

BVGer A-7397/2018 vom 31. März 2021

Bundesverwaltungsgericht, 2021-03-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-7397_2018

FR: TAF A-7397/2018 du 31 mars 2021

IT: TAF A-7397/2018 del 31 marzo 2021

Regeste

Responsabilité de l'Etat (Confédération)

Erwägungen

E. 1

Par arrêt 2C_218/2018 du 18 décembre 2018, le Tribunal fédéral a admis le recours de A._____, annulé l'arrêt A-7009/2015 et renvoyé la cause au Tribunal de céans afin qu'il statue sur les questions laissées ouvertes dans l'arrêt entrepris. Le recours contre la décision de l'autorité inférieure du 25 septembre 2015 (cf. consid. B.c) est à nouveau pendant devant le Tribunal de céans, dont la compétence est donnée en raison de l'arrêt de renvoi du Tribunal fédéral.

E. 2.1

Le principe de l'autorité de l'arrêt de renvoi découle du droit fédéral non écrit (cf. ATF 143 IV 214 consid. 5.3.3, 135 III 334 consid. 2.1). L'autorité à laquelle une affaire est renvoyée est tenue de fonder sa nouvelle décision sur les considérants de droit de l'arrêt de renvoi. Sa cognition est ainsi limitée par les motifs de l'arrêt, en ce sens qu'elle est liée par les points qui ont déjà été tranchés définitivement par l'autorité de recours (cf. ATF 121 IV 109 consid. 7, 117 IV 97 consid. 4a) et par les constatations de fait qui n'ont pas été attaquées devant elle ou l'ont été sans succès (cf. ATF 131 III 91 consid. 5.2, 104 IV 276 consid. 3d ; arrêts du Tribunal fédéral 6B_207/2018 du 15 juin 2018 consid. 1.1, 1P.127/2002 du 24 mai 2002 consid. 2 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3757/2016 du 3 mai 2017 consid. 5.2).

E. 2.2

Tout d'abord, il convient de remarquer qu'en l'occurrence, la constatation par le Tribunal de la régularité formelle de la décision attaquée quant au respect du droit d'être entendu du recourant (cf. arrêt de céans A-7009/2015 précité consid. 3) n'a pas été contestée par ce dernier devant le Tribunal fédéral. Partant, cette question ne fait plus l'objet de la présente procédure. L'objet du présent litige porte sur la question de savoir si, contrairement à ce que retient la décision attaquée, la Confédération répond du dommage allégué par le recourant.

E. 2.3

Pour le surplus, l'objet du litige est déterminé par la décision attaquée et par les conclusions des parties. Au cours de la procédure de recours, l'objet du litige peut être réduit, mais ne saurait être ni élargi, ni transformé par rapport à ce qu'il était devant l'autorité précédente, qui l'a fixé dans le dispositif de la décision entreprise (cf. ATF 142 I 155 consid. 4.4.2, 136 II 457 consid. 4.2 ; ATAF 2017 V/4 consid. 3, 2014/44 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2569/2018 du 4 juin 2019 consid. 1.5.1). Par modification des

conclusions, il faut comprendre l'augmentation de celles-ci ou la formulation de conclusions nouvelles (cf. ATAF 2014/44 consid. 5.1 et les réf. cit.). En l'espèce, dans son recours du 30 octobre 2015, le recourant conclut au versement d'une indemnité de dommages-intérêts de 1'500'000 francs avec intérêts de 5% dès le 1er janvier 2010 (cf. consid. C). Dans sa détermination du 19 mars 2019 (cf. consid. H.c), il fait valoir que le montant total actuel de sa demande en dommages-intérêts se monte à 1'309'575 francs et l'intérêt moratoire court à partir du 1er juillet 2008, cette date correspondant à la date moyenne de la perte de gain à indemniser, soit au milieu de la période entre le 1er janvier 2004 et le 1er janvier 2013 (cf. détermination du 19 mars 2019, p. 11 sv., allégués 4.4.3 et 4.5.1). Si la réduction des conclusions à 1'309'575 francs est possible en tout état de cause, le recourant ne peut pas faire partir le point de départ des intérêts moratoires à une date antérieure à celle demandée dans son recours. Par ailleurs, dans cette même détermination, le recourant fait valoir subsidiairement un dommage de 1'798'740 francs et, plus subsidiairement encore, un dommage de 2'368'656 francs (cf. détermination du 19 mars 2019, p. 12 sv., allégués 4.5.2 et 4.5.3). Ce faisant, il augmente de manière prohibée les conclusions de son recours. Sur ce vu, il convient de se déterminer au fond sur sa demande en dommages-intérêts de 1'309'575 francs avec intérêts de 5% dès le 1er janvier 2010.

E. 2.4

Selon l'art. 49 PA, le Tribunal administratif fédéral contrôle les décisions qui lui sont soumises sous l'angle de la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), de la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) et de l'inopportunité (let. c). Le Tribunal vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (art. 13 PA). Il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA), ni pas l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (cf. ATAF 2015/23 consid. 2, arrêt du Tribunal administratif fédéral A-953/2016 du 30 août 2017 consid. 1.4.2). Il se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (cf. ATF 135 I 91 consid. 2.1, arrêt du Tribunal fédéral 4A_627/2015 du 9 juin 2016 consid. 1.2 ; ATAF 2016/18 consid. 3 et réf. cit.).

E. 2.5

Le Tribunal, après avoir statué sur les requêtes de preuve du recourant (cf. consid. 3) et examiné si l'art. 12 de la loi fédérale sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (LRFC, RS 170.32) est applicable en l'espèce (cf. consid. 4), se prononcera sur les conditions de la responsabilité de l'Etat, à savoir l'acte illicite et son point de départ (cf. consid. 6), le dommage (cf. consid. 8) et le lien de causalité entre ces deux éléments (cf. consid. 7). Le cas échéant, d'éventuelles fautes propres du recourant devront être prises en considération dans la fixation du montant de l'indemnité (cf. consid. 9).

E. 3

Au vu de son analyse du dossier, le Tribunal est conduit à ne pas donner suite aux réquisitions de preuve du recourant.

E. 3.1

Comme mesures d'instruction, le recourant sollicite la comparution de B._____ comme témoin pour prouver qu'il a relancé le SEM à plusieurs reprises pendant la procédure d'asile

s'agissant de la condition de l'acte illicite. Il requiert également la comparution du Prof. Dr C. _____ comme témoin expert pour expliquer et confirmer son expertise dans le but d'établir la réalité de son dommage, et subsidiairement, la nomination d'un expert judiciaire pour définir le montant exact de son dommage. S'agissant de ses possibilités d'exercer une activité lucrative pendant la procédure d'asile, il sollicite l'audition de D. _____, responsable à l'époque de l'assistance aux requérants d'asile auprès de l'Hospice général, et celle de E. _____, à l'époque Directeur général des Hôpitaux Universitaires de (...). L'autorité inférieure considère qu'étant donné que la condition de l'acte illicite n'est pas remplie, il n'y a pas lieu d'administrer des preuves en lien avec la condition du dommage, en d'auditionnant le Prof. Dr C. _____ ou en procédant à une expertise.

E. 3.2

Le Tribunal admet les moyens de preuve offerts par la partie s'ils paraissent propres à élucider les faits (art. 33 al. 1 PA). Dans le cadre d'une appréciation anticipée des preuves, il peut - comme l'autorité inférieure - renoncer à l'administration d'une preuve offerte, s'il appert qu'elle porte sur des considérations sans rapport pertinent avec le litige ou qu'elle n'est pas de nature à emporter sa conviction, au vu du dossier à sa disposition (cf. art. 12 et 33 al. 1 PA ; ATF 136 I 229 consid. 5.3, 131 I 153 consid. 3, arrêt du Tribunal fédéral 5A_450/2016 du 4 octobre 2016 consid. 3.2 et réf. cit. ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-3861/2016 du 27 juillet 2017 consid. 2.1.3, A-4319/2015 du 16 mars 2016 consid. 2.3). Cette faculté de renoncer à administrer une preuve proposée en raison de son défaut de pertinence est conforme au droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) et consacré à l'art. 29 PA. Il est en outre à noter que l'audition de témoins n'est qu'un moyen de preuve subsidiaire en procédure administrative fédérale (art. 14 al. 1 let. c PA).

E. 3.3

En l'espèce, le fait que le recourant a relancé le SEM à plusieurs reprises est établi en l'espèce (cf. consid. A). Il n'est donc pas nécessaire d'auditionner B. _____ à ce sujet comme témoin. Ensuite, le Tribunal considère qu'une audition du Prof. Dr C. _____ pour expliquer le contenu de son expertise ne serait pas de nature à emporter sa conviction. En effet, sur le vu du dossier à sa disposition, il estime que cette pièce n'est pas pertinente pour établir que le recourant a subi un dommage du fait de la lenteur de la procédure ni son éventuel montant (cf. consid. 8.4.1 et 8.4.2). En outre, il considère que la nomination d'un expert judiciaire pour fixer le montant d'un éventuel dommage subi par le recourant ne serait pas non plus de nature à emporter sa conviction en l'espèce. Il en va de même s'agissant de l'audition de D. _____ ainsi que de E. _____, vu la détermination de l'OCPM (cf. consid. H.f) et les considérations du Tribunal fédéral (cf. consid. D.b) quant à la possibilité pour le recourant d'exercer une activité lucrative en tant que requérant d'asile.

E. 4

A titre liminaire sur le fond, il s'agit de déterminer si, comme le soutient l'autorité inférieure, l'art. 12 LRFC est applicable en l'espèce.

E. 4.1.1

L'autorité inférieure allègue que toute l'activité du SEM s'est concrétisée dans sa décision rendue le 14 janvier 2013, que cette décision est définitive et entrée en force, et que le recourant la remet en cause en prétendant qu'elle est illicite car tardive. Elle fait valoir que la question du retard aurait pu être examinée à l'occasion d'un recours pour déni de justice

ou retard injustifié contre le SEM, voire dans ses recours du 16 juillet 2006 ou du 10 février 2009 pendant la procédure d'asile, mais qu'elle ne peut plus l'être maintenant dans une demande en responsabilité de sorte que celle-ci doit être rejetée en vertu de l'art. 12 LRCF, la responsabilité de la Confédération étant subsidiaire.

E. 4.1.2

Le recourant, quant à lui, conteste l'applicabilité de l'art. 12 LRCF. Il souligne que la présente procédure ne vise pas à contester la légalité de la décision d'octroi d'asile mais exclusivement à obtenir réparation pour la lenteur de la procédure. Il rappelle qu'ayant obtenu gain de cause dans la procédure d'asile, il n'aurait de toute façon pas eu qualité pour recourir à défaut d'intérêt.

E. 4.2

L'art. 12 LRCF prévoit que la légalité des décisions, d'arrêtés et de jugements ayant force de chose jugée ne peut pas être revue dans une procédure en responsabilité. Cette disposition consacre le principe de la primauté de la protection juridictionnelle par rapport à une procédure en responsabilité de l'État (ou principe de la protection juridique unique ; « Prinzip der Einmaligkeit des Rechtsschutzes »). En pratique, ce principe oblige le destinataire d'une décision qu'il considère comme préjudiciable à ses intérêts à la contester immédiatement par la voie d'un recours, sous peine d'être ultérieurement déchu du droit d'agir en responsabilité contre la collectivité publique dont elle émane. Autrement dit, celui qui, sans succès, épuise les voies de droit contre une décision ou qui n'a pas utilisé tous les moyens de droit qui étaient à sa disposition n'est pas en droit de contester la licéité de cette décision (encore une fois) dans le procès en responsabilité (cf. ATF 129 I 139 consid. 3.1, 126 I 144 consid. 2a 119 Ib 208 consid. 3c et les réf. cit ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_856/2017 du 13 mai 2019 consid. 5.3.2).

