

# **BVGer C-295/2006 vom 1. Mai 2007**

Bundesverwaltungsgericht, 2007-05-01, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_C-295\\_2006](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-295_2006)

FR: TAF C-295/2006 du 1 mai 2007

IT: TAF C-295/2006 del 1 maggio 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 (TAF) 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 définitivement (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 TAF 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**

A titre préliminaire, le Tribunal administratif fédéral précise, d'une part, que la compétence d'accorder une autorisation de séjour appartient aux seules autorités cantonales (cf. art. 15 LSEE en relation avec l'art. 51 OLE) et, d'autre part, 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.

### **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 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). 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. 4**

A ce propos, il sied de relever que les autorités fédérales ne sont pas liées par l'appréciation émise par le SPOP dans son préavis du 19 septembre 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 [ZBl] 91/1990, p. 155) et au Tribunal administratif fédéral, en vertu de l'effet dévolutif du recours (cf. art. 54 PA).

#### **E. 5**

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. 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 jurisprudence citée; cf. Alain Wurzbürger, 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. 6**

S'agissant des séjours illégaux en Suisse, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser qu'ils n'étaient pas pris en compte dans l'examen d'un cas de rigueur et que la longue durée d'un tel séjour n'était donc pas un élément constitutif d'un cas personnel d'extrême gravité, dans la mesure où ce séjour est illégal. Sinon, l'obstination à violer la législation en vigueur serait en quelque sorte récompensée. La Haute Cour a relevé à cet égard qu'il appartenait ainsi à l'autorité compétente d'examiner si l'intéressé 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 de se fonder sur les relations familiales du requérant en Suisse et dans sa patrie, sur son état de santé, sur sa situation professionnelle et sur son intégration sociale (cf. ATF 130 op. cit. ibidem). Dans ce dernier arrêt le Tribunal fédéral a notamment rappelé qu'il existe en Suisse un marché illégal du travail et que cette illégalité peut être la cause de nombreux abus. Selon la législation en vigueur en Suisse, l'étranger qui souhaite exercer une activité lucrative dans ce pays doit en principe obtenir une autorisation de séjour et de travail. La réglementation édictée à ce sujet ne doit pas être perçue comme un ensemble de tracasseries administratives. Le marché illégal du travail existe et subsiste uniquement parce qu'il permet la rencontre d'une certaine offre et d'une certaine demande, souvent du reste au détriment de la rationalisation souhaitée de certains secteurs économiques. Or, l'attitude que le recourant a adoptée lors de son arrivée dans ce pays contribue à ce marché condamnable. Ainsi, l'étranger qui, comme l'intéressé, vient travailler illicitement en Suisse ne saurait se prévaloir de ses conditions de vie pour demander d'être exempté des mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f OLE. Au surplus, admettre pour cette raison un cas personnel d'extrême gravité irait à l'encontre du but poursuivi par le législateur. En effet, cela inciterait les étrangers à éluder la législation en vigueur dans l'intention d'obtenir ultérieurement la régularisation de leur situation. Le Tribunal fédéral a encore précisé que l'art. 13 let. f OLE n'est pas destiné au premier chef à régulariser la situation d'étrangers vivant clandestinement en Suisse, mais à permettre à tout étranger entré ou vivant déjà en Suisse d'obtenir un statut légal pour y poursuivre son séjour au cas où son départ de ce pays pourrait créer un cas personnel d'extrême gravité (cf. ATF 130 op. cit. consid. 5.2). Dès lors, il n'est pas contradictoire d'examiner la situation d'un étranger sous l'angle de l'art. 13 let. f OLE et de tenir compte à cette occasion d'infractions aux prescriptions de police des étrangers. Il est vrai cependant qu'il ne faut pas exagérer l'importance des infractions inhérentes à la condition de travailleur clandestin, à savoir l'entrée, le séjour et le travail en Suisse sans autorisation. La Haute Cour a enfin souligné que si l'art. 13 let. f OLE n'est pas d'abord destiné à régulariser la situation des travailleurs clandestins, il convient 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 exemption des mesures de limitation du nombre des étrangers. Ainsi, la durée du séjour illégal qu'ils ont effectué en Suisse n'est pas prise en compte. De même, il n'y a pas lieu de définir à leur intention un critère particulier d'intégration sociale, pour tenir compte de leur clandestinité, et de leur accorder sous cet angle un traitement de faveur dans l'application de l'art. 13 let. f OLE, par rapport aux étrangers qui ont toujours séjourné légalement en Suisse (ATF 130 op. cit. consid. 5.4). Il est encore utile de préciser ici que, dans la motivation de

sa décision, l'ODM n'exclut pas que des personnes séjournant illégalement en Suisse puissent être mises au bénéfice de l'art. 13 let. f OLE. L'autorité intimée rappelle seulement qu'un séjour illégal en Suisse ne peut constituer en lui-même un motif d'octroi d'une exception aux mesures de limitation.

