

BVGer C-298/2006 vom 31. Januar 2008

Bundesverwaltungsgericht, 2008-01-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-298_2006

FR: TAF C-298/2006 du 31 janvier 2008

IT: TAF C-298/2006 del 31 gennaio 2008

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 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 et à l'art. 34 LTAF. En particulier, les décisions en matière d'exception aux mesures de limitation prononcées 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 TAF, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let c. ch. 1 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110], applicable mutatis mutandis aux exceptions aux mesures de limitation).

E. 1.2

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 (aLSEE de 1931, RS 1 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe, 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]). 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'aLSEE est applicable à la présente cause, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr.

E. 1.3

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, selon le nouveau droit de procédure (cf. art. 53 al. 2 LTAF).

E. 1.4

Conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 2 LEtr, la procédure relative aux demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la LEtr, le 1er janvier 2008, est régie par le nouveau droit. 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).

E. 1.5

A. _____ et B. _____ qui sont directement touchés par la décision entreprise ont qualité pour recourir (cf. art. 20 al. 1 de l'aLSEE et art. 48 PA). Leur recours, présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, 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 aOLE). 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 aOLE (cf. art. 12 al. 1 et 2 aOLE). 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 aOLE).

E. 3

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 17 juin 2005 s'agissant de l'exemption des recourants 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 aOLE appartient toutefois à la Confédération, et plus particulièrement à l'ODM (cf. art. 52 let. a aOLE; 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. 4.1

L'exception aux nombres maximums prévue par l'art. 13 let. f aOLE 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. 4.2

Il découle de la formulation de l'art. 13 let. f aOLE 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 les étrangers concernés se trouvent dans une situation de détresse personnelle. Cela signifie que leurs 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 les

intéressés aux restrictions des nombres maximums comporte pour eux 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 des étrangers en Suisse constitue l'unique moyen pour échapper à une situation de détresse. D'un autre côté, le fait que des étrangers aient séjourné en Suisse pendant une assez longue période, qu'ils s'y soient bien intégrés socialement et professionnellement et que leur 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 leurs relations avec la Suisse soient si étroites qu'on ne puisse exiger qu'ils aillent vivre dans un autre pays, notamment dans leur pays d'origine. A cet égard, les relations de travail, d'amitié ou de voisinage que les requérants ont pu nouer pendant leur 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. 4.3

Lorsqu'une famille demande de pouvoir être exemptée des mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f aOLE, la situation de chacun de ses membres ne doit pas être considérée isolément mais en relation avec le contexte familial global, car le sort de la famille forme en général un tout. Ainsi, si le problème des enfants représente un aspect, certes important, de la situation de la famille, il ne constitue pas le seul critère à prendre en considération. Il convient bien plus de porter une appréciation d'ensemble, tenant compte de la situation de tous les membres de la famille (notamment de la durée du séjour, de l'intégration professionnelle des parents et scolaire des enfants [cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.718/2006 du 21 mars 2007 consid. 3; 123 II 125 consid. 4a]).

E. 4.4

Le Tribunal fédéral a précisé que les séjours illégaux n'étaient pas pris en compte dans l'examen d'un cas de rigueur. La longue durée d'un séjour en Suisse n'est pas, à elle seule, 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. Dès lors, il appartient à l'autorité compétente d'examiner si les intéressés se trouvent pour d'autres raisons dans un état de détresse justifiant de les excepter des mesures de limitation du nombre des étrangers. Pour cela, il y a lieu de se fonder sur les relations familiales des requérants en Suisse et dans leur patrie, sur leur état de santé, sur leur situation professionnelle et sur leur intégration sociale, etc. (cf. ATAF 2007/16 du 1er juin 2007 consid. 5.4; 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).

E. 5

Dans ses déterminations, les intéressés invoquent la Circulaire du 21 décembre 2001 concernant la réglementation du séjour des étrangers dans les cas personnels d'extrême gravité pour bénéficier d'une exception aux mesures de limitation.

E. 5.1

Les directives de l'administration, si elles visent à assurer l'application uniforme de certaines dispositions légales, n'ont pas force de loi et ne lient ni les administrés, ni les tribunaux. Elles ne peuvent sortir du cadre fixé par la norme supérieure qu'elles sont censées concrétiser. En d'autres termes, elles ne peuvent prévoir autre chose que ce qui découle de la législation ou de la jurisprudence. Elles ne dispensent pas non plus l'administration de se prononcer à la lumière des circonstances du cas d'espèce (cf. ATF 131 V 42 consid. 2.3, 128 I 171 consid. 4.3, 121 II 478 consid. 2b; Pierre Moor, Droit administratif, vol. I, 2ème édition, Berne 1994, p. 264 ss).

