

BVGer C-5915/2007 vom 18. Februar 2009

Bundesverwaltungsgericht, 2009-02-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-5915_2007

FR: TAF C-5915/2007 du 18 février 2009

IT: TAF C-5915/2007 del 18 febbraio 2009

Regeste

Extension d'une décision cantonale de renvoi

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'extension à tout le territoire suisse d'une décision cantonale de renvoi 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. 4 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

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 LSEE, 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]), tels notamment le RSEE et l'ordonnance du 20 avril 1983 sur la procédure d'approbation en droit des étrangers (OPADE de 1983, RO 1983 535). S'agissant des procédures qui sont antérieures à l'entrée en vigueur de la LEtr, l'ancien droit (matériel) est applicable, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr (cf. en ce sens ATAF 2008/1, consid. 2). Tel est le cas en l'occurrence. En revanche, conformément à 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.

E. 1.3

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

E. 1.4

X._____ a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 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, l'intéressée a relevé, dans son mémoire de recours (cf. page 4), que l'ODM a rendu la décision querellée sans qu'elle ait l'occasion d'exercer son droit d'être entendu sur le contenu de la réponse de l'Ambassade de Suisse à Colombo, alors même qu'elle avait sollicité une prolongation de délai le dernier jour du délai accordé par l'ODM pour faire valoir ses observations à ce propos. Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), comprend le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, le droit de produire des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur leur résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 132 II 485 consid. 3.2 p. 494; 127 III 576 consid. 2c p. 578 et la jurisprudence citée). En l'occurrence, l'ODM a prononcé la décision querellée sans avoir préalablement répondu à la demande de prolongation de délai présentée par l'intéressée le 20 août 2007, soit le dernier jour du délai imparti par cet Office pour prendre position sur les éléments contenus dans le rapport d'Ambassade précité. Le Tribunal est d'avis que la réponse faite par l'autorité intimée à la requête précitée - dans la décision querellée directement - manque pour le moins de pertinence. D'une part, s'il est vrai que X. _____ avait déjà pu prendre position « lors d'un premier droit d'être entendu » sur la question de son renvoi de Suisse d'une manière générale, ses observations remontaient au 20 février 2007, soit à une date bien antérieure au rapport établi le 9 juillet 2007 par l'Ambassade de Suisse qu'elle ne pouvait, et pour cause, pas connaître, de sorte que c'est manifestement à tort que l'autorité intimée s'est référée aux observations du 20 février 2007 pour estimer que le droit d'être entendu avait été respecté. D'autre part, il est à relever que le court délai imparti par l'ODM dans son courrier du 10 août 2007 (10 jours) pour exercer le droit d'être entendu s'étendait encore pour moitié sur les fêtes telles que prévues à l'art. 22a al. 1 let. b PA et qu'il n'apparaît aucunement, dans ces circonstances, que la demande de prolongation ait présenté un caractère abusif ou dilatoire, de sorte que le motif de refus avancé par l'ODM était inapproprié en l'espèce, ce d'autant plus que rien ne justifiait qu'une décision fût prise de manière aussi hâtive. A cela s'ajoute que l'objet sur lequel portait précisément le droit d'être entendu concernait un élément essentiel du litige, puisqu'il s'agissait de déterminer, sur la base du rapport d'Ambassade précité, si l'exécution du renvoi de Suisse de la recourante était raisonnablement exigible en fonction de ses possibilités d'accueil au Sri Lanka. Il ressort de ce qui précède que c'est de manière totalement arbitraire que l'autorité intimée a refusé d'accorder la prolongation de délai requise, ce qui constitue une violation manifeste du droit d'être entendu. Une telle violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (cf. ATF 126 I 19 consid. 2d/bb p. 24, ATF 126 V 130 consid. 2b p. 131s., ATF 122 II 464 consid. 4a p. 469, et jurispr. cit.). Exceptionnellement, une éventuelle violation du droit d'être entendu peut être guérie lorsque l'autorité qui a rendu la décision a pris position sur les arguments décisifs dans le cadre de la procédure d'échange d'écritures et que l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours, dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure (cf. ATF 133 I 201 consid. 2.2 p. 204s., ATF 130 II 530 consid. 7.3 p. 562, ATF 126 V 130 consid. 2b p. 131s., ATF 124 V 389 consid. 5a p. 392 et 180 consid. 4a p. 183). En l'espèce, la question peut toutefois demeurer ouverte de savoir s'il se justifie de prononcer l'annulation de la décision ou son renvoi devant l'autorité inférieure pour nouvelle décision, dans la mesure où il convient d'admettre

