



Arrêt du 17 septembre 2012

Composition

Bernard Maitre (président du collège),
Hans Urech, Jean-Luc Baechler, juges,
Olivier Veluz, greffier.

Parties

1. X. _____,
2. Y. _____ **S.A.**,
tous deux représentés par Maîtres Jean-Marc Carnicé,
Clément Emery et Marion Heyer, Etude BCCC Avocats Sàrl,
recourants,

contre

Direction du droit international public DDIP,
Palais fédéral Nord, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Décision de la Direction du droit international public du
3 octobre 2011 fondée sur l'art. 1 al. 2 de l'ordonnance du
19 janvier 2011 instituant des mesures à l'encontre de
certaines personnes originaires de la Tunisie.

Vu

l'ordonnance du 19 janvier 2011 instituant des mesures à l'encontre de certaines personnes originaires de la Tunisie (RS 946.231.175.8 ; ci-après : O-Tunisie),

l'inscription de X._____ (ci-après : X._____) du 19 janvier 2011 dans l'annexe à dite ordonnance en application de laquelle les avoirs et les ressources économiques lui appartenant ou sous son contrôle ont été gelés (art. 1 al. 1 O-Tunisie),

le courrier du 26 janvier 2011 par lequel Z._____ SA (ci-après : Z._____) a informé la Direction du droit international public (DDIP), conformément à l'art. 4 al. 1 O-Tunisie, que X._____ était titulaire du compte numérique (...) et l'ayant droit économique du compte numérique (...),

le blocage des comptes précités ordonné le 20 avril 2011 par le Ministère public de la Confédération (MPC) en suite de l'ouverture de l'instruction contre X._____ pour blanchiment d'argent et infraction de participation à une organisation criminelle,

le courrier du 10 mai 2011 par lequel Z._____ a prié la DDIP d'organiser une séance avec le MPC pour convenir de la marche à suivre dans la gestion des comptes précités,

la séance du 1^{er} juin 2011 lors de laquelle la DDIP et le MPC ont invité Z._____ à leur soumettre, pour autorisation, une proposition de modification des portefeuilles (...) et (...) visant à assurer une gestion conservatrice passive de l'ensemble des avoirs placés,

la proposition du 16 août 2011 de modification desdits portefeuilles soumise par Z._____ à la DDIP et au MPC,

la décision du 3 octobre 2011 de la DDIP par laquelle la proposition de modification des portefeuilles (...) et (...) soumise par Z._____ a été partiellement admise,

l'ordonnance du 5 octobre 2011 du MPC reprenant intégralement les motifs et le dispositif de la décision du 3 octobre 2011 de la DDIP,

le recours du 17 octobre 2011 formé par X._____ et par Y._____ S.A. contre l'ordonnance du 5 octobre 2011 du MPC auprès

du Tribunal pénal fédéral, lequel l'a rejeté dans la mesure où il était recevable par décision du 23 décembre 2011,

l'entrée en force de l'ordonnance du MPC du 5 octobre 2011, la décision du Tribunal pénal fédéral du 23 décembre 2011 n'ayant pas fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral,

le recours du 7 novembre 2011, mis à la poste le même jour, de X._____ et de Y._____ S.A. (ci-après : les recourants) contre la décision de la DDIP du 3 octobre 2011 auprès du Tribunal administratif fédéral,

la réponse du 9 décembre 2011 de la DDIP,

le défaut de réponse de Z._____ dans le délai imparti, de sorte qu'il est réputé que celle-ci a renoncé à sa qualité de partie dans le cadre de la présente procédure de recours,

la réplique du 31 janvier 2012 des recourants,

la duplique du 2 mars 2012 dans laquelle la DDIP a en particulier soulevé la question de l'intérêt actuel et pratique au recours,

les observations du 20 mars 2012 des recourants sur la duplique de la DDIP,

et considérant

que, sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), ce dernier 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) (art. 31 LTAF), prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF,

que l'acte attaqué est une décision au sens de l'art. 5 al. 1 let. a PA qui émane d'une autorité au sens de l'art. 33 let. d LTAF,