E. 5.2

La Circulaire du 21 décembre 2001, révisée le 21 décembre 2006 et adressée en priorité aux autorités de police des étrangers, énonce les conditions générales qu'il convient d'examiner dans l'application de l'art. 13 let. f aOLE s'agissant de cas personnels d'extrême gravité en rappelant la pratique en vigueur et en citant l'essentiel de la jurisprudence développée jusqu'alors par le Tribunal fédéral. Si la Circulaire de 2001 mentionne que la durée totale du séjour constitue un élément important de la reconnaissance d'un cas de rigueur, il n'en demeure pas moins qu'elle indique clairement que la situation doit être appréciée à partir d'un ensemble de critères (intégration, état de santé, famille etc.). Il est à noter, en particulier, que cette circulaire ne pose aucun principe selon lequel un séjour de quatre ans au moins et une bonne intégration en Suisse entraîneraient obligatoirement l'application de l'art. 13 let. f aOLE, étant entendu que cette disposition n'est pas destinée à régulariser la situation d'étrangers vivant illégalement en Suisse. Les recourants ne peuvent ainsi tirer en leur faveur aucun avantage de cette circulaire (cf. ATAF 2007/16 du 1er juin 2007 consid. 6.3; ATF 2A.531/2005 du 7 décembre 2005). Les arguments soulevés à cet égard par les intéressés apparaissent donc mal fondés.

E. 6

Dans le cas d'espèce, par des déclarations constantes tout au long de la procédure, B._____ a affirmé séjourner de manière ininterrompue en Suisse depuis le 16 juin 2000. A._____ a fourni quant à elle des informations contradictoires concernant la durée de son séjour sur sol helvétique: dans sa demande de régularisation du 16 mars 2005, elle a indiqué être arrivée en Suisse le 16 octobre 1999, en revanche, selon le rapport de police du 1er mars 2001 il apparaît que la recourante est arrivée sur le territoire de la Confédération le 6 novembre 2000 et que son départ de Suisse pour la France a été constaté le 4 mars 2001. Enfin, dans sa prise de position du 15 novembre 2005, ainsi que tout au long de la procédure de recours, l'intéressée a allégué être venue en Suisse avec son mari le 16 juin 2000. Se fondant sur les pièces du dossier, en particulier sur les déclarations de leurs employeurs et connaissances, le TAF estime que les éléments portés à sa connaissance sont suffisants pour considérer que la recourante se trouve en Suisse depuis fin 1999. Ce point ne revêt toutefois pas un caractère déterminant puisque l'autorité de céans est amenée à constater que la plupart des années passées en Suisse par les intéressés l'ont été dans la clandestinité. Ils ont été seulement mis au bénéfice d'une tolérance cantonale à partir du 16 mars 2005, ce jusqu'à droit connu sur leur 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 des étrangers 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 raisons tout à fait exceptionnelles à

même de justifier l'existence d'un cas de rigueur (cf. ATAF 2007/16 du 1er juin 2007 consid. 7 et jurisprudence citée). Dans ces circonstances, A. _____ et B. _____ ne sauraient tirer parti de la durée de leur séjour en Suisse pour bénéficier d'une exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f aOLE. Pour rappel, les recourants se trouvent 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. 7

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

E. 7.1

Selon la jurisprudence, le fait que des étrangers aient séjourné en Suisse pendant une assez longue période, qu'ils s'y soient bien intégrés socialement et professionnellement et que leur 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.21/2006 du 23 février 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 précité).

E. 7.2

En l'espèce, s'il est vrai qu'au cours des environ sept ans passés à Lausanne A. _____ et B. _____ ont développé certaines attaches avec la Suisse, ont appris la langue française et assuré leur indépendance financière sans émarger à l'assistance publique, leur intégration dans ce pays n'est pas à ce point prononcée qu'il faille reconnaître à leur situation les caractéristiques constitutives d'un cas de rigueur. Socialement parlant, les efforts consentis par les recourants pour assimiler les moeurs helvétiques ne sont nullement remis en question. Il n'est toutefois rien de plus naturel, après les nombreuses années vécues en Suisse, que des migrants se soient adaptés à leur nouveau milieu et aient tissé des attaches, parfois fortes, avec ce pays. Toutefois, ces liens ne sont pas encore à ce point profonds et durables que les époux D. _____ ne puissent envisager un retour dans leur pays d'origine. En effet, bien qu'ils cherchent à minimiser les relations qu'ils entretiennent avec leur patrie, il n'en demeure pas moins que le véritable centre de leurs intérêts se situe, encore et toujours, en Equateur, où vivent la mère et deux frères du mari (cf. prise de position du 15 novembre 2005). C'est également dans ce pays que les prénommés ont grandi, étudié et habité jusqu'à l'âge adulte (32 ans, respectivement 29 ans), et où ils ont, de fait, leurs racines profondes. Dans ces circonstances, et bien qu'ils s'en défendent, il n'est pas vraisemblable que leur patrie leur soit devenue à ce point étrangère qu'ils ne seraient plus en mesure, après une période de réadaptation, d'y retrouver leurs repères. Au demeurant, il convient de relever que le fait que les intéressés conservent des liens étroits en Equateur, est démontré par les visas de retour (d'une durée d'un mois) dont ils ont sollicité et obtenu l'octroi en été 2005.

