



Cour IV
D-2394/2013

Arrêt du 16 novembre 2015

Composition

Gérard Scherrer (président du collège),
François Badoud, Hans Schürch, juges,
Michel Jaccottet, greffier.

Parties

A. _____,
né le (...), Syrie,
représenté par (...),
recourant,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM; anciennement
Office fédéral des migrations, ODM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Assujettissement à la taxe spéciale.

Faits :**A.**

A._____ a déposé une demande d'asile le 21 septembre 2005. Cette demande a été rejetée par l'ODM (actuellement et ci-après le SEM) le 10 septembre 2007, et le recours contre la décision de refus d'asile, de renvoi de Suisse et d'exécution de cette mesure rejeté par arrêt du 29 mars 2010.

B.

A._____ a déposé une seconde demande d'asile le 29 avril 2010. Par décision du 19 mars 2013, le SEM a également rejeté cette demande, prononcé le renvoi de l'intéressé de Suisse mais, en raison de l'inexigibilité de l'exécution de cette mesure, l'a mis au bénéfice d'une admission provisoire. Le 13 mai 2013, A._____ a obtenu une autorisation de séjour en Suisse.

C.

Dès le 13 juillet 2006, A._____ a exercé une activité lucrative. Par décision du 26 novembre 2009, le SEM a prononcé la fin de l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale, l'intéressé ayant versé le montant de 15'000 francs à ce titre.

D.

Le 28 mars 2013, constatant que A._____ avait déposé une nouvelle demande d'asile, le SEM a rendu une décision au terme de laquelle l'intéressé était à nouveau assujetti à la taxe spéciale.

E.

Dans son recours du 29 avril 2013, A._____ a sollicité l'effet suspensif et conclu à l'annulation de cette décision, subsidiairement au renvoi de la cause à l'autorité de première instance.

F.

Par courrier du 24 juin 2013, le SEM a informé l'employeur de l'intéressé que celui-ci n'était plus assujetti à la taxe spéciale depuis le 1^{er} avril 2013.

G.

Dans sa détermination du 22 juillet 2013, le SEM a relevé que la perception de la taxe spéciale auprès de l'employeur ne présupposait pas une décision administrative, cette institution étant prévue par la loi. Et cette loi prévoyait en particulier l'obligation de s'acquitter de ladite taxe à chaque nouvelle procédure d'asile. Or, en raison d'une panne du système informatique, l'employeur n'avait pas été informé de cette obligation depuis

le dépôt de la nouvelle procédure d'asile de l'intéressé jusqu'au mois d'octobre 2012. Pour cette raison, il avait fixé au mois de novembre 2012 le début de la perception de la taxe spéciale. Constatant que l'intéressé était admis provisoirement depuis le 19 mars 2013, il l'a libéré de l'assujettissement dès le mois d'avril suivant. Par conséquent, un nouvel examen de la décision du 28 mars 2013 se justifiait pour constater la fin de l'assujettissement.

H.

Par décision du 22 juillet 2013, le SEM a annulé partiellement son prononcé du 28 mars 2013. Il a constaté que A._____ avait versé jusqu'au 18 juillet 2013 le montant de 3'588.10 francs au titre de taxe spéciale durant sa deuxième procédure d'asile. Il a ordonné l'encaissement de 2'702.50 francs et la restitution du solde, soit 885.60 francs, un montant perçu à tort depuis la fin de l'assujettissement de l'intéressé, le 1^{er} avril 2013.

I.

Le 20 août 2013, A._____ a recouru contre la décision du SEM du 22 juillet 2013. Il a sollicité la jonction des procédures de recours initiées les 29 avril et 20 août 2013, conclu à l'annulation des deux décisions précitées et à la constatation de la fin de son assujettissement à la taxe spéciale au 25 novembre 2009.

J.

Par ordonnance du 10 septembre 2013, le Tribunal a rejeté la demande de jonction des deux procédures de recours, prenant en considération le courrier du 20 août 2013 comme un complément au recours du 29 avril 2013.

K.

Par courrier du 30 septembre 2013, A._____ a maintenu les conclusions de son recours.

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, 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 le SEM (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]).

Le 4 septembre 2014, la commission administrative du Tribunal administratif fédéral a décidé, en application de l'art. 24 al. 4 RTAF (RS 173.320.1), que les procédures relatives aux frais dans le domaine de l'asile – y compris les cas en suspens – étaient provisoirement reprises par les Cours IV et V. Le présent cas a donc été transféré par la Cour III à la Cour IV, dès lors compétente pour statuer.