E. 4.3

En l'espèce, l'autorité inférieure perd de vue que, dans la présente procédure en responsabilité de l'Etat, le recourant ne reproche pas au SEM de lui avoir octroyé l'asile par décision du 14 janvier 2013 et, partant, ne demande pas que la légalité de la décision d'asile soit revue. Il critique uniquement le retard pris pour la rendre, ce qui sera examiné au stade de la condition de l'acte illicite (cf. consid. 6). Si la question du retard aurait effectivement pu être examinée à l'occasion d'un recours pour retard injustifié contre le SEM pendant la procédure d'asile, le Tribunal fédéral, dans son arrêt de renvoi, a déjà jugé que l'absence d'un tel recours constituait une faute propre du recourant devant être prise en considération, le cas échéant, dans la fixation du montant de l'indemnité mais qu'elle n'était pas suffisamment grave pour interrompre un éventuel lien de causalité adéquat. La question de la durée excessive ou non de la procédure d'asile peut donc être vérifiée dans la présente procédure en responsabilité sans que la décision d'asile ne soit examinée au fond et l'art. 12 LRCF n'est pas applicable en l'espèce.

E. 5

Le cadre juridique concernant la responsabilité de la Confédération découlant d'un dommage est le suivant. L'art. 3 al. 1 LRCF consacre une responsabilité primaire, exclusive et causale de l'État, en ce sens que le tiers lésé ne peut rechercher que l'État, à l'exclusion du fonctionnaire ou de l'agent responsable, et qu'il n'a pas à établir l'existence d'une faute de ce dernier ; il lui suffit d'apporter la preuve d'un acte illicite, d'un dommage ainsi que d'un rapport de causalité entre ces deux éléments. Ces conditions doivent être remplies

cumulativement (cf. ATF 139 IV 137 consid. 4.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_856/2017 précité consid. 5.2, 8C_398/2016 du 17 mai 2017 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-589/2019 précité consid. 4.2, A-2634/2016 précité consid. 3.2.1). Ces notions correspondent à celles qui prévalent en droit privé. Il est dès lors possible de se référer - par analogie - à la jurisprudence et à la doctrine pertinente en droit civil, et notamment aux art. 41 et suivants de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (Livre cinquième : Droit des obligations, CO, RS 220) (cf. ATF 139 IV 137 consid. 4.1, 106 Ib 357 consid. 2b ; ATAF 2014/43 consid. 3.1 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-3623/2018 du 28 juillet 2020 consid. 3.1, A-112/2017 du 31 août 2017 consid. 3.2 et 3.3, A-2656/2014 du 21 avril 2016 consid. 2.2).

E. 6

Dès lors, il s'agit de déterminer en premier lieu si l'autorité inférieure a retenu à juste titre que la condition de l'acte illicite n'était pas remplie en l'espèce.

E. 6.1.1

Le recourant allègue que la durée de la procédure d'asile constitue un déni de justice et, partant, un acte illicite. Il rappelle s'être enquis à plusieurs reprises de l'avancement de la procédure et avoir requis que sa demande soit traitée plus rapidement. Il remarque que le SEM, dans son rapport du 13 août 2003, lui a garanti personnellement que sa demande d'asile était sur le point d'être tranchée et pourrait être traitée avant la fin de l'année. Il note que, le 2 juillet 2004, cette même autorité lui a indiqué qu'un traitement prochain de sa demande pouvait être envisagé, et qu'à partir de cette date, elle n'a plus entrepris d'acte d'instruction concret complémentaire. Il remarque que le Tribunal de céans a déjà jugé qu'un retard à statuer sur une demande d'asile déposée trois ans auparavant constituait un déni de justice et qu'il doit en aller de même en l'espèce, la procédure ayant duré près de 12 ans. Il conteste que sa cause ait été complexe et remarque que le SEM a rejeté sa requête d'assistance judiciaire au motif que son dossier ne comportait pas des questions d'une telle complexité nécessitant l'assistance d'un avocat d'office. Il remarque que le droit d'asile actuel prévoit que les demandes doivent être traitées de manière accélérée. Il fixe le point de départ de l'acte illicite, soit du déni de justice, au 1er janvier 2004 et le limite à la date de la décision d'asile le 14 janvier 2013 ou au 31 décembre 2012 pour simplifier les calculs. Il note que l'acte illicite a ainsi perduré pendant 9 ans. En outre, le recourant soutient qu'il était soumis à une interdiction d'exercer une activité professionnelle correspondant à ses compétences professionnelles pendant la procédure d'asile et que cette interdiction constitue également un acte illicite. Selon lui, le fait qu'il n'ait déposé aucune demande pour exercer une activité lucrative est sans pertinence puisque c'est sa condition de requérant d'asile qui l'a empêché d'exercer une activité lucrative, que c'est l'employeur et non l'employé qui doit déposer une telle demande et qu'aucun employeur n'était prêt à demander un permis de travail pour des activités correspondant à ses compétences.

E. 6.1.2

L'autorité inférieure soutient, d'une part, qu'il est inévitable qu'une procédure d'asile comporte des temps morts et que la cause du recourant était complexe en droit et en fait. Elle ajoute que le recourant n'a pas entrepris ce qui était en son pouvoir pour que le SEM fasse diligence, en particulier qu'il n'a pas recouru pour déni de justice, et que, partant, il n'y a pas d'acte illicite de la part du SEM en matière de déni de justice ou de retard injustifié. D'autre part, l'autorité inférieure avance que le recourant avait la possibilité d'exercer une

activité lucrative, tout en étant soumis à certaines conditions du droit de l'asile pour la plupart également applicables aux autres catégories d'étrangers, mais qu'il n'a pas saisi le SEM d'une demande d'autorisation de travailler, que cette autorité n'a dès lors pas pu rendre de décision illicite en la matière ni l'empêcher illicitement d'une autre manière d'exercer une telle activité pendant la procédure d'asile. Elle en conclut qu'il n'y a pas eu non plus d'acte illicite pour interdiction de travailler du recourant pendant la procédure d'asile.

E. 6.2

L'acte illicite est appréhendé juridiquement de la manière suivante.

E. 6.2.1

La condition de l'illicéité au sens de l'art. 3 al. 1 LRCF (« sans droit ») suppose que l'État, au travers de ses organes ou de ses agents, ait violé des prescriptions destinées à protéger un bien juridique. La jurisprudence a également considéré comme illicite la violation de principes généraux du droit, ou encore, selon les circonstances, un excès ou un abus du pouvoir d'appréciation conféré par la loi. L'illicéité peut d'emblée être réalisée si le fait dommageable consiste dans l'atteinte à un droit absolu (comme la vie ou la santé humaines, ou le droit de propriété ; « Erfolgsunrecht »). Si, en revanche, le fait dommageable constitue une atteinte à un autre intérêt (par exemple le patrimoine), l'illicéité suppose qu'il existe un « rapport d'illicéité », soit que l'auteur ait violé une norme de comportement ayant pour but de protéger le bien juridique en cause ; c'est ce qu'on appelle l'illicéité par le comportement (« Verhaltensunrecht ») (cf. ATF 139 IV 137 consid. 4.2, 135 V 373 consid. 2.4, 132 II 305 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_856/2017 précité consid. 5.3.1, 2C_34/2017 du 24 août 2018 consid. 5.5, 8C_398/2016 précité consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2656/2014 précité consid. 2.3.1). La simple lésion du droit patrimonial d'un tiers n'emporte donc pas, en tant que telle, la réalisation d'un acte illicite ; il faut encore qu'une règle de comportement de l'ordre juridique interdise une telle atteinte et que cette règle ait pour but la protection du bien lésé. L'illicéité peut être levée en présence de motifs justificatifs, tels que la légitime défense, le consentement du lésé, l'accomplissement d'un devoir légal ou un intérêt public prépondérant (cf. ATF 139 IV 137 consid. 4.2, 137 V 76 consid. 3.2, 133 V 14 consid. 8.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_275/2012 du 11 décembre 2012 consid. 3.2 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-3623/2018 précité consid. 4.3, A-2656/2014 précité consid. 2.3, A-1072/2014 du 8 mars 2016 consid. 5.1).

E. 6.2.2

Une omission peut constituer un acte illicite uniquement s'il existe une disposition la sanctionnant ou imposant de prendre la mesure omise. Ce chef de responsabilité suppose que l'Etat se trouve dans une position de garant à l'égard du lésé et que les prescriptions déterminant la nature et l'étendue de ce devoir aient été violées (cf. ATF 144 I 318 consid. 5.5, 137 V 76 consid. 3.2, 133 V 14 consid. 8.1, arrêt du Tribunal fédéral 2C_275/2012 du 11 décembre 2012 consid. 3.2 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-2656/2014 du 21 avril 2016 consid. 2.3, A-1072/2014 du 8 mars 2016 consid. 5.1, A-5172/2014 du 8 janvier 2016 consid. 9.1.1).

E. 6.2.3

Selon la jurisprudence et la doctrine, le retard ou le refus injustifié de statuer constitue un acte illicite susceptible de porter atteinte à la personnalité du justiciable et, par là même, de causer à ce dernier un dommage résultant de cette atteinte. Il ouvre donc la voie à une action en responsabilité contre l'Etat, si tant est que les autres conditions fondant une telle

responsabilité soient réunies (cf. ATF 130 I 312 consid. 5.3, 129 V 411 consid. 1.4, arrêts du Tribunal fédéral 2C_118/2016 du 23 mai 2016 consid. 7.2, 5A.8/2000 du 6 novembre 2000 consid. 3 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-96/2010 du 29 juillet 2010 consid. 3.1 ; cf. Tobias Jaag, Staats- und Beamtenhaftung, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band I/3, 3ème éd., Bâle 2017, nos 105 et 113b ; Jost Gross, Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes, 31.5.1999, betreffend Haftung wegen Rechtsverzögerung, PJA 2000 p. 334). L'interdiction du retard injustifié découle de l'art. 29 al. 1 Cst. Selon cette disposition, toute personne a droit, entre autres, à ce que sa cause soit jugée dans un délai raisonnable (cf. ATF 144 I 318 consid. 7.1, 137 I 305 consid. 2.4, 130 I 174 consid. 2.2, 125 V 373 consid. 2a, arrêt du Tribunal fédéral 2C_152/2014 du 5 septembre 2014 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral E-5739/2012 du 20 décembre 2012 consid. 3.1). Dans le cas d'un déni de justice, l'autorité judiciaire ou administrative compétente reste totalement inactive ou n'examine qu'incomplètement la demande. Dans le cas du retard injustifié, elle rend sa décision dans un délai inadéquat (cf. ATF 129 V 411 consid. 1.2 et réf. cit., arrêt du Tribunal fédéral 2C_152/2014 du 5 septembre 2014 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral E-5739/2012 du 20 décembre 2012 consid. 3.2, A-4013/2007 du 22 décembre 2008 consid. 5.1 ; voir Message du Conseil fédéral relatif à une nouvelle Constitution fédérale du 20 novembre 1996, ad art. 25 du projet, FF 1997 I 183 ss).