#### **E. 7**

Dans les cas d'espèce, X.\_\_\_\_\_ a fourni des indications contradictoires concernant la durée de son séjour sur sol helvétique. En effet, au cours de son audition par la Gendarmerie de Blandonnet le 21 juillet 2003, il a affirmé avoir quitté le Kosovo environ deux semaines auparavant et avoir gagné illégalement la Suisse en provenance de l'Allemagne et précisé qu'il avait été interpellé par la police autrichienne trois ans auparavant pour les mêmes motifs et qu'il avait été refoulé sur l'Italie deux ans et demi auparavant, après avoir tenté d'entrer illégalement en Suisse. Par contre, tout au long de la procédure relative à sa régularisation, l'intéressé a toujours affirmé être venu en Suisse en 1993 et y avoir dès lors séjourné de manière ininterrompue. Se fondant sur les pièces du dossier, en particulier sur les déclarations et attestations de ses employeurs et connaissances, le TAF estime que les éléments portés à sa connaissance sont suffisants pour considérer que X.\_\_\_\_\_ se trouve en situation irrégulière en Suisse au moins depuis le 1er janvier 1994, soit environ 13 ans. Ce point ne revêt toutefois pas un caractère déterminant puisque l'autorité de céans est amenée à constater que la majorité des 13 années passées en Suisse par le recourant l'ont été dans la clandestinité. Il n'a été mis au bénéfice d'une tolérance cantonale qu'à partir du mois de décembre 2004, ce jusqu'à droit connu sur sa demande de régularisation. Cela étant, les séjours illégaux ou précaires effectués en Suisse ne sauraient être considérés comme un élément constitutif d'un cas personnel d'extrême gravité (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.540/2005 du 11 novembre 2005). Au demeurant, le simple fait pour un étranger de séjourner en Suisse pendant de longues 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 (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.565/2005 du 23 décembre 2005). Dans ces circonstances, X.\_\_\_\_\_ ne saurait tirer parti de la seule durée de son séjour en Suisse pour bénéficier d'une exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f OLE. Pour rappel, le recourant se trouve en effet dans une situation comparable à celle de nombreux étrangers qui sont appelés à quitter la Suisse au terme du séjour pour lequel ils ont été autorisés à y séjourner et qui, ne bénéficiant d'aucun traitement particulier, demeurent soumis aux mesures de limitation.

#### **E. 8**

S'agissant des critères d'évaluation autres que la seule durée du séjour illégal en Suisse, le TAF doit constater que la relation de X.\_\_\_\_\_ avec ce pays n'est pas à ce point exceptionnelle qu'il faille faire abstraction de l'illégalité de son séjour et admettre l'existence d'un cas personnel d'extrême gravité.

##### **E. 8.1**

Selon la jurisprudence, 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; pour des personnes "sans-papiers" voir les arrêts du Tribunal fédéral 2A.199/2006 du 2 août 2006, 2A.222/2006

du 4 juillet 2006, 2A.158/2006 du 2 juin 2006, 2A.10/2006 du 18 janvier 2006, 2A.565/2005 du 23 décembre 2005; 2A.540/2005 du 11 novembre 2005). A cela s'ajoute, comme on vient de le voir, que les séjours illégaux en Suisse ne sont en principe pas pris en compte dans l'examen d'un cas de rigueur (ATF 130 op. cit.).