partiellement le recours pour d'autres motifs (cf. considérant 7 et suivants).

E. 3.1

L'étranger qui n'est au bénéfice d'aucune autorisation peut être tenu en tout temps de quitter la Suisse (art. 12 al. 1 LSEE). L'étranger est tenu de quitter le canton à l'échéance de l'autorisation (art. 12 al. 2 LSEE).

E. 3.2

En vertu de l'art. 12 al. 3 phr. 3 LSEE, l'étranger est tenu de partir notamment lorsqu'une autorisation ou une prolongation d'autorisation lui est refusée. Dans ces cas, l'autorité lui impartit un délai de départ. S'il s'agit d'une autorité cantonale, l'étranger doit quitter le territoire du canton; si c'est une autorité fédérale, il doit quitter le territoire suisse (art. 12 al. 3 phr. 2 et 3 LSEE).

E. 3.3

L'autorité fédérale peut transformer l'ordre de quitter un canton en un ordre de quitter la Suisse (art. 12 al. 3 phr. 4 LSEE). Il s'agit de la décision d'extension, qui est précisément l'objet de la présente procédure. L'ODM étendra, en règle générale, le renvoi à tout le territoire de la Suisse, à moins que, pour des motifs spéciaux, il ne veuille donner à l'étranger la possibilité de solliciter une autorisation dans un autre canton (art. 17 al. 2 in fine RSEE).

E. 4.1

S'agissant de la nature des décisions d'extension à tout le territoire de la Confédération d'une décision cantonale de renvoi, il suffit de relever qu'elles constituent la règle générale, ainsi que le spécifie l'art. 17 al. 2 in fine RSEE. Cette extension est, en effet, considérée comme un automatisme (cf. ATF 110 Ib 201 consid. 1c et Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 63.1 consid. 11c, 62.52 consid. 9 et 57.14 consid. 5; URS BOLZ, *Rechtsschutz im Ausländer- und Asylrecht*, Bâle/Francfort-sur-le Main 1990, p. 62ss, cf. au demeurant sur cette question l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-8088/2007 du 7 mars 2008, consid. 3.1 et doctrine citée).

E. 4.2

Dans ces conditions, les motifs ayant conduit les autorités cantonales de police des étrangers, après une pesée des intérêts publics et privés en présence, à révoquer l'autorisation de séjour et à prononcer le renvoi de la recourante de son territoire (en l'espèce, en raison du fait que la vie conjugale avait cessé suite au décès de l'époux et qu'il n'existait pas d'autre motif justifiant la poursuite du séjour), ne sauraient être remis en question dans le cadre de la présente procédure fédérale d'extension. Ainsi, des arguments visant à démontrer que l'étranger a un intérêt privé prépondérant à demeurer en Suisse (liés, par exemple, à ses attaches en ce pays, à la durée de son séjour), qui relèvent de la procédure cantonale d'autorisation et des voies de recours y afférentes, n'ont plus à être examinés par les autorités fédérales de police des étrangers, sous réserve de l'existence d'éventuels obstacles à l'exécution du renvoi au sens de l'art. 14a al. 2 à 4 LSEE (cf. consid. 5 infra). Du reste, en vertu de la réglementation au sujet de la répartition des compétences en matière de police des étrangers entre la Confédération et les cantons, il n'entre pas dans la compétence des autorités fédérales de police des étrangers de remettre en cause les décisions cantonales de refus d'autorisation et de renvoi entrées en force, autrement dit de contraindre les cantons à régulariser la présence d'étrangers auxquels ils ont définitivement

