

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-1242/2006/cuf
{T 0/2}

Arrêt du 15 mai 2008

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Bernard Vaudan, Andreas Trommer, juges,
Fabien Cugni, greffier.

Parties

A. _____,
représenté par M. Claude Paschoud,
Cabinet de conseils juridiques,
recourant,

contre

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

Objet

décompte final relatif à un compte sûretés.

Faits :**A.**

Entré en Suisse le 6 août 1996, A._____, ressortissant de la République du Congo né le 25 novembre 1968, a déposé le même jour une demande d'asile. Il a été affecté au canton de Vaud dans le cadre de la péréquation intercantonale des demandeurs d'asile. Par décision du 3 juillet 1997, l'Office fédéral des réfugiés (ODR; actuellement Office fédéral des migrations [ODM]) a rejeté sa demande d'asile et a prononcé son renvoi de Suisse. Statuant le 24 décembre 2004 sur recours, la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA) a confirmé la décision de l'ODR en tant que cette dernière portait sur le refus d'asile et le renvoi de Suisse. Le recours de A._____ a toutefois été admis par ladite Commission dans la mesure où il concernait l'exécution de son renvoi. A l'invitation de la CRA, l'ODM a, par décision du 4 février 2005, prononcé l'admission provisoire de l'intéressé en Suisse, au motif que sa situation était constitutive d'un cas de détresse personnelle grave au sens de l'art. 44 al. 3 de la loi sur l'asile du 26 juin 1998, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2006 (LAsi, RO 1999 2262). L'admission provisoire dont bénéficiait ainsi A._____ a pris fin à la suite de la délivrance d'une autorisation de séjour annuelle en sa faveur en date du 14 juin 2005.

B.

Le 18 octobre 2005, l'ODM a fait parvenir à A._____ (exempté, à partir du 14 juin 2005, de l'obligation de fournir des sûretés en vue du remboursement des frais d'assistance) le décompte final du compte sûretés no 12627698 ouvert à son nom en application des art. 85 et suivants LAsi (dans leur teneur en vigueur à l'époque), tout en l'invitant à vérifier le décompte et à lui communiquer ses éventuelles objections accompagnées des moyens de preuve utiles. Ce décompte se fondait sur un montant de Fr. 15'664.35 de sûretés retenues sur le revenu de l'intéressé, contrebalancé par un montant forfaitaire de Fr. 8'400.- correspondant aux frais à rembourser pour la durée de la procédure d'asile.

Par courrier du 18 novembre 2005, A._____, par l'entremise de son mandataire, a contesté le montant forfaitaire retenu par l'ODM durant la procédure d'asile. A cet égard, il a rappelé qu'il avait travaillé, d'octobre 1996 à septembre 2000, à la mise en place d'un programme d'occupation et d'un centre de formation organisé par la Fondation

vaudoise pour l'accueil des requérants d'asile (FAREAS) sur mandat de l'ODR, en ajoutant qu'il avait également oeuvré en tant qu'enseignant et « médiateur » avec un cahier des charges impliquant d'importantes responsabilités. Aussi le prénommé a-t-il évalué à Fr. 141'000.- le montant des prestations qu'il avait été amené à fournir durant cette période à la FAREAS (et donc indirectement à la Confédération), cela en tenant compte de ses compétences et du « salaire mensuel » (Fr. 400.-) qui lui avait été versé pour ses services. Pour cette raison, A._____ a requis de la part de l'ODM de renoncer à sa prétention de Fr. 8'400.- et de lui restituer l'intégralité des sûretés retenues durant la procédure d'asile, soit Fr. 15'664.35.

Dans sa réponse du 2 décembre 2005, l'ODM a fait savoir à l'intéressé qu'il maintenait les frais calculés dans son décompte du 18 octobre 2005, en exposant que le programme d'occupation en question avait été mis en place par la Confédération et que les frais de formation étaient donc pris en charge par celle-ci.

Le « formulaire – réponse » concernant le décompte du 18 octobre 2005 a été retourné à l'ODM le 22 décembre 2005, dûment signé par A._____ lui-même. Dans ce formulaire, le prénommé a manifesté son accord avec ledit décompte.

C.

