



Arrêt du 7 avril 2011

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège),
Marianne Teuscher, Bernard Vaudan, juges,
Aurélia Chaboudez, greffière.

Parties

A. _____,
représenté par Lupulabingu Kabuya-Menda,
route des Fayards 258, 1290 Versoix,
recourant,

contre

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

Objet

Fin de l'assujettissement à la taxe spéciale.

Faits :**A.**

A._____, ressortissant guinéen né en 1983, est entré le 7 mai 2001 en Suisse et y a déposé, le lendemain, une demande d'asile, qui a été rejetée par décision du 20 juin 2002. Par arrêt du 13 février 2008, le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF) a admis le recours interjeté contre cette décision en matière d'exécution du renvoi, à la suite de quoi l'intéressé a été mis au bénéfice de l'admission provisoire le 27 février 2008. Le 14 janvier 2009, A._____ a obtenu une autorisation de séjour pour cas de rigueur grave.

B.

Il a été engagé comme employé à temps partiel dans un hôtel le 14 août 2003 et a ensuite également travaillé comme collaborateur au service d'entretien d'une société du 31 mars au 30 juin 2004, à temps partiel. De juillet à septembre 2004, il a été garçon d'office dans un restaurant, puis a travaillé comme plongeur à temps partiel à partir de janvier 2005 dans un établissement qui l'a ensuite engagé à plein temps en tant que garçon d'office.

C.

C.a Le 19 mai 2009, l'ODM a indiqué à l'intéressé que son obligation de s'acquitter de la taxe spéciale avait pris fin le 29 janvier 2008, date à laquelle le montant maximal de Fr. 15'000.- avait été atteint, et l'a invité à se déterminer sur le relevé de compte transmis en annexe, qui faisait état d'un solde de Fr. 15'694.45 au 15 mai 2009.

C.b Par courrier du 4 juin 2009, l'intéressé a approuvé le décompte susmentionné.

D.

Par décision du 12 juin 2009, l'ODM, après avoir renvoyé aux faits et motifs exposés dans sa lettre du 19 mai 2009, a constaté que A._____ avait versé Fr. 15'694.45 au titre de taxe spéciale et a ordonné l'encaissement par la Confédération de Fr. 15'000.- à ce titre et la restitution à l'intéressé de la somme qui excédait le montant de cette taxe, soit Fr. 694.45.

E.

Agissant par son mandataire, A._____ a recouru contre cette décision par acte du 13 juillet 2009. Reconnaissant que l'ODM n'avait fait

qu'appliquer les dispositions légales, il a invoqué qu'il n'avait cependant pas été tenu compte de sa situation financière ni du fait qu'il n'avait cessé de vouloir être indépendant, que ses revenus ne lui permettaient pas de quitter le foyer dans lequel il logeait et où il n'avait pas d'intimité, et qu'en plus des problèmes médicaux pour lesquels il était suivi depuis 2006, il devait également effectuer des séances de rééducation et de physiothérapie à la suite d'une fracture survenue sur son lieu de travail le 14 mai 2009, produisant des attestations à ce sujet. Il a conclu à l'annulation de la décision attaquée, pour des raisons humanitaires, et à ce que les deux tiers de la taxe spéciale lui soient restitués pour lui permettre de vivre décemment.

F.

Dans sa détermination du 20 novembre 2009, l'ODM a retenu qu'une réduction de la taxe spéciale, telle que requise par le recourant, n'était pas prévue par la loi sur l'asile, que depuis le 1^{er} février 2008, l'intéressé n'était plus soumis à cette taxe ni par conséquent à la déduction salariale de 10%, si bien qu'il disposait de l'entier de son salaire et que, dans la mesure où la taxe spéciale avait été entièrement acquittée, il n'était pas soumis à un éventuel remboursement en cas de dévolution de fortune ne provenant pas de l'exercice d'une activité lucrative.

G.

Dans sa réplique du 2 janvier 2010, le recourant a sollicité des autorités qu'elles fassent appel à des principes humanitaires, notamment le droit de chaque être humain de mener une vie dans la dignité, et qu'elles lui restituent le montant de la taxe spéciale ou, à tout le moins, un tiers de cette somme pour l'aider à subvenir à certains de ses besoins les plus élémentaires, invoquant qu'il se trouvait toujours dans une mauvaise situation financière.

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 TAF, 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 à l'art. 33 LTAF.

En particulier, les décisions en matière de taxe spéciale prononcées par l'ODM (cf. 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. 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. L'intéressé a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, son recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

2.

Le recourant 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, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA). A teneur de l'art. 62 al. 4 PA, l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours. Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués.

3.