refusé la poursuite du séjour sur leur territoire (cf. à ce propos l'art. 18 al. 1 LSEE, qui dispose que le refus d'autorisation prononcé par le canton est définitif). L'objet de la présente procédure d'extension vise donc exclusivement à déterminer si c'est à bon droit que l'ODM a étendu les effets d'une telle décision à tout le territoire de la Confédération en application de l'art. 12 al. 3 phr. 4 LSEE (cf. JAAC précitées). Partant, compte tenu du fait que l'extension à tout le territoire suisse de la décision cantonale de renvoi constitue la règle générale, l'autorité fédérale de police des étrangers doit se borner à examiner, à ce stade, s'il existe des motifs spéciaux justifiant de renoncer à l'extension en application de l'art. 17 al. 2 in fine RSEE, en vue de permettre à l'étranger de solliciter une autorisation dans un autre canton (cf. ATF 129 II 1 consid. 3.3). Dès lors que la renonciation à l'extension n'a aucune incidence sur l'illégalité du séjour en Suisse en tant que telle et qu'une situation irrégulière ne saurait être tolérée, le TAF considère qu'il n'est renoncé à l'extension que lorsqu'une procédure d'autorisation est pendante dans un canton tiers et que ce canton a autorisé l'étranger à séjourner sur son territoire pendant la durée de la procédure. En effet, si l'étranger ne présente aucune demande d'autorisation dans un canton tiers ou si cette demande apparaît d'emblée vouée à l'échec, il lui incombe de quitter la Suisse (cf. ATF 129 précité, *ibidem*).

E. 5.1

En l'espèce, force est de constater que tant la décision du SPOP-VD du 18 mai 2006 révoquant l'autorisation de séjour de X. _____ et prononçant son renvoi du territoire cantonal - confirmée le 14 décembre 2006 par le Tribunal administratif du canton de Vaud - que celle du 4 mars 2008 rejetant la demande de réexamen de la prénommée sont en force et exécutoires. Il s'ensuit que l'intéressée, à défaut d'être titulaire d'un titre de séjour, n'est donc plus autorisée à résider légalement sur le territoire vaudois.

E. 5.2

Par ailleurs, l'autorité intimée n'a pas jugé nécessaire de renoncer à l'extension du renvoi à tout le territoire de la Suisse, ce qui ne saurait être contesté dans la mesure où il ne ressort pas du dossier que la recourante, qui ne s'est jamais prévalu d'attaches particulières avec un canton autre que celui de Vaud, aurait engagé, à la suite de la décision négative rendue par les autorités vaudoises, une nouvelle procédure d'autorisation dans un canton tiers qui se serait déclaré disposé à régler ses conditions de séjour sur son propre territoire (cf. JAAC 62.52 consid. 9). Dans ces circonstances, le TAF est amené à considérer qu'il n'existe pas, in casu, de motifs spéciaux susceptibles de justifier une exception à la règle générale posée par l'art. 17 al. 2 in fine RSEE. L'extension à tout le territoire de la Confédération de la décision cantonale de renvoi prononcée par l'ODM s'avère donc parfaitement fondée quant à son principe.