E. 6.2.4

Le caractère raisonnable de la durée d'une procédure ne peut pas être fixé de manière absolue, mais doit être apprécié dans chaque cas d'espèce en tenant compte de toutes les circonstances et de l'ensemble de la procédure (cf. arrêt du Tribunal fédéral 12T.1/2007 du 29 mai 2007 consid. 3.3 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral D-5176/2019 du 25 novembre 2019 consid. 2.3). L'autorité commet un retard injustifié lorsqu'elle ne rend pas la décision qu'il lui incombe de prendre dans le délai prescrit par la loi ou dans le délai que la nature de l'affaire, ainsi que toutes les autres circonstances, font apparaître comme raisonnable. Le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie sur la base d'éléments objectifs, tels que le degré de complexité de l'affaire, le temps qu'exige l'instruction de la procédure, l'enjeu que revêt le litige pour l'intéressé, ou encore le comportement de ce dernier et celui des autorités compétentes. Il faut examiner si les circonstances concrètes qui ont conduit à la prolongation de la procédure sont objectivement justifiées (cf. ATF 135 I 265 consid. 4.4, 130 I 312 consid. 5.2, 103 V 190 consid. 3b et 3c, arrêts du Tribunal fédéral 2C_553/2017 du 30 juin 2017 consid. 5, 2C_152/2014 du 5 septembre 2014 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral D-2197/2019 du 20 août 2019 p. 4, D-725/2014 du 28 février 2014, E-194/2014 du 4 février 2014, E-3834/2013 du 16 juillet 2013, A-4013/2007 du 22 décembre 2008 consid. 5). On ne saurait par ailleurs reprocher à une autorité quelques « temps morts » ; ceux-ci sont inévitables dans une procédure (cf. ATF 130 IV 54 consid. 3.3.3, arrêt du Tribunal fédéral 2C_553/2017 du 30 juin 2017 consid. 5 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral D-2197/2019 précité p. 4, E-3834/2013 du 16 juillet 2013). Lorsqu'aucun d'eux n'est d'une durée vraiment choquante, c'est l'appréciation d'ensemble qui prévaut ; des périodes d'activités intenses peuvent donc compenser le fait que le dossier a été laissé momentanément de côté en raison d'autres affaires (cf. ATF 130 IV 54 consid. 3.3.3, 124 I 139 consid. 2c ; arrêts du Tribunal administratif fédéral D-5176/2019 du 25 novembre 2019 consid. 2.3, D-2975/2012 du 4 juillet 2012 consid. 2.2 et les réf. cit.).

E. 6.2.5

Selon la jurisprudence européenne concernant la procédure pénale (cf. 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]), une inactivité de treize ou quatorze mois au stade de l'instruction apparaît comme une carence choquante (cf. ATF 130 IV 54 consid. 3.3.3 et les réf. cit.). Le Tribunal de céans se base sur cette jurisprudence lorsqu'il statue sur recours d'un requérant d'asile contre le SEM pour déni de justice et retard injustifié (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral D-5176/2019 du 25 novembre 2019 consid. 2.4, D-889/2019 du 28 mars 2019 consid. 2.4, D-2975/2012 du 4 juillet 2012 consid. 2.2). Par ailleurs, dans un arrêt rendu en droit des assurances sociales, le Tribunal fédéral a admis un retard injustifié dans une cause pendante depuis 33 mois et en état d'être jugée depuis 27 mois (cf. ATF 125 V 373 consid. 2a).

E. 6.2.6

Une organisation déficiente ou une surcharge structurelle ne peuvent justifier la lenteur excessive d'une procédure ; il appartient en effet à l'Etat d'organiser ses juridictions de manière à garantir aux citoyens une administration de la justice conforme aux règles (cf. ATF 130 I 312 consid. 5.2, 122 IV 103 consid. I.4, 119 III 1 consid. 3 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_312/2015 du 3 juillet 2015 consid. 2.5, 5A.8/2000 du 6 novembre 2000 consid. 2a ; arrêts du Tribunal administratif fédéral D-725/2014 du 28 février 2014, E-194/2014 du 4 février 2014, E-3834/2013 du 16 juillet 2013). Il n'est pas important de savoir sur quels motifs est fondée la durée excessive de la procédure ou si l'autorité a commis une faute ou non. Est uniquement déterminant le fait que l'autorité agisse ou non dans les délais (cf. ATF 130 IV 54 *ibid.*, 125 V 188 consid. 2a, 117 Ia 193 consid. 1c, 108 V 13 consid. 4c, 103 V 190 consid. 3c ; arrêt du Tribunal administratif fédéral D-5176/2019 du 25 novembre 2019 consid. 2.6).

E. 6.2.7

Finalement, les anc. art. 37 à 41 de loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi, RS 142.31), dans leur état au 28 septembre 1999, ne prévoyaient pas de délai pour rendre la décision de première instance lorsque des mesures d'instruction s'imposaient conformément à l'anc. art. 41 LAsi. Une nouvelle teneur de l'anc. art. 37 LAsi est ensuite entrée en vigueur le 1er janvier 2008 selon le ch. I de la loi fédérale du 16 décembre 2005 (RO 2006 4745, 2007 5573 ; FF 2002 6359), directement applicable aux procédures pendantes, et était encore en vigueur le 14 janvier 2013. En particulier, l'anc. art. 37 al. 3 LAsi prévoyait que, lorsque des mesures d'instruction s'imposaient conformément à l'anc. art. 41 LAsi, la décision [à rendre par la première instance] devait, en règle générale, être prise dans les trois mois qui suivaient le dépôt de la demande (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral D-1237/2010 du 15 septembre 2010 consid. 2.3, D-4563/2012 du 6 décembre 2012 consid. 2.2.3).

E. 6.3

Sur ce vu, le Tribunal retient ce qui suit quant à la condition de l'acte illicite.

E. 6.3.1

En l'occurrence, le recourant reproche au SEM de ne pas avoir rendu une décision dans un délai raisonnable et soutient que cette omission lui a causé un manque à gagner lié à son statut de requérant d'asile, soit un dommage de nature patrimoniale. Il y a donc lieu de s'interroger sur l'existence d'une norme de comportement ayant pour but de protéger le

patrimoine du recourant en l'espèce et imposant au SEM de prendre une mesure en sa faveur et, le cas échéant, si cette autorité a omis de prendre cette mesure.

E. 6.3.2

Contrairement à ce qu'avancent les parties, il n'y a en l'espèce qu'un seul acte illicite envisageable qui serait susceptible de fonder la responsabilité de l'Etat, soit un retard injustifié de l'autorité à statuer sur la demande d'asile du recourant. En effet, la soumission du recourant aux conditions des anc. art. 43 LAsi, 52 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA, RS 142.201) et 18 ss de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI, RS 142.20) pour pouvoir exercer une activité lucrative pendant la procédure d'asile était une conséquence légale de son statut de requérant d'asile. Il y était soumis tant que ladite procédure durait. Aucun acte illicite ne peut être retenu en l'espèce de l'application correcte de ces dispositions au recourant. Dans son arrêt 2C_218/2018 précité consid. 5, le Tribunal fédéral a d'ailleurs confirmé ce point en précisant que l'éventuel acte illicite sur lequel le Tribunal de céans devait se prononcer était celui du retard à statuer de la part du SEM.

E. 6.3.3

Il s'agit dès lors d'examiner s'il y a eu un retard injustifié à statuer de la part du SEM et, le cas échéant, à partir de quand. Tout d'abord, le Tribunal relève que le recourant a déposé sa demande d'asile en Suisse le 19 juillet 2001 et n'a obtenu une décision que le 14 mars janvier 2013, soit plus de 11 ans après le dépôt de sa demande, qu'il a été entendu peu de temps après son arrivée en Suisse, qu'il a collaboré à la constatation des faits en fournissant de nombreuses pièces à l'appui de sa demande, qu'il a relancé l'autorité compétente à plusieurs reprises et régulièrement jusqu'à son recours du 10 février 2009 pour qu'elle statue sur sa demande et qu'il s'est déplacé à deux reprises le 15 août 2002 et le 13 août 2003 pour s'enquérir sur place de l'état d'avancement de la procédure et solliciter un traitement plus prompt de sa demande d'asile. Contrairement à ce que le recourant allègue, lors de cette dernière visite, le SEM lui a dit espérer, sans aucune garantie, que son cas pourrait arriver en traitement encore en 2003 (« F. _____ hoffe, ohne irgend eine Zusicherung, dass sein Fall noch im Jahre 2003 in konkrete Behandlung gelangen werde. »). Le Tribunal retient également que la procédure a été quelque peu retardée à cause de l'absence de domicile connu du recourant entre le 1er janvier 2004 et le 2 juillet 2004, et qu'à cette même date, le SEM lui a indiqué qu'étant donné qu'il s'agissait en l'espèce d'une demande d'asile de 2001, un traitement prochain de celle-ci pouvait être envisagé (« Da es sich vorliegend um ein Asylgesuch aus dem Jahre 2001 handelt, können wir Ihnen eine baldige Behandlung des Gesuches in Aussicht stellen. »). Il convient également de remarquer que les autorités cantonales se sont adressées à trois reprises au SEM pour qu'il rende une décision rapidement, soit le 25 février 2005 (cf. consid. A.f) et les 15 février et 31 mars 2010 (cf. consid. A.1).

E. 6.3.4

Ensuite, il y a lieu de prendre en compte le complément de rapport médical du 24 avril 2007, établi par les Hôpitaux Universitaires de (...), ainsi que les correspondances des 15 février et 31 mars 2010 du Service des étrangers et confédérés du canton de (...), faisant part des problèmes sociaux que le recourant rencontrait dans son foyer ainsi que de son état dépressif, causés entre autres par la longue durée de la procédure d'asile. Il faut relever que ces rapports médicaux mettent en lumière l'enjeu de la procédure d'asile pour l'intéressé

dont la situation en Suisse était précaire et incertaine jusqu'à son aboutissement. Le Tribunal de céans retient également que le SEM reconnaît que la durée de la procédure d'asile du recourant s'est avérée supérieure à la moyenne, que cette autorité soutient que la cause du recourant était d'une extrême complexité, que son dossier était exceptionnellement volumineux et comprenait plus d'une centaine de documents en langue (...). Il relève une certaine incohérence dans l'argumentation du SEM qui, en date du 6 février 2009, a refusé au recourant l'assistance judiciaire totale pour la procédure d'asile au motif que son dossier, malgré son volume, n'était pas suffisamment complexe, alors qu'à ce moment, la procédure d'asile était ouverte depuis plus de 7 ans. Il y a également lieu de remarquer que le SEM ne s'est pas non plus activé suite à l'introduction des délais d'ordre à l'anc. art. 37 LAsi le 1er janvier 2008. Cependant, contrairement à ce que soutient le recourant, les délais instaurés par l'art. 37 LAsi, dans sa nouvelle teneur en vigueur depuis le 1er mars 2019 (RO 2016 3101, 2018 2855 ; FF 2014 7771) ne peuvent pas être pris pour juger si le SEM a commis un retard injustifié car ils sont entrés en vigueur plusieurs années après la décision d'octroi d'asile.