1.2 A moins que la loi sur l'asile (LAsi, RS 142.31) n'en dispose autrement, les procédures devant le Tribunal sont régies par la PA, par la LTAF et par la LTF (cf. art. 6 LAsi).

1.3 L'intéressé a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme (cf. art. 52 al. 1 PA) et le délai (cf. art. 108 al. 1 LAsi) prescrits par la loi, son recours est recevable.

1.4 Le recourant peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, notamment pour abus ou excès dans l'exercice du pouvoir d'appréciation ou pour établissement inexact ou incomplet de l'état de fait pertinent (cf. art. 106 LAsi).

2.

2.1 Dans la mesure où l'on peut l'exiger, les frais d'aide sociale, de départ et d'exécution, ainsi que les frais occasionnés par la procédure de recours, doivent être remboursés (cf. art. 85 al. 1 LAsi).

Les requérants et les personnes à protéger qui ne sont pas titulaires d'une autorisation de séjour et exercent une activité lucrative sont tenus de rembourser les frais visés à l'art. 85 al. 1 LAsi (taxe spéciale). Cette taxe permet de couvrir l'ensemble des frais occasionnés par ces personnes et les proches qu'ils assistent. L'autorité cantonale soumet l'octroi du permis de travail à l'acquittement de la taxe spéciale (cf. art. 86 al. 1 LAsi). Dite taxe, que l'employeur doit déduire directement du salaire et verser à la Confédération, ne peut dépasser 10% du revenu de la personne concernée

et ne peut être perçue que pendant dix ans au plus à compter du début de la première activité lucrative en Suisse (cf. art. 86 al. 2 et 3 LAsi). Le Conseil fédéral règle les modalités. Il fixe notamment le montant de la taxe spéciale et édicte des dispositions relatives aux modalités de paiement et de sommation. Il peut, en particulier, dispenser les personnes à bas revenus de l'obligation de s'en acquitter (cf. art. 86 al. 4).

2.2 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 réalise, à savoir lorsque le montant de 15'000 francs 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). A chaque nouvelle procédure d'asile, l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale recommence à courir et le montant de ladite taxe est dû dans son intégrité (al. 3). 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 15'000 francs 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.

2.3 L'art. 88 de la loi sur les étrangers (LEtr RS 142.20) 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, par application analogique des art. 85 à 87 LAsi.

3.

A._____ ne remet pas en cause la décision du 26 novembre 2009 concernant son assujettissement à la taxe spéciale et les montants perçus à ce titre durant sa première procédure d'asile.

Il conteste, par contre, la décision du 28 mars 2013 relative à son nouvel assujettissement à la taxe spéciale en raison du dépôt de sa seconde demande d'asile et donc les montants déduits de son salaire à ce titre. Il affirme que son obligation de s'acquitter de cette taxe a pris fin en novembre 2009 et non le 1er avril 2013, comme le retient à tort la décision

du SEM du 22 juillet 2013. Cette décision n'indique en outre ni les raisons pour lesquelles le SEM a attendu plus de trois ans depuis le dépôt de sa seconde demande d'asile pour constater son assujettissement à la taxe spéciale, ni la date du début de son assujettissement, en violation de l'obligation de motivation. En outre, elle viole le principe de la non-rétroactivité dès lors que l'obligation de s'acquitter de la taxe a été fixée par le SEM au 1^{er} novembre 2012. Enfin, elle heurte le principe de la bonne foi dans la mesure où le SEM avait communiqué la fin de l'assujettissement au mois de novembre 2009, mais pas une nouvelle obligation de s'acquitter de la taxe spéciale dès le dépôt de la seconde demande d'asile, en avril 2010. Il n'a communiqué la retenue salariale que par décision du 28 mars 2013, soit après le prononcé de l'admission provisoire.

4.

4.1 L'obligation faite aux requérants d'asile de s'acquitter de la taxe spéciale existe de par la loi, comme du reste, celle de l'employeur de déduire directement du revenu de la personne intéressée 10% du revenu résultant de l'exercice d'une activité lucrative (cf. consid. 2). Le SEM a rappelé à juste titre, dans sa détermination du 22 juillet 2013, que la perception de la taxe spéciale, de même que l'obligation de s'en acquitter ne nécessitaient pas une décision administrative (cf. arrêt du TAF E-2352/2013 du 1^{er} décembre 2014). Il n'a fait que constater, par sa décision du 28 mars 2013, la situation juridique de l'intéressé, à savoir son assujettissement à ladite taxe, dans la mesure où celui-ci avait déposé une nouvelle demande d'asile et exerçait une activité lucrative.

