

BVGer C-372/2006 vom 10. Februar 2009

Bundesverwaltungsgericht, 2009-02-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-372_2006

FR: TAF C-372/2006 du 10 février 2009

IT: TAF C-372/2006 del 10 febbraio 2009

Regeste

Cas individuels d'une extrême gravité

Erwägungen

E. 1.1

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), 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 l'art. 34 LTAF.

E. 1.2

En particulier, les décisions en matière d'exception aux mesures de limitation rendues 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 Tribunal, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 5 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110] applicable mutatis mutandis aux exceptions aux nombres maximums).

E. 1.3

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 LSEE, conformément l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe 2, 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]), telle l'OLE. 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. En revanche, la procédure est régie par le nouveau droit (cf. art. 126 al. 2 LEtr).

E. 1.4

A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

E. 1.5

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. 1.6

A. _____ a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 et art. 52 PA).

E. 1.7

La recourante peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA). A teneur de l'art. 62 al. 4 PA, l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours. Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans sa décision, elle prend en considération l'état de fait et de droit (sous réserve du ch. 1.3 ci-dessus) régnant au moment où elle statue (cf. consid. 1.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié [ATF 129 II 215]).

E. 2.1

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. 2.2

En vertu de la réglementation portant sur la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons en matière d'exceptions aux mesures de limitation du nombre des étrangers selon l'art. 13 let. b, f et l (cf. art. 52 let. a OLE), l'autorité fédérale n'est pas liée par l'appréciation émise par l'OCP-GE dans sa prise de position du 2 juin 2006. En effet, sous l'empire de la LSEE, si les cantons avaient certes la faculté de se déterminer à titre préalable au sujet de la délivrance des autorisations de séjour hors contingent au sens des dispositions précitées, la compétence décisionnelle appartenait toutefois à la Confédération, et plus particulièrement à l'ODM (cf. 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, en vertu de l'effet dévolutif du recours (cf. art. 54 PA). Le nouveau droit ne rend pas davantage contraignante la position de l'OCP pour l'ODM et le Tribunal (cf. art. 40 al. 1 et 99 LEtr en relation avec l'art. 85 OASA; voir également le chiffre 1.3.2 des Directives et Commentaires de l'ODM, en ligne sur le site de l'ODM www.bfm.admin.ch > Thèmes > Bases légales > Directives et commentaires > Domaine des étrangers > Procédure et répartition des compétences, version 01.01.2008, consulté le 27 janvier 2009). Il s'ensuit que la recourante ne peut tirer aucun avantage du fait que le canton de Genève s'est déclaré favorable à la régularisation de ses conditions de séjour.

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. ATAF 2007/44 consid. 4.2 et 2007/16 consid. 5.2, ainsi que jurisprudence et doctrine citées).

E. 3.3

Le Tribunal fédéral a précisé que les séjours illégaux en Suisse n'étaient en principe 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 l'étranger se trouve pour d'autres raisons dans un état de détresse justifiant de l'excepter des mesures de limitation du nombre des étrangers. Pour cela, il y a lieu de se fonder sur les relations familiales de l'intéressée en Suisse et dans sa patrie, sur son état de santé, sur sa situation professionnelle, sur son intégration sociale, etc. (cf. ATAF 2007/16 consid. 5.4).

E. 4.1

Dans son pourvoi, la recourante invoque le bénéfice de la circulaire du 21 décembre 2001, révisée le 8 octobre 2004 et pour la dernière fois le 21 décembre 2006, relative à la pratique de l'Office fédéral concernant la réglementation du séjour des étrangers dans les cas personnels d'extrême gravité (cf. mémoire de recours, p. 6 ss.).

E. 4.2

Comme le Tribunal a eu l'occasion de le rappeler à de nombreuses reprises (cf. en particulier ATAF précité consid. 6.2 et 6.3), 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 OLE et la recourante ne peut tirer aucun avantage de ce texte.

E. 4.3

Enfin, le Tribunal ne saurait se prononcer d'une manière générale sur les cas de personnes qui auraient obtenu une autorisation de séjour pour des motifs humanitaires, malgré un séjour illégal. En effet, si la recourante entendait se prévaloir à ce sujet d'une inégalité de traitement, il lui incombait d'invoquer avec précision de quel(s) cas particulier(s) il s'agissait, ce qu'elle n'a pas fait. Au vu de ce qui précède, le grief tiré de l'inégalité de traitement, invoqué de manière abstraite, doit être écarté (cf. en particulier ATAF précité

consid. 6.4 et jurisprudence citée).

E. 5

En l'occurrence, se fondant sur les pièces du dossier et les déclarations que A. _____ a pu formuler lors de ses auditions par les autorités cantonales, le Tribunal estime que les éléments portés à sa connaissance permettent de constater que A. _____ est venue en Suisse le 15 décembre 1991, pour y travailler comme employée de maison, sans autorisation de séjour et de travail en bonne et due forme. En janvier 2003, elle est rentrée au Pérou. Après cette interruption volontaire de son séjour en Suisse, A. _____ est revenue légalement à Genève le 23 novembre 2003, sous le couvert d'une carte de légitimation du DFAE, valable de décembre 2003 à décembre 2005. Puis, son employeur, fonctionnaire international, ayant quitté la Suisse, A. _____ a déposé une demande d'autorisation de séjour pour pouvoir continuer à séjourner et travailler à Genève auprès de particuliers. Ainsi depuis décembre 2005, elle demeure en Suisse au bénéfice d'une simple tolérance cantonale, laquelle, de par son caractère provisoire et aléatoire, ne saurait être considérée comme un élément constitutif d'un cas personnel d'extrême gravité (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.222/2006 du 4 juillet 2006, consid. 3.2, et 2A.540/2005 du 11 novembre 2005). De même, le séjour en Suisse des personnes bénéficiant d'une carte de légitimation du DFAE, n'est autorisé que pendant la durée de la fonction exercée dans le but défini par le DFAE. Il s'ensuit que les étrangers séjournant en Suisse au bénéfice d'une carte de légitimation ne peuvent en principe pas obtenir une exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers au sens de l'art. 13 let. f OLE lorsque prend fin leur titre de séjour - d'emblée limité au but précis pour lequel il avait été délivré -, sous réserve de circonstances tout à fait exceptionnelles (cf. ATAF 2007/44 consid. 4.3 et jurisprudence citée). Dans ces circonstances, la recourante ne saurait tirer parti de la seule durée de son séjour en Suisse pour bénéficier d'une exception aux mesures de limitation. Pour rappel, l'intéressée 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. Au demeurant, 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 (cf. ATAF 2007/16 consid. 7 et jurisprudence citée).