E. 6.3.5

En outre, le Tribunal relève qu'à partir de l'automne 2001 jusqu'au 9 mars 2004, date de la radiation de la procédure d'asile, soit pendant plus de 28 mois, le SEM n'a entrepris aucune mesure d'instruction pour faire avancer la procédure du recourant, ce malgré que le recourant l'ait sommé à quatre reprises, deux fois par courrier et deux fois en personne, de statuer rapidement sur sa requête. Entre le 2 juillet 2004, date de réouverture de la procédure d'asile, et le 2 novembre 2005, date d'autorisation du transfert de domicile à (...), soit pendant 16 mois, le SEM n'a non plus accompli de mesures d'instruction, malgré la demande de l'Office des migrations du canton (...) le 25 février 2005 de rendre une décision le plus tôt possible. Entre le 2 novembre 2005 et le 13 juin 2006, date de rejet de la requête du recourant de délivrance d'un certificat d'identité muni d'un visa de retour, se sont ensuite écoulés 7 mois. Entre cette date et le 6 février 2009, date du rejet de la requête d'assistance judiciaire déposée le 14 novembre 2006, soit pendant près de 32 mois, le SEM est à nouveau resté inactif, bien que le recourant lui ait demandé à plusieurs reprises de statuer sur sa cause, rapport médical à l'appui. A partir de cette date et jusqu'à fin 2012, moment auquel le SEM a enfin effectué des mesures d'instruction, d'ailleurs ni particulièrement chronophages ni volumineuses, cette autorité est restée une fois de plus inactive pendant plus de 46 mois. Le Tribunal constate qu'il y a eu quatre temps morts pendant la procédure d'asile du recourant, dépassant largement treize ou quatorze mois. Aucun d'eux n'est compensé par des périodes d'activités intenses du SEM, lequel n'a d'ailleurs entrepris aucune mesure d'instruction sur le fond entre l'automne 2001 et fin 2012, soit pendant plus de 11 ans. Certes, la cause du recourant était complexe, à tout le moins inhabituelle et les très nombreux documents produits étaient en (...). Cependant, ces circonstances concrètes ne justifient pas une si longue inertie de la part du SEM dans le traitement de cette affaire. Finalement, le Tribunal tient à rappeler que la surcharge structurelle de travail à laquelle cette autorité était alors confrontée ne peut pas justifier la lenteur excessive de la procédure d'asile du recourant.

E. 6.4

Sur le vu de ce qui précède, le Tribunal constate que la durée excessivement longue de la procédure d'asile est choquante et constitue une violation crasse de l'interdiction du retard injustifié de statuer, découlant de l'art. 29 al. 1 Cst. Il considère que cette disposition

imposait au SEM de rendre une décision dans un délai raisonnable, dans le but que le recourant soit fixé sur son sort en Suisse et puisse organiser sa vie notamment professionnelle en conséquence. Partant, il retient que la condition de l'acte illicite est remplie en l'espèce et que l'autorité inférieure a retenu à tort le contraire.

E. 6.5.1

Quant à la question du point de départ de cet acte illicite, le Tribunal remarque tout d'abord que le recourant, dans ses écritures complémentaires, d'une part, le fixe lui-même au 1er janvier 2004 et le limite au 31 décembre 2012 et, d'autre part, ne fait valoir un dommage que pendant ce laps de temps. Ensuite, le Tribunal considère que la prise de connaissance des nombreuses pièces en grande partie en (...), produites par le recourant au SEM les 18 juillet 2002 (325 pages) et 18 juillet 2003 (125 pages) nécessitait un certain temps et qu'il ne pouvait être attendu de cette autorité qu'elle les traite immédiatement. Or, du 1er janvier au printemps 2004, le recourant était sans domicile connu, ce que cette autorité a constaté dans sa décision de radiation du 9 mars 2004. Il serait donc incohérent de retenir un retard injustifié de la part du SEM à partir d'un moment où la demande d'asile était sans objet, faute de domicile connu du recourant. Cette autorité a d'ailleurs sans retard mis fin à la procédure d'asile dès la transmission de cette information par l'Office des migrations du canton (...) le 3 mars 2004. Il ne peut donc pas lui être reproché d'avoir commis un acte illicite à partir du 1er janvier 2004.

E. 6.5.2

Le Tribunal constate également qu'à partir de la réouverture de la procédure d'asile le 2 juillet 2004, le recourant pouvait envisager un traitement prochain de celle-ci. Tenant compte, d'un côté, de la lettre du SEM du 2 juillet 2004 en ce sens et de la durée de la procédure alors ouverte depuis trois ans et, d'un autre côté, de la complexité et de la voluminosité du cas ainsi que du fait que le droit de l'asile alors en vigueur ne prévoyait pas de délai pour rendre une décision finale, le Tribunal considère que le recourant pouvait s'attendre à une décision sur le fond de sa demande d'asile jusqu'à la fin de l'année 2004. Partant, il fixe le point de départ de l'acte illicite au 1er janvier 2005. Ce point de départ est d'ailleurs corroboré par la lettre du 25 février 2005 de l'Office des migrations du canton (...), demandant au SEM de rendre une décision le plus tôt possible, qui constitue un indice supplémentaire qu'au début de l'année 2005, l'inaction du SEM était devenue manifestement inadéquate et que le délai pris pour rendre une décision au fond n'était plus raisonnable.

E. 6.6

Partant, le Tribunal retient que l'acte illicite a duré du 1er janvier 2005 au 14 janvier 2013, date de l'octroi de l'asile au recourant.

E. 7

À présent, il convient d'examiner si l'autorité inférieure a retenu à juste titre qu'il n'y avait pas de rapport de causalité entre l'acte illicite et le dommage allégué.

E. 7.1.1

Le recourant fait valoir qu'en tant que requérant d'asile, il était soumis à des conditions très spéciales pour pouvoir travailler. Il rappelle qu'il lui était interdit d'exercer une activité lucrative indépendante et que, n'étant pas titulaire d'un permis B ou C, il ne pouvait pas accéder au stage d'avocat ni exercer cette activité, alors que c'est sa profession. Il ajoute que l'art. 21 al. 1 loi fédérale du 6 octobre 1989 sur le service de l'emploi et la location de

services (LSE, RS 823.11) interdit d'engager des requérants d'asile titulaires d'un permis N.

E. 7.1.2

Ensuite, le recourant allègue avoir été informé par l'Hospice général que les requérants d'asile n'avaient accès qu'aux branches de l'hôtellerie, du bâtiment, de l'agriculture et de la sylviculture. Il estime qu'il pouvait se fier de bonne foi aux indications contenues dans sa brochure officielle et que les informations qui lui ont été données par cet organisme, compétent en matière d'assistance des requérants d'asile et de réinsertion professionnelle, engageaient les autorités publiques.

E. 7.1.3

Le recourant ajoute qu'en tant que requérant d'asile, il lui était interdit en fait et en droit d'exercer une activité lucrative correspondant à ses compétences professionnelles. Il affirme que compte tenu de son expérience professionnelle, il aurait pu prétendre à des postes de cadre dans des secteurs comme l'information et la communication, les transports et l'entreposage, le service public, les services scientifiques et techniques, la production et la distribution d'énergie, l'industrie manufacturière et les activités financières et d'assurance. Il considère qu'en tant qu'avocat à (...), pratiquant en français, anglais et (...) et disposant d'un large réseau (...), il aurait pu toucher un revenu annuel d'au moins 200'000 francs depuis l'obtention de l'asile au lieu de revenus d'à peine 50'000 francs par an pour les domaines réservés aux requérants d'asile. Il indique qu'il aurait également pu déployer une activité de conseil dans le domaine informatique ou de transfert de fonds avec le (...) pour un revenu au moins équivalent. Il précise que ces postes ne lui étaient pas proposés en raison de la règle de priorité ainsi que de la durée de validité de son permis N très limitée. Le recourant souligne qu'il a produit de nombreuses lettres prouvant qu'il a postulé à des postes de cadres, compatibles avec ses compétences, à l'administration publique de (...), à l'ONU, à l'Ecole d'avocature du canton de (...) ([acronyme de l'école]), chez plusieurs sociétés privées et banques, auprès des sociétés de placement G. _____ et H. _____ mais que ses démarches sont restées sans succès en raison de son statut précaire. Il relève que l'accès à un poste dans une organisation internationale lui était également fermé.

E. 7.1.4

Ensuite, le recourant précise qu'il a par conséquent étudié le droit dans l'attente de l'issue de la procédure d'asile, tout en étant empêché de s'inscrire auprès de l'Ecole d'avocature de (...). Selon lui, le fait qu'il ait étudié démontre qu'il avait l'intention d'exercer une activité lucrative si l'accès au marché du travail (...) ne lui avait pas été interdit. Il précise qu'actuellement, il exerce une activité lucrative indépendante d'avocat et que son revenu est en progression constante.

E. 7.1.5

Le recourant soutient que si l'octroi de l'asile avait été décidé en juillet 2004 comme l'indiquait le SEM à l'époque, il aurait pu commencer ses activités professionnelles dès la fin de l'année 2004 comme il a pu le faire en 2013 suite à l'octroi de l'asile. Il relève que le retard à statuer du SEM a eu des conséquences financières en raison de son impossibilité de trouver une activité lucrative adéquate et convenable au sens de l'art. 16 al. 2 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI, RS 837.0), correspondant à ses compétences professionnelles acquises au (...). Il en conclut que l'omission illicite est en lien de causalité naturelle et adéquate avec le dommage qu'il a subi, consistant dans un manque à gagner du fait qu'il n'a

pas pu exercer la même activité professionnelle que celle qu'il aurait pu déployer s'il avait été mis au bénéfice du statut de réfugié dans un délai raisonnable, et que ce rapport de causalité n'a pas été interrompu par le fait qu'il ait pu exercer une activité lucrative dépendante mais limitée à certains secteurs. Il ajoute que le niveau de la preuve à apporter à cet égard par le lésé est celui de la haute vraisemblance.

E. 7.2.1

Vu les nombreuses formations et expériences professionnelles du recourant, l'autorité inférieure estime qu'un travail lui aurait été accessible pendant la procédure d'asile même en étant étudiant. Elle admet que le recourant ne pouvait pas exercer une activité lucrative indépendante dans le canton de (...) pendant la procédure d'asile mais remarque qu'il pouvait exercer une activité lucrative salariée non limitée aux branches de l'hôtellerie, du bâtiment, de l'agriculture et de la sylviculture. Elle constate qu'il ressort de la brochure de l'Hospice général que la prise en charge des requérants d'asile est centrée sur l'accroissement des compétences dans ces branches spécifiques mais n'y est pas limitée.

E. 7.2.2

Ensuite, l'autorité inférieure remarque que les trois lettres de postulation du recourant à des postes de cadre datent toutes du 27 décembre 2005, se limitent à une page et que ni le dossier de postulation ni la réponse à celles-ci n'ont été produits. Elle doute dès lors sérieusement de l'existence de ces postulations et de leurs chances réelles, indépendamment du statut de requérant d'asile. Elle remarque que l'octroi de l'asile en 2013 ne lui a d'ailleurs pas permis à ce jour d'obtenir un poste de cadre. L'autorité inférieure ajoute que le recourant n'a déposé aucune demande d'équivalence de son titre d'avocat (...) en Suisse, ce qui constitue également une faute de sa part dans sa recherche de travail. Elle fait en outre valoir que ni les attestations de I. _____, ni les quatre lettres de postulation ne prouvent que le recourant aurait obtenu un poste de cadre s'il avait déjà obtenu l'asile. Selon elle, le refus d'inscription du recourant à l'école d'avocature ne constitue pas non plus une preuve qu'il aurait été accepté si la Suisse lui avait déjà accordé l'asile. Elle souligne qu'en 2004, 2005 et 2007, le recourant n'avait aucune formation juridique suisse, qu'il l'a terminée le 13 février 2013, soit après l'obtention de l'asile et que, partant, il ne pouvait pas prétendre à un poste de cadre pendant la procédure d'asile qui correspond à sa période de formation universitaire en Suisse de 2004 à 2013.

