Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.740/2006 / rod

Arrêt du 9 mai 2007
IIe Cour de droit public

Composition
MM. et Mme les Juges Merkli, Président,
Hungerbühler, Wurzburger, Müller et Yersin.
Greffière: Mme Dupraz.

Parties
X._____, recourant, représenté par le Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s (SAJE),

contre

Département fédéral de justice et police, 3003 Berne.

Objet
Consultation de pièces; perception d'un émolument,

recours de droit administratif contre la décision du Département fédéral de justice et police du 3 novembre 2006.

Faits :
A.
Par décision du 24 octobre 2003, l'Office fédéral des réfugiés, actuellement l'Office fédéral des migrations, (ci-après: l'Office fédéral) a notamment rejeté la demande d'asile de X._____ et prononcé son renvoi de Suisse. Cette décision, attaquée par un recours portant sur le renvoi et son exécution, a été confirmée sur ces points par la Commission suisse de recours en matière d'asile en date du 15 décembre 2003.
B.
Le 7 juin 2006, le Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s, agissant pour X._____, a demandé à l'Office fédéral de lui faire parvenir l'index des pièces du dossier du prénommé, ce qui a été fait par courrier du 9 juin 2006. Le 20 juin 2006, il a demandé à l'Office fédéral de lui remettre trois pièces du dossier de X._____. Le 23 juin 2006, l'Office fédéral a envoyé copie des pièces requises au Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s. Il ajoutait que, ces pièces concernant une procédure définitivement close, leur consultation était payante en vertu de l'art. 26 al. 2 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA; RS 172.021), les frais de reproduction et d'envoi par 48,50 fr. étant pris en remboursement.

Par lettre du 5 juillet 2006, le Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s a alors fait valoir que la consultation était en principe gratuite en vertu de l'art. 8 al. 5 de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD; RS 235.1) et a demandé la restitution des 48,50 fr. A la suite du refus opposé par l'Office fédéral, X._____ a formé, le 27 juillet 2006, un recours qui a été rejeté le 3 novembre 2006 par le Département fédéral de justice et police (ci-après: le Département fédéral). En substance, le Département fédéral a considéré que, l'intéressé n'ayant pas spécifié que sa demande de consultation se fondait sur l'art. 8 LPD, l'Office fédéral pouvait considérer que la requête avait pour base l'art. 26 al. 2 PA, selon lequel un émolument peut être perçu d'après le tarif fixé par le Conseil fédéral. Le Département fédéral ajoutait que le Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s avait connaissance de la pratique de l'Office fédéral en la matière et ne manquait pas, dans d'autres requêtes de même nature, de spécifier que la demande de consultation se fondait sur la loi fédérale sur la protection des données lorsque tel était le cas.

C.
Agissant par la voie du recours de droit administratif par acte du 7 décembre 2006, X._____ conclut, sous suite de dépens, à l'annulation de la décision du Département fédéral du 3 novembre 2006, en faisant valoir que la consultation des pièces aurait dû être gratuite. Il se plaint de violation des art. 26 al. 2 PA et 8 LPD. Il demande l'assistance judiciaire totale.

Le Département fédéral se réfère à la décision attaquée. L'Office fédéral a produit son dossier le 7 mars 2007.

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
1.1 La décision attaquée ayant été rendue avant le 1er janvier 2007, la procédure reste régie par la loi fédérale du 16 décembre 1943 d'organisation judiciaire (OJ) (art. 132 al. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF; RS 173.110]).
1.2 Dirigé contre une décision prise par un département fédéral et fondée sur le droit public fédéral, soit sur l'art. 26 al. 2 PA, le présent recours est recevable au regard des art. 97 ss OJ; en particulier, le recourant a qualité pour recourir au sens de l'art. 103 lettre a OJ.
2.
L'Office fédéral a considéré que la demande de consultation de pièces présentée par le recourant se fondait sur l'art. 26 PA et a perçu un émolument comme l'alinéa 2 de cette disposition le lui permet, selon le tarif fixé par le Conseil fédéral. Le recourant, pour sa part, estime que sa demande aurait dû être traitée en application de la loi fédérale sur la protection des données, et cela gratuitement, comme le prévoit l'art. 8 al. 5 LPD.