3.1. La modification de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi, RS 142.31) du 16 décembre 2005, adoptée en votation populaire le 24 septembre 2006, a notamment entraîné un changement du mode de remboursement des frais d'assistance dans le domaine de l'asile et, donc, la révision des art. 85 à 87 de cette loi, dont la nouvelle teneur est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008, en même temps que les dispositions correspondantes de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20).

3.2. La section 2 du chapitre 5 de la loi sur l'asile, dans sa teneur du 26 juin 1998, qui a été en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007 (RO 1999 2262), réglait l'obligation de rembourser et de fournir des sûretés des personnes dont le séjour en Suisse découlait de la loi sur l'asile. Selon l'art. 85 al. 1 LAsi (dans sa teneur du 26 juin 1998), les frais d'assistance, de départ et d'exécution, ainsi que les frais occasionnés par la procédure de recours devaient être remboursés, dans la mesure où l'on pouvait l'exiger. Les requérants d'asile et les personnes à protéger qui ne bénéficiaient pas d'une autorisation de séjour étaient tenus, selon l'art. 86

LAsi (dans sa teneur du 26 juin 1998), de fournir des sûretés pour garantir le remboursement des frais précités. A cette fin, la Confédération ouvrait des comptes sûretés (individuels), qui étaient alimentés au moyen de déductions salariales et de saisies de valeurs patrimoniales. Les sûretés étaient restituées, en vertu de l'art. 87 al. 1 LAsi (dans sa teneur du 26 juin 1998), sur la base d'un décompte individuel des frais à rembourser, lorsque la personne qui devait fournir des sûretés avait quitté la Suisse définitivement (let. a), lorsqu'elle avait, en tant que requérant ou réfugié, obtenu une autorisation de séjour (let. b), ou qu'elle avait, en tant que bénéficiaire de la protection provisoire, obtenu une autorisation d'établissement ou séjournait en Suisse depuis au moins dix ans (let. c). L'obligation de rembourser et de fournir des sûretés, s'agissant des personnes admises provisoirement, était, pour l'essentiel, aménagée de manière analogue, au moyen d'un renvoi à la loi sur l'asile et à l'ordonnance 2 sur l'asile (cf. art. 14c al. 6 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers [LSEE, RS 1 113], dans sa teneur du 26 juin 1998, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007 [RO 1999 2262]; voir également les art. 22 et 23 de l'ordonnance du 11 août 1999 sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers [OERE, RS 142.281], dans sa teneur du 11 août 1999 [RO 1999 2254]).

3.3. En principe, le nouveau droit ne change rien à l'obligation, pour les personnes relevant du domaine de l'asile, de rembourser les frais d'aide sociale, de départ et d'exécution ainsi que ceux occasionnés par la procédure de recours (cf. art. 85 al. 1 LAsi). En vue d'une simplification des procédures et d'une diminution des coûts, le système du remboursement, au moyen des sûretés fournies, des frais occasionnés individuellement a cependant été abandonné (cf. le Message du Conseil fédéral du 4 septembre 2002 concernant la modification de la loi sur l'asile, in : FF 2002 6359, spéc. p. 6387). Une taxe spéciale a été instaurée à la place, à laquelle sont soumis les requérants d'asile et les personnes à protéger qui ne sont pas titulaires d'une autorisation de séjour et qui exercent une activité lucrative (art. 86 al. 1 phr. 1 LAsi). Cette taxe, que l'employeur doit directement déduire du salaire de la personne concernée et verser à la Confédération, ne doit pas dépasser 10% du revenu et peut être perçue pendant dix ans au plus à compter du début de la première activité lucrative (cf. art. 86 al. 2 et 3 LAsi). Le but de la taxe spéciale est de couvrir les frais occasionnés par l'ensemble des personnes qui y sont assujetties et par les proches qu'elles assistent (art. 86 al. 1 phr. 2 LAsi). Il n'y a désormais plus de compensation avec les frais engendrés individuellement ni de versement d'une éventuelle différence en faveur de la personne concernée par rapport à ces frais. Le

Conseil fédéral a été chargé de régler les modalités, notamment de définir les dérogations à l'obligation de rembourser les frais et de fixer le montant de la taxe spéciale (cf. art. 85 al. 4 et art. 86 al. 4 LAsi). En plus de l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale, le nouveau système prévoit aussi la saisie de valeurs patrimoniales, qui s'effectue, pour l'essentiel, aux mêmes conditions que sous l'ancien droit. Toutefois, les valeurs patrimoniales saisies ne sont, elles non plus, pas compensées avec les frais occasionnés individuellement ; au lieu de cela, le Conseil fédéral a été chargé de déterminer dans quelle mesure elles devaient être prises en compte dans l'acquittement de la taxe spéciale (cf. art. 87 LAsi). L'art. 88 LEtr soumet les personnes admises à titre provisoire en Suisse à l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale et à la saisie de valeurs patrimoniales, selon les art. 85 à 87 LAsi, qui s'appliquent par analogie.