E. 7.3

D'un point de vue professionnel, il est établi que B. _____, depuis son arrivée en Suisse, a travaillé dans l'entretien de jardins, le nettoyage d'immeubles et, à partir du 1er février 2001, pour le même hôtel en qualité de responsable du personnel d'étage, portier d'étage et dans le service en salle. A. _____ a été essentiellement active dans le domaine de l'économie domestique. Il ne peut donc non plus être considéré que les prénommés ont acquis en Suisse des qualifications professionnelles à ce point spécifiques qu'ils ne pourront en aucune façon mettre en pratique dans leur pays d'origine. Il ressort des considérations qui précèdent que les intéressés n'ont pas créé avec la Suisse des liens à ce point profonds et durables qu'ils ne puissent plus concevoir un retour en Equateur.

E. 8

Sur un autre plan, les recourants allèguent que leur enfant C. _____ est scolarisé dans le canton de Vaud, est actif dans la vie associative et sportive et tout naturellement habitué au mode de vie helvétique, de manière qu'un retour en Equateur entraînerait pour lui une rupture trop brutale du milieu dans lequel il est intégré.

E. 8.1

Comme le Tribunal fédéral l'a relevé à plusieurs reprises (cf. notamment ATF 123 II précité consid. 4a), la situation des enfants peut, selon les circonstances, poser des problèmes particuliers. Comme pour les adultes, il y a lieu de tenir compte des effets qu'entraînerait pour eux un retour forcé dans leur pays d'origine; mais, à leur égard, il faut prendre en considération qu'un tel renvoi pourrait selon les circonstances équivaloir à un véritable déracinement, constitutif à son tour d'un cas personnel d'extrême gravité. Pour déterminer si tel serait ou non le cas, il faut examiner notamment l'âge de l'enfant lors de son arrivée en Suisse et au moment où se pose la question du retour, la durée et le degré de réussite de sa scolarisation, l'avancement de sa formation professionnelle, la possibilité de poursuivre, dans le pays d'origine, la scolarisation ou la formation professionnelle commencée en Suisse, ainsi que les perspectives d'exploitation, le moment venu, de ces acquis (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.679/2006 du 9 février 2007 consid. 3; ATF 123 II précité consid. 4; Alain Wurzbürger, op. cit., p. 297/298).

E. 8.2

En l'espèce, C. _____ est arrivé en Suisse au mois de novembre 2001, à l'âge de 6 ans, et a été scolarisée dans le canton de Vaud depuis le mois de janvier 2002. Âgé aujourd'hui de 12 ans et demi, il a fréquenté au courant de l'année scolaire 2006/2007 la 5ème année du cycle de transition auprès du collège E. _____ à Lausanne. Il résulte des pièces produites au dossier qu'il travaille consciencieusement et, selon ses enseignants, est bien intégré dans son école. Ses résultats, hormis certaines difficultés à acquérir le français, sont en général satisfaisants. Le Tribunal remarque que l'intéressé n'a, à proprement parler, pas encore terminé sa scolarité dite obligatoire et n'a débuté ni un apprentissage ni des études supérieures qui devraient être interrompues en cas de départ. Aussi, il n'apparaît pas insurmontable pour lui de terminer ses classes dans son pays d'origine puis d'y poursuivre une formation post-obligatoire. Au surplus, en tant que préadolescent, il demeure encore essentiellement influencé par ses parents, même si cette situation est appelée à évoluer au cours des prochaines années. Cela étant, passé les premiers écueils, un départ pour l'Equateur, pays dont C. _____ maîtrise la langue et où il a vécu ses premières années, ne devrait pas entraîner pour lui des difficultés de réintégration insurmontables (cf. arrêts du Tribunal fédéral 2A.192/2005 du 2 mai 2005 et 2A.200/2005 du 12 avril 2005; ATF 123 II

précité consid. 4). Au demeurant, s'il est indéniable que C._____ s'est créé des attaches dans la région au cours des six dernières années, il est toutefois en mesure de se reconstituer en Equateur un nouveau cercle d'amis de manière relativement aisée, eu égard à la faculté d'adaptation des jeunes de son âge et aux opportunités (scolaires ou extrascolaires) qui s'offrent à lui. Aussi, bien que le Tribunal n'ignore pas le poids psychologique que peut représenter pour le fils des recourants le risque de devoir quitter un pays dans lequel il aspirait à de meilleures conditions d'existence, cette situation n'est pas pertinente à fonder l'octroi d'une exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f aOLE.

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 les personnes concernées seront également exposées à leur retour, sauf si celles-ci allèguent d'importantes difficultés concrètes propres à leur 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 TAF à la conclusion que les époux D._____ et leur fils C._____ ne se trouvent pas dans une situation d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f aOLE et que c'est à bon droit que l'autorité intimée a considéré qu'ils ne satisfaisaient pas aux exigences de cette disposition.

E. 10

Il en découle que, par sa décision du 28 novembre 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 des recourants (cf. art. 63 al. 1 PA en relation avec l'art. 1 et l'art. 3 du règlement du 11 décembre 2006 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

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