

BVGer C-310/2006 vom 25. Februar 2008

Bundesverwaltungsgericht, 2008-02-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-310_2006

FR: TAF C-310/2006 du 25 février 2008

IT: TAF C-310/2006 del 25 febbraio 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 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 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. 5. de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110] applicable mutatis mutandis aux exceptions aux nombres maximums).

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, telle que l'aOLE (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'ancien droit (matériel) 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 (dans la mesure où il est compétent) 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 TAF est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

E. 1.5

A. _____, qui est directement touchée par la décision entreprise, a qualité pour recourir (cf. art. 20 al. 1 et 2 LSEE et art. 48 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, son 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 vertu de la réglementation au sujet de la répartition des compétences en matière de police des étrangers entre la Confédération et les cantons, si ces derniers doivent se prononcer au préalable sur la délivrance des autorisations de séjour hors contingent, la compétence décisionnelle en matière de dérogations aux conditions d'admission au sens de l'art. 30 al. 1 let. b LEtr, et jusqu'au 31 décembre 2007 en matière d'octroi d'exceptions aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f aOLE, appartient toutefois à la Confédération, plus particulièrement à l'ODM (cf. art. 99 LEtr en relation avec l'art. 85 OASA, voir également à cet égard le chiffre 1.3.2 des Directives et Commentaires de l'ODM, en ligne sur le site de l'ODM > Thèmes > Bases légales > Directives et commentaires > Domaine des étrangers > Procédure et compétence, visité le 18.02.2008 ; 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 [ZBI] 91/1990 p. 155, valable mutatis mutandis pour le nouveau droit) et au TAF, en vertu de l'effet dévolutif du recours (cf. art. 54 PA).

E. 4

Il s'impose de souligner en préambule que le Tribunal ne peut examiner que les rapports de droit sur lesquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée sous la forme d'une décision, laquelle détermine l'objet de la contestation (cf. ATF 131 II 200 consid. 3 ; 130 V 138 consid. 2.1 et Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération / JAAC 69.6; André Grisel, Traité de droit administratif, Neuchâtel, 1984, tome II, p.933; Fritz Gygi, Verwaltungsrecht, Berne, 1986, p.123 et ss.). En conséquence, l'objet de la procédure de recours est limité au seul examen du bien fondé de la décision de l'ODM du 22 février 2006 en tant que cette autorité a refusé de mettre A. _____ au bénéfice d'une exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f aOLE et les conclusions subsidiaires du recours, tendant à l'octroi d'une admission provisoire à la prénommée, au motif que

l'exécution de son renvoi en Ethiopie ne serait pas raisonnablement exigible au sens de l'art. 14a al. 4 aLSEE, sont irrecevables, dès lors que cette question est extrinsèque à l'objet du présent litige.

E. 5

L'art. 13 let. f aOLE, 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 aOLE 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. ATAF 2007/16 consid. 5.2 p. 195/196, jurisprudence et doctrine citées). Dans sa jurisprudence constante, le Tribunal fédéral a par ailleurs 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. 6

En l'espèce, A._____ fonde sa demande d'exception aux mesures de limitation sur la présence en Suisse de sa soeur et de son frère, ainsi que sur la situation difficile à laquelle elle serait confrontée en cas de retour en Ethiopie, dès lors qu'elle n'y aurait plus d'attaches familiales. Entrée en Suisse le 21 juillet 2004 dans le cadre d'un visa touristique d'une durée de trois mois qui lui a été octroyé pour lui permettre de voir une dernière fois sa mère, finalement décédée le 24 août 2004, la recourante a alors déposé, à l'échéance de son visa, une demande d'autorisation de séjour afin de s'établir à Genève. Il appert dès lors que A._____ ne séjourne en Suisse que depuis trois ans et demi et le dossier ne laisse pas apparaître qu'elle s'y serait créé des attaches particulières sur le plan social et professionnel. Il est à noter ainsi qu'elle n'exerce une activité lucrative dans ce pays que depuis quelques mois. Arrivée en Suisse à l'âge de 29 ans, la recourante a, de fait, passé la plus grande partie de son existence en Ethiopie, soit notamment son enfance, son adolescence et la plus grande

