

BVGer C-281/2006 vom 17. September 2007

Bundesverwaltungsgericht, 2007-09-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-281_2006

FR: TAF C-281/2006 du 17 septembre 2007

IT: TAF C-281/2006 del 17 settembre 2007

Regeste

Cas individuels d'une extrême gravité

Erwägungen

E. 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, 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 l'art. 34 LTAF. En particulier, les décisions rendues par l'ODM en matière d'exception aux mesures de limitation peuvent être contestées devant le Tribunal administratif fédéral, conformément à l'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 l'occurrence, le recours devant le Tribunal fédéral n'est pas recevable en raison de la matière (cf. art. 83 let. c ch. 5 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]), de sorte que le Tribunal administratif fédéral statue en dernière instance (cf. art. 1 al. 2 LTAF). Les affaires pendantes devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements au 1er janvier 2007 sont traitées par le Tribunal administratif fédéral dans la mesure où il est compétent (cf. art. 53 al. 2 phr. 1 LTAF). Ces affaires sont traitées selon le nouveau droit de procédure (cf. art. 53 al. 2 phr. 2 LTAF). A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal administratif fédéral est régie par la PA (cf. art 37 LTAF). X._____, qui est directement touché par la décision entreprise, a qualité pour recourir (cf. art 20 al. 1 LSEE et art. 48 PA). Son recours, présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

E. 2.1

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, vu l'art. 18 al. 4 et l'art. 25 al. 1 LSEE, 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).

E. 2.2

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. Les nombres maximums sont valables également pour les étrangers qui ont déjà exercé une activité en Suisse sans avoir été soumis à une telle limitation et qui ne remplissent plus les conditions pour bénéficier d'une exception. Ils ne sont cependant pas valables pour les

personnes qui ont reçu une autorisation de séjour selon l'art. 3 al. 1 let. c ou l'art. 38 OLE (cf. art. 12 al. 1 et 2 OLE). 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. 2.3

A ce propos, il sied de relever que l'autorité fédérale n'est pas liée par l'appréciation émise par le canton de Vaud dans sa proposition du 8 juillet 2005 s'agissant de l'exemption du recourant 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, 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* [ZBI] 91/1990, p. 155) et au Tribunal administratif fédéral, en vertu de l'effet dévolutif du recours (cf. art. 54 PA).

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. ATF 130 II 39 consid. 3, 128 II 200 consid. 4, 124 II 110 consid. 2, 123 II 125 consid. 2 et 5b/aa; Alain Wurzbarger, *La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers*, *Revue de Droit administratif et de Droit fiscal* [RDAF] I 1997, p. 267ss).

E. 3.3

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, 2A.59/2006 du 3 mai 2006 consid. 3, 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. 4

En l'occurrence, se fondant sur les pièces du dossier et les déclarations que le recourant a formulées à l'appui de sa requête du 6 décembre 2004 auprès des autorités vaudoises de police des étrangers, le Tribunal administratif fédéral estime que les éléments portés à sa connaissance permettent de constater que l'intéressé a résidé en Suisse en toute illégalité entre 1989 et 1992 (période au terme de laquelle il est rentré dans son pays d'origine pour entreprendre les démarches auprès de l'Ambassade de Suisse à Alger en vue de l'obtention de son visa pour revenir étudier à Genève), qu'il a ensuite bénéficié d'une autorisation de séjour pour études entre 1992 et 1999, qu'il a préféré poursuivre son séjour sur territoire helvétique de manière illégale, après l'échéance du délai imparti au 25 avril 2000 par l'OFE dans sa décision du 16 mars 2000 en matière d'extension à tout le territoire suisse de la décision cantonale de renvoi, et que depuis le dépôt de sa demande de régularisation, le 6 décembre 2004, il y demeure au bénéfice d'une simple tolérance cantonale, laquelle ne revêt qu'un caractère provisoire et aléatoire. Ces circonstances ne sauraient être considérées comme constitutives d'un cas personnel d'extrême gravité (cf. ATF 128 II 200 consid. 4 et les arrêts cités; pour des personnes " sans papiers " voir les arrêts 2A.718/2006 du 21 mars 2007, 2A.512/2006 du 18 octobre 2006 et 2A.96/2006 du 27 mars 2006). En effet, le simple fait pour un étranger de séjourner en Suisse pendant plusieurs années, y compris à titre légal, ne permet pas d'admettre un cas personnel d'extrême gravité sans que n'existent d'autres circonstances tout à fait exceptionnelles à même de justifier l'existence d'un cas de rigueur. Dans ces circonstances, le recourant ne saurait tirer parti de la durée de son séjour

en Suisse pour bénéficier d'une exception aux mesures de limitation. Pour rappel, ce dernier se trouve en effet dans une situation comparable à celle de nombreux étrangers qui sont appelés à quitter la Suisse au terme d'un séjour autorisé ou non et qui, ne bénéficiant d'aucun traitement particulier, demeurent soumis aux mesures de limitation.