L'Office fédéral admet que, s'il avait traité la demande sur la base de la loi fédérale sur la protection des données, les copies des pièces requises auraient été transmises gratuitement. Il apparaît même que tel a déjà été le cas dans le passé, s'agissant d'autres demandes formulées par le représentant du recourant. L'Office fédéral soutient cependant qu'il a alors agi ainsi parce que la loi fédérale sur la protection des données avait été expressément invoquée.

Dans ces conditions, point n'est besoin d'examiner plus avant la relation existant entre les art. 8 al. 5 LPD et 26 al. 2 PA. Il suffit de voir si la manière de procéder de l'Office fédéral était en l'occurrence correcte dans la mesure où il s'est fondé sur l'une des deux normes (art. 26 al. 2 PA) plutôt que sur l'autre (art. 8 al. 5 LPD).

Si, dans le cas d'espèce, le recourant, assisté par un représentant spécialisé, avait expressément invoqué l'art. 26 PA, l'Office fédéral aurait été en droit de facturer un émolument conformément à cette disposition et le recourant n'aurait pas pu après coup demander à bénéficier de la règle de l'art. 8 al. 5 LPD, plus favorable sur le plan du coût. Toutefois, la demande de consultation a été formulée de manière neutre, sans référence à la base légale sur laquelle elle se fondait. Dans ces conditions, l'administration ne pouvait pas choisir d'office la norme la moins favorable au recourant sur le plan du coût, d'autant qu'elle n'allègue pas avoir été précédemment amenée à facturer l'envoi de pièces au représentant du recourant, en application de l'art. 26 PA. En pareil cas, et dans la mesure où elle se proposait de facturer un émolument, elle aurait dû demander au recourant de préciser la base sur laquelle sa requête était fondée. On relèvera du reste que, dans sa réponse à la première demande d'envoi de pièces, l'Office fédéral a répondu, le 9 juin 2006, en envoyant l'index des pièces du dossier requis gratuitement et sans référence à une norme particulière. Dès lors, il ne se justifiait pas de facturer l'émolument litigieux lors
de l'envoi de copies des trois pièces demandées peu après.
3.
Dans ces conditions, il convient d'admettre le recours et d'annuler la décision attaquée, en constatant qu'il n'y a pas lieu de prélever un émolument pour l'envoi de copies de pièces le 23 juin 2006.

Le recourant a demandé l'assistance judiciaire totale. Comme il obtient gain de cause, il n'a pas de frais judiciaires à payer. Dans cette mesure, sa demande est donc sans objet. Par ailleurs, la juriste assistant le recourant n'est pas avocate et ne peut être désignée d'office, car elle ne remplit pas les conditions fixées par la jurisprudence pour l'application de l'art. 152 OJ (cf. ATF 122 II 154 consid. 4 non publié).

Succombant, le Département fédéral, dont l'intérêt pécuniaire est en cause, doit supporter les frais judiciaires (art. 156 al. 2 OJ).

Vu les circonstances particulières de la présente espèce, il n'y a pas lieu d'allouer des dépens au recourant, aussi bien pour la procédure devant le Tribunal fédéral que pour celle devant le Département fédéral.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:
1.
Le recours est admis et la décision du Département fédéral de justice et police du 3 novembre 2006 est annulée. Il est constaté qu'il n'y a pas lieu de prélever un émolument pour l'envoi de copies de pièces au recourant le 23 juin 2006.
2.
Un émolument judiciaire de 500 fr. est mis à la charge du Département fédéral de justice et police.
3.
Il n'est pas alloué de dépens.
4.
La demande d'assistance judiciaire est rejetée dans la mesure où elle n'est pas sans objet.
5.
Le présent arrêt est communiqué en copie au représentant du recourant, au Département fédéral de justice et police ainsi qu'au Tribunal administratif fédéral pour information.
Lausanne, le 9 mai 2007
Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse
Le président: La greffière: