

(Extraits d'une décision de la Commission suisse de recours en matière d'asile du 29 avril 1993)

Revision im Asylbereich. Revisionsgründe. Begründung des Gesuchs. Neue Beweismittel (Grundsatzentscheid der Schweizerischen Asylrekurskommission)
[11]

.

Art. 66 Abs. 1 und 2 VwVG. Revisionsgründe.

Auf ein Revisionsgesuch kann nur eingetreten werden, wenn zumindest einer der im Gesetz abschliessend genannten Revisionsgründe geltend gemacht wird (E. 2.a). Die blosser Berufung auf eine Verletzung allgemeiner Rechtsgrundsätze wie des Verhältnismässigkeitsprinzips oder des Willkürverbots stellt keinen Revisionsgrund dar (E. 3.a).

Art. 67 Abs. 3 und 68 Abs. 2 VwVG. Begründung des Gesuchs.

Die formellen und inhaltlichen Minimalanforderungen an ein Revisionsgesuch richten sich nach den für das Beschwerdeverfahren geltenden Grundsätzen (E. 2.b, c). Insbesondere müssen im Revisionsverfahren die für eine Beschwerde geltenden Mindestvoraussetzungen an die Begründung einer Eingabe beachtet werden (E. 2.d, e).

Art. 66 Abs. 2 Bst. a VwVG. Neue Beweismittel.

Ein Revisionsgesuch, mit welchem neue Beweismittel vorgelegt werden, ist zulässig, auch wenn die Eingabe nicht ausdrücklich auf den Revisionsgrund von Art. 66 Abs. 2 Bst. a VwVG Bezug nimmt. Allerdings muss aus der Begründung des Gesuchs hervorgehen, dass der Gesuchsteller eine Änderung der Sachverhaltsfeststellungen des angefochtenen Beschwerdeentscheides herbeiführen will, indem er mit den vorgelegten Beweismitteln über eine Tatsache Beweis führt, die sich vor jenem Entscheid zugetragen hat. Falls die vorgelegten Beweismittel aber nur dazu dienen, eine nicht als Revisionsgrund geltende Rüge näher zu belegen, kann darauf nicht eingetreten werden (E. 4.a).

Révision en matière d'asile. Motifs de révision. Motivation de la demande. Moyens de preuve nouveaux (décision de principe de la Commission suisse de recours en matière d'asile)
[10]

.

Art. 66 al. 1 et 2 PA. Motifs de révision.

Une demande de révision n'est recevable que si elle se fonde sur l'un au moins des motifs prévus de manière limitative par le législateur (consid. 2.a). Ne se fonde sur aucun motif légal de révision la demande qui se borne à invoquer la violation du droit et des principes généraux du droit administratif, tels que celui de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire (consid. 3.a).

Art. 67 al. 3 et 68 al. 2 PA. Motivation de la demande.

Les exigences de forme et de contenu de la demande de révision s'analysent au regard des principes applicables à la procédure ordinaire de recours (consid. 2.b, c). En particulier, celles relatives à la motivation minimale d'un recours doivent être respectées dans le cadre d'une procédure de révision (consid. 2.d, e).

Art. 66 al. 2 let. a PA. Moyens de preuve nouveaux.

La demande de révision accompagnée de moyens de preuve prétendument nouveaux est admissible, même si elle ne se fonde pas expressément sur l'art. 66 al. 2 let. a PA; une référence implicite à cette disposition suffit. Encore faut-il toutefois, pour que la demande soit recevable sur la base de ce motif, qu'il ressorte de la motivation que l'intéressé cherche, par la production des moyens en question, à établir un fait antérieur à la décision critiquée et, par là même, à modifier l'état de fait de celle-ci. Lorsque les moyens produits ne servent qu'à étayer des griefs irrecevables, ils n'ouvrent pas la voie de la révision sous l'angle de la disposition précitée (consid. 4.a).

Revisione in materia d'asilo. Motivi di revisione. Motivazione della domanda. Nuovi mezzi di prova (decisione di principio della Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo)
[12]

.

Art. 66 cpv. 1 e 2 PA. Motivi di revisione.

Una domanda di revisione è ricevibile allorché si fonda su uno dei motivi esaustivamente enumerati dalla legge (consid. 2). Non si fonda su alcun motivo legale di revisione una domanda in cui l'istante si limita ad invocare una violazione del diritto federale, nonché dei principi generali del diritto amministrativo, quali il principio della proporzionalità e il divieto dell'arbitrio (consid. 3.a).