E. 7.2.3

Par ailleurs, l'autorité inférieure affirme que le recourant n'est pas resté inactif et qu'au lieu d'exercer une activité lucrative, il a préféré étudier. Elle estime que le SEM n'est donc pas la cause de son absence d'activité lucrative pendant la procédure d'asile. Finalement, elle rappelle que le fardeau de la preuve concernant le lien de causalité entre l'acte illicite et le dommage appartient au recourant et en conclut que sa demande en dommages-intérêts doit être rejetée pour absence de rapport de causalité.

E. 7.3.1

La responsabilité de l'Etat suppose que l'acte illicite du fonctionnaire soit dans un rapport de causalité naturel et adéquat avec le dommage allégué. Il y a causalité naturelle lorsqu'il y a lieu d'admettre que, sans l'acte illicite, le dommage allégué ne se serait pas produit du tout, ou qu'il ne serait pas survenu de la même manière (condition sine qua non). Il n'est pas nécessaire que l'événement considéré soit la cause unique ou immédiate du résultat. Il y a causalité adéquate lorsque le comportement incriminé était propre, d'après le cours

ordinaire des choses et l'expérience générale de la vie, à entraîner un résultat du genre de celui qui s'est produit. Pour savoir si un fait est la cause adéquate d'un préjudice, le juge procède à un pronostic rétrospectif objectif (cf. ATF 139 V 176 consid. 8.4.1 et 8.4.2, 133 III 462 consid. 4.4.2, 129 II 312 consid. 3.3 ; ATAF 2014/43 consid. 4.1 et les réf. cit.).

E. 7.3.2

Lorsque le manquement reproché est une omission, le rapport de causalité doit exister entre l'acte omis et le dommage. Entre celui-ci et celui-là, le rapport de cause à effet est nécessairement hypothétique (une inaction ne pouvant pas modifier le cours extérieur des événements), de sorte qu'à ce stade déjà, il faut se demander si le résultat dommageable aurait été empêché dans l'hypothèse où l'acte omis aurait été accompli ; dans l'affirmative, il convient d'admettre l'existence d'un rapport de causalité entre l'omission et le dommage (cf. ATF 133 V 14 consid. 9.2, 132 III 311 consid. 3.5, 115 II 449 consid. 5a ; arrêt du Tribunal fédéral 4A_350/2019 du 9 janvier 2020 consid. 3.2.2). Il convient alors de s'interroger sur le cours hypothétique qu'auraient pris les événements si l'intéressé avait agi conformément à ses devoirs (cf. ATF 139 V 176 consid. 8.4.2 et les réf. cit. ; ATAF 2014/43 consid. 4.2 traduire une partie, arrêts du Tribunal administratif fédéral A-3757/2016 du 3 mai 2017 consid. 8.1, A-5172/2014 du 8 janvier 2016 consid. 10.1). Le rapport de causalité étant hypothétique, le juge se fonde sur l'expérience générale de la vie et émet un jugement de valeur ; ce faisant, il élimine d'emblée certains scénarios comme improbables d'après cette même expérience. En règle générale, lorsque le lien de causalité hypothétique entre l'omission et le dommage est établi, il ne se justifie pas de soumettre cette constatation à un nouvel examen sur la nature adéquate de la causalité (cf. ATF 141 V 51 consid. 8.1, 132 III 715 consid. 2.3, 115 II 440 consid. 5a ; arrêts du Tribunal fédéral 4A_350/2019 du 9 janvier 2020 consid. 3.2.2, 4A_87/2019 du 2 septembre 2019 consid. 4.1.3, 4A_416/2013 du 28 janvier 2014 consid. 3.1 ; ATAF 2014/43 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3757/2016 du 3 mai 2017 consid. 8.1). L'examen de la causalité hypothétique s'effectue en deux étapes. D'abord, le juge doit rechercher, en fonction du but protecteur de la disposition légale ou du principe juridique entrant en ligne de compte et des circonstances propres à la cause en litige, quel eût été l'acte à ne pas omettre in casu. Ensuite, le juge doit supputer les incidences concrètes de l'acte omis pour décider si l'omission a porté à conséquence dans le cas concret. Si l'action aurait selon toute vraisemblance empêché le résultat, alors il faut en conclure que l'omission est en rapport de causalité hypothétique avec le dommage (cf. ATF 122 III 229 consid. 5a/aa ; ATAF 2014/43 consid. 4.2 et les réf. cit.).

E. 7.3.3

En cas de causalité hypothétique, la jurisprudence n'exige pas une preuve stricte. Il suffit que le juge parvienne à la conviction qu'une vraisemblance prépondérante (« überwiegende Wahrscheinlichkeit ») plaide pour un certain cours des événements (cf. ATF 141 V 51 consid. 8.1, 115 II 440 consid. 6a ; arrêt du Tribunal fédéral 4A_350/2019 du 9 janvier 2020 consid. 3.2.2 ; ATAF 2014/43 consid. 4.3 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral du 12 décembre 2018 A-4385/2016 consid. 4.2). Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (cf. ATF 139 V 176 consid. 5.3 et les réf. cit. ; ATAF 2014/43 consid. 4.3).

E. 7.3.4

En particulier, les conditions auxquelles le recourant était soumis pour pouvoir exercer une activité lucrative étaient les suivantes. L'anc. art. 43 LAsi, intitulé « autorisation d'exercer une activité lucrative », dans sa teneur en vigueur du 1er octobre 1999 (RO 1999 2298) au 28 février 2019 (RO 2016 3101, 2018 2855), prévoyait que pendant les trois premiers mois qui suivent le dépôt de sa demande d'asile, le requérant n'a pas le droit d'exercer d'activité lucrative (al. 1, première phrase) et que le requérant qui est autorisé à exercer une activité lucrative conformément aux dispositions de la police des étrangers ne tombe pas sous le coup de l'interdiction de travailler (al. 4). Depuis le 1er janvier 2008, l'art. 43 al. 1bis LAsi prévoit que les conditions de l'admission en vue de l'exercice d'une activité lucrative sont régies par la LEI (RO 2007 5437, 2008 5405). L'anc. art. 52 al. 1 OASA, dans sa teneur en vigueur du 1er janvier 2009 (RO 2008 6273) au 28 février 2017, prévoyait que si les conditions relevant du droit d'asile (art. 43 al. 1 à 3 LAsi) sont remplies, les requérants d'asile peuvent être autorisés à exercer temporairement une activité lucrative si : la situation économique et de l'emploi le permet (let. a) ; il existe une demande d'un employeur (art. 18, let. b, LEtr [ancienne abréviation de la LEI (RO 2017 6521)] ; let. b) ; les conditions de rémunération et de travail sont remplies (art. 22 LEtr ; let. c) et l'ordre de priorité est respecté (art. 21 LEtr ; let. d ; cf. Graf, L'accès au marché suisse du travail par les personnes du domaine de l'asile : mises en perspective, CERT 13/2019, p. 34 sv.). La loi d'application du 18 décembre 1987 de la loi fédérale sur l'asile du canton de (...) (LaLAsi, F 2 15), en vigueur depuis le 20 février 1988, précise que l'OCPM est l'autorité compétente notamment pour délivrer des autorisations d'exercer une activité lucrative provisoire (art. 1 al. 1) et que l'Hospice général est l'organisme compétent en matière d'assistance des requérants d'asile ainsi que des réfugiés au bénéfice d'un permis d'établissement (art. 3 al. 1).

E. 7.4.1

En l'espèce, le but du principe de célérité était de garantir au recourant que sa cause soit jugée dans un délai raisonnable. L'acte attendu du SEM était qu'il statue sur sa demande d'asile jusqu'au 31 décembre 2004 au plus tard. Il s'agit dès lors de se demander quel aurait été le cours hypothétique des événements si le SEM avait rendu une décision au plus tard à cette date et d'examiner s'il existe un rapport de causalité hypothétique entre le retard à statuer et le dommage allégué.

E. 7.4.2

Comme vu ci-dessus (cf. consid. 7.3.4) et relevé par le Tribunal fédéral (cf. arrêt 2C_118/2016 du 23 mai 2016 consid. 7.3 ; consid. D.b) ainsi que par l'OCPM (cf. consid. H.f), pendant la procédure d'asile, le recourant avait bel et bien la possibilité d'exercer une activité lucrative, tout en étant certes soumis à certaines conditions, celles-ci étant cependant pour la plupart également applicables aux autres catégories d'étrangers. En particulier, la condition de l'autorisation préalable des autorités du marché du travail était également applicable aux ressortissants d'Etats hors UE/AELE (cf. art. 11 LEI ; décision d'asile du 14 janvier 2013, pièce 1184 du classeur n° 2 du dossier de la procédure d'asile), lesquelles avaient une pratique souple et mettaient surtout l'accent sur le respect des conditions de travail et de rémunération.

E. 7.4.3

En particulier, la feuille explicative de l'Hospice général produite par le recourant contient des informations générales et abstraites sur l'asile à (...) en 2009. Elle ne démontre ni une

interdiction ni une limitation prononcée à son encontre. Elle a la teneur suivante (cf. pièce n° 2 du bordereau joint à la réplique du 8 mars 2017 ; pièce n° 7 du bordereau joint à la détermination du recourant du 19 mars 2019) : « Autonomie Les personnes accueillies dans cette phase sont autonomes : elles gèrent leur vie quotidienne et leur budget et exercent une activité d'insertion ou un emploi. La prise en charge est centrée sur : l'accroissement des compétences (les personnes en cours de procédure n'ont accès qu'aux secteurs de l'hôtellerie, du bâtiment, de l'agriculture et de la sylviculture) ; la recherche d'emploi ; l'aide au maintien d'une activité occupationnelle ou lucrative ; l'aide à la recherche d'un logement hors de l'ARA en cas d'emploi lucratif. » La précision, selon laquelle les personnes en cours de procédure n'ont accès qu'à des secteurs spécifiques est appondue à l'accroissement des compétences et non à la recherche d'emploi, ce qui permet de comprendre que la prise en charge est limitée à l'accroissement des compétences dans ces domaines mais que la recherche d'emploi n'y est pas limitée. Cette feuille ne limite donc pas l'activité lucrative des requérants d'asile à certains domaines ni leur interdit de postuler dans d'autres branches que celles mentionnées. Par ailleurs, pendant la procédure d'asile, le recourant a postulé dans des branches autres que celles mentionnées. Il n'a donc pas limité sa recherche d'emploi en fonction de sa compréhension de la feuille informative de l'Hospice général, laquelle n'a donc pas influencé son comportement. Finalement, étant donné que c'est l'OCPM qui est compétent pour autoriser l'exercice d'une activité lucrative provisoire, l'Hospice général n'aurait de toute façon pas été compétent pour prononcer une interdiction à l'encontre du recourant. Il est ici précisé que l'art. 23a du Règlement d'exécution du 25 juillet 2007 de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle du canton de (...) (RIASI, J 4 04.01), cité par le recourant et prévoyant un service de réinsertion professionnelle de l'Hospice général, est entré en vigueur le 1er février 2012 seulement et n'était pas applicable au recourant pendant la majorité de la procédure d'asile. Partant, contrairement à ce qu'il prétend, le recourant n'était pas soumis à une interdiction légale d'exercer une activité lucrative salariée ni limité par la loi à certaines branches d'activités pendant la procédure d'asile.

E. 7.4.4

S'agissant de savoir si le statut de requérant d'asile du recourant a eu des conséquences factuelles sur ses recherches d'une activité lucrative salariée, il peut tout d'abord être remarqué ce qui suit. Il ressort des statistiques en matière d'asile établies par le SEM qu'à (...), l'effectif des requérants d'asile avec permis N exerçant une activité a varié de 8.1% à 24.2% entre 2005 et 2013, alors que l'effectif des réfugiés reconnus avec asile, permis B, et activité lucrative a varié de 11.9% à 26.6% entre 2008 et 2012, ces dernières statistiques n'étant pas disponibles de 2005 à 2007 (cf. statistiques publiées sur www.sem.admin.ch Publications & services Statistique en matière d'asile Archives dès 1994 [année topique] Décembre Effectifs, page consultée le 23 février 2021). Vu ces statistiques, les chances effectives du recourant d'exercer une activité lucrative étaient donc légèrement plus faibles en tant que requérant d'asile qu'en tant que réfugié reconnu avec l'asile. Cependant, selon les sociologues, la durée du séjour, qui permet à la personne d'apprendre la langue et de développer des réseaux, est plus pertinente en termes d'accès au marché du travail que le cadre légal (cf. Graf, op.cit., p. 36 et les réf. cit.). À cet égard, le recourant est arrivé dans le canton de (...) entre 2004 et 2005 (cf. consid. A.e et A.g) et, fin 2005, il ne maîtrisait à l'évidence pas encore suffisamment le français (cf. consid. 7.4.5.3). À présent, il convient de supputer les incidences concrètes de l'absence de décision du SEM entre le 1er janvier 2005 et le 13 janvier 2013 en fonction de la situation particulière du recourant.

E. 7.4.5.1

Durant cette période, le recourant a postulé à des emplois salariés à cinq reprises, trois fois le 27 décembre 2005 ainsi que deux fois le 26 novembre 2007 (cf. pièces nos 4, 5, 6, 9 et 10 du bordereau joint au recours du 30 octobre 2015 ; pièces nos 6 et 7 du bordereau joint à la détermination du recourant du 19 mars 2019), ce qui est extrêmement peu pour une période de près de huit ans pour espérer concrètement obtenir un emploi, indépendamment de sa nature. Le recourant n'a produit aucune postulation pour la période allant de décembre 2007 à janvier 2013, soit pendant plus de 5 ans. Il est ici précisé que sa postulation du 8 juillet 2003 comme Chef de mission à l'ONU, comportant le même texte que celui cité ci-dessous, n'est pas prise en compte, celle-ci étant intervenue avant que le retard dans la décision d'asile à rendre ne devienne illicite (cf. pièces nos 7 et 7a du bordereau joint au recours du 30 octobre 2015 ; pièce n° 6 du bordereau joint à la détermination du recourant du 19 mars 2019). Ses deux postulations à l'(...) de 2011 et 2012 ne sont pas non plus prises en considération, l'école d'avocature de (...) étant une école et non un employeur (cf. pièces nos 8 et 8a du bordereau joint au recours du 30 octobre 2015 ; pièce n° 8 du bordereau joint à la détermination du recourant du 19 mars 2019). Il ressort de ses deux postulations pour des postes de cadre au sein de banques ou d'assurances, effectuées en personne le 26 novembre 2007 auprès d'H._____ et de G._____ et attestées par I._____ près d'un an plus tard le 23 octobre 2008, que ces sociétés lui ont déclaré qu'elles ne contractaient pas des contrats de travail avec des personnes détentrices d'un permis N. Ses trois postulations du 27 décembre 2005 ont été faites par écrit et envoyées à la même date, le 4 janvier 2006. Toutes consistent en une lettre de motivation comportant le texte identique suivant : « Dear Mister, I submit my application by e-mail for the above-mentioned post. I enclose and attached my Personal History Form for your consideration. I would be delighted to supply any further information you may require. I will be happy to attend an interview and consequently work with you in your organization. Thank you in advance for your interest. Yours respectfully, A._____ »

E. 7.4.5.2

Il est manifeste que ce texte, standard et sommaire, est inadapté aux emplois pour lesquels le recourant a postulé, soit de Secrétaire général du Département des constructions du canton de (...), de gestionnaire des institutions financières junior de la Banque cantonale de (...) et d'auditeur interne/IT chez J._____. En effet, il est notoire que pour pouvoir obtenir un entretien d'embauche pour un poste de cadre, il est nécessaire d'adapter sa lettre de motivation au poste convoité et à l'entreprise sollicitée et qu'une lettre type n'expliquant pas les motivations et les qualités concrètes du candidat n'est pas suffisante. En outre, le recourant s'est contenté de joindre à ses postulations un « Personal History Form » des Nations Unies non seulement pour sa postulation du 8 juillet 2003 pour cette organisation internationale mais également pour ses trois autres postulations du 27 décembre 2005, sans y joindre un curriculum vitae ou d'autres attestations portant sur ses formations et expériences professionnelles. En outre, le fait que le recourant précise dans le texte de ses lettres de motivation du 27 décembre 2005 qu'il les soumet par courriel alors qu'il les a envoyées par courrier recommandé le 4 janvier 2006 seulement ajoute au manque de sérieux de celles-ci (cf. pièce n° 4 du bordereau joint au recours du 30 octobre 2015 ; pièce n° 6 du bordereau joint à la détermination du recourant du 19 mars 2019). Dans ces circonstances, le Tribunal retient que même si le recourant avait déjà obtenu l'asile, ses postulations du 27 décembre 2005 et du 26 novembre 2007 n'auraient, avec une

vraisemblance prépondérante, malgré cela pas été honorées de succès.

E. 7.4.5.3

En outre, ces postulations ont toutes été rédigées en anglais alors qu'au moins pour le poste de Secrétaire général du Département des constructions du canton de (...), le français constituait clairement une condition d'acceptation. Il faut en déduire que le recourant ne maîtrisait pas suffisamment cette langue en tout cas jusqu'à début 2006, ce qui n'améliorait pas ses chances de succès de trouver un poste de cadre à (...) ni en Suisse romande. Par ailleurs, jusqu'au 16 septembre 2009, date de l'obtention de son Bachelor en droit suisse, le recourant ne bénéficiait d'aucun titre de formation suisse, universitaire ou autre. Il n'allègue pas non plus avoir effectué les démarches nécessaires pendant la procédure d'asile pour faire reconnaître en Suisse ses formations effectuées au (...) de génie civil, de mécanique, d'aéronautique et d'avocat, ce qui n'améliorait manifestement pas ses chances de succès pour obtenir un poste de cadre en Suisse. Il faut en conclure que les postulations effectuées par le recourant sont insuffisantes tant en nombre qu'en qualité pour obtenir un poste de cadre, qu'il n'a pas postulé de manière sérieuse et que ce n'est pas son statut de requérant d'asile qui l'a empêché d'obtenir le poste de cadre auquel il aspirait.

E. 7.4.6

Par ailleurs, s'il est établi que la loi interdisait au recourant d'exercer une activité indépendante pendant la procédure d'asile, il ressort de sa déclaration signée du 6 juin 2005 devant la police judiciaire du canton de (...) qu'il a passé outre cette interdiction (cf. pièces 1286 et 1289 du classeur n° 3 du dossier de la procédure d'asile). En effet, selon celle-ci, il proposait ses services pour divers travaux comme par exemple l'installation de lampes, en faisant paraître des annonces dans le journal K._____, pour un revenu d'environ 600 francs par mois, tout en étant conscient ne pas bénéficier d'un permis pour exercer ce métier. Bien qu'il passe sous silence ces faits dans la présente procédure en responsabilité, le recourant a donc effectivement travaillé comme indépendant pendant la procédure d'asile, en parallèle à ses études de droit. Partant, son statut de requérant d'asile ne l'a pas non plus empêché d'exercer, au noir, une activité lucrative indépendante.

E. 7.4.7

Le recourant n'allègue pas non plus avoir postulé pour des emplois salariés autres que de cadres. Au contraire, il avance qu'il ne souhaitait pas exercer une activité lucrative sans lien avec sa formation effectuée au (...). Il convient ici de préciser que, contrairement à ce qu'il soutient, l'art. 16 al. 2 LACI ne lui était pas applicable étant donné qu'il n'était pas assuré par l'assurance chômage pendant la période topique. La question qui se pose ici n'est donc pas de savoir si le recourant était contraint ou non par la loi de postuler ou d'accepter des postes sans rapport avec sa formation, mais si la perte de gain alléguée aurait été empêchée si la Suisse lui avait accordé l'asile avant la fin de l'année 2004. Or, vu les motifs susmentionnés, le Tribunal ne parvient pas à la conviction que le dommage allégué par le recourant aurait été empêché avec une vraisemblance prépondérante dans l'hypothèse où le SEM aurait statué sans retard. Il en conclut qu'il n'y a pas de rapport de causalité hypothétique entre l'absence de décision entre janvier 2005 et janvier 2013 et le prétendu.

E. 7.5

Sur le vu de ce qui précède, le Tribunal considère que l'autorité inférieure a à bon droit retenu qu'il n'y avait pas de rapport de causalité entre l'acte illicite et le dommage allégué.

E. 8

Bien que la condition du lien de causalité n'est pas remplie en l'espèce, ce qui suffit pour rejeter le recours, il convient tout de même, par souci d'exhaustivité, d'examiner si l'autorité inférieure a à juste titre retenu que la condition du dommage faisait également défaut.

E. 8.1.1

Le recourant souligne que le montant de son dommage peut être établi par des données statistiques, par une expertise ou en comparant avec le revenu moyen d'un travailleur de la profession qu'il exerce. S'agissant de l'expertise produite, il précise que C. _____ est professeur à la Haute école de gestion de (...), spécialiste en matière du marché de travail suisse et a déjà fait de nombreuses expertises judiciaires. Il affirme que son expertise est valable, rend vraisemblable sa perte de gain et prouve son dommage, soit les revenus qu'il aurait pu percevoir en travaillant de 2004 à 2013 s'il avait obtenu l'asile début 2004. Il ajoute qu'elle constitue une preuve facilitée en sa faveur et permet de considérer le dommage comme établi sur la base d'une simple estimation. Il soutient que l'autorité inférieure viole le principe de la bonne foi en exigeant que l'expertise soit datée et signée, et qu'il découle de diverses pièces qu'elle date du 20 janvier 2010 et a été signée numériquement par un échange de courriels.