Le 30 décembre 2005, l'ODM a envoyé à A._____ sa décision portant sur le décompte final du compte sûretés établi à son nom et comprenant le dispositif suivant :

1. Le compte sûretés n° 12627698 atteste, en date du 28 décembre 2005, un solde de Fr. 15'664.35.
2. Les frais à rembourser découlant de l'obligation de fournir des sûretés sont fixés à Fr. 8'400.-.
3. Le compte sûretés n° 12627698 a été soldé. Conformément au chiffre 2, un montant de Fr. 8'400.- est prélevé sur le solde et transféré à l'ODM à titre de remboursement proportionnel des coûts d'assistance engendrés pendant la durée du séjour.
4. Le solde, y compris les intérêts, tous frais déduits, est versé à A._____ par virement sur le compte n°(...) à la Banque

Cantonale Vaudoise (BCV), 1800 Vevey, établi au nom du prénommé.

D.

Par acte du 1^{er} février 2006, A._____ a recouru contre cette décision, en concluant à sa réformation en ce sens que les chiffres 2 et 3 du dispositif soient annulés et que le montant de Fr. 15'664.35 lui soit intégralement restitué. A l'appui de son pourvoi, le recourant a repris pour l'essentiel les arguments invoqués dans son courrier du 18 novembre 2005, en rappelant qu'il avait été engagé par la FAREAS pour assumer d'importantes responsabilités pédagogiques et que cet engagement avait été rétribué d'une façon purement symbolique.

E.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet dans son préavis du 31 mai 2006.

Par envoi du 6 juillet 2006, le recourant a fait part de ses déterminations au sujet du préavis de l'ODM, en confirmant de manière générale l'argumentation qu'il avait développée antérieurement.

F.

Les autres arguments invoqués de part et d'autre dans le cadre de la procédure de recours seront examinés, si nécessaire, dans le considérants en droit ci-après.

Droit :

1.

1.1 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), le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal), en vertu de l'art. 31 LTAF, 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) prises par les autorités mentionnées aux art. 33 et 34 LTAF. En particulier, les décisions en matière de décompte des comptes sûretés prononcées par l'ODM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - peuvent être contestées devant le Tribunal, qui statue de manière

définitive (cf. en ce sens art. 83 let. d ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2 Les recours pendants devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements au 1^{er} janvier 2007 sont traitées par le Tribunal dans la mesure où il est compétent (cf. art. 53 al. 2 phr. 1 LTAF). Ces affaires sont traitées selon le nouveau droit de procédure (cf. art. 53 al. 2 phr. 2 LTAF). A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

1.3 La modification de la LAsi intervenue le 16 décembre 2005 a entraîné notamment un changement du mode de remboursement des frais d'assistance dans le domaine de l'asile et, donc, la révision des dispositions des art. 85 à 87 de cette loi dont la nouvelle teneur est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008 (RS 142.31). La révision des dispositions précitées de la LAsi a conduit le Conseil fédéral, chargé de régler les modalités de remboursement des frais et de définir les dérogations à cette obligation de remboursement, à adapter en conséquence (cf. RO 1999 2318) les dispositions relatives aux art. 8 à 19 de l'ordonnance 2 du 11 août 1999 sur l'asile relative au financement, qui, dans leur nouvelle teneur (Ordonnance 2 sur l'asile; OA 2, RS 142.312), sont également entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2008. En vertu de l'al. 1 des dispositions transitoires de la LAsi relatives à la modification du 16 décembre 2005, les procédures pendantes à l'entrée en vigueur de la modification de cette loi sont régies par le nouveau droit. L'al. 2 desdites dispositions transitoires prévoit cependant que, si une raison de procéder au décompte final en vertu de l'art. 87 LAsi dans sa version du 26 juin 1998 apparaît avant l'entrée en vigueur de la modification de la loi, le décompte et la liquidation du compte sont alors effectués selon l'ancien droit.

L'art. 17 al. 2 OA 2, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007, dispose que les personnes astreintes à fournir des sûretés, remplissant les conditions énoncées à l'art. 87 al. 1, de la loi (LAsi), ainsi que les personnes à protéger qui, en vertu de l'ancienne loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (aLSEE de 1931, RS 1 113), ont obtenu une autorisation de séjour, reçoivent un décompte visant à comparer le solde du compte sûretés avec les frais à rembourser.