que la question de savoir s'il s'agit d'une décision finale ou d'une décision incidente peut rester in casu ouverte,

qu'à teneur de l'art. 32 al. 1 let. a LTAF, le recours est irrecevable contre les décisions concernant la sûreté intérieure ou extérieure du pays, la neutralité, la protection diplomatique et les autres affaires relevant des relations extérieures, à moins que le droit international ne confère un droit à ce que la cause soit jugée par un tribunal,

que pareil droit découle notamment de l'art. 6 par. 1 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101) s'il s'agit d'une contestation portant sur des droits et obligations de caractère civil (cf. ALAIN WURZENBURGER, in : Bernard Corboz/Alain Wurzenburger/Pierre Ferrari/Jean-Maurice Frésard/Florence Aubry-Girardin, Commentaire de la LTF, Berne 2009, n° 29 ad art. 83 ; voir également : arrêt du Tribunal administratif fédéral B-3488/2011 du 14 juin 2012 consid. 4.2),

que la contestation peut aussi bien porter sur l'existence même d'un droit que sur son étendue ou les modalités de son exercice (ATF 132 I 229 consid. 6.2 et les réf. cit.),

qu'en l'espèce, la procédure a pour cadre l'O-Tunisie en application de laquelle les portefeuilles (...) et (...) des recourants ont été gelés (cf. art. 1 al. 1 O-Tunisie en relation avec son annexe),

que ce gel (gel politique) équivaut à une saisie et touche directement la personne concernée par la mesure dans ses droits de caractère civil (arrêt du Tribunal administratif fédéral C-7589/2007 du 14 mars 2008 consid. 11.6 ; SANDRINE GIROUD/LAURENT MOREILLON, Restitution spontanée des fonds bloqués à des Etats défaillants : les cas Duvalier et Mobutu, in : Pratique juridique actuelle [PJA] 2009 275 ; voir également sur la question du séquestre : ATF 136 III 379 consid. 4.5.1 et arrêt du Tribunal fédéral 2C_764/2011 du 22 novembre 2011 consid. 1.3.2),

que la décision attaquée concerne la gestion des portefeuilles gelés des recourants et tend à modifier dans une large mesure leurs profils d'investissement,

que la contestation porte donc sur les modalités d'exercice d'un droit civil, à savoir la garantie de propriété, de sorte que l'exception prévue à l'art. 32 al. 1 let. a n'est quoi qu'il en soit pas réalisée,

que le cas d'espèce ne tombe pas non plus sous le coup des autres exceptions mentionnées à l'art. 32 LTAF,

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

qu'a qualité pour recourir quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure ou a été privé de la possibilité de le faire, est spécialement atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 48 al. 1 let. a à c PA),

qu'en l'espèce, la DDIP soutient que les recourants ne peuvent plus se prévaloir d'un intérêt actuel et pratique au recours, leur situation n'étant plus influençable par l'issue de la présente procédure de recours,

qu'elle relève que le MPC a prononcé la même décision (ordonnance du 5 octobre 2011) que celle qui fait l'objet de la présente procédure de recours,

que l'ordonnance du MPC a fait l'objet d'un recours au Tribunal pénal fédéral, lequel l'a rejeté par décision du 23 décembre 2011,

que les recourants n'ont pas interjeté recours auprès du Tribunal fédéral contre la décision du Tribunal pénal fédéral,

que la DDIP expose par conséquent que le réaménagement des portefeuilles des recourants interviendra tel que prévu par la décision attaquée,

que, pour leur part, les recourants contestent qu'ils ne disposent plus d'un intérêt actuel et pratique au recours,

qu'ils exposent que l'entrée en force de l'ordonnance du MPC n'a pas influencé la décision attaquée de la DDIP,

que la "procédure d'exécution de la réorientation du profil d'investissement concernant les valeurs patrimoniales des recourants" resterait telle que décrite par la DDIP et prévoirait l'implication directe de cette dernière dans le processus,

