

BVGer C-5425/2009 vom 21. April 2011

Bundesverwaltungsgericht, 2011-04-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-5425_2009

FR: TAF C-5425/2009 du 21 avril 2011

IT: TAF C-5425/2009 del 21 aprile 2011

Regeste

Taxe spéciale

Erwägungen

E. 1.1

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le TAF, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En particulier, les décisions en matière de taxe spéciale prononcées par l'ODM (cf. art. 33 let. d LTAF) peuvent être contestées devant le Tribunal, qui statue de manière définitive (cf. en ce sens art. 83 let. d ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

E. 1.2

A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

E. 1.3

L'intéressé a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, son recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

E. 2

Le recourant peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA). A teneur de l'art. 62 al. 4 PA, l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours. Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués.

E. 3.1

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

E. 3.2

La section 2 du chapitre 5 de la loi sur l'asile, dans sa teneur du 26 juin 1998, qui a été en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007 (RO 1999 2262), réglait l'obligation de rembourser et

de fournir des sûretés des personnes dont le séjour en Suisse découlait de la loi sur l'asile. Selon l'art. 85 al. 1 LAsi (dans sa teneur du 26 juin 1998), les frais d'assistance, de départ et d'exécution, ainsi que les frais occasionnés par la procédure de recours devaient être remboursés, dans la mesure où l'on pouvait l'exiger. Les requérants d'asile et les personnes à protéger qui ne bénéficiaient pas d'une autorisation de séjour étaient tenus, selon l'art. 86 LAsi (dans sa teneur du 26 juin 1998), de fournir des sûretés pour garantir le remboursement des frais précités. A cette fin, la Confédération ouvrait des comptes sûretés (individuels), qui étaient alimentés au moyen de déductions salariales et de saisies de valeurs patrimoniales. Les sûretés étaient restituées, en vertu de l'art. 87 al. 1 LAsi (dans sa teneur du 26 juin 1998), sur la base d'un décompte individuel des frais à rembourser, lorsque la personne qui devait fournir des sûretés avait quitté la Suisse définitivement (let. a), lorsqu'elle avait, en tant que requérant ou réfugié, obtenu une autorisation de séjour (let. b), ou qu'elle avait, en tant que bénéficiaire de la protection provisoire, obtenu une autorisation d'établissement ou séjournait en Suisse depuis au moins dix ans (let. c). Il était alors procédé au décompte final du compte de sûretés. Les règles ordinaires sur le remboursement des prestations d'aide sociale s'appliquaient aux frais d'assistance qui, lors du décompte final, n'avaient pas pu être couverts au moyen du compte de sûretés, comme le prévoyait l'art. 9 al. 4 OA 2, dans sa teneur initiale, qui a été en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007 (RO 1999 2318). L'ordonnance 2 sur l'asile, dans sa version précitée, avait de plus introduit un décompte intermédiaire, qui intervenait lorsqu'une personne tenue de fournir des sûretés était admise à titre provisoire. Dans le cadre de ce décompte intermédiaire, les frais soumis à remboursement intervenus jusqu'au changement de statut étaient compensés avec l'avoir du compte de sûretés, et le solde restant, qu'il fût en faveur ou en défaveur du titulaire du compte, était reporté dans le décompte final (art. 16 OA 2 dans sa teneur du 11 août 1999). L'obligation de fournir des sûretés n'était pas limitée dans le temps, mais limitée quant au montant. Sur demande, les intéressés pouvaient être libérés de l'obligation de fournir des sûretés, lorsque le montant figurant sur le compte sûretés dépassait les frais vraisemblables et atteignait au moins une certaine somme (art. 15 OA 2 dans sa teneur du 11 août 1999). L'obligation de rembourser et de fournir des sûretés, s'agissant des personnes admises provisoirement, était, pour l'essentiel, aménagée de manière analogue, au moyen d'un renvoi à la loi sur l'asile et à l'ordonnance 2 sur l'asile (cf. art. 14c al. 6 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers [LSEE, RS 1 113], dans sa teneur du 26 juin 1998, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007 [RO 1999 2262]; voir également les art. 22 et 23 de l'ordonnance du 11 août 1999 sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers [OERE, RS 142.281], dans sa teneur du 11 août 1999 [RO 1999 2254]).

E. 3.3

En principe, le nouveau droit ne change rien à l'obligation, pour les personnes relevant du domaine de l'asile, de rembourser les frais d'aide sociale, de départ et d'exécution ainsi que ceux occasionnés par la procédure de recours (cf. art. 85 al. 1 LAsi). En vue d'une simplification des procédures et d'une diminution des coûts, le système du remboursement, au moyen des sûretés fournies, des frais occasionnés individuellement a cependant été abandonné (cf. le Message du Conseil fédéral du 4 septembre 2002 concernant la modification de la loi sur l'asile, in : FF 2002 6359, spéc. p. 6387). Une taxe spéciale a été instaurée à la place, à laquelle sont soumis les requérants d'asile et les personnes à protéger qui ne sont pas titulaires d'une autorisation de séjour et qui exercent une activité lucrative (art. 86 al. 1 phr. 1 LAsi). Cette taxe, que l'employeur doit directement déduire du salaire de