E. 6

Il convient maintenant d'examiner les critères d'évaluation qui, autres que la seule durée du séjour en Suisse, pourraient rendre le retour de la recourante dans son pays particulièrement difficile.

E. 6.1

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 constituer un cas d'extrême gravité (cf. ATF 128 II 200 consid. 4 et les arrêts cités). En effet, il faut encore que le refus de soustraire l'étranger 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. 4.2).

E. 6.2

En l'espèce, la recourante justifie avant tout sa démarche par la longue durée de son séjour en Suisse, sa parfaite intégration sociale, professionnelle, ainsi qu'à sa participation à la vie associative et culturelle genevoise, son comportement irréprochable, sa maîtrise du français et par le cercle d'amis et de connaissances qu'elle s'est construit dans le canton de Genève (cf. mémoire de recours, p. 8). S'agissant de l'intégration professionnelle, il est établi que A. _____, lors de ses deux séjours en Suisse, a travaillé en qualité d'employée de maison. Sans vouloir minimiser les difficultés objectives (liées surtout à sa situation d'étrangère illégale, à son jeune âge, ainsi qu'à un manque de formation) auxquelles elle a été confrontée au moment de la recherche d'une activité lucrative, force est de relever que la recourante n'a pas fait preuve d'une attitude particulièrement entreprenante en matière de formation et n'a pas démontré avoir déployé des efforts notables en vue d'améliorer sa situation professionnelle. Si ce n'est du fait de son entrée relativement jeune dans le circuit économique, la situation de l'intéressée 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 de 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 (cf. également ATAF 2007/16 consid. 8.3 et jurisprudence citée; 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).

E. 6.3

De plus, c'est au Pérou que la recourante est née et a suivi toute sa scolarité obligatoire. Elle a ainsi passé toute sa jeunesse et son adolescence dans son pays. Ces années apparaissent comme essentielles pour la formation de la personnalité et, partant, pour l'intégration sociale et culturelle (cf. ATF 123 II 125 consid. 5b/aa). En conséquence, et bien qu'elle s'en défende, il n'est pas vraisemblable que sa patrie, où elle est retournée vivre entre janvier et fin novembre 2003 et où ses trois frères et soeurs et ses demi-frères et soeurs résident, lui soit devenue à ce point étrangère qu'elle 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 une de ses nièces réside à Genève au bénéfice d'une autorisation de séjour pour études, étant précisé que ce type d'autorisation est de toute manière limité dans le temps. De plus, le fait qu'elle ait gardé des contacts avec le Pérou, notamment par le biais d'entretiens téléphoniques avec l'un de ses frères (cf. notice d'entretien du 20 mars 2006) démontre qu'elle a gardé des liens avec ses proches. Dès lors, il n'y a pas lieu de penser que son retour la mettrait dans une situation de détresse personnelle au sens de l'art. 13 let. f OLE. Sur un autre plan, il ne ressort pas du dossier que A. _____ connaisse des problèmes de santé et elle n'en a au demeurant pas invoqués. Même si la recourante a relevé qu'elle s'est construit tout un cercle d'amis et de connaissances à Genève, où elle a pris part à la vie associative latino-américaine, et qu'il convient d'admettre, dans une certaine mesure, que la recourante a ainsi pris distance du pays dans lequel elle avait ses racines, force est néanmoins de constater qu'elle possède malgré tout au Pérou des conditions familiales favorables en vue de s'y réintégrer. Comme en 2003, elle pourra compter sur l'appui, moral du moins, de ses proches. Par ailleurs, les connaissances linguistiques acquises par l'intéressée en Suisse favoriseront vraisemblablement sa réintégration socio-professionnelle au Pérou.

E. 6.4

En outre, le Tribunal relève que le comportement de A. _____ en Suisse n'est pas exempt de tout reproche, puisqu'elle y a séjourné et travaillé sans autorisation durant de nombreuses années. 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. ATAF précité consid. 8.3 et jurisprudence citée).

E. 6.5

Enfin, le Tribunal n'ignore pas non plus que le départ d'un étranger après un séjour de plusieurs années en Suisse n'est pas exempt de difficultés. En cas de retour forcé au Pérou, la recourante se trouvera probablement dans une situation matérielle sensiblement inférieure à celle dont elle bénéficie en Suisse. Il n'y a pas lieu cependant de considérer que cette situation serait sans commune mesure avec celle que connaissent ses compatriotes. A cet égard, il convient de rappeler 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 de céans (cf. ATAF précité consid. 10), 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 exposé plus haut.

E. 6.6

En conséquence, l'examen de l'ensemble des éléments de la présente cause amène le Tribunal à la conclusion que l'intéressée 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 inférieure a considéré qu'elle ne satisfaisait pas aux exigences de cette disposition.

E. 7

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 18 août 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 l'art. 1, l'art. 2 et l'art. 3 du règlement du 21 février 2008 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.