

BVGer C-228/2006 vom 18. Oktober 2007

Bundesverwaltungsgericht, 2007-10-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-228_2006

FR: TAF C-228/2006 du 18 octobre 2007

IT: TAF C-228/2006 del 18 ottobre 2007

Regeste

Cas individuels d'une extrême gravité

Erwägungen

E. 1.1

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou 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 et à l'art. 34 LTAF. En particulier, les décisions en matière de refus d'exception aux mesures de limitation prononcées par l'ODM sont susceptibles de recours au TAF, qui statue définitivement (cf. art. 20 al. 1 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers [LSEE, RS 142.20], en relation avec l'art. 1 al. 2 LTAF et l'art. 83 let. c ch. 5 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

E. 1.2

Les recours pendants devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services des recours des départements au 1er janvier 2007 sont traités par le TAF (dans la mesure où il est compétent) selon le nouveau droit de procédure (cf. art. 53 al. 2 LTAF). A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le TAF est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

E. 1.3

A. _____, qui est directement touchée par la décision entreprise, a qualité pour recourir (cf. art. 20 al. 1 LSEE et art. 48 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 et art. 52 PA).

E. 2

En vue d'assurer un rapport équilibré entre l'effectif de la population suisse et celui de la population étrangère résidante, de créer des conditions favorables à l'intégration des travailleurs et résidents étrangers, d'améliorer la structure du marché du travail et d'assurer un équilibre optimal en matière d'emploi, le Conseil fédéral a adopté des dispositions restrictives d'admission tant en ce qui concerne les travailleurs étrangers que les étrangers n'exerçant pas d'activité lucrative (cf. art. 1 OLE, en relation avec l'art. 18 al. 4 et l'art. 25 al. 1 LSEE). Le Conseil fédéral fixe périodiquement des nombres maximums pour les résidents à l'année qui, pour la première fois, viennent exercer une activité lucrative ou en entreprennent une. 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 (cf. art. 13 let. f OLE).

E. 3

A ce propos, il sied de relever que ni l'ODM, ni a fortiori le TAF, ne sont liés par l'appréciation émise par les autorités cantonales de police des étrangers en matière d'exemption des nombres maximums fixés par le Conseil fédéral. En effet, en vertu de la réglementation au sujet de la répartition des compétences en matière de police des étrangers entre la Confédération et les cantons, si les cantons ont certes la faculté de se déterminer à titre préalable au sujet de la délivrance des autorisations de séjour hors contingent, la compétence décisionnelle en matière d'octroi d'exceptions aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f OLE appartient toutefois à la Confédération, et plus particulièrement à l'ODM (cf. art. 52 let. a OLE ; ATF 119 Ib 33 consid. 3a p. 39, traduit en français dans *Journal des Tribunaux [JdT]* 1995 I 226 consid. 3a p. 230 ; Peter Kottusch, *Das Ermessen der kantonalen Fremdenpolizei und seine Schranken*, *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl]* 91/1990 p. 155) et au TAF, en vertu de l'effet dévolutif du recours (cf. art. 54 PA).

E. 4.1

L'art. 13 let. f OLE, qui prévoit une exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers, 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'assujettissement aux nombres maximums fixés par le Conseil fédéral apparaît trop rigoureux par rapport aux circonstances particulières de leur cas. Il découle de la formulation de l'art. 13 let. f OLE que cette disposition dérogatoire présente un caractère exceptionnel et que les conditions auxquelles la reconnaissance d'un cas de rigueur est soumise 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, autrement dit que le refus de soustraire l'intéressé aux restrictions des nombres maximums comporte pour lui de graves conséquences. Lors de l'appréciation d'un cas de rigueur, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances du cas particulier. La reconnaissance d'un cas personnel d'extrême gravité n'implique pas forcément que la présence de l'étranger en Suisse constitue l'unique moyen pour échapper à une situation de détresse. Par ailleurs, 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 personnel d'extrême gravité ; il faut encore que la relation de l'intéressé avec la Suisse soit si étroite qu'on ne saurait exiger de lui 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 exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers (cf. ATF 130 II 39 consid. 3 p. 41s., ATF 128 II 200 consid. 4 p. 207s., ATF 124 II 110 consid. 2 p. 111s., ATF 123 II 125 consid. 2 p. 126s., et la jurisprudence citée; Alain Wurzbürger, *La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers*, *Revue de droit administratif et fiscal [RDAF]* I 1997 p. 267ss). 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. 4.2

