

BVGer C-1937/2007 vom 24. März 2009

Bundesverwaltungsgericht, 2009-03-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-1937_2007

FR: TAF C-1937/2007 du 24 mars 2009

IT: TAF C-1937/2007 del 24 marzo 2009

Regeste

Cas individuels d'une extrême gravité

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 Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal), en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

E. 1.2

En particulier, les décisions en matière d'exception aux mesures de limitation rendues par l'ODM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 5 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110] applicable mutatis mutandis aux exceptions aux nombres maximums).

E. 1.3

L'entrée en vigueur, le 1er janvier 2008, de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr, RS 142.20) a entraîné l'abrogation de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE de 1931, RS 1 113), conformément l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe 2, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution (cf. art. 91 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]), telle l'OLE. Dès lors que la demande qui est l'objet de la présente procédure de recours a été déposée avant l'entrée en vigueur de la LEtr, l'ancien droit (matériel) est applicable à la présente cause, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr. En revanche, la procédure est régie par le nouveau droit (cf. art. 126 al. 2 LEtr).

E. 1.4

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

E. 1.5

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

E. 1.6

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. Dans sa décision, elle prend en considération l'état de fait et de droit (sous réserve du ch. 1.3 ci-dessus) régnant au moment où elle statue (cf. consid. 1.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié in ATF 129 II 215).

E. 2.1

Ne sont pas comptés dans les nombres maximums les étrangers qui obtiennent une autorisation de séjour dans un cas personnel d'extrême gravité ou en raison de considérations de politique générale (art. 13 let. f OLE).

E. 2.2

En vertu de la réglementation portant sur la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons en matière d'exceptions aux mesures de limitation du nombre des étrangers selon l'art. 13 let. b, f et l (cf. art. 52 let. a OLE), l'autorité fédérale n'est pas liée par l'appréciation émise par l'autorité cantonale de police des étrangers dans sa prise de position du 2 février 2007. En effet, sous l'empire de la LSEE, si les cantons avaient certes la faculté de se déterminer à titre préalable au sujet de la délivrance des autorisations de séjour hors contingent au sens des dispositions précitées, la compétence décisionnelle appartenait toutefois à la Confédération, et plus particulièrement à l'ODM (cf. ATF 119 Ib 33 consid. 3a, traduit en français dans Journal des Tribunaux [JdT] 1995 I 226 consid. 3a; Peter Kottusch, Das Ermessen der kantonalen Fremdenpolizei und seine Schranken, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 91/1990, p. 155) et au Tribunal, en vertu de l'effet dévolutif du recours (cf. art. 54 PA). Le nouveau droit ne rend pas davantage contraignante la position de l'OCP-GE pour l'ODM et le Tribunal (cf. art. 40 al. 1 et 99 LEtr en relation avec l'art. 85 OASA; voir également le chiffre 1.3.2 des Directives et Commentaires de l'ODM, en ligne sur le site de l'ODM www.bfm.admin.ch > Thèmes > Bases légales > Directives et commentaires > Domaine des étrangers > Procédure et répartition des compétences, version 01.01.2008, consulté le 24 mars 2009).

E. 3.1

L'exception aux nombres maximums prévue par l'art. 13 let. f OLE a pour but de faciliter la présence en Suisse d'étrangers qui, en principe, seraient soumis au contingentement des autorisations de séjour, mais pour lesquels l'application du système des nombres maximums apparaît, par suite de circonstances particulières, comme trop rigoureuse.

E. 3.2

Il découle de la formulation de l'art. 13 let. f OLE que cette disposition dérogatoire présente un caractère exceptionnel et que les conditions pour une reconnaissance d'un cas de rigueur doivent être appréciées de manière restrictive. Il est nécessaire que l'étranger concerné se trouve dans une situation de détresse personnelle. Cela signifie que ses conditions de vie et d'existence, comparées à celles applicables à la moyenne des étrangers, doivent être mises en cause de manière accrue, c'est-à-dire que le refus de soustraire l'intéressé aux restrictions des nombres maximums comporte pour lui de graves conséquences. Lors de l'appréciation du cas d'extrême gravité, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances du cas