Art. 67 cpv. 3 e 68 cpv. 2 PA. Motivazione della domanda.

Per il contenuto e la forma della domanda di revisione sono applicabili le disposizioni che reggono la procedura ordinaria di ricorso (consid. 2.b, c). In particolare, la domanda di revisione deve rispettare il requisito della motivazione minimale di un ricorso (consid. 2.d, e).

Art. 66 cpv. 2 lett. a PA.

La domanda di revisione con la quale vengono prodotti mezzi di prova nuovi è ammissibile, anche se la stessa non si fonda espressamente sull'art. 66 cpv. 2 lett. a PA; un richiamo implicito è sufficiente. Tuttavia, affinché la domanda sia ricevibile, occorre che risulti dalla motivazione l'intenzione dell'istante di comprovare, attraverso la produzione di mezzi probatori nuovi, un fatto anteriore alla decisione impugnata e, di conseguenza, a modificare i fatti determinanti alla base della stessa. Quando i mezzi di

prova nuovi servono unicamente a provare delle censure inammissibili, l'autorità di revisione non entrerà nel merito del rimedio straordinario esperito (consid. 4.a).

Considérant

1. Dès le 1er avril 1992, la Commission suisse de recours en matière d'asile statue de manière définitive, conformément à l'art. 11 al. 2 de la loi fédérale sur l'asile du 5 octobre 1979 (LA, RS 142.31), sur tous les recours en suspens et sur tous les nouveaux recours formés contre les décisions de l'Office fédéral des réfugiés (ODR) en matière d'asile et de renvoi (cf. art. 32 al. 1 OCRA).

En droit de procédure, sauf règle expresse contraire, le nouveau droit s'applique à toutes les affaires pendantes, que les faits à établir soient postérieurs ou antérieurs à la nouvelle loi (Blaise Knapp, Précis de droit administratif, 4e éd., Bâle/Francfort-sur-le-Main 1991, p. 123). En matière de révision, l'autorité compétente est celle qui, selon la nouvelle situation juridique, est en charge des recours (cf. Ursina Beerli-Bonorand, Die ausserordentlichen Rechtsmittel in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes und der Kantone, thèse Zurich 1985, p. 152). Dès le 1er avril 1992, il appartient donc à la Commission suisse de recours en matière d'asile de statuer sur les demandes de révision dirigées contre les décisions du DFJP en matière d'asile et de renvoi.

2.a. Comme moyen juridictionnel extraordinaire, susceptible d'être exercé contre une décision douée de force formelle et matérielle de chose jugée, la demande de révision n'est recevable qu'à de strictes conditions. Il faut non seulement qu'elle soit déposée dans les délais prévus, mais encore qu'elle se fonde au moins sur l'un des motifs prévus de façon limitative par le législateur à l'art. 66 al. 1 et 2 PA (cf. Knapp, op. cit., p. 249 / 275 s. / 374 et 428; Pierre Moor, Droit administratif, vol. II, Berne 1991, p. 230). Pareille exigence implique une distinction claire entre les questions touchant à la recevabilité et celles relatives au fond de la demande de révision. Il y va de la sécurité du droit qui postule que la régularité d'un acte administratif, constatée sur recours, ne puisse plus être continuellement remise en question.

b. Suffit-il pour le requérant d'indiquer dans sa demande le motif légal de révision, cas échéant de mentionner la disposition dont il se prévaut, ou doit-il encore exposer pourquoi les conditions lui permettant de se prévaloir de ce motif seraient remplies ? La doctrine récente estime que la motivation d'un moyen extraordinaire doit répondre à des exigences sévères (cf. notamment Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2e éd., Berne 1983, p. 198; Beerli-Bonorand, op. cit., p. 89/94). La question doit être analysée au regard des art. 52 et 62 PA, ceux-ci étant applicables à la procédure de révision (cf. art. 67 al. 3 et 68 al. 2 PA).