S'agissant des séjours effectués sans autorisation idoine, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser que, de manière générale, de tels séjours ne devaient pas être pris en compte dans l'examen d'un cas de rigueur, respectivement que la longue durée d'un séjour en Suisse n'était pas un élément constitutif d'un cas personnel d'extrême gravité dans la mesure où ce séjour était illégal. Sinon, l'obstination à violer la législation en vigueur serait en quelque sorte récompensée. La Haute Cour a relevé qu'il importait dès lors d'examiner si le requérant se trouvait pour d'autres raisons dans un état de détresse justifiant de l'excepter des mesures de limitation du nombre des étrangers et qu'il y avait lieu, pour cela, de se fonder sur les relations familiales de l'intéressé (en Suisse et dans sa patrie), sur sa situation professionnelle, sur son intégration sociale, sur son état de santé, etc. (cf. ATF 130 II précité, consid. 3 ; cf. également les ATF 2A.45/2007 du 17 avril 2007 consid. 5, 2A.718/2006 du 21 mars 2007 consid. 3, 2A.586/2006 du 6 décembre 2006 consid. 2.1 et 2A.573/2005 du 6 février 2006 consid. 3.1). Il ressort notamment de la jurisprudence précitée que l'art. 13 let. f OLE n'est pas en premier lieu destiné à régulariser la situation des personnes arrivées clandestinement en Suisse. Il convient en effet d'appliquer à cette catégorie d'étrangers les mêmes critères qu'aux autres étrangers. Le fait que certains étrangers aient opté pour l'illégalité peut les desservir, au regard des conditions d'une exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers. Ainsi, la durée du séjour illégal qu'ils ont effectué en Suisse n'est pas prise en considération. De même, il n'y a pas lieu de définir à leur intention un critère particulier d'intégration sociale, pour tenir compte des difficultés inhérentes à la condition de clandestin, et de leur accorder sous cet angle un traitement de faveur - par rapport aux étrangers qui ont toujours séjourné en Suisse en respectant les prescriptions de police des étrangers - dans l'application de la disposition précitée (cf. ATF 130 II précité, consid. 5.4).

E. 5.1

En l'espèce, A._____ se prévaut de la durée prolongée de son séjour en Suisse (de plus de sept ans et demi), ainsi que de la présence en Suisse du père de sa fille.

E. 5.2

Entrée en Suisse dans le cadre d'un visa touristique valable 7 jours, la recourante est en réalité venue en Suisse pour s'y établir et pour y exercer une activité lucrative. Dans ces circonstances, elle avait l'obligation de solliciter, avant sa venue sur le territoire helvétique, la délivrance d'une autorisation d'entrée (visa) et de séjour à l'année en vue d'une prise d'emploi (cf. art. 11 al. 2 de l'ordonnance du 14 janvier 1998 concernant l'entrée et la déclaration d'arrivée des étrangers [OEArr, RS 142.211]), démarche qu'elle s'est dispensée d'accomplir pour mettre les autorités suisses devant le fait accompli. Force est dès lors de constater que la recourante est venue illégalement en Suisse. En outre, elle a gravement enfreint les prescriptions de police des étrangers en séjournant et travaillant dans ce pays sans autorisation (cf. Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 63.38 et 63.2), après avoir pourtant confirmé, par un courrier de ses employeurs du 4 juillet 2000, son intention de quitter la Suisse le 11 juillet 2000. Enfin, depuis le dépôt de sa demande de régularisation au mois de février 2005, elle demeure sur le territoire helvétique au bénéfice d'une simple tolérance cantonale, un statut à caractère provisoire et

aléatoire (sur la notion de séjour régulier, cf. ATF 120 Ib 360 consid. 3b p. 367). Or, ainsi que le Tribunal fédéral a eu l'occasion de le préciser, un séjour illégal ou précaire en Suisse ne saurait être considéré comme un élément constitutif d'un cas personnel d'extrême gravité (cf. ATF 2A.540/2005 du 11 novembre 2005 consid. 3.2.1; cf. également consid. 4.2 supra). A ce propos, il sied en outre de relever que la possibilité offerte à l'intéressée par l'OCP de prendre un emploi relève également d'une pure tolérance cantonale, et que, de surcroît, cette situation n'est pas conforme à la législation fédérale en matière de police des étrangers (cf. art. 3 al. 3 LSEE, en relation avec l'art. 1 al. 1 a contrario ainsi que l'art. 3 al. 3 RSEE). Dans ces circonstances, A. _____ ne saurait tirer parti de la durée de son séjour en Suisse pour bénéficier d'une exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers.

E. 6.1

Cela étant, il convient d'examiner si des critères d'évaluation autres que la seule durée du séjour sur le territoire helvétique seraient de nature à faire admettre qu'un départ de Suisse placerait la recourante et sa fille dans une situation particulièrement rigoureuse.

E. 6.2

A ce propos, le dossier révèle que A. _____, hormis le fait qu'elle a gravement enfreint les prescriptions de police des étrangers (cf. consid. 5.1 supra), a apparemment eu un comportement irréprochable durant son séjour en Suisse. Elle n'a, à tout le moins, jamais connu de démêlés avec la justice ou les services de police, ni eu recours à l'assistance publique. S'il n'est pas contesté que la recourante a tissé des liens avec la Suisse et qu'elle a consenti des efforts pour se prendre en charge, il n'en demeure pas moins que son intégration socioprofessionnelle dans ce pays ne revêt nullement un caractère exceptionnel. Il apparaît en effet que l'intéressée a occupé des emplois dans l'économie domestique et qu'elle ne s'est pas bâti en Suisse une existence économique durable, dès lors qu'elle a également vécu durant une longue période à la charge de l'Armée du Salut. De plus, au regard de la nature des emplois qu'elle a exercés en Suisse, elle n'a pas acquis de connaissances ou de qualifications spécifiques qu'il ne lui serait pas possible de mettre à profit dans sa patrie. Sur un autre plan, force est de constater que la recourante n'a pas de parenté en Suisse. En tout état de cause, il ne faut pas perdre de vue que A. _____, qui est arrivée en Suisse alors qu'elle était âgée de 31 ans, a passé la majeure partie de son existence aux Philippines, notamment son adolescence et une partie importante de sa vie d'adulte, période durant laquelle se forge la personnalité, en fonction notamment de l'environnement socioculturel (cf. ATF 123 II 125 consid. 5b/aa p. 132). C'est dans ce pays qu'elle a toutes ses racines. Dans ces conditions, le Tribunal ne saurait admettre que son séjour sur le territoire helvétique ait été suffisamment long pour la rendre étrangère à sa patrie au point qu'elle ne serait plus en mesure, après une période d'adaptation, d'y retrouver ses repères, ce d'autant plus qu'elle a encore des attaches familiales dans son pays en la personne de ses parents et de ses frères et sœurs.

E. 6.3

Le Tribunal n'ignore pas que le retour de la recourante aux Philippines, après un séjour de près de huit ans en Suisse, ne sera pas exempt de difficultés. Rien ne permet toutefois d'affirmer que ces difficultés seraient plus graves pour elle que pour n'importe lequel de ses concitoyens appelé à quitter la Suisse au terme de son séjour dans ce pays, ou que sa situation serait sans commune mesure avec celle que connaissent ses compatriotes restés sur place. C'est le lieu de rappeler ici qu'une exemption des nombres maximums fixés par le