E. 6.1

La décision de renvoi de Suisse étant confirmée dans son principe, il convient encore d'examiner s'il se justifie, en application de l'art. 14a al. 1 LSEE, d'inviter l'autorité intimée à prononcer l'admission provisoire de X. _____ en raison du caractère impossible, illicite ou inexigible de l'exécution du renvoi. A cet égard, on relèvera que l'admission provisoire est une mesure de remplacement se substituant à l'exécution du renvoi (ou refoulement proprement dit), lorsque la décision de renvoi du territoire helvétique ne peut être exécutée. Cette mesure de substitution, qui se fonde sur l'art. 14a al. 2 à 4 LSEE, existe donc parallèlement au prononcé du renvoi, qu'elle ne remet pas en question dès lors que ce

prononcé en constitue précisément la prémisse (cf. Message du Conseil fédéral à l'appui d'un arrêté fédéral sur la procédure d'asile [APA] et d'une loi fédérale instituant un Office fédéral pour les réfugiés du 25 avril 1990 [ci-après: Message APA], in FF 1990 II 605ss; cf. WALTER KAELIN, Grundriss des Asylverfahrens, Bâle/Francfort-sur-le-Main 1990, p. 200; NICOLAS WISARD, Les renvois et leur exécution en droit des étrangers et en droit d'asile, Bâle/Francfort-sur-le-Main 1997, p. 89ss). D'éventuels obstacles à l'exécution du renvoi au sens de l'art. 14a al. 2 à 4 LSEE ne sauraient donc remettre en cause la décision d'extension en tant que telle. L'exécution n'est pas possible lorsque l'étranger ne peut quitter la Suisse, ni être renvoyé, ni dans son Etat d'origine ou de provenance, ni dans un Etat tiers. L'exécution n'est pas licite lorsque le renvoi de l'étranger dans son pays d'origine ou de provenance ou dans un Etat tiers serait contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international. L'exécution ne peut notamment pas être raisonnablement exigée si elle implique la mise en danger concrète de l'étranger (art. 14a al. 2 à 4 LSEE).

E. 7.1

Les trois conditions précitées, susceptibles d'empêcher l'exécution du renvoi (illicéité, inexigibilité et impossibilité) sont de nature alternative : il suffit que l'une d'elles soit réalisée pour que le renvoi soit inexécutable. En l'espèce, c'est sur la question de l'exigibilité que le Tribunal entend porter son examen.

E. 7.2

Selon l'art. 14a al. 4 LSEE, l'exécution du renvoi ne peut pas être raisonnablement exigée si elle implique une mise en danger concrète de l'étranger. Cette disposition, rédigée en la forme potestative, n'est pas issue des normes du droit international, mais procède de préoccupations humanitaires qui sont le fait du législateur suisse (FF 1990 II 668). Elle vise non seulement les personnes qui, sans être individuellement victimes de persécutions, tentent d'échapper aux conséquences de guerres civiles, de tensions, de répressions ou a d'autres atteintes graves et généralisées aux droits de l'homme (KÄLIN, op. cit., p. 26), mais aussi les personnes pour lesquelles un retour reviendrait à les mettre concrètement en danger, notamment parce qu'elles ne pourraient plus recevoir les soins dont elles ont besoin.

E. 7.3

Dans un arrêt publié récemment (cf. Arrêts du Tribunal administratif fédéral [ATAF] 2008/2 p. 5 ss), le Tribunal a procédé à une analyse détaillée de la situation prévalant au Sri Lanka et a livré ses conclusions quant à la question de l'exigibilité de l'exécution du renvoi. La pratique quant à un renvoi dans la province du nord du pays n'a à cet égard pas été modifiée : l'exécution d'un renvoi dans les districts de Killinochchi, Mannar, Vavuniya, Mullaitivu et Jaffna n'est toujours pas considérée comme raisonnablement exigible. Il en va de même de l'exécution du renvoi dans la province Est du Sri Lanka, à savoir dans les districts de Trincomalee, Batticaloa et Ampara. En outre, s'agissant de requérants d'asile tamouls déboutés provenant de la province Nord ou de la province de l'est du pays, il faut encore examiner s'il peut être raisonnablement exigé d'eux qu'ils s'installent dans une autre province, notamment à Colombo. Tel sera le cas si le requérant peut compter sur place sur l'existence d'un réseau familial ou social conséquent et sur une possibilité de logement et de revenu assurée.