partie de sa vie d'adulte, période durant laquelle se forge la personnalité, en fonction notamment de l'environnement socio-culturel (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 territoire helvétique - d'à peine trois ans et demi - ait été suffisamment long pour la rendre étrangère à sa patrie au point de ne plus être en mesure, après une période d'adaptation, d'y retrouver ses repères. Il convient de rappeler à ce propos que, lors de sa première demande d'autorisation de séjour en Suisse déposée en 2002 pour motifs d'études, la recourante déclarait vouloir retourner en Ethiopie pour y enseigner dans une école ou un orphelinat et, se déclarant alors désireuse de retourner dans son pays, s'était engagée par écrit, le 22 juillet 2002, à quitter la Suisse aux termes de ses études ou à l'échéance de son visa. Aussi, bien que la recourante dispose d'attaches familiales étroites en Suisse en la personne de sa soeur et de son frère, on ne saurait pour autant considérer qu'elle ne soit pas en mesure, à l'âge de 33 ans, de se prendre en charge et de s'adapter aux conditions de vie du pays dans lequel elle a passé les 29 premières années de son existence et dans lequel elle a précédemment déclaré, sans réserve, vouloir retourner après son séjour d'études en Suisse. Quant à l'argument tiré de l'absence d'attaches familiales en Ethiopie, il doit être relativisé, puisque la recourante y a déjà précédemment vécu durant près d'une année dans cette situation, à la suite du départ de sa mère pour la Suisse en 2003. Le Tribunal n'ignore pas que la recourante se heurterait à des difficultés en cas de retour dans son pays. 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, 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, telles 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). Cela étant, comme mentionné au considérant 4 du présent arrêt, les conclusions subsidiaires du recours, tendant à l'octroi d'une admission provisoire à la recourante, au motif que l'exécution de son renvoi ne serait pas raisonnablement exigible au sens de l'art. 14a al. LSEE, ne peuvent être examinées en la présente procédure, dès lors que l'objet du litige est limité à la seule application de l'art. 13 let. f aOLE. Il appartiendra dès lors aux autorités qui seront chargées de se prononcer sur la question du renvoi de Suisse de la recourante d'examiner si l'exécution de ce renvoi est possible, licite et raisonnablement exigible.

E. 7

S'agissant enfin des arguments liés à la situation médicale de la soeur de la recourante, il convient de souligner que le cas personnel d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f aOLE doit, pour être pris en considération, être réalisé dans la personne de l'intéressé et non dans

celle d'un tiers (arrêt du Tribunal fédéral 2A.76/2007 du 12 juin 2007 consid. 5.1 et jurisprudence citée). Certes, dans des cas tout à fait exceptionnels, le Tribunal fédéral a admis qu'une dérogation à cette règle pourrait être envisagée à partir de critères tirés de l'art. 8 CEDH. Cette disposition ne saurait toutefois être directement invoquée dans la procédure relative à l'assujettissement aux mesures de limitation, puisque la décision qui y 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 aOLE, dans la mesure où des motifs d'ordre familial seraient liés à cette situation (arrêts du Tribunal fédéral 2A.627/2006 du 28 novembre 2006 consid. 4.2.1, 2A.474/2001 du 15 février 2002 consid. 4.2). L'un des critères susceptibles d'être pris en compte dans cette perspective pourrait être l'état de dépendance où un membre de la famille du requérant se trouverait à l'égard de ce dernier. Aussi, le Tribunal fédéral a-t-il jugé qu'un cas de rigueur pouvait résulter de circonstances familiales particulières, lorsque l'état de santé d'un très proche parent ("engster Angehöriger") bénéficiant d'un droit de présence en Suisse nécessitait un soutien de longue durée et que ses besoins ne seraient pas convenablement assurés sans la présence en Suisse de l'étranger qui sollicite une exception aux mesures de limitation (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.136/1998 du 12 août 1998 consid. 3d). En l'occurrence, sans mettre en doute les liens unissant la recourante à sa soeur, il n'a pas été démontré que l'état de santé de D._____ nécessiterait l'assistance permanente de la recourante (ATF 120 Ib 257 consid. 1/d-e p. 260ss, 115 Ib 1 consid. 2b-c p. 4ss; arrêt du Tribunal fédéral 2A.229/2001 du 26 juillet 2001 consid. 1a/bb), ce que confirme d'ailleurs en partie le fait que celle-ci ait entrepris depuis quelques mois l'exercice d'une activité lucrative. Aussi, malgré l'étroitesse de leurs relations, leur situation n'apparaît pas constitutive d'un cas de dépendance au sens requis par la jurisprudence précitée. En conséquence, l'examen de l'ensemble des éléments de la présente cause amène le Tribunal à la conclusion que A._____ ne se trouve 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'elle ne satisfaisait pas aux exigences de cette disposition.

E. 8

Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 22 février 2006, 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 de la recourante, 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 14