particulier. La reconnaissance d'un tel cas n'implique pas forcément que la présence de l'étranger en Suisse constitue l'unique moyen pour échapper à une situation de détresse. D'un autre côté, le fait que l'étranger ait séjourné en Suisse pendant une assez longue période, qu'il s'y soit bien intégré socialement et professionnellement et que son comportement n'ait pas fait l'objet de plaintes ne suffit pas, à lui seul, à constituer un cas d'extrême gravité; il faut encore que sa relation avec la Suisse soit si étroite qu'on ne puisse exiger qu'il aille vivre dans un autre pays, notamment dans son pays d'origine. A cet égard, les relations de travail, d'amitié ou de voisinage que le requérant a pu nouer pendant son séjour ne constituent normalement pas des liens si étroits avec la Suisse qu'ils justifieraient une exemption des mesures de limitation du nombre des étrangers (cf. ATAF 2007/44 consid. 4.2, jurisprudence et doctrine citées). Dans sa jurisprudence constante, le Tribunal fédéral a toujours considéré qu'un séjour régulier en Suisse d'une durée de sept à huit ans et une intégration normale ne suffisaient pas, à eux seuls, pour qu'un ressortissant étranger - qui s'est toujours bien comporté - puisse obtenir une exemption des nombres maximums fixés par le Conseil fédéral (cf. ATF 124 II 110 consid. 3 p. 113).

E. 4

L'art. 4 OLE soustrait notamment aux nombres maximums fixés par le Conseil fédéral certains étrangers titulaires d'une pièce de légitimation délivrée par le DFAE, dont le personnel privé au service des membres de missions diplomatiques et permanentes et de postes consulaires, des fonctionnaires d'organisations internationales ayant leur siège en Suisse ou du personnel travaillant pour ces organisations, eux-mêmes au bénéfice d'une telle carte (art. 4 al. 1 let. d OLE en relation avec l'art. 4 al. 1 let. a à let. c OLE). Or, ainsi que le précise expressément la disposition précitée, la soustraction au principe du contingentement n'est valable, et, partant, le séjour n'est autorisé, que pendant la durée de la fonction exercée dans le but défini par le DFAE, lequel ne tient pas compte de la politique restrictive menée par la Suisse en matière de séjour et d'emploi des étrangers (cf. art. 16 LSEE et art. 1 OLE). Les personnes visées à l'art. 4 al. 1 let. a à let. d OLE ne peuvent donc ignorer que leur présence en Suisse est directement liée à la fonction qu'elles occupent et ainsi revêt un caractère temporaire. Le Tribunal fédéral a ainsi considéré que la durée du séjour qu'elles avaient accompli en Suisse à ce titre n'était en principe pas déterminante au regard de l'art. 13 let. f OLE (cf. arrêts du Tribunal fédéral 2A.309/2006 du 30 mai 2006 consid. 2.2, 2A.321/2005 du 29 août 2005 consid. 4.2 et 2A.543/2001 du 25 avril 2002 consid. 5.1; Alain Wurzbürger, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers, *Revue de Droit administratif et de Droit fiscal [RDAF]* 1997 I, p. 293). Il s'ensuit que les étrangers séjournant en Suisse au bénéfice d'une carte de légitimation du DFAE ne peuvent en principe pas obtenir une exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers au sens de l'art. 13 let. f OLE lorsque prend fin la fonction pour laquelle leur séjour - d'emblée limitée à ce but précis - avait été autorisé, sous réserve de circonstances tout à fait exceptionnelles (cf. ATAF précité, consid. 4.3 et jurisprudence citée).

E. 5

En l'occurrence, X._____ sollicite l'octroi d'une exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f OLE afin de demeurer à Genève où elle séjourne depuis 1993 et où elle se sent parfaitement intégrée.

E. 5.1

Il ressort du dossier que l'intéressée, qui n'a pas déclaré avoir de formation particulière, a travaillé au bénéfice d'une carte de légitimation du DFAE du mois de mars 1993 au mois d'octobre 2005 comme employée de maison pour le compte de membres des Missions permanentes de l'Australie et du Canada auprès de l'ONU à Genève. En 1999, elle a donné naissance en Suisse à une fille, qui a dû rejoindre - faute d'un titre de séjour valable - son père et ses deux autres frère et soeur résidant aux Philippines. En outre, force est de constater que X._____ est financièrement autonome et que son comportement n'a jamais donné lieu à la moindre plainte pénale. Compte tenu des allégations avancées à cet égard et des lettres d'appui produites dans le cadre du recours (cf. notamment observations du 20 juin 2007 et annexes produites), il apparaît également manifeste que l'intéressée s'est constitué un cercle d'amis et de relations dans ce pays, notamment au travers de ses relations de travail et de voisinage, paraissant ainsi s'être bien adaptée au mode de vie helvétique.