la personne concernée et verser à la Confédération, ne doit pas dépasser 10% du revenu et peut être perçue pendant dix ans au plus à compter du début de la première activité lucrative (cf. art. 86 al. 2 et 3 LAsi). Le but de la taxe spéciale est de couvrir les frais occasionnés par l'ensemble des personnes qui y sont assujetties et par les proches qu'elles assistent (art. 86 al. 1 phr. 2 LAsi). Il n'y a désormais plus de compensation avec les frais engendrés individuellement ni de versement d'une éventuelle différence en faveur de la personne concernée par rapport à ces frais. Le Conseil fédéral a été chargé de régler les modalités, notamment de définir les dérogations à l'obligation de rembourser les frais et de fixer le montant de la taxe spéciale (cf. art. 85 al. 4 et art. 86 al. 4 LAsi). En plus de l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale, le nouveau système prévoit aussi la saisie de valeurs patrimoniales, qui s'effectue, pour l'essentiel, aux mêmes conditions que sous l'ancien droit. Toutefois, les valeurs patrimoniales saisies ne sont, elles non plus, pas compensées avec les frais occasionnés individuellement ; au lieu de cela, le Conseil fédéral a été chargé de déterminer dans quelle mesure elles devaient être prises en compte dans l'acquittement de la taxe spéciale (cf. art. 87 LAsi). L'art. 88 LEtr soumet les personnes admises à titre provisoire en Suisse à l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale et à la saisie de valeurs patrimoniales, selon les art. 85 à 87 LAsi, qui s'appliquent par analogie.

E. 3.4

Le Conseil fédéral a utilisé la compétence de légiférer qui lui a été confiée en modifiant l'OA 2, le 24 octobre 2007, et en y traitant, de manière groupée, toutes les catégories de personnes soumises à l'obligation de rembourser. L'art. 8 al. 1 OA 2 prévoit que le remboursement des prestations d'aide sociale perçues par un réfugié ou une personne à protéger disposant d'une autorisation de séjour est régi par le droit cantonal et qu'il appartient au canton de faire valoir le droit au remboursement. En ce qui concerne les requérants d'asile, les personnes à protéger sans autorisation de séjour et les personnes admises à titre provisoire (sans statut de réfugié), l'art. 8 al. 2 OA 2 rappelle l'obligation de rembourser les frais mentionnés à l'art. 85 al. 1 LAsi et qu'à cette fin, la Confédération saisit des valeurs patrimoniales et perçoit une taxe spéciale, qui est fixée par l'art. 13 al. 1 OA 2 à 10% du revenu résultant de l'exercice d'une activité lucrative. L'art. 10 OA 2 règle le début et la fin de l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale : elle débute au moment où la personne concernée commence sa première activité lucrative ou au moment où la décision de saisir pour la première fois ses valeurs patrimoniales entre en force (al. 1), et prend fin lorsqu'une des circonstances prévues à l'alinéa 2 se produit, à savoir lorsque le montant de Fr. 15'000.- est atteint, mais au plus tard au bout de dix ans (let. a), lorsque la personne concernée quitte la Suisse (let. b), lorsqu'elle reçoit une autorisation de séjour (let. c), lorsqu'elle obtient l'asile ou est admise à titre provisoire en tant que réfugiée (let. d) ou, s'agissant des personnes admises à titre provisoire qui ne sont pas des réfugiés, après trois années d'admission provisoire, mais au plus après sept ans suivant l'entrée en Suisse (let. e). L'art. 8 al. 3 OA 2 indique clairement, au moyen d'un renvoi à l'alinéa 1, que lorsque le montant maximal de la taxe spéciale de Fr. 15'000.- n'a été atteint ni par les retenues sur le salaire ni par les valeurs patrimoniales saisies, la différence est due selon les règles générales du droit cantonal sur le remboursement des prestations d'aide sociale perçues (cf. également le rapport explicatif de l'ODM sur les dispositions d'exécution relatives à la révision partielle du 16 décembre 2005 de la loi sur l'asile, p. 24, disponible sur le site internet de l'ODM > Documentation > Bases légales > Projets de législation terminés > Révision partielle de la loi sur l'asile, visité le 24 mars 2011).