c. L'art. 52 al. 1 PA dispose que «le mémoire de recours indique les conclusions, motifs et moyens de preuve et porte la signature du recourant ou de son mandataire ...». Sur le principe, les exigences de contenu et de forme du mémoire sont les mêmes tant en procédure ordinaire qu'extraordinaire, dans le recours administratif et dans le recours de droit administratif (cf. art. 108 al. 2 OJ), même si les conséquences du dépôt d'un acte défectueux sont différentes: alors que le dépôt d'un recours de droit administratif dépourvu de conclusions ou de motifs est sanctionné d'une irrecevabilité immédiate, une telle conséquence est subordonnée, dans le cadre de l'art. 52 PA, à la condition que l'administré ne le régularise pas dans le court délai supplémentaire qui doit lui être imparti. Cette interprétation s'appuie sur le Message du Conseil fédéral relatif à cette disposition (cf. FF 1965 II 1407) ainsi que sur la jurisprudence du Tribunal fédéral en la matière (cf. notamment ATF 112 Ib 634, Journal des tribunaux [JdT] 1988 I 215). S'agissant de l'absence de signature, et depuis la modification du 4 octobre 1991 de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 et spécialement de son art. 30 al. 2 - modification entrée en vigueur partiellement depuis le 15 février 1992 (RO 1992 288 ss./337) -, le recours administratif et le recours de droit administratif suivent le même régime et ne sont déclarés irrecevables que si le recourant ou son mandataire n'a pas remédié au vice de forme dans le délai supplémentaire qui doit lui être imparti (cf. Jean-François Poudret, Commentaire de la loi fédérale d'organisation judiciaire, vol. I, Berne 1990, p. 174 ss.; Jean-Jacques Leu, Jean-François Poudret, Philippe Junod, Pierre Moor, Jean Gauthier, L'organisation judiciaire et les procédures fédérales, Lausanne 1992, p. 34 s.). Le texte de l'art. 52 al. 2 PA pourrait certes faire penser que l'acte de recours n'est soumis à aucune exigence minimale. Il faut toutefois exiger des justiciables un minimum de soin dans la rédaction des mémoires, même incomplets, pour qu'ils puissent être considérés comme recours avec les effets juridiques qui en découlent. Il faut au moins qu'une personne individualisée y exprime sa volonté d'intervenir comme recourant à l'encontre d'une décision déterminée en vue d'en obtenir la modification (cf. Gygi, op. cit., p. 196 et jurisprudence citée; Poudret, op. cit., p. 176 et références citées).

d. Si certaines exigences doivent être remplies pour considérer un mémoire comme un recours, il en va a fortiori de même s'agissant du contenu de l'acte de recours, en particulier de la motivation. Celle-ci constitue l'ensemble des arguments pour lesquels l'administré tient la décision querellée pour irrégulière (Moor, op. cit., p. 437); elle sous-tend les conclusions et est destinée à expliquer à l'autorité de recours pourquoi l'administré conteste la décision attaquée; elle n'est donc recevable que si elle satisfait à certaines conditions également. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à l'art. 108 al. 2 OJ, il suffit que le recours de droit administratif indique sur quels points et pourquoi la décision est contestée (ATF 118 Ib 135). Quant à la doctrine, elle partage également la conception d'une motivation minimale: il faut en premier lieu que les motifs soient compris dans l'énumération de ceux dont peut connaître l'autorité de recours (cf. art. 49 et 66 al. 2 PA; André Grisel, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, p. 915). Il faut ensuite étayer l'affirmation selon laquelle la décision n'est pas conforme en expliquant en quoi consiste l'irrégularité prétendue. De plus, les arguments développés doivent être en relation avec l'objet du litige (Gygi, op. cit., p. 191/192, 197/198). La présence de ces éléments est une condition de recevabilité du recours quand bien même l'administré aurait omis de se prononcer sur les points qui seraient jugés déterminants par l'autorité (cf. ATF 118 précité; 116 V 353). C'est en cela que se concrétise la disposition de l'art. 62 al. 4 PA, selon laquelle les motifs invoqués à l'appui du recours ne lient en aucun cas l'autorité de recours (cf. Moor, op. cit., p. 437/438 et références citées; Gygi, op. cit., p. 211/212; cf. art. 114 al. 1 OJ pour le recours de droit administratif).

e. Ces principes applicables en procédure de recours ordinaire doivent également être respectés dans le cadre d'une procédure de révision en raison même des renvois prévus par les art. 67 et 68 PA. Leur respect s'impose d'autant plus que la révision est une voie de droit extraordinaire. En effet, dès qu'une décision n'est plus susceptible de recours ordinaire - soit que le délai de recours est échu sans avoir été utilisé, soit que l'autorité de recours s'est prononcée - elle est définitive; elle bénéficie de la force formelle de chose décidée ou, en d'autres termes, est réputée conforme à l'ordre juridique. Elle en a également la force matérielle, principe concrétisé par l'adage *ne bis in idem*: c'est dire que la contestation qu'elle a tranchée ne peut plus être l'objet d'une nouvelle procédure, même si, selon l'administré, elle souffre d'irrégularités qui font apparaître qu'il n'a pu faire valoir utilement ses moyens ou pêche par le fait que la situation juridique qu'elle fixe ne correspond pas à la réalité. Mettant fin à l'instance et bénéficiant de la force de chose décidée, la décision sur recours ne peut être attaquée que par des moyens prévus exhaustivement par le législateur. Par la suite, la décision sur révision n'emporte autorité matérielle de force jugée que sur les motifs de révision invoqués (en cas d'irrecevabilité) respectivement examinés (en cas d'admission ou de rejet de la demande). Il s'ensuit qu'une nouvelle demande de révision, ou une demande de

réexamen, ne serait pas d'emblée irrecevable au cas où elle soulève des moyens qui n'ont pas été articulés dans la procédure extraordinaire précédente.