qu'ainsi donc, si le recours devait être déclaré sans objet, la DDIP serait libre de s'impliquer comme elle l'entend, sans que la question de sa compétence ait été examinée,

que, dès lors qu'ils contestent cette compétence, les recourants soutiennent qu'ils disposent encore d'un intérêt actuel et pratique à l'admission de leur recours,

que, par surabondance, les recourants exposent que la question de la compétence de la DDIP est une question de principe à la résolution de laquelle il existe un intérêt public important,

que, selon la jurisprudence, un intérêt n'est digne de protection que si le recourant possède un intérêt actuel et pratique à l'annulation ou à la modification de la décision attaquée, non seulement au moment du dépôt du recours, mais encore lors du prononcé de la décision sur recours (ATF 137 I 296 consid. 4.2 et les réf cit. ; VERA MARANTELLI-SONANINI/SAID HUBER, in : Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [éd.], VwVG Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zurich 2009, n^{os} 15 ss ad art. 48 ; ANDRÉ GRISEL, Traité de droit administratif, vol. II, Neuchâtel 1984, p. 900),

que tel n'est pas le cas lorsque le préjudice découlant de la décision attaquée ne peut plus être supprimé même en cas d'admission du recours (cf. ATF 118 la 488 consid. 1a ; arrêt du Tribunal administratif fédéral B-6955/2008 du 16 octobre 2009 consid. 2.3),

qu'en d'autres termes, l'intérêt digne de protection consiste, sous cet angle, en l'utilité pratique que le succès du recours constituerait pour le recourant (cf. BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, Berne 2000, p. 351),

que, si l'intérêt actuel existe au moment du dépôt du recours mais disparaît au cours de la procédure, celle-ci doit être rayée du rôle, car elle est devenue sans objet, à moins qu'il y ait lieu exceptionnellement de faire abstraction de l'intérêt actuel (ATF 136 II 101 consid. 1.1 et les réf. consid. 3.1 ; WURZBURGER, op. cit., n^o 23 ad art. 89),

qu'il ressort du dossier que les portefeuilles litigieux des recourants font l'objet d'un double blocage administratif et pénal,

que le gel administratif relève de la compétence de la DDIP (art. 1 O-Tunisie) alors que le MPC est compétent pour ordonner le séquestre pénal des portefeuilles des recourants (art. 263 ss du code de procédure pénale du 5 octobre 2007 [CPP, RS 312.0] en relation avec l'art. 24 al. 1 let. a CPP),

que la décision attaquée constitue un acte d'administration conjointe par le MPC et par la DDIP des portefeuilles gelés, visant une gestion conservatrice passive de ces avoirs,

que le MPC a prononcé une ordonnance en tout point identique à la décision attaquée,

que les recourants ont attaqué l'ordonnance du MPC au Tribunal pénal fédéral, lequel a rejeté le recours par décision du 23 décembre 2011,

qu'ils n'ont pas recouru contre cette décision auprès du Tribunal fédéral, malgré le fait que, en application de l'ordonnance du MPC, la DDIP est habilitée à co-administrer la gestion des portefeuilles précités,

que l'ordonnance du MPC est ainsi donc entrée en force de chose jugée,

que, partant, le MPC et la DDIP administreront conjointement la gestion des avoirs gelés, selon les modalités fixées par l'ordonnance du MPC identique à la décision attaquée,

que, dans le cadre de la présente procédure de recours, les recourants concluent principalement à la nullité de la décision de la DDIP, au motif que cette dernière ne serait pas compétente pour prononcer la décision d'administration des portefeuilles litigieux,

que quelle que soit l'issue de la présente procédure de recours, la DDIP conservera la faculté de co-administrer la gestion des portefeuilles litigieux en vertu de l'ordonnance du MPC entrée en force de chose jugée,

que, dans ces conditions, le succès du recours n'a aucune utilité pratique pour les recourants,