Dans la mesure où A._____ a été mis au bénéfice d'une autorisation de séjour annuelle dans le canton de Vaud le 14 juin 2005 et, donc, avant l'entrée en vigueur de la modification de la LAsi du 16 décembre 2005, l'ancien droit est applicable à la présente affaire.

1.4 A._____, qui est directement touché par la décision attaquée, a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50ss PA).

1.5 Le requérant peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise (cf. art. 49 PA). L'autorité de recours examine ainsi avec un plein pouvoir d'examen les griefs touchant à des vices de procédure ou à l'interprétation ou à l'application des dispositions légales (cf. notamment Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 69.4 consid. 3.1 et 65.117 consid. 4.2).

2.

Dans la mesure où on peut l'exiger, les frais d'assistance, de départ et d'exécution, ainsi que les frais occasionnés par la procédure de recours, doivent être remboursés (art. 85 al. 1 LAsi dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007). Le Conseil fédéral règle les modalités et définit les dérogations à l'obligation de rembourser. Lorsqu'il détermine les frais à rembourser, il peut se fonder sur des présomptions (art. 85 al. 4 LAsi dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007).

Les requérants d'asile et les personnes à protéger qui ne bénéficient pas d'une autorisation de séjour sont tenus de fournir des sûretés pour garantir le remboursement des frais d'assistance, de départ et d'exécution, ainsi que les frais occasionnés par la procédure de recours. La Confédération ouvre des comptes sûretés exclusivement à cette fin. Le Conseil fédéral détermine quelle part du revenu de la personne astreinte l'employeur doit verser sur le compte sûretés. L'autorité cantonale lie l'autorisation provisoire d'exercer une activité lucrative à cette condition (art. 86 al. 1, 2 et 3 LAsi dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007). Le Conseil fédéral règle les modalités (art. 86 al. 6 LAsi dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007).

3.

Ainsi qu'exposé plus haut, lorsqu'une personne qui avait à fournir des sûretés a, en tant que requérant (d'asile), obtenu une autorisation de séjour, les sûretés sont restituées après déduction des frais imputables et sur demande (cf. art 87 al. 1 LAsi dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007). Les personnes astreintes à fournir des sûretés, remplissant les conditions énoncées à l'art. 87 al. 1, de la loi, (...), qui, en vertu de la aLSEE, ont obtenu une autorisation de séjour, reçoivent un décompte visant à comparer le solde du compte sûretés avec les frais à rembourser. Le décompte intermédiaire considéré comme décompte définitif demeure réservé (cf. art. 17 al. 2 OA 2 dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007).

4.

La Confédération peut encourager la mise sur pied de programmes d'occupation et de formation d'utilité publique (cf. art. 91 al. 1 LAsi dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007).

Les programmes d'occupation et de formation pour requérants d'asile et pour personnes à protéger ne possédant pas d'autorisation de séjour sont d'utilité publique et n'ont pas de but lucratif. Ils facilitent l'intégration sociale et le développement professionnel; de plus, ils contrebalancent les effets défavorables de l'absence d'activité lucrative ou d'occupation (cf. art. 41 al. 1 OA 2 dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007).

Selon le deuxième alinéa de cette disposition, une indemnité peut être allouée aux participants. Elle ne doit en aucun cas constituer un salaire déterminant au sens de l'art. 5 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants du 20 décembre 1946 (LAVS, RS 831.10).

5.

Depuis la modification du 22 juin 1990 de la loi sur l'asile, le législateur a imposé aux requérants d'asile le devoir de verser des sûretés destinées à couvrir les prestations d'assistance, les frais de départ et d'exécution et de rembourser les montants qu'ils ont perçus au titre de l'assistance. L'arrêté fédéral du 16 décembre 1994 sur les mesures d'économie dans le domaine de l'asile et des étrangers a étendu cette obligation aux personnes admises à titre provisoire. Lors de la révision