E. 8.1.2

Le recourant remarque que cette expertise établit que son gain manqué entre le 1er janvier 2004 et le 31 décembre 2012 se monte à 1'309'575 francs, soit un salaire annuel moyen de 156'838 francs par an du 1er janvier 2004 au 31 décembre 2009 et de 168'065 francs par an du 1er janvier 2010 au 31 décembre 2012, au total 1'445'223 francs, moins son revenu issu de l'aide sociale pendant cette même période, soit 135'648 francs, 15'072 francs par an pendant 9 ans. Il précise que son profil salarial a été déterminé à l'aide du calculateur individuel de salaires pour le canton de (...), qu'il prend en considération un salaire moyen situé entre le profil bas et le profil haut déterminé par l'expertise, et que celui-ci a été sous-estimé en comparaison avec le calculateur Salarium de l'Office fédéral de la statistique (l'OFS). Sur ce montant, il fait valoir des intérêts moratoires de 5% dès le 1er janvier 2010.

E. 8.1.3

En outre, le recourant précise que depuis mi-2013, il pratique une activité de conseil indépendant et que son revenu, en constante progression, a été d'environ 40'000 francs pour 2014. Il ajoute qu'actuellement, il travaille depuis début 2018 en tant qu'avocat indépendant et qu'il a obtenu un revenu, bénéfice de l'exercice AVS, de 124'421.45 francs pour 2018, et que son chiffre d'affaires de l'exercice comptable 2018 s'élève à 156'485 francs. Finalement, invoquant l'art. 42 al. 2 CO, le recourant soutient qu'il faut renverser le fardeau de la preuve ou limiter le degré de preuve requis à la simple vraisemblance et qu'un tel assouplissement est justifié car il s'agit d'un cas administratif de responsabilité de la Confédération qui trouve ses origines dans le droit de l'asile et humanitaire. Il rappelle qu'en matière administrative, les faits doivent être établis d'office, à l'aide de la collaboration des parties et, dans la mesure où l'on peut raisonnablement exiger de l'autorité qu'elle procède à cette recherche, les règles sur la répartition du fardeau de la preuve ne s'appliquent pas. Il estime avoir fourni, dans la mesure du possible, tous les éléments de fait constituant des indices de l'existence du dommage et permettant son estimation et que celui-ci est établi ou du moins rendu vraisemblable.

E. 8.2

L'autorité inférieure, quant à elle, allègue que le prétendu dommage de 1'500'000 francs n'est pas établi par le recourant, alors qu'il lui incombe de le prouver en application de l'art. 8 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 210) avec les pièces justificatives à l'appui. En particulier, elle indique que l'expertise remise n'est ni datée ni signée et que le recourant n'a remis aucune pièce justificative prouvant ou rendant vraisemblable sa perte de revenu. Elle ajoute qu'il n'a remis aucun document concernant les revenus qu'il aurait pu percevoir en tant qu'étudiant en travaillant pendant la procédure d'asile. Elle remarque que les pièces produites par le recourant n'indiquent pas le montant de son revenu et conteste qu'elles démontrent une progression constante de celui-ci.

E. 8.3.1

Le dommage juridiquement reconnu se définit comme la diminution involontaire de la fortune nette ; il correspond à la différence entre le montant actuel du patrimoine du lésé et le montant que ce même patrimoine atteindrait si l'événement dommageable ne s'était pas produit. Il peut se présenter sous la forme d'une diminution de l'actif, d'une augmentation du passif, d'une non-augmentation de l'actif ou d'une non-diminution du passif (cf. ATF 144 III 155 consid. 2.2, 139 V 176 consid. 8.1.1, 137 III 158 consid. 3.2.2, 133 III 462 consid. 4.4.2 et les réf. cit. ; ATAF 2017 I/5 consid. 5.1.2 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-5263/2018 du 16 décembre 2020 consid. 8.2, A-7101/2014 du 16 février 2017 consid. 3.4, A-96/2010 du 29 juillet 2010 consid. 3.2.1.1).

E. 8.3.2

Selon l'art. 8 CC et l'art. 42 al. 1 CO, il appartient au lésé d'établir l'existence et le montant du dommage qu'il allègue (cf. ATF 131 III 360 consid. 5.1). Cette règle est nuancée par l'art. 42 al. 2 CO selon lequel, lorsque le montant exact du dommage ne peut pas être établi, le juge le détermine équitablement en considération du cours ordinaire des choses et des mesures prises par la partie lésée. Cette disposition édicte une règle de preuve de droit fédéral dont le but est de faciliter au lésé l'établissement du dommage. Elle allège le fardeau de la preuve, mais ne dispense pas le lésé de fournir au juge, dans la mesure du possible, tous les éléments de fait constituant des indices de l'existence du préjudice et permettant l'évaluation ex aequo et bono du montant du dommage ; les circonstances alléguées par le lésé doivent être aptes à prouver de manière suffisante le fait qu'un dommage soit survenu et son ampleur. L'allocation de dommages-intérêts suppose que la survenance du dommage prétendu ne se situe pas seulement dans le champ des possibilités mais apparaisse proche de la certitude. L'exception de l'art. 42 al. 2 CO à la règle du fardeau de la preuve doit être appliquée de manière restrictive. Elle octroie un large pouvoir d'appréciation au juge, en ce sens qu'elle permet de considérer le dommage comme établi sur la base d'une simple estimation. Elle s'applique aussi bien à la preuve de l'existence du dommage qu'à celle de son étendue (cf. ATF 144 III 155 consid. 2.3, 143 III 297 consid. 8.2.5.2, 133 III 462 consid. 4.4.2 et les réf. cit., 122 III 219 consid. 3a et les réf. cit. ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-96/2010 précité consid. 3.2.1.1 et les réf. cit.). Dans un tel cas, l'existence d'un dommage doit être établie avec une vraisemblance prépondérante (« überwiegende Wahrscheinlichkeit » ; cf. ATF 144 III 264 consid. 5.2 sv. ; arrêts du Tribunal fédéral 4A_6/2019 du 19 septembre 2019 consid. 4.2, 4A_397/2016 du 20 novembre 2016 consid. 5.1). La détermination équitable du dommage repose sur une appréciation de l'état de fait et relève de l'appréciation des preuves et de la constatation des faits (cf. ATF 143 III 297 consid. 8.2.5.2, 131 III 360 consid. 5.1, 128 III 271 consid. 2b/aa, 122 III 219 consid. 3b).

E. 8.4.1

En l'espèce, la preuve stricte d'un éventuel dommage qu'aurait subi le recourant ne peut pas être apportée, dans la mesure où il est impossible de déterminer avec certitude ce qu'aurait fait le recourant si le SEM n'avait pas tardé à statuer. Le recourant bénéficie donc de l'allègement du fardeau de la preuve prévu par l'art. 42 al. 2 CO, tant s'agissant de l'existence du dommage que, le cas échéant, de sa quotité. Il s'agit donc d'examiner si le recourant a établi l'existence de son dommage avec une vraisemblance prépondérante. Tout d'abord, il sied de remarquer que l'expertise qu'il produit, portant sur une évaluation statistique de son revenu sur la période allant de mai 2001 à décembre 2009, n'est ni signée ni datée, bien qu'il lui ait été possible de la faire signer par son auteur au cours de la présente procédure (cf. pièces nos 11 et 11a du bordereau joint au recours du 30 octobre 2015 ; pièce n° 3 du bordereau joint à la détermination du recourant du 19 mars 2019). Quoi qu'il en soit, le Tribunal note que la première hypothèse visée par l'expertise, soit « sur la base des informations mises à disposition par le mandant, et en supposant que [le recourant] aurait exercé son activité professionnelle au (...) de mai 2001 à ce jour, estimer son revenu salarial annuel en CHF 2010 pour les années 2002 et 2010 », n'est pas pertinente pour déterminer sa perte de gain éventuelle sur le marché suisse pendant la procédure d'asile puisqu'il n'a pas poursuivi sa carrière professionnelle au (...) et s'il l'avait fait, il n'aurait avec une vraisemblance prépondérante pas été requérant d'asile en Suisse.

E. 8.4.2

Quant à la seconde hypothèse, soit « sur la base du profil de compétences et de qualifications [du recourant], déterminer son profil salarial statistique sur le marché (...) du travail de 2002 jusqu'à l'âge de la retraite », elle se base sur une fourchette salariale estimée à partir du calculateur individuel de salaires de l'OFS pour une personne ayant un niveau de formation universitaire et de celui du canton de (...) mais ne tient pas compte des circonstances concrètes du cas d'espèce. En particulier, elle assume que le recourant a une formation équivalente au niveau universitaire et qu'il pourrait occuper un poste exigeant les niveaux de qualifications les plus élevés. Cependant, elle ne prend pas en considération qu'entre janvier 2005 et janvier 2013, le recourant n'avait pas fait reconnaître ses diplômes professionnels obtenus au (...) en Suisse, qu'il ne bénéficiait d'aucune formation professionnelle, universitaire ou autre, achevée en Suisse, qu'il avait une connaissance limitée du français et qu'il n'avait pas recherché sérieusement une activité lucrative salariée. Elle ne tient pas non plus compte de la rémunération obtenue en moyenne en Suisse ou à (...) par des réfugiés reconnus avec asile. Partant, cette expertise n'est pas apte à établir, avec une vraisemblance prépondérante, que le recourant a subi un dommage, ni le cas échéant, son étendue. Pour les mêmes motifs, en particulier le fait que le recourant n'était pas titulaire d'un titre d'avocat reconnu en Suisse pendant la période topique, le revenu annuel moyen des avocats suisses ne permet pas non plus d'établir l'existence d'un dommage en l'espèce d'une manière proche de la certitude.

E. 8.4.3

Par ailleurs, le recourant est contradictoire dans ses déclarations concernant ses revenus issus de ses activités d'indépendant depuis l'octroi de l'asile. D'une part, motivant sa requête au fond, le recourant allègue qu'en 2014, son revenu a été d'environ 40'000 francs, qu'il est en constante progression et que, pour l'année 2018, il a obtenu un revenu, bénéfice de l'exercice AVS, de 124'421.45 francs et un chiffre d'affaires de l'exercice comptable 2018 de 156'485 francs (cf. recours du 30 octobre 2015, p. 4, allégué n° 18 ; détermination du 19

mars 2019, p. 7, allégué n° 4.2). D'autre part, dans le cadre de sa requête d'assistance judiciaire pour les frais de procédure, il indique toucher un revenu d'environ 2'954 francs en 2015, ce qui équivaut à environ 35'448 francs sur 12 mois, soit un revenu qui n'est pas en progression par rapport à celui obtenu en 2014 (cf. formulaire sur l'assistance judiciaire du 29 novembre 2015, acte n° 7 du dossier A-7009/2015). En outre, dans son recours au Tribunal fédéral du 5 mars 2018, le recourant a réitéré sa requête d'assistance judiciaire pour les frais de procédure, rappelant que son revenu est proche du minimum vital, dès lors qu'il n'est pas évident de démarrer une activité d'avocat à (...) ans, et que la condition de l'indigence est donc largement remplie. Il est curieux que le recourant, pour motiver son recours au fond devant le Tribunal de céans, allègue avoir touché un revenu de 124'421.45 en 2018.

E. 8.4.4

En outre, le recourant produit son compte de profits et pertes de l'exercice et son bilan au 31 décembre 2018, le formulaire d'assujettissement à la taxe professionnelle communale pour l'exercice comptable 2018, réceptionné par la Ville de (...) le 18 mars 2019, ainsi qu'un aperçu du questionnaire pour la détermination de l'assujettissement à la TVA du 15 mars 2019 (cf. pièces nos 10 à 13 du bordereau joint à la détermination du recourant du 19 mars 2019). Ces documents, uniquement signés par le recourant, ne donnent pas d'indication sur son revenu mais uniquement sur son chiffre d'affaires total réalisé en 2018 et sur ce chiffre d'affaires moins les charges. Aucun document ne provient ni n'est confirmé par une autorité de taxation. En particulier, le recourant ne produit pas de décision de taxation.

