



Manuel Asile et retour

Article B1 Les conditions de recevabilité

Synthèse

Les conditions de recevabilité sont (en matière d'asile) les conditions qui doivent être réunies pour que le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) puisse examiner une demande dont il est saisi. Elles correspondent pour l'essentiel aux conditions générales de recevabilité prévues par la loi fédérale sur la procédure administrative (PA), auxquelles s'ajoutent des critères spécifiques définis par la loi sur l'asile (LAsi). La réunion de ces conditions permet au SEM de se prononcer dans le cas d'espèce. Il rend alors soit une décision *formelle* (décision de non-entrée en matière), soit une décision *matérielle*. Le défaut d'une condition de recevabilité peut avoir diverses conséquences juridiques : si, p. ex., l'autorité saisie d'une demande n'est pas compétente pour l'examiner, elle la transmettra d'office à l'autorité compétente. Si la demande est irrecevable pour défaut ou insuffisance de motivation, un délai supplémentaire pourra être accordé au requérant pour réaliser cette condition. Il ne peut toutefois pas être entré en matière sur une affaire si celle-ci a déjà fait l'objet d'une décision entrée en force.



Table des matières

Chapitre 1 Bases légales	3
Chapitre 2 Conditions de recevabilité	4
2.1 Définition et délimitation des conditions de recevabilité	4
2.1.1 Conditions générales de recevabilité	4
2.1.2 Délimitation entre décisions formelles et décisions matérielles	4
2.2 Les différentes conditions de recevabilité	5
2.2.1 La capacité d'être partie et d'ester en justice	5
2.2.2 Intérêt à agir	6
2.2.3 Compétence des autorités saisies.....	6
2.2.4 Pouvoir de représentation.....	7
2.2.5 Prescriptions de forme	7
2.2.6 Absence de litispendance (c.-à-d. de décision préalable dans la même cause) .	7
2.3 Absence d'une condition de recevabilité : conséquences	8
Chapitre 3 Littérature complémentaire.....	10



Chapitre 1 Bases légales

[Loi sur l'asile \(LAsi\)](#) du 26 juin 1998, RS 142.31
Articles 3, 6a, 8, 17, 18, 31a, 36 et 44

[Ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure \(Ordonnance 1 sur l'asile, OA 1\)](#) du 11 août 1999, RS 142.311
Articles 1a

[Loi fédérale sur la procédure administrative \(PA\)](#) du 20 décembre 1968, RS 172.021
Articles 7, 8, 9, 11 et 21

[Code civil suisse \(CC\)](#) du 10 décembre 1907, RS 210
Articles 2, 11, 12 et 14



Chapitre 2 Conditions de recevabilité

2.1 Définition et délimitation des conditions de recevabilité

2.1.1 Conditions générales de recevabilité

Les conditions générales de recevabilité sont les conditions qui doivent être réunies pour permettre à l'autorité compétente d'entrer en matière sur une demande dont elle est saisie, par exemple une demande d'asile, et de l'examiner au fond. A défaut, l'examen au fond ne sera pas possible et l'autorité rendra une décision de non-entrée en matière.

Sont des conditions de recevabilité :

- la capacité d'être partie et d'ester en justice,
- l'existence d'un intérêt à agir (intérêt juridiquement protégé),
- la compétence de l'autorité saisie,
- le pouvoir de représentation,
- l'absence de litispendance,
- l'observation du délai de recours (en procédure de recours),
- et le respect des prescriptions de forme.

Si l'une de ces conditions n'est pas satisfaite, l'autorité ne pourra pas examiner la demande au fond (examen matériel), c'est-à-dire qu'elle ne pourra pas en apprécier le bien-fondé. Faute d'examen matériel, elle ne pourra pas rendre de décision, ni se prononcer sur les faits allégués. Par voie de conséquence, elle n'entrera pas en matière.

Les conditions de recevabilité applicables à la procédure d'asile correspondent à celles du droit administratif général ; la loi sur l'asile y ajoute plusieurs motifs de non-entrée, qui ne valent, quant à eux, que pour la procédure d'asile.

2.1.2 Délimitation entre décisions formelles et décisions matérielles

Lorsqu'une condition de recevabilité fait défaut ou que le SEM constate l'existence d'un motif de non-entrée en matière visé à l'[article 31a LAsi](#), il ne se prononce pas sur le bien-fondé ou non de la demande, mais rend une décision formelle.