3.a. Comme motivation de leur demande, les requérants prétendent tout d'abord que le DFJP a agi avec légèreté, en violation du droit et des principes généraux du droit administratif, tels que celui de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire. A l'appui de ces griefs, ils font valoir qu'ils ont allégué suffisamment de motifs et déposé assez de moyens de preuve pour que leur recours soit examiné au fond. Ils estiment donc que le DFJP a mal apprécié les éléments du dossier, en particulier ceux qu'ils ont amenés à l'appui de leur recours.

Ainsi que relevé plus haut, l'une des conditions de recevabilité de la demande de révision tient au contenu de sa motivation (cf. Gygi, op. cit., p. 198: «Im Revisionsgesuch ist deshalb anzugeben, welcher gesetzliche Revisionsstatbestand angerufen wird...») qui doit notamment indiquer le motif légal invoqué. Or, en invoquant la violation du droit et des principes précités, les intéressés ne se fondent sur aucun des motifs légaux de révision, l'art. 66 PA prévoyant que l'autorité de recours procède à la révision de sa décision lorsqu'un crime ou un délit l'a influencée (al. 1), en cas de découverte de faits ou de moyens de preuves nouveaux (al. 2 let. a), lorsqu'une inadvertance entache la décision (al. 2 let. b) ou lorsque celle-ci est affectée de certains vices essentiels de procédure (al. 2 let. c). Les demandeurs ont pourtant été invités, sous peine d'irrecevabilité, à régulariser leur requête en se fondant sur l'un des motifs de l'art. 66 PA et l'autorité de céans les a rendu attentifs au fait qu'en tant qu'institution juridique permettant l'annulation ou la modification de prononcés entrés en force de chose jugée, la demande de révision était soumise à de strictes conditions de recevabilité.

Basée sur les moyens précités, et non sur des motifs de la disposition en question, la demande de révision n'est pas recevable.

b. Par ailleurs, en estimant avoir fourni suffisamment de motifs et déposé assez de moyens pour que leur recours soit examiné au fond, les intéressés contestent l'appréciation faite par le DFJP des éléments du dossier. En ce sens, si l'autorité de céans avait pu entrer en matière sur la présente demande de révision, elle n'aurait pu que la rejeter, ces griefs ne permettant pas, au travers de l'application des art. 66 ss PA, une nouvelle appréciation des faits qui ressortent du dossier (ATF 98 la 572 ss.; décision de la Commission suisse de recours en matière d'asile [CRA] du 16 octobre 1992, JICRA 1993 N° 4, p. 22 s.).

4.a. Les requérants produisent également une déclaration d'un réfugié reconnu en France, datée du 19 janvier 1992, un ordre de mission pour l'Institut de l'armée du 3 mai 1990, deux ordres de déplacement des 11 et 30 juin 1988 ainsi que la loi sur la sécurité de l'Etat, de 1971, avec son décret d'application de 1972, documents que le DFJP n'avait pas en sa possession au moment où il a déclaré irrecevable le recours.

Ce faisant, ils invoqueraient en principe implicitement l'art. 66 al. 2 let. a PA. Encore faudrait-il toutefois qu'il ressorte de la motivation de la demande de révision, d'une quelconque manière, que les demandeurs cherchent par la production de ces moyens à établir un fait antérieur à la décision, et par là même à modifier l'état de fait de la décision querellée. Or, en l'occurrence, les intéressés précisent que les documents en question leur permettent simplement d'appuyer leurs dires, à savoir les raisons pour lesquelles le DFJP aurait agi en violation du droit et des principes généraux du droit administratif. Ils tentent donc exclusivement de prouver que les griefs formulés sont bien réalisés et ne cherchent en aucune manière à faire admettre qu'un fait nouveau justifierait la révision de la décision querellée. Le moyen tiré de la production de documents ne se dissocie donc pas du premier grief allégué (cf. consid. 3.a ci-dessus); partant, les preuves produites ne peuvent pas être examinées sous l'angle de l'art. 66 al. 2 let. a PA. Dans la mesure où elles n'ont aucune portée propre, mais ne servent qu'à étayer des griefs qui n'entrent pas dans les motifs légaux de révision, elles n'ouvrent pas la voie de la révision. Il en va de même des mesures d'instruction requises aux fins d'établir les risques encourus par les demandeurs en cas de retour en Roumanie.