## **E. 8.2**

En l'espèce, s'il est vrai qu'au cours de son séjour d'environ treize ans passé en Suisse X.\_\_\_\_\_ a développé certaines attaches avec ce pays, a appris la langue française et assuré son indépendance financière sans émarger à l'assistance publique, son intégration sur territoire de la Confédération n'est pas à ce point prononcée qu'il faille reconnaître à sa situation les caractéristiques constitutives d'un cas de rigueur. Socialement parlant, les efforts consentis par le recourant pour assimiler les moeurs helvétiques ne sont nullement remis en question. Il n'est toutefois rien de plus naturel, après les nombreuses années écoulées en Suisse, qu'un migrant se soit adapté à son nouveau milieu de vie et ait tissé des attaches, parfois fortes, avec ce pays. Toutefois, ces liens ne sont pas encore à ce point profonds et durables que X.\_\_\_\_\_ ne puisse envisager un retour dans son pays d'origine. En effet, bien qu'il tente de minimiser les relations qu'il entretient avec sa patrie, il n'en demeure pas moins que le véritable centre de ses intérêts se situe encore et toujours en République de Serbie, pays où vivent ses parents et deux de ses soeurs. La situation du recourant, arrivé très jeune (Z.\_\_\_\_\_) en Suisse, est sans doute délicate, puisqu'il a passé une bonne partie de son adolescence et de sa vie de jeune adulte, période charnière dans le développement de la personnalité, sur le territoire de la Confédération. Cette circonstance n'est pour autant pas de nature à constituer en soi-même un motif d'octroi d'une exception aux mesures de limitation. Il ne faut pas perdre de vue qu'au moment où se pose la question du retour, il y a lieu de tenir compte, outre que de l'âge d'arrivée en Suisse, des efforts consentis, de la durée, du degré et de la réussite de la scolarité, ainsi que de la possibilité de poursuivre ou d'exploiter dans le pays d'origine la scolarisation ou la formation professionnelle acquise (voir arrêt du Tribunal fédéral 2A.679/2006 du 9 février 2007 consid. 3). Il est établi que X.\_\_\_\_\_, depuis son arrivée en Suisse, a travaillé en qualité d'employé agricole, ouvrier bûcheron et monteur d'échafaudages. Sans vouloir minimiser les difficultés objectives, liées surtout à sa situation d'étranger illégal, à son jeune âge, ainsi qu'à un manque de formation, auxquelles il a été confronté au moment de la recherche d'une activité lucrative, on relève que le recourant n'a jamais fait preuve d'une attitude entreprenante en matière de formation, ni d'efforts particuliers en vue d'améliorer sa situation professionnelle. Si ce n'est du fait de son entrée précoce dans le circuit économique, la situation de l'intéressé ne diffère donc guère de celle de tous les jeunes travailleurs étrangers ayant quitté leur pays d'origine au moment d'entrer dans la vie active et qui, après plusieurs années de séjour et travail illégal en Suisse, demandent la régularisation de leur situation et pour lesquels le Tribunal ne reconnaît pas l'existence d'une situation d'extrême gravité. De plus, c'est au Kosovo que le recourant a passé toute son enfance, une partie de son adolescence et a suivi sa scolarité obligatoire développant son réseau d'amitiés et connaissances, et où il a, de fait, ses racines profondes. En conséquence, et bien qu'il s'en défende, il n'est pas vraisemblable que sa patrie lui soit devenue à ce point étrangère qu'il ne serait plus en mesure, après une période de réadaptation, d'y retrouver ses repères. Dans ces circonstances, ses attaches personnelles ne sont pas plus fortes en Suisse que dans son pays d'origine, quand bien même son frère, une de ses soeurs et des cousins y résident. À cela s'ajoute enfin que X.\_\_\_\_\_ n'a pas eu un comportement irréprochable, dans la mesure où il a contrevenu aux prescriptions de police des étrangers, non seulement

en séjournant et travaillant illégalement sur territoire helvétique, mais aussi en franchissant la frontière suisse par le biais d'un titre de voyage allemand falsifié. Au surplus, lors de son audition par la police genevoise du 21 juillet 2003, le prénommé avait allégué qu'il ne possédait pas de proche parenté en Suisse, que ses parents vivaient au Kosovo et que les reste de sa famille (deux frères et trois soeurs) résidaient à l'étranger, déclarations démenties au courant de l'instruction du cas.

### **E. 8.3**

Comme cela vient d'être exposé, l'intéressé, depuis son arrivée en Suisse, a travaillé en qualité d'employé agricole, ouvrier bûcheron et monteur d'échafaudages. Il ne peut donc non pas être considéré qu'il a acquis dans ce pays des qualifications professionnelles à ce point spécifiques qu'il ne pourra en aucune façon mettre en pratique dans sa patrie. Il ressort des considérations qui précèdent que le recourant ne s'est pas créé avec la Suisse des liens à ce point profonds et durables qu'il ne puisse plus concevoir un retour en République de Serbie.

### **E. 9**

Le Tribunal n'ignore pas non plus que le retour d'un étranger dans son pays après un séjour de quelques 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. En conséquence, l'examen de l'ensemble des éléments de la présente cause amène le Tribunal 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. 10**

Il en découle que, par sa décision du 9 décembre 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.

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