A l'inverse, lorsque les conditions de recevabilité sont réunies et que le SEM ne constate pas de motif de non-entrée en matière visé par la LAsi, il examine la demande au fond et rend une décision matérielle. Il n'y a donc examen matériel que si une décision matérielle est rendue. Les points qui suivent n'abordent que les conditions générales de recevabilité. Pour les motifs spécifiques de non-entrée en matière prévus par la LAsi et l'examen matériel de la demande, se reporter aux articles pertinents¹.

¹ Cf. [E1 Les décisions de non-entrée en matière](#) et [E2 La décision matérielle en matière d'asile](#)



2.2 Les différentes conditions de recevabilité

Les conditions de recevabilité sont des principes généraux du droit administratif qui s'appliquent à toute procédure (en matière administrative) régie par la loi fédérale sur la procédure administrative (PA). Le défaut d'une condition de recevabilité ne signifie pas qu'il n'y aura pas de procédure, mais que la demande dont est saisie l'autorité - en l'occurrence, la demande d'asile - ne sera pas examinée au fond.

2.2.1 La capacité d'être partie et d'ester en justice

L'[article 11 CC](#) reconnaît à toute personne naturelle la jouissance des droits civils. Celle-ci emporte la capacité d'être partie, c'est-à-dire la capacité d'intenter une action, comme celle d'être poursuivi en justice en son propre nom.

La capacité d'ester en justice présuppose l'exercice des droits civils (cf. [art. 12 ss CC](#)). Dans la procédure devant le SEM, il en résulte ce qui suit :

- Le requérant doit avoir l'âge et le discernement nécessaires pour faire valoir sa demande².

Les enfants arrivés en Suisse sans leurs parents ou sans représentant légal, dits requérants mineurs non accompagnés (RMNA), ne sont pas aptes à faire valoir par eux-mêmes leurs intérêts dans la procédure d'asile. « Mineur » s'entend, selon le droit suisse, de toute personne de moins de 18 ans révolus ([art. 14 CC](#), fixation de la majorité ; et [art. 1a, let. d, OA 1](#), définition du mineur) ; et « non accompagné » de l'absence en Suisse d'au moins un représentant légal majeur³. Sachant que la capacité d'ester en justice est limitée en deçà de la majorité légale, les RMNA devront se faire représenter par une personne de confiance conformément à l'[article 17, al. 3, LAsi](#).

- La capacité d'ester en justice doit être reconnue au mineur capable de discernement qui introduit une demande.⁴

En vertu du CC, chacun a l'exercice des droits civils et, partant, la capacité d'être partie. Sachant que seules des personnes physiques peuvent demander l'asile, la capacité d'être partie du demandeur n'est jamais contestée. Le SEM n'a, pour sa part, qu'une qualité de partie restreinte dans la procédure de recours ordinaire, c'est-à-dire qu'il n'a pas qualité pour former un recours ou pour agir en révision⁵.

Une personne privée de sa capacité de discernement et, partant, de l'exercice de ses droits civils, ne peut pas exercer ses droits elle-même, puisqu'elle n'a pas la capacité pour ester en justice. Cela étant, le dépôt d'une demande d'asile constitue un droit strictement personnel

² [JICRA 1996 n°3](#). La désignation d'un mandataire ne se justifie pas lorsqu'une demande d'asile est présentée par une personne capable de discernement : [ATAF E-3162/2011](#).

³ [JICRA 2004 n°9, consid. 3c p. 61 s.](#)

⁴ [ATAF D-770/2014, consid. 2.1.](#)

⁵ [JICRA 1995 n°8](#)



relatif⁶⁷, c'est-à-dire un droit qui peut être exercé par représentation en cas d'incapacité de discernement - à la différence des droits strictement personnels absolus⁸, qui ne peuvent pas être exercés en cas d'incapacité de discernement, puisque celle-ci entraîne alors la perte de jouissance de ces droits.

Par conséquent, conformément à l'[article 11, al. 1 PA](#), le requérant incapable de discernement peut se faire représenter dans la procédure d'asile.

2.2.2 Intérêt à agir

L'intérêt juridiquement protégé, ou intérêt à agir, désigne l'intérêt personnel qu'a le demandeur à ce qu'il soit statué sur sa demande⁹. Cette règle, posée par l'[article 2, al. 2, CC](#), vaut aussi pour les procédures administratives. Les dispositions de la LAsi qui s'y rapportent ont une portée complémentaire.