b. A supposer une fois encore que la demande basée sur l'art. 66 al. 2 let. a PA eût été recevable, elle aurait également dû être rejetée pour les raisons qui suivent. Saisie d'une demande de révision contre une décision d'irrecevabilité, l'autorité compétente se limite à examiner si l'autorité intimée aurait dû entrer en matière (cf. Beerli-Bonorand, op. cit., p. 151). Cet auteur l'exprime en ces termes: «Bei einem Revisionsbegehren gegen einen Nichteintretensentscheid ist (...) die letzte Instanz nur so weit zuständig, als sich die Revision auf die in diesem Entscheid behandelten Sachurteilsvoraussetzungen erstreckt». Déposée contre une décision d'irrecevabilité prise en application de l'art. 16 al. 2 LA, le demandeur en révision doit donc invoquer des moyens de preuve qu'il ne détenait pas, démontrant l'existence d'indices de persécution au moment où l'autorité de recours a statué. Les preuves doivent être pertinentes et elles le sont s'il y a lieu d'admettre qu'elles eussent amené à une décision différente si elles avaient été connues à temps (Moor, op. cit., p. 230), étant précisé qu'elles doivent être de nature à modifier l'état de fait retenu dans la décision querellée (ATF 108 V 171/172; ATF 110 V 141) et non l'appréciation des faits (cf. consid. 3.b ci-dessus). Elles ne peuvent pas plus servir à faire corriger une erreur de droit (ATF 111 Ib 211). En outre, même pertinentes, les preuves n'entraînent pas la révision s'il était possible, avec l'attention voulue, de les invoquer dans la procédure de première instance ou par la voie du recours contre la décision prétendument viciée (cf. art. 66 al. 3 PA).

S'agissant de la déclaration du 19 janvier 1992, en tant qu'elle se rapporte à des faits existants lors de la prise de la décision de base, les intéressés n'indiquent pas pourquoi ils auraient été dans l'impossibilité de l'invoquer soit dans le cadre de la procédure de première instance, ouverte le 31 juillet 1990, s'ils avaient fait preuve de l'attention commandée par les circonstances soit par la voie du recours contre la décision de l'Office fédéral des réfugiés. Une impossibilité ne peut être admise dans la mesure où l'auteur de la déclaration en question indique être réfugié en France depuis 1988. En outre, les faits relatifs à la requérante étaient connus de l'autorité et ne sont donc pas nouveaux au sens de la jurisprudence (cf. JAAC 55.40). S'agissant de la loi sur la sécurité de l'Etat, elle était déjà invoquée au stade du recours et son décret d'application n'a aucune portée propre dans le cadre de la présente demande de révision. Quant aux ordres de déplacement et de mission, ils sont de même nature que ceux produits dans le cadre du recours ordinaire, ne prouvent en rien l'existence d'indices de persécution à l'égard des intéressés et ne se rapportent pas à des faits inconnus dans la procédure ordinaire. Même en faisant abstraction de son irrecevabilité déduite de l'absence d'allégation de motifs entrant dans le champ d'application de l'art. 66 PA, la demande de révision ne pourrait qu'être rejetée au regard des considérations qui précèdent.

Cela dit, dans la mesure où la demande de révision est motivée sur des griefs qui n'entrent pas dans le cadre de l'art. 66 PA, elle doit être déclarée irrecevable.

[10] Décision de la Conférence des présidents sur une question juridique de principe, selon l'art. 12 al. 2 let. a de l'Ordonnance du 18 décembre 1991 concernant la Commission suisse de recours en matière d'asile (OCRA, RS 142.317).

[11] Entscheid der Präsidentenkonferenz über eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung, gemäss Art. 12 Abs. 2 Bst. a der Verordnung vom 18. Dezember 1991 über die Schweizerische Asylrekurskommission (VOARK, SR 142.317).

[12] Decisione della Conferenza dei presidenti su questione giuridica di principio, conformemente all'art. 12 cpv. 2 lett. a dell'Ordinanza del 18 dicembre 1991 concernente la Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo (OCRA, RS 142.317).

Dokumente der ARK