E. 3.5

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

E. 3.6

Les dispositions transitoires relatives à la modification du 24 octobre 2007 de l'ordonnance 2 sur l'asile (ci-après : les dispositions transitoires relatives à la modification de l'OA 2), déterminantes pour l'examen de la présente cause, se basent sur la délégation législative précitée. L'alinéa 6 de ces dispositions prévoit que pour les requérants d'asile, les personnes admises à titre provisoire et les personnes à protéger sans autorisation de séjour soumis, suite à l'entrée en vigueur de la présente modification, à la taxe spéciale conformément à l'art. 86 LAsi, le temps écoulé depuis la première activité lucrative sujette au prélèvement de sûretés ou celui écoulé depuis l'entrée en force de la décision de saisie des valeurs patrimoniales est pris en compte dans la durée de l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale. L'alinéa 7 dispose que les remboursements effectués sur la base d'un décompte intermédiaire conformément à l'art. 16 OA 2, dans sa version du 11 août 1999, sont intégralement pris en compte dans l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale incombant aux personnes concernées par ce décompte. Enfin l'alinéa 8 dit que les sûretés aux termes des art. 86 LAsi, dans sa version du 26 juin 1998, et art. 14c al. 6 LSEE sont saisies par la Confédération à hauteur du montant maximum de la taxe spéciale, à savoir Fr. 15'000.-, et intégralement prises en compte dans l'obligation de s'acquitter de ladite taxe, les éventuels remboursements conformément à l'al. 6 étant pris en considération. Les sûretés dépassant le montant de Fr. 15'000.- sont versées au détenteur du compte ou prises en compte dans l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale incombant au conjoint (cf. pour tout ce qui précède l'arrêt du TAF C-7179/2008 du 21 décembre 2010 consid. 3 et 4).

E. 4.1

En l'occurrence, le recourant estime que seul le montant forfaitaire qui était prévu pour les frais d'assistance sous l'ancien droit devrait être mis à sa charge, puisqu'il n'a pas occasionné d'autres frais. Ainsi, même s'il ne conteste pas le fait d'être soumis à la taxe spéciale, l'intéressé se prévaut néanmoins implicitement de l'application de l'ancien droit, selon lequel seuls les frais engendrés par la personne intéressée devaient être remboursés. Il faut cependant constater qu'en l'espèce, aucun motif de procéder à un décompte final au sens de l'art. 87 LAsi (dans sa version du 26 juin 1998) n'est intervenu avant l'entrée en vigueur du nouveau droit, le 1er janvier 2008, de sorte que c'est à juste titre que l'ODM a fait application, à l'égard du recourant, du nouveau droit et qu'il l'a soumis à l'acquittement de la taxe spéciale (cf. al. 1 à 3 des dispositions transitoires relatives à la modification de la LAsi). Or, la nouvelle législation a précisément modifié le système de remboursement des frais dus par les requérants d'asile, les personnes admises à titre provisoire et les personnes à protéger non titulaires d'une autorisation de séjour, en ce sens que ceux-ci sont tenus désormais de s'acquitter d'une taxe spéciale de Fr. 15'000.-, peu importe les frais individuellement occasionnés. L'introduction de la taxe spéciale vise ainsi expressément à ne plus procéder à des décomptes individuels des frais engendrés par ces personnes (cf. consid. 3.3 ci-dessus). Contrairement à l'argumentation du recourant, la taxe spéciale ne consiste pas en l'addition des différents frais qu'il a personnellement causés et qui doivent être remboursés à la Confédération, mais est une redevance, dont le montant est fixé à Fr. 15'000.- et qui sert à couvrir les coûts engendrés par l'ensemble des personnes qui y sont soumises (cf. Message du Conseil fédéral précité, in : FF 2002 6387s.). Elle est due dans son intégralité, quels que soient les frais réellement occasionnés. En effet, dans les cas où une personne 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 Fr. 15'000.- ait été atteint, la personne concernée 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 et consid. 3.4 supra).

E. 4.2

L'intéressé a en outre allégué qu'il se justifiait de réduire la taxe spéciale à son égard, car il devait faire face à de nombreux frais du fait qu'il avait une épouse et trois enfants à charge, et a également fait valoir sa bonne intégration et son comportement irréprochable. Il n'existe toutefois, dans la loi, aucune dérogation permettant de réduire le montant de la taxe spéciale en raison de tels motifs. Au contraire, les autorités doivent percevoir l'intégralité du montant de la taxe spéciale, comme précisé ci-dessus (cf. consid. 4.1 in fine). Par ailleurs, il faut rappeler qu'en vertu du principe de la primauté du droit, ancré à l'art. 5 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), les autorités sont tenues d'appliquer les normes juridiques (cf. Giovanni Biaggini, *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, Zurich 2007, ad art. 5, ch. 12ss) et ne peuvent donc pas, de leur propre initiative, s'en écarter en raison de considérations humanitaires. Il y a par conséquent lieu de rejeter la demande de réduction de la taxe formulée par le recourant.

E. 4.3

Enfin, il sied de préciser que les remboursements dont il est fait mention dans les dispositions transitoires relatives à la modification de l'OA 2 (al. 7) et auxquels le recourant a fait référence dans sa réplique du 16 décembre 2009, concernent uniquement les personnes mises au bénéfice de l'admission provisoire, pour lesquelles un décompte intermédiaire a été établi sous l'ancien droit, ce qui n'est pas le cas du recourant, de sorte

qu'il n'est pas concerné par ces remboursements.

E. 5

Au vu de ce qui précède, il apparaît que, par sa décision du 30 juillet 2009, l'autorité de première instance n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète ; en outre, cette décision n'est pas inopportune (art. 49 PA). Le recours doit par conséquent être rejeté.

E. 6

Vu l'issue de la procédure, il y a lieu de mettre les frais de procédure, d'un montant de Fr. 600.-, à la charge du recourant (cf. art. 63 al. 1 PA en relation avec les art. 1 à 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). (dispositif page suivante)

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