L'intérêt à agir n'est pas donné dans tous les cas. Il n'est notamment pas constitué si le demandeur sollicite la protection d'un droit auquel il ne peut prétendre, eu égard à la finalité de la loi invoquée. Il n'y a par exemple pas d'intérêt digne de protection si l'asile est demandé à des fins autres que l'asile¹⁰. L'utilisation d'une institution juridique de façon contraire à son but constitue un abus de droit.

2.2.3 Compétence des autorités saisies

La compétence d'une autorité est son habilitation ou son obligation à agir dans une affaire donnée. En vertu de l'[article 7 PA](#), l'autorité doit examiner d'office si elle est compétente.

On distingue entre compétence à raison de la matière, compétence à raison du lieu et compétence fonctionnelle. La première se détermine par référence à la nature de l'objet de l'action, ou à son rattachement à un domaine juridique ; la deuxième est fonction du rattachement territorial entre l'objet de la décision et l'autorité administrative qui l'ordonne. Enfin, la compétence fonctionnelle renvoie à l'instance à saisir dans l'organisation judiciaire.

La compétence du SEM pour accorder ou refuser l'asile et pour ordonner le renvoi de Suisse ressort de l'[article 6a LAsi](#).

S'il s'estime incompétent pour examiner une demande¹¹, il la transmettra sans délai à l'autorité compétente, conformément à l'[article 8 PA](#). Il ne devra toutefois pas en résulter de préjudice pour le requérant.

⁶ JICRA 1996 n°5.

⁷ P.ex. demander un changement de nom.

⁸ P.ex. contracter mariage ou établir un testament.

⁹ Entre autres [ATF 123 II 376, consid. 2](#).

¹⁰ [ATAF E-6557/2011](#).

¹¹ P.ex. si la demande introduite auprès du SEM porte sur l'octroi d'un permis de travail.



S'il tient sa compétence pour douteuse, il se concertera avec l'autorité qu'il considère comme compétente ([art. 8 PA](#)). Les conflits de compétence entre autorités sont tranchés conformément à l'[article 9 PA](#).

Le SEM examinera aussi, en tout état de cause, s'il est responsable de l'examen de la demande au regard des accords d'association à Dublin¹². Il n'entrera ainsi pas en matière, en vertu de l'[article 31a, al.1, let. b, LAsi](#), si 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.

2.2.4 Pouvoir de représentation

Dans la procédure administrative, la partie peut se faire représenter dans toutes les phases de la procédure, pour autant qu'elle ne soit pas tenue d'agir personnellement ([art. 11 PA](#)). L'autorité peut exiger, à ce titre, du mandataire qu'il justifie de ses pouvoirs par une procuration écrite ([art. 11, al. 2, PA](#)). Selon la pratique établie du SEM, cette procuration doit être remise en exemplaire original. Elle doit désigner nommément le mandant (le requérant d'asile) et le mandataire (le représentant légal), indiquer l'objet sur lequel elle porte et être signée du mandant, mais non du mandataire. Si le défaut de procuration est constaté en cours de procédure, la procédure se poursuit sans le mandataire.

2.2.5 Prescriptions de forme

Cette condition veut que la requête soit présentée dans les formes requises et motivée. Compte tenu de la conception très large de la notion de « demande d'asile » figurant à l'[article 18 LAsi](#), les prescriptions de forme sont minimales ; la demande doit néanmoins être motivée. Cette exigence se rattache à l'obligation faite au requérant de collaborer à la constatation des faits ([art. 8 LAsi](#)).

Si la demande ne porte pas sur l'octroi de l'asile (réexamen, recours, etc.), les prescriptions de forme devront être pleinement satisfaites, c'est-à-dire que le mémoire déposé devra être daté et signé (date du dépôt) et indiquer les motifs à l'appui de la demande, de même que l'instance saisie ; si le demandeur est représenté, la procuration devra être jointe en original à la requête. Si ces exigences ne sont pas satisfaites, le SEM n'entrera pas en matière sur la demande, conformément à l'[article 31a, al. 3, LAsi](#). Un délai supplémentaire sera néanmoins accordé au requérant pour régulariser sa requête si le vice de forme est réparable (p.ex. défaut de signature).

2.2.6 Absence de litispendance (c.-à-d. de décision préalable dans la même cause)

Une affaire devient pendante par le dépôt d'une demande auprès de l'autorité compétente. L'autorité saisie procède alors à son examen en vertu des règles de la procédure administrative. Une affaire pendante ne peut pas donner lieu simultanément à une deuxième procédure

¹² [Art. 21, al. 2](#), [art. 22, al. 1^{bis}](#) et [annexe 1 LAsi](#).



de même objet. Cela signifie, concrètement, qu'un requérant d'asile dont la demande est en cours d'examen ne pourra pas déposer une nouvelle demande avant la clôture de la procédure. Une demande parallèle sera considérée, le cas échéant, comme une pièce versée au dossier de la procédure pendante¹³.