totale de la loi sur l'asile et de la modification de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 4 décembre 1995, il a été prévu que les sûretés devaient dorénavant aussi pouvoir servir à couvrir les frais de procédure. Les sûretés sont prélevées sur une part du revenu de la personne concernée et doivent être transmises par l'employeur (cession légale). Les sommes perçues sont créditées par virement au compte sûretés ouvert par la Confédération. L'arrêté fédéral du 16 décembre 1994 sur les mesures d'économie a en outre créé une base légale qui permet, à certaines conditions, de saisir certaines valeurs qui ne proviennent pas du revenu et de les porter au compte sûretés. L'institution du compte sûretés a donc pour but de garantir le respect de l'obligation de rembourser (cf. Message à l'appui d'un arrêté fédéral sur la procédure d'asile [APA] et d'une loi fédérale instituant un Office fédéral pour les réfugiés du 25 avril 1990 in FF 1990 I 614 et 615, ad ch. 21.075, et Message concernant la révision totale de la loi sur l'asile ainsi que la modification de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 4 décembre 1995, in FF 1996 II 91 et 92, ad art. 81 al. 1, 2 et 3 du projet de loi).

6.

En l'occurrence, il est constant que A. _____ a occasionné durant la procédure d'asile des frais d'assistance à hauteur de Fr. 65'198.50 (cf. attestation des frais effectifs d'assistance établi par la FAREAS le 20 septembre 2005), étant précisé qu'il n'a bénéficié d'aucune prestation d'assistance durant la période de l'admission provisoire. Suite à l'octroi d'une autorisation de séjour en faveur de l'intéressé en date du 14 juin 2005, l'ODM a fait parvenir à ce dernier, le 18 octobre 2005, le décompte final de son compte sûretés; ce décompte se fondait sur un montant de Fr 15'664.35 de sûretés retenues sur le revenu de l'intéressé provenant de l'exercice d'une l'activité lucrative. L'ODM a fixé les frais à rembourser pour la durée de la procédure d'asile à Fr. 8'400.-, conformément au montant forfaitaire légal pour une personne, tel qu'il était prévu par la législation en matière d'asile dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007 (cf. art. 86 LAsi en relation avec l'art. 9 OA 2). Par courrier du 18 novembre 2005, l'intéressé a marqué son désaccord quant au montant forfaitaire (Fr. 8'400.-) tel que retenu par l'ODM dans le décompte final du 18 octobre 2005 et la décision y relative du 30 décembre 2005. Il a ainsi contesté le montant (Fr. 65'198.50) qu'il aurait occasionné pendant la procédure d'asile, en rappelant avoir contribué par son travail à la mise en place d'un programme d'occupation et de formation de la FAREAS. Il a ainsi

évalué à Fr. 141'000.- le montant qu'il aurait dû percevoir en contrepartie, à titre de salaire (soit Fr. 3'000.- par mois), pour les activités qu'il avait déployées pendant trois ans et onze mois en faveur de la FAREAS, cela en tenant compte de ses compétences et responsabilités, ainsi que de l'indemnité mensuelle de Fr. 400.- qu'il avait touchée pour ses activités (cf. courrier du 18 novembre 2005).

6.1 Dans son recours, A._____ a explicité son argumentation, en exposant qu'il avait été engagé par la FAREAS dès son arrivé en Suisse pour assumer d'importantes responsabilités pédagogiques et qu'il avait été rétribué pour son engagement d'une façon purement symbolique, soit Fr. 400.- par mois, en lieu et place du traitement ordinairement versé à un enseignant cantonal vaudois pour une activité de même type, soit entre Fr. 3'000.- et Fr. 5'000.- par mois. Aussi le recourant est-il d'avis que pendant toute la durée de ses fonctions, soit d'octobre 1996 à septembre 2000 (cf. attestation de la FAREAS du 20 avril 2001), il n'a pas occasionné des frais d'assistance pour un montant de quelque Fr. 65'000.-, mais, au contraire, qu'il a « offert » à l'organisme précité des « prestations » se chiffrant à plus de Fr. 141'000.- (cf. mémoire de recours).