que, selon la jurisprudence, il peut être renoncé à l'exigence d'un intérêt actuel lorsque la contestation peut se reproduire en tout temps dans des circonstances identiques ou analogues, que sa nature ne permet pas de la trancher avant qu'elle ne perde son actualité et que, en raison de sa portée de principe, il existe un intérêt public suffisamment important à la solution de la question litigieuse (ATF 136 II 101 consid. 1.1 et les réf. cit.),

que les conditions énumérées ci-dessus sont cumulatives (arrêt du Tribunal administratif fédéral B-6955/2008 du 16 octobre 2009 consid. 2.4),

que les circonstances du cas d'espèce sont bien particulières,

qu'en effet, la gestion des portefeuilles gelés est conduite dans deux procédures distinctes,

que les recourants n'ont pas saisi un moyen de droit donné contre la décision du Tribunal pénal fédéral alors qu'ils ne pouvaient ignorer, à la lecture du dispositif de l'ordonnance du MPC, que l'entrée en force de cette dernière aurait des incidences sur la présente procédure de recours,

que c'est donc en raison de l'attitude des recourants que l'affaire est devenue sans objet,

que, dans ces conditions, on doit bien admettre que la contestation ne peut pas se représenter dans des circonstances similaires,

que l'une des conditions cumulatives pour renoncer à l'intérêt actuel n'est dès lors pas remplie,

que la question de savoir s'il existe un intérêt public à la résolution de la question de la compétence de la DDIP pour prononcer la décision attaquée peut demeurer ouverte,

qu'au demeurant, entrer en matière sur le présent recours risque d'aboutir, dans l'hypothèse où il venait à être admis, à une décision en contradiction avec celle ordonnée par le MPC,

que la sécurité du droit l'emporte dans le cas d'espèce, en raison de l'entrée en force de chose jugée de l'ordonnance du MPC,

que, force est de conclure que la cause est devenue sans objet et doit être radiée du rôle,

que, lorsqu'une procédure devient sans objet, les frais sont en règle générale mis à la charge de la partie dont le comportement a occasionné cette issue (art. 5 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]),

qu'en l'occurrence, comme nous l'avons vu plus avant, l'affaire est devenue sans objet dès le moment où les recourants ont renoncé à recourir auprès du Tribunal fédéral contre la décision du 23 décembre 2011 du Tribunal pénal fédéral,

que l'issue de la présente procédure est dès lors imputable à leur comportement, de sorte que les frais de procédure doivent être mis à leur charge,

que les frais de procédure comprennent l'émolument judiciaire et les débours (art. 1 al. 1 FITAF),

que l'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (art. 2 al. 1 et art. 4 FITAF),

que les frais de procédure peuvent être remis totalement ou partiellement en présence de motifs ayant trait au litige ou à la partie en cause (art. 6 let. b FITAF),

que les frais de procédure, équitablement réduits à Fr. 1'500.- en raison des circonstances du cas d'espèce, sont solidairement mis à la charge des recourants,

que ce montant est imputé sur l'avance de frais de Fr. 6'000.- déjà versée par les recourants,

que le solde de Fr. 4'500.- leur sera restitué dès l'entrée en force du présent arrêt,

que, compte tenu de ce qui précède, il n'est pas alloué de dépens (cf. art. 15 FITAF en relation avec l'art. 5 FITAF),

le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est devenu sans objet et, partant, l'affaire est radiée du rôle.

2.

Les frais de procédure, d'un montant réduit de Fr. 1'500.-, sont solidairement mis à la charge des recourants. Ce montant est imputé sur l'avance de frais déjà versée par ces derniers. Le solde de Fr. 4'500.- leur sera restitué dès l'entrée en force du présent arrêt.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (acte judiciaire ; annexe : formulaire "Adresse de paiement")
- à l'autorité inférieure (n° de réf. P.212.41-TUNES ; acte judiciaire)
- au Département fédéral des affaires étrangères (acte judiciaire)
- à Z._____ SA (en extrait ; courrier A),

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège :

Le greffier :

Bernard Maitre

Olivier Veluz

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Expédition : 19 septembre 2012