Une décision entre en force lorsque les voies de recours ordinaires sont épuisées. Une même affaire ne peut pas être tranchée deux fois : elle ne pourra donc pas faire l'objet d'une nouvelle procédure ordinaire (principe *ne bis in idem*).

2.3 Absence d'une condition de recevabilité : conséquences

Le défaut d'une condition de recevabilité peut avoir diverses conséquences, selon le vice considéré :

- Défaut de capacité d'être partie/d'ester en justice

Lorsque le requérant n'a pas capacité d'ester en justice, un curateur ou un mandataire lui est désigné. La désignation d'un mandataire ne fait pas l'objet d'une décision, mais d'une communication individuelle écrite à l'intéressé.

- Défaut d'intérêt à agir

Lorsque le requérant ne peut se prévaloir d'un d'intérêt juridiquement protégé en vertu de [l'article 2, al. 2, CC](#), il n'est pas entré en matière sur sa demande. Le cas échéant, son renvoi de Suisse peut être prononcé en vertu des [articles 44 ss LA si](#).

¹³[JICRA 1995 n° 4](#)



- Incompétence de l'autorité saisie

Lorsque le SEM est saisi d'une demande qui ne relève pas de sa compétence, il la transmet sans attendre à l'instance compétente. La transmission donne lieu à un communiqué écrit individuel.

- Défaut d'habilitation du mandataire

Si le mandataire ne justifie pas de son pouvoir de représentation, un délai supplémentaire est imparti pour y remédier - là encore par communication individuelle écrite -, sous peine d'irrecevabilité. Si le délai expire sans avoir été utilisé, il ne sera pas entré en matière sur la demande.

- Vice de forme

Si le vice est réparable, par exemple si la requête n'est pas signée, un délai supplémentaire est imparti pour régulariser la requête. S'il n'est pas réparable, il n'est pas entré en matière sur la requête.

- Litispendance

Lorsqu'un requérant d'asile dont la demande est déjà en cours d'examen dépose une nouvelle demande, il n'est pas entré en matière sur cette seconde demande ; celle-ci est versée au dossier de la procédure pendante. De même, il n'est pas revenu sur une décision une fois qu'elle a autorité de chose jugée.

Lorsqu'il n'entre pas en matière, le SEM doit motiver sa décision au sens de l'[article 31a LAsi](#) ; le constat d'irrecevabilité ne satisfait pas à lui seul à l'exigence de motivation. Le SEM doit aussi se prononcer expressément sur la question du renvoi et de son exécution selon l'[article 31a LAsi](#) en relation avec l'[article 36 LAsi](#), et motiver sa décision sur ce point.



Chapitre 3 Littérature complémentaire

Achermann, Alberto / Amarelle, Cesla / Caroni, Martina / Epiney, Astrid / Kälin, Walter / Uebersax, Peter (éd.), depuis 2005 : *Annuaire du droit de la migration*. Stämpfli. Berne.

Caroni, Martina / Grasdorf-Meyer, Tobias / Ott / Scheiber, Nicole, Lisa, 2014: *Migrationsrecht*. 3., stark überarbeitete Auflage. Stämpfli. Bern.

Fleiner-Gerster, Thomas, 1980 : *Grundzüge des allgemeinen und schweizerischen Verwaltungsrechts*. 2^e éd. Schulthess. Zurich.

Gygi, Fritz, 1983 : *Bundesverwaltungsrechtspflege*. 2^e éd. Stämpfli. Berne.

Häfelin, Ulrich / Müller, Georg / Uhlmann, Felix, 2016: *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 7. Auflage. Dike. Zürich / St. Gallen.

Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, 2015: *Handbuch zum Asyl- und Wegweisungsverfahren*. 2., vollständig überarbeitete Auflage. Haupt. Bern.

Kölz, Alfred / Häner, Isabelle / Bertschi Martin, 2013: *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*. 3., vollständig überarbeitete Auflage. Schulthess. Zürich.

Tschannen, Pierre / Zimmerli, Ulrich / Müller, Markus, 2014: *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 4. Auflage. Stämpfli. Bern.

Waldmann, Bernhard / Weissenberger, Philippe (Hrsg.), 2016: *VwVG. Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG)*. 2. Auflage. Schulthess. Zürich.