E. 8.4.5

Le Tribunal remarque que, pendant la procédure d'asile, les revenus du recourant se sont élevés à environ 22'272 francs par an, soit 15'072 francs perçus de l'aide sociale et environ 7'200 francs (600 francs X 12) gagnés par des petits travaux (cf. consid. 7.4.6). Vu ses revenus obtenus en 2015 (cf. consid. 8.4.3), près de trois ans après avoir obtenu l'asile en Suisse ainsi qu'une Maîtrise universitaire en droit international et européen de l'Université de (...), il estime hautement probable que si le recourant avait commencé une activité officielle d'indépendant en 2005 déjà, il aurait perçu un revenu de l'ordre de grandeur de celui effectivement touché pendant la procédure d'asile et n'a donc pas subi une diminution involontaire de sa fortune nette. Ce faisant, il tient compte du fait que les études de droit suisse suivies par le recourant à l'Université de (...) entre 2004 et 2013 lui permettent avec une vraisemblance prépondérante d'améliorer ses revenus actuels. Partant, ceux-ci ne peuvent pas servir de base pour estimer les revenus qu'il aurait perçus s'il avait pu commencer une activité de conseil indépendant en 2005 déjà, à l'époque sans formation universitaire en droit suisse, ni formation reconnue en Suisse et avec une connaissance limitée du français. Selon ses allégations, c'est à partir du début 2018 seulement que le recourant s'est inscrit à (...) en tant qu'avocat UE/AELE avec le titre « (...) » et le barreau du (...), soit cinq ans après l'obtention de l'asile en Suisse. Le Tribunal remarque également que si le recourant allègue pratiquer une activité de conseil indépendant depuis la moitié de l'année 2013 déjà, il ressort du formulaire d'assujettissement à la taxe professionnelle communale qu'il a produit que le début effectif d'activité a été le 1er janvier 2018 et que l'année 2018 est le premier exercice comptable à (...).

E. 8.5

Sur le vu de ce qui précède, le Tribunal considère que, d'un point de vue objectif, aucun motif important ne plaide pour l'exactitude de l'allégation du recourant, selon laquelle il a subi un dommage du fait du retard à statuer de la part du SEM. Il retient que la survenance du dommage allégué n'apparaît pas proche de la certitude et que son existence n'a pas été établie avec une vraisemblance prépondérante. Cette condition de la responsabilité de l'Etat fait également défaut, ce que l'autorité inférieure a à bon droit retenu. Vu l'absence de dommage, aucun intérêt moratoire n'est dû.

E. 9

Par souci d'exhaustivité, il convient tout de même de traiter la question d'éventuelles fautes propres du recourant à prendre en compte, le cas échéant, dans la fixation du montant de l'indemnité.

E. 9.1.1

Le recourant conteste avoir commis toute faute en ne déposant pas de recours pour retard injustifié. En outre, il estime qu'il n'était pas obligé d'accepter un travail sans rapport avec sa formation et ne correspondant pas à ses qualifications et qu'il n'y a donc pas lieu de lui imputer une violation de son obligation de réduire le dommage. Il ajoute que l'imputation n'est justifiée que pour les avantages financiers en lien de connexité avec le sinistre et qu'il n'y a pas de connexité entre son interdiction de travail et ses études. Finalement, il précise qu'à l'époque, les places de travail offertes aux requérants d'asile étaient limitées aux secteurs de l'hôtellerie, du bâtiment, de l'agriculture et de la sylviculture, pour des revenus dépassant à peine 50'000 francs par an. Il est d'avis qu'il a fait tout ce qu'il pouvait pour diminuer son dommage et que la responsabilité pour celui-ci doit exclusivement être imputée à la Confédération.

E. 9.1.2

L'autorité inférieure, quant à elle, est d'avis que vu sa formation juridique au (...) et en Suisse, le recourant avait un autre choix que d'attendre l'issue de la procédure d'asile, à savoir recourir pour retard à statuer. Elle considère que, même si elle n'interrompt pas le lien de causalité adéquat, l'absence d'un tel recours constitue une faute propre du recourant. En outre, elle estime aussi que le défaut de demande d'équivalence de son titre d'avocat obtenu au (...) pendant la procédure d'asile ainsi que sa limitation à rechercher un poste de cadre constituent également des fautes propres du recourant dans sa recherche de travail en Suisse. Vu ses nombreuses formations et expériences professionnelles, elle doute qu'aucun travail ne lui était accessible pendant la procédure d'asile, même en étant étudiant de 2004 à 2013.

E. 9.2.1

Selon l'art. 4 LRCF, lorsque la partie lésée a consenti à la lésion ou lorsque des faits dont elle est responsable ont contribué à créer ou à augmenter le dommage, l'autorité compétente peut réduire les dommages-intérêts ou même n'en point allouer. Il y a faute propre du lésé lorsque celui-ci omet de prendre des mesures que l'on pouvait attendre de lui et qui étaient propres à éviter la survenance ou l'aggravation du dommage. En d'autres termes, le lésé doit prendre les mesures qu'une personne raisonnable prendrait dans la même situation si elle ne devait pas s'attendre à recevoir des dommages-intérêts (cf. ATF 107 Ib 155 consid. 2b ; arrêts du Tribunal fédéral 6B_406/2015 du 5 avril 2016 consid. 2.2, 6B_234/2013 du 8 juillet 2013 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5322/2018 du 13 février 2020 consid. 4.3). Lorsqu'une faute est imputable au lésé mais n'entraîne pas la rupture du

lien de causalité adéquate, elle donne lieu à une réduction de l'indemnité lors de la fixation de l'indemnité en application des art. 4 LRFC et 44 al. 1 CO, applicables par analogie (cf. 122 V 185 consid. 3b ; Jaag, op. cit., n° 151). L'art. 44 CO accorde au juge un large pouvoir d'appréciation par rapport à la quotité de la réduction de l'indemnité (cf. ATF 141 V 51 consid. 9.2, 131 III 12 consid. 4.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 4A_695/2016 du 22 juin 2017 consid. 2.2.2, 6B_406/2015 du 5 avril 2016 consid. 2.2).

E. 9.2.2

Pour satisfaire à son devoir de réduire le dommage, le lésé doit notamment user de toutes les possibilités que la loi lui offre, pour remettre en cause les décisions et mesures illégales, ainsi que les omissions et retards injustifiés (cf. ATF 56 III 86 consid. 2, 31 II 342 consid. 2 ; arrêt de renvoi 2C_218/2018 précité consid. 4.1). Si une partie n'a pas essayé d'accélérer la procédure en rendant attentive l'autorité au dommage qui menace et en lui demandant un traitement plus rapide ou, le cas échéant, en recourant pour déni de justice ou retard injustifié, une faute propre du lésé au sens de l'art. 4 LRFC pourra être retenue à son encontre dans un éventuel procès en responsabilité de l'Etat subséquent. Le comportement du justiciable s'apprécie toutefois avec moins de rigueur en procédure pénale et administrative que dans un procès civil, où les parties doivent faire preuve d'une diligence normale pour activer la procédure (cf. ATF 130 I 312 consid. 5.2 ; arrêt de renvoi 2C_218/2018 consid. 4.1 ; Auer/Malinverni/hotellier, Droit constitutionnel suisse, vol. II, 3ème éd., Berne 2013, n° 1288).

E. 9.3.1

Dans la présente cause, le Tribunal fédéral a déjà retenu que l'absence de recours pour retard à statuer constituait une faute propre du recourant, devant être uniquement prise en considération, le cas échéant, dans la fixation du montant de l'indemnité (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_218/2018 précité consid. 4.2). Partant, une éventuelle indemnité devrait être réduite pour tenir compte de cette faute, laquelle ne peut pas être considérée comme légère, compte tenu de la formation d'avocat du recourant au (...) (cf. consid. A.a), de ses études de droit suisse dont son Bachelor obtenu en 2009 (cf. consid. A.e) et du fait qu'il a tout de même recouru à deux reprises au cours de la procédure d'asile contre des décisions du SEM (cf. consid. A.h et A.k) et qu'il aurait donc également pu recourir pour se plaindre d'un retard à statuer.

E. 9.3.2

En outre, vu le nombre extrêmement faible de postulations effectuées pendant la procédure d'asile, sa limitation volontaire dans sa recherche d'emploi à un poste de cadre, le fait qu'il n'a pas fait reconnaître en Suisse ses diplômes professionnels acquis au (...), le Tribunal retient que le recourant n'a pas pris toutes les mesures que l'on pouvait attendre de lui et qui étaient propres à éviter la survenance du dommage qu'il allègue. L'arrêt 4A_138/2018 du 10 septembre 2018 consid. 4, cité par le recourant et rendu dans une cause opposant une compagnie d'assurance à un lésé ayant gardé un handicap après avoir été heurté par un véhicule alors qu'il était enfant, ne lui vient pas en aide. Il ressort de cet arrêt que le lésé n'avait pas renoncé de lui-même à une activité, sans lien avec sa formation, qui lui était proposée dans le cadre d'une aide au placement mais ne l'avait pas acceptée parce qu'il débutait un stage en lien avec sa formation. En l'espèce, le recourant n'a pas fait face à une situation similaire puisqu'il n'a pas refusé un emploi sans lien avec sa formation pour pouvoir effectuer un stage en lien avec celle-ci. Au contraire, il ne s'est pas donné les

moyens d'obtenir une activité lucrative salariée officielle, quelle qu'elle soit, pendant la procédure d'asile (cf. consid. 7.4) afin d'éviter la survenance du dommage qu'il allègue. Partant, une éventuelle indemnité devrait être réduite également pour tenir compte de ces fautes propres du recourant.

E. 10

Sur le vu de ce qui précède, le Tribunal retient que l'autorité inférieure n'a pas violé le droit en retenant que les conditions de la responsabilité de la Confédération n'étaient pas remplies en l'espèce et en rejetant la demande en dommages-intérêts du recourant. Il s'ensuit que le recours doit être rejeté.

E. 11

Aux termes de l'art. 63 al. 1, 1ère phrase, PA, les frais de procédure sont mis en règle générale à la charge de la partie qui succombe. Ils sont calculés en fonction de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la manière de procéder des parties, de leur situation financière et de la valeur litigieuse (art. 63 al. 4bis PA, art. 2 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Dans les contestations pécuniaires, l'émolument judiciaire se monte entre 7'000 francs et 40'000 francs lorsque la valeur litigieuse s'élève entre 1'000'000 francs et 5'000'000 francs (art. 4 FITAF). En l'espèce, le recourant est la partie succombante, de sorte que les frais de procédure de la cause doivent être mis à sa charge. La valeur litigieuse s'élevait lors du dépôt du recours 1'500'000 francs et a été réduite à 1'309'575 francs le 19 mars 2019, avec intérêts à 5% dès le 1er janvier 2010. Les frais de procédure sont arrêtés à 10'000 francs. Il convient de prélever cette somme sur l'avance de frais du même montant déjà versée. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens au recourant (art. 64 al. 1 a contrario PA et art. 7 al. 1 a contrario FITAF). L'autorité inférieure n'a pas non plus droit à des dépens (art. 7 al. 3 FITAF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.