E. 5.2

De tels éléments ne suffisent toutefois pas, à eux seuls, à justifier une exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers. En effet, il convient de rappeler que X._____ a été mise au bénéfice d'une pièce de légitimation du DFAE et a été autorisée à séjourner en Suisse en raison de sa fonction (employée de maison) exercée auprès de membres des missions permanentes précitées. L'intéressée devait ainsi savoir que sa présence ne revêtait qu'un caractère temporaire. Enfin, depuis le dépôt de sa demande de régularisation, au mois d'octobre 2005, la recourante demeure en Suisse au bénéfice d'une simple tolérance cantonale, un statut à caractère provisoire et aléatoire. Or, comme relevé ci-dessus, les séjours sous carte de légitimation du DFAE ne sont en principe pas pris en considération (cf. consid. 4 supra), pas plus que les séjours illégaux ou précaires (cf. à ce sujet, ATF 130 II 39 consid. 3 et 5.4 p. 41s. et 46; cf. également arrêts du Tribunal fédéral 2A.45/2007 du 17 avril 2007 consid. 5, et 2A.540/2005 du 11 novembre 2005 consid. 3.2.1). La recourante ne saurait par conséquent se prévaloir de la durée de son séjour en Suisse. Il convient par ailleurs de rappeler que la possibilité offerte à X._____ par les autorités genevoises de police des étrangers de prendre un emploi durant la durée de la procédure relève, elle aussi, d'une pure tolérance cantonale. Cela étant, il y a lieu d'examiner si des critères d'évaluation autres que la seule durée du séjour en Suisse seraient de nature à faire admettre qu'un départ de Suisse placerait l'intéressée dans une situation excessivement rigoureuse relevant d'un cas de rigueur d'extrême gravité.

E. 5.3

En l'espèce, le Tribunal observe que par rapport à la moyenne des étrangers qui ont passé autant d'années en Suisse, la recourante n'a pas démontré avoir réalisé une intégration socio-professionnelle hors du commun. En effet, force est de constater que X._____ n'a occupé depuis son arrivée en Suisse que des emplois subalternes dans le secteur de l'économie domestique. Par ailleurs, il apparaît que pendant son séjour, l'intéressée n'a pas acquis des connaissances et qualifications spécifiques qu'il lui serait impossible de mettre à profit ailleurs qu'en Suisse. Dès lors, on ne saurait considérer qu'elle ait accompli en Suisse une ascension professionnelle particulièrement remarquable qui justifierait une exception au principe du contingentement (cf. Wurzburger, op. cit., p. 296), quand bien même ses employeurs se sont montrés entièrement satisfaits de ses services (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.586/2006 du 6 décembre 2006 consid. 2.2 et les arrêts du Tribunal fédéral non publiés du 12 août 1996 en la cause J. c/ DFJP, du 23 janvier 1998 dans la cause A. c/ DFJP

et du 2 février 1999 dans la cause P. SA et B. c/ DFJP). Quant aux relations de travail, d'amitié ou de voisinage que la recourante a pu nouer pendant son séjour en Suisse, le Tribunal administratif fédéral rappelle qu'elles ne sauraient justifier, en soi, une exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers (cf. ATF 130 II 39 consid. 3, 128 II 200 consid. 4, 124 II 110 consid. 2, 123 II 125 consid. 2 et 5b/aa). Par ailleurs, il convient de rappeler ici que c'est aux Philippines que la recourante a vécu la plus grande partie de son existence et notamment les trente-deux premières années de sa vie, années qui dépassent largement celles qui sont décisives pour la formation de la personnalité (cf. ATF 123 II 125 consid. 5b/aa). Dans ces conditions, le Tribunal ne saurait considérer que le séjour sur le territoire suisse de la recourante ait été suffisamment long pour la rendre totalement étrangère à sa patrie. Dans ce cadre là, il convient en outre de prendre en considération le fait que l'époux de l'intéressée, ainsi que deux de ses enfants, vivent aux Philippines et qu'elle leur rend chaque année visite durant un mois (cf. observations du 20 juin 2007, ch. 15). Le Tribunal est parfaitement conscient de la situation difficile, sous l'angle des relations familiales, qui résulte de la séparation et de l'éloignement géographique de la recourante et de ses proches. Néanmoins, cette situation consentie ne saurait être déterminante sous l'angle de l'exception aux mesures de limitation, de sorte que même si l'on peut admettre, dans une certaine mesure, que la recourante a perdu une partie de ses racines dans son pays d'origine durant son séjour en Suisse, force est de constater qu'en raison de ses fréquents séjours dans sa patrie, elle pourra y bénéficier de conditions familiales très favorables en vue de s'y réintégrer, pouvant compter, à tout le moins, sur l'appui de son époux, même si elle allègue que celui-ci est sans emploi aux Philippines (cf. observations du 20 juin 2007, ch. 7). Dans ces circonstances, la présence en Suisse d'une belle-soeur de nationalité suisse (cf. observations du 20 juin 2007, ch. 6) ne saurait constituer un argument déterminant dans l'appréciation des attaches que l'intéressée s'est créées avec ce pays.