Conseil fédéral n'a pas pour but de soustraire un ressortissant étranger aux conditions de vie de son pays d'origine, mais implique que celui-ci se trouve personnellement dans une situation si rigoureuse qu'on ne saurait exiger de lui, compte tenu notamment de l'intensité des liens qu'il a noués avec la Suisse, qu'il tente de se réadapter à son existence passée. On ne saurait ainsi tenir compte des circonstances générales (économiques, sociales, sanitaires ou scolaires) affectant l'ensemble de la population restée sur place, sauf si l'intéressé allègue d'importantes difficultés concrètes propres à son cas particulier, telle une maladie grave ne pouvant être soignée qu'en Suisse, par exemple, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. La reconnaissance d'un cas personnel d'extrême gravité ne tend pas davantage à protéger l'étranger contre les conséquences de la guerre ou des abus des autorités étatiques, des considérations de cet ordre relevant en effet de la procédure d'asile, respectivement de l'examen de l'exigibilité de l'exécution d'un renvoi entré en force (cf. ATF 123 II 125 consid. 3 et 5b/dd et la jurisprudence citée).

E. 7.1

Invoquant le droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'art. 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH; RS 0.101), la recourante a allégué qu'un départ de Suisse priverait sa fille de la possibilité de maintenir des relations étroites avec son père, D. _____, un ressortissant autrichien titulaire d'une autorisation d'établissement avec lequel elle avait eu une brève liaison il y a quelques années.

E. 7.2

Un étranger peut, selon les circonstances, se prévaloir du droit au respect de sa vie privée et familiale au sens de l'art. 8 CEDH pour empêcher la division de sa famille et s'opposer ainsi à l'ingérence des autorités dans son droit protégé. Toutefois, pour qu'il puisse se réclamer de cette disposition, il doit entretenir une relation étroite, effective et intacte avec une personne de sa famille disposant d'un droit de présence durable en Suisse ("ein gefestigtes Anwesenheitsrecht"), soit d'un droit certain à l'obtention ou à la prolongation d'une autorisation de séjour, à savoir posséder en principe la citoyenneté helvétique ou disposer d'une autorisation d'établissement (cf. sur ce point ATF 129 II 193 consid. 5.3.1, 129 II 215 consid. 4.1, 127 II 60 consid. 1d/aa, 126 II 425; 122 II 5 consid. 1e, 289 consid. 1c, 389 consid. 1c). Cette disposition conventionnelle protège le droit au respect de la vie privée et familiale, mais elle n'a cependant aucune portée propre dans le cadre de la présente procédure de recours. En effet, même si la fille de la recourante pouvait en déduire un droit de séjourner en Suisse, il n'en résulterait pas nécessairement qu'elle dût échapper, en vertu de l'art. 13 let. f OLE, aux mesures de limitation du nombre des étrangers. Inversement, l'art. 8 CEDH ne peut être directement violé dans la procédure relative à l'assujettissement aux mesures de limitation, puisque la décision qui est prise ne porte pas sur le droit de séjourner en Suisse. En revanche, les critères découlant de l'art. 8 CEDH peuvent être pris en considération pour examiner si l'on est en présence d'un cas personnel d'extrême gravité, au sens de l'art. 13 let. f OLE, dans la mesure où des motifs d'ordre familial seraient liés à cette situation (cf. arrêts du Tribunal fédéral 2A.474/2001 du 15 février 2002, consid. 4; 2A.145/2001 du 7 mai 2001, consid. 2; 2A.336/2000 du 4 octobre 2000, consid. 2; 2A.294/2000 du 7 septembre 2000, consid. 2; 2A.206/2000 du 24 juillet 2000 consid. 2). Le droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'art. 8 § 1 CEDH n'est par ailleurs pas absolu. Une ingérence dans l'exercice de ce droit est possible selon l'art. 8 § 2 CEDH, pour autant que cette ingérence soit prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui,

dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. La question de savoir si, dans un cas d'espèce, les autorités de police des étrangers sont tenues d'accorder une autorisation de séjour fondée sur l'art. 8 CEDH doit être résolue sur la base d'une pesée de tous les intérêts publics et privés en présence (ATF 122 II 1 consid. 2 p. 5/6 ; 120 Ib 22 consid. 4a p. 25). Il faut qu'il existe des liens familiaux particulièrement forts dans les domaines affectif et économique pour que l'intérêt public à une politique restrictive en matière de séjour des étrangers et d'immigration passe au second plan (ATF 120 Ib 1 consid. 3c p. 5). D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, les relations familiales protégées en vertu de l'art. 8 § 1 CEDH sont avant tout les rapports entre époux ainsi qu'entre parents et enfants mineurs vivant en ménage commun (ATF 127 II 60 consid. 1d/aa, 122 II 289 consid. 1c). L'art. 13 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) garantit la même protection (ATF 129 II 215 consid. 4). S'agissant des liens entre parents et enfants, il convient de relever que le parent qui n'a pas l'autorité parentale peut invoquer la protection de sa vie familiale dans le cadre de l'exercice du droit de visite, lorsqu'il entretient une relation intacte avec son enfant, même si ce dernier n'est pas placé sous son autorité parentale ou sous sa garde du point de vue du droit de famille (ATF 120 Ib 1 consid. 1 et 3, 120 Ib 22 consid. 4 et références citées; Wurzbürger, op. cit., p. 285).

E. 7.3

En l'espèce, les allégations de la recourante, selon lesquelles sa fille B._____ entretiendrait des relations régulières avec son père, ne sont étayées d'aucune pièce probante. De plus, invitée en cours de procédure à informer le Tribunal de l'évolution de sa situation et de celle de sa fille depuis le dépôt du recours, A._____ n'a pas réagi. Dans ces circonstances, il n'apparaît pas établi que la fille de la recourante entretiendrait encore avec son père une relation familiale étroite et effective, susceptible de fonder la protection de l'art. 8 CEDH et de reléguer à l'arrière-plan l'intérêt public à une politique restrictive en matière de séjour des étrangers (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.392/2005 du 5 août 2005). Cette question peut toutefois demeurer indécise: le Tribunal considère en effet que, même dans l'hypothèse où B._____ entretiendrait des relations avec son père, son intérêt privé à la poursuite de ces relations ne serait à lui seul pas suffisant à fonder l'octroi d'une exception aux mesures de limitation à elle-même et à sa mère. Malgré les relations prétendument entretenues avec son père, il convient d'admettre que les liens qui unissent B._____ à sa mère sont largement prépondérants, compte tenu de son jeune âge. A cela s'ajoute que B._____, âgée d'à peine 5 ans, ne jouit pas d'une intégration particulière au milieu socioculturel suisse. Dans ces conditions, on ne saurait admettre qu'un départ pour les Philippines représenterait pour elle un déracinement. Au contraire, comme tous les enfants en bas âge, elle serait en mesure de s'adapter sans difficultés à son nouvel environnement. S'agissant des contacts avec son père, ils seraient certes rendus plus difficiles par son départ de Suisse. Ils ne seraient toutefois pas exclus, un droit de visite pouvant en principe être exercé même si le parent concerné (non détenteur de l'autorité parentale, respectivement non titulaire du droit de garde) ne vit pas dans le pays de résidence de l'enfant, en aménageant les modalités du droit de visite en conséquence, notamment en ce qui concerne sa fréquence et sa durée (cf. ATF 120 Ib 22 consid. 4a p. 25; cf. également les ATF 2A.83/2007 du 16 mai 2007 consid. 3.2, 2A.614/2005 du 20 janvier 2006 consid. 4.2.1, et la jurisprudence citée). Le dossier ne fait par ailleurs pas apparaître l'existence de

circonstances personnelles extraordinaires, spécifiques à la recourante et à sa fille, qui s'opposeraient à leur départ de Suisse. Dans ces circonstances, le Tribunal considère qu'une appréciation de la cause à l'aune des principes découlant de l'art. 8 CEDH ne saurait non plus justifier une exception des nombres maximums fixés par le Conseil fédéral.

E. 8

Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 28 octobre 2005, l'ODM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète ; en outre, la décision attaquée n'est pas inopportune (cf. art. 49 PA). Partant, le recours doit être rejeté. Compte tenu de l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante (cf. art. 63 al. 1 PA et art. 1 à 3 du règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). dispositif page 15

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