6.2

A ce stade, il est important de relever que les activités déployées par le recourant en faveur de la FAREAS s'inscrivaient dans le cadre d'un programme d'occupation et de formation financé par la Confédération (cf. chiffre 4 ci-dessus), la volonté du législateur ayant été d'encourager l'exécution de programmes d'occupation d'utilité publique pour des personnes visées par la loi sur l'asile, en spécifiant que « ces programmes d'occupation d'utilité publique comportent certains éléments relevant de la politique, mais l'aspect assistance prédomine » (cf. Message précité, FF 1996 II 95, ad art. 86 du projet de loi).

Dans le cas d'espèce, il ressort des pièces du dossier que A._____ a participé d'octobre 1996 à septembre 2000 à un programme d'occupation et de formation mis en place par la FAREAS sur mandat de l'ODR. Cette occupation consistait principalement à oeuvrer comme médiateur enseignant au bénéfice d'autres requérants d'asile. L'intéressé a été ainsi chargé de cours de dessin technique et de mathématique dans le cadre de la préformation et de la formation en menuiserie, le tout à raison de 20 heures d'occupation hebdomadaires (cf. attestation de la FAREAS du 20 avril 2001). La Convention signée

entre la FAREAS et A._____ stipulait expressément que ce dernier était rétribué, en sa qualité de médiateur, par une indemnisation s'élevant à Fr. 400.- par mois, ceci pour un taux d'activité de 100 % équivalent à 20 heures par semaine. Il est important de souligner ici que, par sa signature, le recourant a confirmé l'acceptation des clauses contenues dans ladite convention, donc y compris celle se rapportant à ladite indemnisation. Le recourant ne saurait donc revenir, a posteriori, sur le principe et le montant de ladite rétribution, fût-elle « purement symbolique » (cf. mémoire de recours), pour formuler des prétentions salariales (à hauteur de Fr. 141'000.-) au motif que le poste occupé dans le cadre de ce programme correspondait aux fonctions de doyen d'un établissement d'enseignement professionnel dans le canton de Vaud (cf. courrier du 18 novembre 2005 adressé à l'ODM). Aussi les prétentions formulées par le recourant sont-elles dénuées de tout fondement.

Il s'ensuit que les activités déployées par le recourant en faveur de la FAREAS, dans la mesure où elles ne sauraient en aucune manière faire l'objet d'une quelconque compensation, ne le dispensaient pas de son obligation de rembourser les frais d'assistance qu'il avait occasionnée durant la procédure d'asile, à hauteur de Fr. 8'400.-, montant fixé selon la présomption légale prévue (cf. art. 86 LAsi et art. 9 OA 2 dans leur teneur valable jusqu'au 31 décembre 2007). Par souci de clarté, il sied encore de noter que l'indemnisation qui est allouée aux participants des programmes d'occupation et de formation pour requérants d'asile ne doit en aucun cas constituer un salaire déterminant au sens de l'art. 5 LAVS (cf. art. 41 al. 2 OA 2 dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007).

Au vu de ce qui précède, l'autorité inférieure était donc parfaitement fondée à demander le remboursement des frais d'assistance occasionnés par le recourant durant la procédure d'asile, à hauteur de Fr. 8'400.-, et de refuser de lui restituer l'intégralité des sûretés qui avaient été retenues durant la procédure d'asile.

7.

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il apert que, par sa décision du 30 décembre 2005, l'ODM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète; en outre, cette décision n'est pas inopportune (art. 49 PA).

En conséquence, le recours est rejeté.

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant, conformément à l'art. 63 al. 1 PA en relation avec l'art. 1, l'art. 2 et l'art. 3 du règlement du 11 décembre 2006 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2), la demande de dispense de ces frais formulée par le recourant, au sens de l'art. 65 al. 1 PA, devant être rejetée. En effet, il appert des pièces du dossier que l'autorité d'instruction n'a renoncé, le 27 avril 2006, à percevoir une avance de frais qu'en raison de la situation financière difficile que traversait le recourant au moment de sa requête (cf. courrier de l'intéressé du 4 avril 2006).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 800.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant doit être versé sur le compte du Tribunal dans les trente jours qui suivent la notification du présent arrêt.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (recommandé ; annexe : bulletin de versement)
- à l'autorité inférieure, dossier en retour.

Le président du collège :

Le greffier :

Blaise Vuille

Fabien Cugni

Expédition :