E. 5.4

Par ailleurs, la recourante invoque la présence en Suisse de sa fille aînée pour affirmer que sa « vie » et son « centre d'intérêt est à Genève » (cf. observations du 17 février 2009, ch. 7 et 10). Le Tribunal constate d'abord que la prénommée est majeure et au bénéfice d'une autorisation de séjour pour études, étant précisé que ce type d'autorisation est de toute manière limité dans le temps. A ce propos, il est à noter que l'art. 27 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20) prévoit que la personne qui effectue une formation doit quitter la Suisse au terme de sa formation (cf. aussi art. 23 al. 2 OASA). De plus, l'OCP-GE a clairement avisé Y. _____, dans sa décision du 14 mars 2008 relative à l'octroi de l'autorisation de séjour pour études, du caractère temporaire de cette autorisation et du fait qu'il ne serait pas entré en matière « sur une demande de prolongation en cas de changement d'orientation, d'échec ou une fois votre diplôme obtenu en juin 2010 et ce quelles que soient les circonstances à cette échéance ». Il s'ensuit que les arguments de la recourante liés à la présence de sa fille à Genève ne sauraient être retenus.

E. 5.5

Enfin, le Tribunal n'ignore pas non plus que le départ d'un étranger après un séjour de plusieurs années en Suisse n'est pas exempt de difficultés. En cas de retour aux Philippines, la recourante se trouvera probablement dans une situation matérielle sensiblement inférieure à celle dont elle bénéficie en Suisse. Il n'y a pas lieu cependant de considérer que cette situation serait sans commune mesure avec celle que connaissent ses compatriotes. A

cet égard, il convient de rappeler qu'une exception aux mesures de limitation n'a pas pour but de soustraire des étrangers aux conditions de vie de leur pays d'origine, mais implique que ceux-ci se trouvent personnellement dans une situation si rigoureuse qu'on ne saurait exiger d'eux qu'ils tentent de se réadapter à leur existence passée. Comme l'a relevé le Tribunal de céans (cf. ATAF 2007/16 consid. 10), on ne saurait tenir compte des circonstances générales (économiques, sociales, sanitaires) affectant l'ensemble de la population restée sur place, auxquelles la personne concernée sera également exposée à son retour, sauf si celle-ci allègue d'importantes difficultés concrètes propres à son cas particulier, ce qui n'est pas le cas en l'espèce comme exposé plus haut.

E. 6

Si la recourante a certes entamé une procédure de naturalisation suisse le 1er septembre 2005, cet élément ne saurait toutefois être retenu dans le cadre de la présente procédure. Il ressort en effet du dossier que lorsqu'elle a déposé sa demande de naturalisation, la recourante savait que sa carte de légitimation du DFAE arrivait à échéance le 25 octobre 2005 et qu'elle ne disposait plus d'aucun titre de séjour valable à Genève à l'échéance de la validité de cette carte, la Mission permanente de la Suisse auprès de l'ONU ayant informé l'employeur de X. _____ qu'il ne serait plus délivré de telle autorisation en faveur de cette dernière. L'intéressée ne remplissait donc plus les conditions de la loi sur la nationalité genevoise du 13 mars 1992 (LNat; A 4 05) et du règlement d'application du 15 juillet 1992 de la loi sur la nationalité genevoise (RNat; A 4 05.01). En effet, sur la base de l'art. 11 al. 2 lettre c dudit règlement, la procédure est engagée si le candidat est au bénéfice d'un titre de séjour ou d'établissement valable pendant toute la durée de la procédure. X. _____ ne peut donc pas invoquer le dépôt d'une demande de naturalisation en cours pour obtenir une autorisation de séjour alors qu'elle aurait dû avoir quitté la Suisse deux mois après le dépôt de sa demande (cf. en ce sens arrêt du Tribunal fédéral 2A.317/2006 du 16 août 2006 consid. 4.3). Au demeurant, la procédure de naturalisation est actuellement bloquée faute d'une autorisation de séjour valable.

E. 7

En conséquence, l'examen de l'ensemble des éléments de la présente cause amène le Tribunal à la conclusion que la recourante ne se trouve pas dans une situation d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f OLE et que c'est à bon droit que l'autorité inférieure a écarté sa requête.

E. 8

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 9 février 2007, l'ODM 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). En conséquence, le recours est rejeté. Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante, conformément à l'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).