

BVGer C-285/2006 vom 30. April 2007

Bundesverwaltungsgericht, 2007-04-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-285_2006

FR: TAF C-285/2006 du 30 avril 2007

IT: TAF C-285/2006 del 30 aprile 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 touchée 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

A titre préliminaire, le Tribunal administratif fédéral précise que la présente procédure ne concerne que la question de l'assujettissement aux mesures de limitation du nombre des étrangers et non pas directement celle de l'octroi éventuel d'un titre de séjour. Au demeurant, la compétence d'accorder une autorisation de séjour appartient aux seules autorités cantonales (cf. art. 15 LSEE en relation avec l'art. 51 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers [OLE, RS 823.21]). Partant, les conclusions de la recourante, en tant qu'elles tendent à l'octroi en sa faveur d'une autorisation de séjour, s'avèrent irrecevables.

E. 3

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. 3.1

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. 3.2

A ce propos, il sied de relever que l'autorité fédérale n'est pas liée par l'appréciation émise par le canton du Valais dans sa proposition du 14 octobre 2005 s'agissant de l'exemption de la recourante 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 [ZBl]* 91/1990, p. 155) et au Tribunal administratif fédéral, en vertu de l'effet dévolutif du recours (cf. art. 54 PA).

E. 4

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. 4.1

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 Wurzburger, 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. 5

En l'espèce, X. _____ est venue en Suisse le 10 novembre 1993 afin d'y entreprendre des études en théologie. Bien qu'elle ait résidé au total durant plus de 13 ans dans ce pays (en tenant compte de son absence d'octobre 2001 à janvier 2002, tel que cela ressort de son écrit du 12 février 2006) et bien qu'elle n'ait donné lieu à aucune plainte pénale et paraisse s'y être bien intégrée, ces circonstances, notamment la longue durée de son séjour en Suisse, ne sont pas suffisantes pour considérer que l'intéressée se trouve dans un cas personnel d'extrême gravité justifiant l'octroi d'une exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f OLE.

E. 5.1

Il s'impose de souligner d'abord que la recourante n'a été autorisée à résider en Suisse durant toute la première partie de son séjour que dans le cadre 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. Elle 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). La recourante était dès lors parfaitement consciente que son séjour en Suisse était limité à la durée de ses études et qu'elle devrait rentrer dans son pays au terme de sa formation. Le Tribunal constate d'ailleurs que l'intéressée est retournée dans son pays d'origine durant quelque mois entre 2001 et 2002 (cf. écrit du 12 février 2006) pour enseigner l'internoviciat dans sa congrégation religieuse. Certes, X. _____ fait valoir que suite à la dissolution de ladite congrégation, elle est revenue en Suisse pour compléter ses études en préparant un doctorat en théologie à l'Université de Fribourg et pour se rapprocher d'une congrégation religieuse valaisanne. Elle a obtenu une autorisation de séjour pour études délivrées d'abord par les autorités fribourgeoises, puis par les autorités vaudoises, avant de décider de mettre un terme à ses études en abandonnant la préparation de son doctorat sur les conseils de membres de la congrégation religieuse valaisanne précitée. Cela étant, il est constant que les études de la recourante 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'intéressée devant en principe quitter la Suisse, ce qu'elle ne nie pas avoir toujours su. 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. 5.2

Par ailleurs, s'il n'est pas contesté que, notamment depuis son retour en 2002, l'intéressée s'est créé en Suisse un nouvel environnement dans lequel elle s'est bien adaptée, compte tenu de son rapprochement avec une congrégation religieuse valaisanne où elle exerce l'activité d'aide-soignante et possède le statut d'associée laïque, elle ne s'est pas pour autant constitué avec ce pays des attaches à ce point profondes et durables qu'elle ne puisse plus envisager un retour dans son pays d'origine. Certes, la recourante allègue qu'elle n'a plus de famille proche au Congo-Brazzaville (cf. écrit du 12 février 2006) et se réfère à une attestation selon laquelle "actuellement la congrégation Y. _____ n'existe plus" (cf. attestation du 1er octobre 2005 du Directeur de la Mission catholique de Langue française à Bâle). Tout en n'estimant pas nécessaire de s'étendre sur la signification qu'il convient d'accorder à une telle affirmation, le Tribunal de céans relève que l'intéressée a vécu au Congo-Brazzaville la plus grande partie de son existence et notamment les vingt-huit 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). En outre, même si la recourante affirme que sur les vingt-huit années qu'elle a vécu dans son pays d'origine, elle a passé plus de onze ans au couvent, loin de toute structure familiale ordinaire, et qu'il ne lui est plus possible de trouver un "point de chute" dès lors que sa congrégation religieuse n'existe plus, il n'en demeure pas moins que l'intéressée a toujours bénéficié, depuis son entrée dans les ordres, de l'aide de ses coreligionnaires, notamment pour entreprendre ses études à l'étranger, et qu'elle n'a pas démontré qu'elle ne pourrait plus exercer son ministère dans son pays en y intégrant une autre congrégation ou communauté religieuse. Il convient de rappeler sur ce point que la formation universitaire que la recourante a suivie en Suisse était précisément destinée à lui permettre de retourner dans son pays d'origine pour y dispenser l'enseignement religieux aux novices. Dans ces circonstances, on ne saurait considérer que ce pays lui serait devenu à ce point étranger qu'elle ne serait plus en mesure d'y exercer l'activité pour laquelle elle a été formée, d'autant que rien n'indique qu'elle ne pourrait plus bénéficier de l'appui de sa communauté ecclésiastique, comme jusqu'à présent.

E. 6

S'agissant du dépôt d'une demande de naturalisation suisse, il s'impose de constater que la procédure relative à cette demande a été suspendue par les autorités valaisannes compétentes, dès lors que l'intéressée n'est plus au bénéfice d'aucun titre de séjour en Suisse depuis l'échéance, en 2004, de sa dernière autorisation de séjour pour études. Le Tribunal de céans souligne à ce sujet que le dépôt d'une demande de naturalisation ne saurait, en lui-même, justifier l'octroi d'une exception aux mesures de limitation, lorsqu'une telle exception est requise avant tout pour permettre à un étranger de disposer temporairement d'un titre de séjour en Suisse pour achever une procédure de naturalisation introduite après un parcours étudiant manifestement trop long (10 ans) et après avoir vainement tenté d'y obtenir une autorisation de séjour pour prise d'emploi après la fin de ses études (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.317/2006 du 16 août 2006).

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, la recourante n'a pas démontré qu'elle serait dans l'impossibilité d'exercer à nouveau son ministère 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'elle ne satisfaisait pas aux exigences de cette disposition.

E. 8

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 25 octobre 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, dans la mesure où il est recevable. 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. (dispositif page suivante)

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