E. 5

En particulier, il s'impose de souligner que le recourant n'a été autorisé à résider en Suisse entre 1992 et 1999 que sous le couvert d'autorisations pour études délivrées en application de l'art. 32 OLE. Or, ces autorisations revêtent un caractère temporaire et sont destinées à accueillir en Suisse des étudiants étrangers pour qu'ils y acquièrent une formation et la mettent ensuite au service de leur pays. Elles ne visent donc pas à permettre à ces étudiants, arrivés au terme de leurs études ou après un échec définitif, de rester en Suisse pour y travailler (arrêts du Tribunal fédéral 2A.611/2005 du 14 octobre 2005, 2A.6/2004 du 9 mars 2004 consid. 2 et 2A.381/2003 du 5 septembre 2003 consid. 1.1). Le recourant était dès lors parfaitement conscient que son séjour en Suisse depuis 1992 était limité à la durée de ses études et qu'il devrait rentrer dans son pays, quelle que soit l'issue de sa formation. Au demeurant, il est à noter que l'intéressé a non seulement eu l'occasion d'achever la formation pour laquelle il avait sollicité, le 3 août 1992, une autorisation de séjour pour études en obtenant le 29 juin 1999 un diplôme d'ingénieur E.T.S., mais qu'il a encore obtenu à l'UNIL une licence en lettres au mois de juillet 2006. Cela étant, il est constant que les études du recourant sont terminées, de sorte que sous cet angle du moins, il n'y a plus place pour la poursuite de son séjour en Suisse, l'intéressé devant en principe quitter la Suisse, ce qu'il ne nie pas avoir toujours su. Il est encore à rappeler à ce propos que l'intéressé s'était fermement engagé à quitter la Suisse au terme de ses études (cf. formulaire de demande de permis de séjour pour études rempli et signé le 3 août 1992). Dans ce contexte, il paraît utile de préciser que les personnes disposant ou ayant disposé d'une autorisation de séjour pour études ne peuvent bénéficier de la jurisprudence instaurée par l'arrêt Kaynak (ATF 124 II 110 consid. 3) selon laquelle, à partir d'un séjour de dix ans en Suisse, le renvoi dans le pays d'origine d'un requérant dont la demande d'asile n'a pas encore été définitivement écartée entraîne normalement un cas personnel d'extrême gravité. En effet, conformément aux considérations figurant ci-dessus, le droit de présence des étudiants en Suisse est directement lié à leurs études et leur situation n'est ainsi pas comparable à celle d'un requérant d'asile qui a quitté son pays d'origine dans d'autres circonstances, d'autant qu'ils peuvent demeurer intégrés à leur environnement socioculturel d'origine, alors que le requérant d'asile est contraint de rompre tout contact avec sa patrie (cf. ATF 123 II 125 consid. 3).

E. 6.1

Cela étant, il convient d'examiner les critères d'évaluation qui, autres que la seule durée du séjour en Suisse, pourraient rendre le retour du recourant dans son pays d'origine particulièrement difficile.

E. 6.2

Ainsi que précisé ci-dessus, selon la jurisprudence développée par le Tribunal fédéral, 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 (ATF 128 II 200 consid. 4 et les arrêts cités). En effet faut-il encore que le refus de soustraire l'intéressé aux

restrictions des nombres maximums comporte pour lui de graves conséquences. Autrement dit, il est nécessaire que ses conditions de vie et d'existence, comparées à celles applicables à la moyenne des étrangers, soient mises en cause de manière accrue (cf. supra consid. 3.2).

