de côté en raison d'autres affaires,

qu'en revanche, une organisation déficiente, un manque de personnel ou une surcharge structurelle ne peuvent justifier la lenteur excessive d'une procédure (ATAF 2012/10 consid. 5.1.1 ; ATF 138 II 513 consid. 6.5 ; ATF 130 I 312 consid. 5 et réf. cit. ; ATF 130 IV 54 consid. 3.3.3 et réf. cit. ; ATF 108 V 13 consid. 4c ; voir également ANDREAS AUER/GIORGIO MALINVERNI/MICHEL HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, 3^e éd., Berne 2013, p. 590 ss, §§ 1279 – 1297 ; FELIX UHLMANN/SIMONE WÄLLE-BÄR, in : Praxiskommentar VwVG, Zurich/Bâle/Genève 2009, art. 46a, n^{os} 19 ss, p. 930 s. ; MARKUS MÜLLER, in : Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurich/St Gall 2008, art. 46a, n^o 6, p. 620),

que les décisions prises en vertu des art. 38 à 40 LAsi (dans leur ancienne teneur) devaient, en règle générale, être rendues dans les vingt jours ouvrables qui suivaient le dépôt de la demande (art. 37 al. 2 aLAsi),

que lorsque d'autres mesures d'instruction s'imposaient, conformément à l'art. 41 aLAsi, la décision devait, en règle générale, être prise dans les trois mois qui suivaient le dépôt de la demande (art. 37 al. 3 aLAsi),

que ces articles ont été modifiés ou abrogés le 1^{er} février 2014, suite à l'entrée en vigueur de la modification du 14 décembre 2012 de la loi sur l'asile,

que l'art. 37 al. 2 LAsi dispose désormais que la décision doit, en règle générale, être prise dans les dix jours ouvrables qui suivent le dépôt de la demande,

qu'il s'agit néanmoins d'un délai d'ordre qui peut être dépassé (FF 2010 4035, 4077),

qu'en l'occurrence, les recourants ont déposé leur demande d'asile le 14 février 2013,

que, le 7 mai 2013, l'ODM a rendu une décision de non-entrée en matière et prononcé le transfert des recourants en Italie, Etat responsable pour le traitement de leur demande d'asile,

que, le 3 octobre 2013, l'ODM a prononcé la réouverture de la procédure, le délai de transfert en Italie étant échu,

qu'au jour du dépôt du recours pour déni de justice, le 11 novembre 2015, la procédure nationale, depuis sa reprise, avait déjà duré plus de deux ans,

que ce délai est effectivement long,

que depuis l'audition des recourants, le 3 décembre 2014, intervenue quatorze mois après la réouverture de la procédure, le SEM a encore attendu six mois avant de prendre contact avec la communauté bahà'ì alors que les problèmes de santé de la recourante et de ses enfants lui étaient connus de longue date, tout comme la nécessité de rendre rapidement une décision,

que le Tribunal ne méconnaît pas la surcharge du SEM ni le fait qu'il est inévitable que les délais de traitement prévus par la loi ne puissent être respectés dans chaque cas,

qu'il n'en demeure pas moins que le comportement du SEM n'est pas exempt de reproches,

qu'en effet, dans son courrier du 9 septembre 2015, le SEM a indiqué espérer pouvoir se prononcer dans un délai de deux à trois semaines,

que le 15 septembre 2015 cependant, il a demandé aux recourants de se prononcer sur les lettres de dénonciations, sur les informations fournies par la communauté bahà'ì, ainsi que sur leur séparation éventuelle,

que, comme le soulèvent les recourants, l'existence des lettres de dénonciation était connue de longue date,

que, de surcroît, ils avaient déjà pu s'exprimer à leur sujet lors de leur audition du 3 décembre 2014,

que si ces explications n'étaient pas suffisantes, le SEM aurait pu rapidement leur demander de se prononcer par écrit à leur sujet, et non attendre neuf mois pour ce faire,

que les informations fournies par la communauté bahà'ì ayant en grande partie confirmé les propos des recourants, il n'était guère nécessaire de leur permettre de se prononcer à ce sujet,

que, finalement, la séparation des recourants ne suffisait pas, à elle seule, à justifier de tels retards dans la procédure, aucun acte d'instruction à ce sujet n'ayant d'ailleurs été entrepris,

que si la question de la pertinence des mesures d'instruction demandée par le SEM, le 15 septembre 2015, peut rester ouverte, il n'en demeure pas moins que les recourants ont répondu dans le délai imparti, insistant une fois encore sur la nécessité de prendre une décision dans les meilleurs délais,

que le SEM n'a pas répondu, alors que la situation médicale des recourants aurait dû l'inciter à agir avec diligence,

que le comportement des intéressés ne peut être mis en cause,

qu'ils ont en effet continuellement informé le SEM au sujet de leur état de santé, fourni quinze certificats médicaux, répondu dans les délais aux demandes formulées et demandé à plusieurs reprises qu'une décision soit rendue ou, à tout le moins, que les mesures d'instruction nécessaires soient entreprises avec diligence,

qu'au vu de ce qui précède, le Tribunal constate que la procédure n'a pas été menée dans un délai raisonnable au sens de l'art. 29 al. 1 Cst.,

que, par conséquent, le recours pour déni de justice doit être admis,

qu'il est enjoint au SEM de se prononcer dans les meilleurs délais sur les demandes d'asile des recourants, sous réserve d'actes d'instruction encore nécessaires,

que les recourants ayant eu gain de cause, il n'y a pas lieu de percevoir de frais de procédure (art. 63 al. 2 PA),

que partant les demandes d'assistance judiciaire partielle et d'exemption du paiement d'une avance sur les frais de procédure présumés sont sans objet,

que pour la même raison, il se justifie d'allouer des dépens aux recourants (art. 64 al. 1 PA et 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]),

que leur mandataire a présenté un relevé de prestations daté du 11 novembre 2015, selon lequel le montant dû est de 650 francs,

qu'au vu de l'ensemble du dossier, dont la réplique du 2 décembre 2015, il peut y être donné suite,

que le SEM est ainsi invité à verser l'intégralité de cette somme aux intéressés à titre de dépens,

que, dans ces conditions, la conclusion du recours tendant à l'octroi de l'assistance judiciaire totale devient sans objet, étant précisé qu'elle ne peut pas être demandée, dans un recours pour déni de justice, sur la base de l'art. 110a LAsi, ce recours étant soumis à la PA,

(dispositif page suivante)

le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

Il est enjoint au SEM de statuer dans les meilleurs délais sur la demande d'asile des recourants, sous réserve d'actes d'instruction encore nécessaires.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

Le SEM versera aux recourants le montant de 650 francs à titre de dépens.

5.

Le présent arrêt est adressé au mandataire des recourants, au SEM et à l'autorité cantonale.

La présidente du collège :

Le greffier :

Sylvie Cossy

Bastien Durel