3.4. Le Conseil fédéral a utilisé la compétence de légiférer qui lui a été confiée en modifiant, le 24 octobre 2007, l'ordonnance 2 du 11 août 1999 sur l'asile relative au financement (OA 2, RS 142.312) et en y traitant, de manière groupée, toutes les catégories de personnes soumises à l'obligation de rembourser. L'art. 10 OA 2 règle le début et la fin de l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale : elle débute au moment où la personne concernée commence sa première activité lucrative ou au moment où la décision de saisir pour la première fois ses valeurs patrimoniales entre en force (al. 1), et prend fin lorsqu'une des circonstances prévues à l'alinéa 2 se produit, à savoir lorsque le montant de Fr. 15'000.- est atteint, mais au plus tard au bout de dix ans (let. a), lorsque la personne concernée quitte la Suisse (let. b), lorsqu'elle reçoit une autorisation de séjour (let. c), lorsqu'elle obtient l'asile ou est admise à titre provisoire en tant que réfugiée (let. d) ou, s'agissant des personnes admises à titre provisoire qui ne sont pas des réfugiés, après trois années d'admission provisoire, mais au plus après sept ans suivant l'entrée en Suisse (let. e). L'art. 8 al. 3 OA 2 indique clairement, au moyen d'un renvoi à l'alinéa 1, que lorsque le montant maximal de la taxe spéciale de Fr. 15'000.- n'a été atteint ni par les retenues sur le salaire ni par les valeurs patrimoniales saisies, la différence est due selon les règles générales du droit cantonal sur le remboursement des prestations d'aide sociale perçues (cf. également le rapport explicatif de l'ODM sur les dispositions d'exécution relatives à la révision partielle du 16 décembre 2005 de la loi sur l'asile, p. 24, disponible sur le site internet de l'ODM > Documentation > Bases légales > Projets de législation terminés > Révision partielle de la loi sur l'asile, visité le 16 février 2011).

3.5. Le passage de l'ancien système du remboursement, au moyen des sûretés fournies, des frais engendrés individuellement au nouveau système de la taxe spéciale qui est due sans conditions, a été réglé dans la loi de manière parallèle pour les requérants d'asile et les personnes à protéger qui ne sont pas titulaires d'une autorisation de séjour (cf. les alinéas 1 à 3 des dispositions transitoires relatives à la modification du 16 décembre 2005 de la loi sur l'asile, ci-après : les dispositions transitoires relatives à la modification de la LAsi) et pour les personnes admises provisoirement (cf. art. 126a al. 1 à 3 LEtr). Le principe est que le nouveau droit est directement applicable (al. 1 des dispositions transitoires relatives à la modification de la LAsi et art. 126a al. 3 LEtr). Deux situations sont toutefois réservées. D'une part, la loi soumet le décompte et la liquidation du compte de sûretés à l'ancien droit lorsqu'une raison de procéder au décompte final (ou intermédiaire) en vertu de l'art. 87 LAsi dans sa version du 26 juin 1998 est apparue avant l'entrée en vigueur du nouveau droit (cf. al. 2 des dispositions transitoires relatives à la modification de la LAsi et art. 126a al. 1 LEtr ; la réserve contenue dans certaines de ces dispositions transitoires au profit d'une application de l'ancien droit aux décomptes intermédiaires n'a, pour des raisons pratiques, aucune importance). D'autre part, s'agissant des personnes qui exerçaient une activité lucrative avant l'entrée en vigueur de la modification législative et pour lesquelles aucune raison de procéder à un décompte final n'était apparue avant l'entrée en vigueur de cette modification, le Conseil fédéral est autorisé à régler la procédure de décompte, le montant de la taxe spéciale et la durée de validité de celle-ci ainsi que la nature et la durée de la saisie des valeurs patrimoniales (cf. al. 3 des dispositions transitoires relatives à la modification de la LAsi et art. 126a al. 2 LEtr).