E. 6.3

En l'occurrence, s'il n'est pas contesté que, notamment depuis le début de ses études en 1992, l'intéressé s'est créé en Suisse un nouvel environnement dans lequel il s'est bien adapté, compte tenu de son engagement sportif, son activité de moniteur de natation et des témoignages émanant de tiers, il ne s'est pas pour autant constitué avec ce pays des attaches à ce point profondes et durables qu'il ne puisse plus envisager un retour dans son pays d'origine. Certes, le recourant allègue qu'il n'a plus d'attaches avec l'Algérie au vu du nombre d'années passées en Suisse. Le Tribunal de céans relève cependant que l'intéressé a vécu dans son pays d'origine la plus grande partie de son existence et notamment les vingt et une 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 administratif fédéral ne saurait considérer que le séjour du recourant sur le territoire suisse ait été suffisamment long pour le rendre totalement étranger à sa patrie. En outre, même si le recourant affirme qu'il ne possède plus de liens familiaux ou de connaissances en Algérie, il n'en demeure pas moins que son père et trois frères vivent toujours dans son pays d'origine (cf. lettre du 6 juillet 2005), de sorte qu'il ne pourrait dès lors être considéré comme étant dépourvu de tout réseau familial et social. Il convient aussi de rappeler que les cours que le recourant a suivis à l'EIG (qui ont débouché sur l'obtention d'un diplôme d'ingénieur E.T.S.) étaient précisément destinés à lui permettre de retourner dans son pays d'origine avec une formation supplémentaire lui permettant d'y appliquer les connaissances acquises en Suisse et de trouver un travail. Il est encore à noter que le recourant a obtenu une licence en lettres et qu'il peut donc aussi envisager une carrière dans l'enseignement. Enfin, force est de constater que les connaissances acquises l'ont été dans le cadre d'un séjour autorisé pour études, mais ne garantissent aucun droit à la poursuite du séjour (cf. consid. 5), et qu'il ne saurait dès lors être question de considérer que l'intéressé a fait preuve d'une évolution professionnelle remarquable en Suisse justifiant, à elle seule, l'admission d'un cas de rigueur au sens de l'art. 13 let. f OLE, quand bien même ses employeurs se seraient déclarés 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). Certes, le Tribunal de céans n'ignore pas que le recourant a exercé, à diverses occasions, la fonction de moniteur de natation dans des clubs sportifs au niveau cantonal. Cependant, ces activités, indépendamment de la considération qu'elles ne manquent pas d'attirer sur la personne du recourant, se sont déroulées durant les études de l'intéressé en tant qu'activités accessoires autorisées, puis dans le cadre de la procédure d'approbation auprès des instances fédérales et en tant que telles, elles ne sauraient justifier un non-assujettissement aux mesures de limitation. En outre, le Tribunal administratif fédéral relève que le comportement du recourant en Suisse n'est pas exempt de tout reproche. En effet, entre 1989 et 1992, ainsi que depuis l'échéance du délai de départ de Suisse fixé au 25 avril 2000 et jusqu'au dépôt de sa demande d'autorisation de séjour au mois de décembre 2004, l'intéressé a séjourné et travaillé dans ce pays de manière totalement illégale. Même s'il ne faut pas exagérer l'importance des infractions aux prescriptions de police des étrangers inhérentes à la condition de travailleur clandestin, il n'est néanmoins pas contradictoire de tenir compte de

l'existence de telles infractions (cf. ATF 130 II 39 consid. 5.2).

E. 7

Le Tribunal administratif fédéral n'ignore pas non plus que le retour d'un étranger dans son pays après un séjour de plusieurs années en Suisse n'est pas exempt de difficultés. Il convient toutefois de rappeler à ce propos 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 fédéral dans sa jurisprudence (cf. notamment ATF 123 II 133 consid. 5b/dd), 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 relevé ci-avant, le recourant a suivi des formations et obtenu des diplômes en Suisse dont il pourra profiter dans son pays d'origine. En conséquence, l'examen de l'ensemble des éléments de la présente cause amène le Tribunal administratif fédéral à la conclusion que X._____ 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 intimée a considéré qu'il ne satisfaisait pas aux exigences de cette disposition.

E. 8

Enfin, dans la mesure où le dossier est complet et l'état de fait pertinent suffisamment établi, le Tribunal peut se dispenser de procéder à des mesures d'instruction complémentaires (telle une audition personnelle du recourant) dans le cadre de la présente cause (cf. ATF 131 I 153 consid. 3 p. 157, ATF 125 I 209 consid. 9b p. 219, et la jurisprudence citée; cf. JAAC 56.5).

E. 9

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 29 septembre 2005, 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 du recourant, conformément à l'art. 63 al. 1 PA en relation avec les art. 1 à 3 du règlement du 11 décembre 2006 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.