4.2 Dès lors que l'art. 10 al. 3 OA 2 prévoit qu'à chaque nouvelle procédure d'asile, l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale recommence à courir et le montant de ladite taxe est dû dans son intégralité, le SEM n'avait pas à spécifier le moment à partir duquel l'intéressé était assujéti. De par la loi, les prélèvements étaient dus en avril 2010 déjà. Il n'avait pas non plus à expliquer les raisons pour lesquelles il avait attendu trois ans après le dépôt de la seconde demande d'asile, pour constater l'assujettissement de l'intéressé à la taxe, cet élément n'ayant aucune influence sur l'application de l'art. 86 LAsi.

4.3 Le fait que l'employeur ait effectué les déductions à partir du 1^{er} novembre 2012, et non depuis avril 2010 déjà, permet de conclure que A. _____ n'a pas payé la taxe spéciale rétroactivement. Au contraire, il a bénéficié, depuis le 29 avril 2010, date du dépôt de sa seconde demande

d'asile, de plus de deux ans du revenu de son activité lucrative, sans la retenue de 10% pourtant prévue par la loi sur son salaire brut.

4.4 Doivent donc être rejetés les autres griefs soulevés par l'intéressé. Le SEM n'a en particulier adopté aucun comportement propre à tromper l'intéressé et n'a tiré aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (cf. ATF 129 II 361 consid. 7.1 p. 381). Ni dans sa décision du 26 novembre 2009 (relative à la fin de l'obligation faite à l'intéressé de s'acquitter de la taxe spéciale lors de la première procédure d'asile) ni ultérieurement, le SEM n'a fait des promesses concernant une libération de l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale dans l'hypothèse où une seconde procédure d'asile serait engagée.

4.5 Quant à l'affirmation du recourant selon laquelle il aurait planifié une nouvelle situation et prévu de fonder une famille après son mariage en comptant sur un salaire de 100%, elle peut certes correspondre à la réalité, mais n'a aucune portée dans le cadre de la présente procédure. En effet, comme déjà relevé plus haut (cf. consid. 4.1), les conditions justifiant la perception de la taxe spéciale et le montant de la retenue sont fixés par la loi. Celle-ci ne prévoit 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 cette taxe, indépendamment des conditions familiales et économiques des intéressés, respectivement de leurs projets d'avenir (cf. arrêt du TAF C-5425/2009 du 21 avril 2011). Cette redevance de 15'000 francs qui sert à couvrir les coûts engendrés par l'ensemble des personnes qui y sont soumises, est due quels que soient les frais réellement occasionnés. En effet, une personne qui n'est plus assujettie à la taxe spéciale, en raison de la réalisation d'une des hypothèses de l'art. 10 al. 2 OA 2, sans toutefois que le montant maximum de 15'000 francs ait été atteint, demeure soumise à l'obligation de rembourser la différence selon les règles générales du droit cantonal régissant le remboursement de l'aide sociale perçue (cf. art. 8 al. 3 OA 2).

5.

Enfin, les montants versés par l'intéressé au titre de la taxe spéciale durant la seconde procédure d'asile sont justifiés. Conformément à l'art. 10 al. 2 let. e OA 2, l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale prend fin, 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. L'intéressé étant rentré en Suisse le 21 septembre 2005 et ayant été mis au bénéfice de l'admission provisoire le 19 mars 2013, le SEM a constaté à juste titre la fin de l'assujettissement

dès le mois d'avril 2013. Comme les prélèvements sur le salaire du recourant ont encore été effectués durant avril et mai 2013, le montant de deux mois perçu en trop, soit 885.60 francs, est à rembourser à A. _____, comme déjà constaté à juste titre par le SEM (cf. décision du 22 juillet 2013).

6.

Au vu de ce qui précède, il apparaît que, par ses décisions du 28 mars et 22 juillet 2013, le SEM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète.

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté.

7.

La demande d'octroi de l'effet suspensif est irrecevable. En effet, la déduction de 10% du revenu du recourant résultant de l'exercice d'une activité lucrative est une obligation de l'employeur envers la Confédération, titulaire des comptes personnels ouverts pour administrer la taxe spéciale (cf. art. 11 al. 1 OA2). La personne concernée est totalement étrangère à cette relation et ne peut donc pas obtenir la suspension des retenues salariales perçues au titre de la taxe spéciale.

8.

Au vu de l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant, conformément aux art. 63 al. 1 PA et art. 2 et 3 let. b 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 600 francs, sont mis à la charge du recourant. Ce montant doit être versé sur le compte du Tribunal dans les 30 jours dès l'expédition du présent arrêt.

3.

Le présent arrêt est adressé au mandataire du recourant et au SEM.

Le président du collège :

Le greffier :

Gérard Scherrer

Michel Jaccottet

Expédition :