3.6. Les dispositions transitoires relatives à la modification du 24 octobre 2007 de l'OA 2 (ci-après : les dispositions transitoires relatives à la modification de l'OA 2), déterminantes pour l'examen de la présente cause, se basent sur la délégation législative précitée. L'alinéa 6 de ces dispositions prévoit que pour les requérants d'asile, les personnes admises à titre provisoire et les personnes à protéger sans autorisation de séjour soumis, suite à l'entrée en vigueur de la présente modification, à la taxe spéciale conformément à l'art. 86 LAsi, le temps écoulé depuis la première activité lucrative sujette au prélèvement de sûretés ou celui écoulé depuis l'entrée en force de la décision de saisie des valeurs patrimoniales est pris en compte dans la durée de l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale. L'alinéa 7 dispose que les remboursements effectués sur la base d'un décompte intermédiaire

conformément à l'art. 16 OA 2, dans sa version du 11 août 1999, sont intégralement pris en compte dans l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale incombant aux personnes concernées par ce décompte. Enfin l'alinéa 8 dit que les sûretés aux termes des art. 86 LAsi, dans sa version du 26 juin 1998, et 14c al. 6 LSEE sont saisies par la Confédération à hauteur du montant maximum de la taxe spéciale, à savoir Fr. 15'000.-, et intégralement prises en compte dans l'obligation de s'acquitter de ladite taxe, les éventuels remboursements conformément à l'al. 6 étant pris en considération. Les sûretés dépassant le montant de Fr. 15'000.- sont versées au détenteur du compte ou prises en compte dans l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale incombant au conjoint.

4.

4.1. En l'occurrence, l'intéressé a alimenté son compte de sûretés sous l'empire de l'ancien droit au moyen de déductions salariales, en tant que requérant d'asile. Dans la mesure où aucun motif de procéder à un décompte final au sens de l'art. 87 LAsi (dans sa version du 26 juin 1998) n'est intervenu avant l'entrée en vigueur du nouveau droit, le 1^{er} janvier 2008, c'est à juste titre que l'ODM a fait application, à l'égard de l'intéressé, de la nouvelle législation et qu'il a soumis le recourant à l'acquiescement de la taxe spéciale (cf. art. 126a al. 1 et 2 LEtr). L'obligation pour l'intéressé de payer cette taxe a pris fin le 29 janvier 2008, date à laquelle le montant maximal de la taxe spéciale de Fr. 15'000.- a été atteint (cf. art. 10 al. 2 let. a OA 2), si bien que l'autorité inférieure a liquidé le compte de l'intéressé au moyen de la décision attaquée. Cette dernière constate que le compte présentait un solde de Fr. 15'694.45 et a ordonné l'encaissement de Fr. 15'000.- par la Confédération au titre de la taxe spéciale et le versement du solde positif de Fr. 694.45 à l'intéressé.

4.2. Dans son recours, l'intéressé reconnaît que l'ODM a fait une correcte application des dispositions légales, mais demande à ce que les autorités fassent preuve de sollicitude et que, pour des considérations humanitaires, elles lui versent les deux tiers de la taxe spéciale dans le but de lui permettre de mener une existence décente. Il n'existe toutefois, dans la loi, aucune dérogation permettant de réduire le montant de la taxe spéciale en raison de tels motifs. Au contraire, les autorités doivent percevoir l'intégralité du montant de la taxe spéciale, que ce soit par des déductions salariales, la saisie de valeurs patrimoniales ou, lorsque l'étranger n'est plus assujéti à la taxe sans que le montant de Fr. 15'000.- ait été atteint, en application des règles générales du droit cantonal sur le

remboursement des prestations d'aide sociale (cf. consid. 3.3 et 3.4). Enfin, il faut rappeler qu'en vertu du principe de la primauté du droit, ancré à l'art. 5 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), les autorités sont tenues d'appliquer les normes juridiques (cf. GIOVANNI BIAGGINI, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zurich 2007, ad art. 5, ch. 12ss) et ne peuvent donc pas, de leur propre initiative, s'en écarter en raison de considérations humanitaires. Il y a par conséquent lieu de rejeter le recours.

4.3. Il n'en demeure pas moins que la dignité humaine doit être respectée et protégée, en vertu de l'art. 7 Cst. L'art. 12 Cst. prévoit en particulier que quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Si le recourant estime qu'il se trouve dans une telle situation, il lui appartient de s'adresser aux autorités compétentes en matière d'aide sociale, qui ont précisément pour but d'assister les personnes qui se trouvent dans le besoin.

5.

Au vu de ce qui précède, il apparaît que, par sa décision du 12 juin 2009, l'autorité de première instance 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).

Le recours doit par conséquent être rejeté.

6.

Vu l'issue de la procédure, il y a lieu de mettre les frais de procédure, d'un montant de Fr. 700.-, à la charge du recourant (cf. art. 63 al. 1 PA en relation avec les art. 1 à 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

(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. 700.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 13 août 2009.

3.

Le présent arrêt est adressé :

– au recourant (Recommandé)

– à l'autorité inférieure (avec dossier N*** ***)

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Aurélia Chaboudez

Expédition :