E. 7.4

Dans le cas d'espèce, l'ODM a fondé son appréciation sur l'exigibilité de l'exécution du renvoi de l'intéressée en se basant sur le bref rapport établi le 9 juillet 2007 par l'Ambassade

de Suisse à Colombo. Or, les circonstances de l'établissement de cette pièce ne sont pas déterminées : en effet, il ne ressort pas du dossier si les informations obtenues par l'Ambassade l'ont été à la suite d'une audition en règle d'une ou des personnes vivant à l'adresse indiquée à Dehiwela ou sur la base d'un simple entretien téléphonique; de même, l'énoncé des questions qui ont été posées ne ressort pas dudit document, de sorte qu'il n'est pas possible de déterminer si l'accueil auquel il est fait référence se rapporte à une durée temporaire ou définitive et, dans ce dernier cas de figure, quelles sont les conditions qui pourraient y être liées, la recourante étant une personne sans ressources financières particulières et au demeurant une parente éloignée. Sur un autre plan, le rapport précité ne fait pas état de la durée totale du séjour que l'intéressée aurait passé à l'adresse précitée avant sa venue en Suisse (cette dernière a déclaré qu'elle avait séjourné chez son cousin à Dehiwela quelque temps dans l'attente de son visa avant de rejoindre son époux en Suisse). Certes, une nouvelle requête pourrait être adressée à l'Ambassade susvisée pour éclaircir ces divers points. En l'état toutefois, une telle demande ne permettrait plus d'établir que la recourante dispose d'une possibilité de logement assurée, au vu des courriers subséquents envoyés par le cousin (cf. lettres des 30 août et 30 octobre 2007), ce dernier ayant clairement indiqué n'être pas en mesure d'accueillir durablement la recourante et n'ayant, au demeurant, aucune obligation légale de le faire. Dans ces circonstances, il apparaît impossible d'inférer du rapport précité que l'intéressée dispose d'un réseau familial ou social conséquent dans la capitale. A ce propos, l'intéressée a indiqué qu'elle était née à Jaffna (cf. copie du passeport), que son domicile permanent était dans cette ville (cf. formulaire de demande de visa rempli le 23 décembre 1999), qu'elle ignorait l'adresse au Sri Lanka de la plupart de ses proches qui avaient fui leur village (cf. audition du 3 avril 2006 à la police municipale de Renens), à l'exception d'un cousin domicilié dans la banlieue de Colombo (Dehiwela). Ces éléments ne sont pas remis en cause par l'ODM, en particulier le fait que l'intéressée soit d'ethnie tamoule et originaire du nord du pays. Mais, contrairement à ce que prétend l'ODM, le soutien (réseau familial ou social, logement et revenu assuré) n'apparaît ni assuré ni suffisant, au regard des critères fixés par la jurisprudence (ATAF précité), pour amener le Tribunal à considérer l'exécution du renvoi de l'intéressée comme raisonnablement exigible dans la région de Colombo. En outre, l'intéressée ne disposerait d'aucune formation ou expérience professionnelle particulière. Dans ces conditions, en l'absence de tout indice concret permettant d'admettre l'existence d'un solide réseau social ou familial à Colombo, d'une part, et de sérieuses perspectives d'y trouver un logement et un emploi lui permettant de mener une vie décente, d'autre part, l'exécution de la mesure de renvoi ne saurait être raisonnablement exigée en la cause, sinon au risque de mettre précisément l'intéressée dans une situation particulièrement rigoureuse qui l'exposerait alors à une mise en danger concrète. Dans ces conditions, il y a lieu de considérer l'exécution du renvoi comme n'étant pas raisonnablement exigible et de prononcer une admission provisoire.

E. 7.5

Considérant ce qui précède, le Tribunal considère qu'il s'avère superflu d'examiner le caractère licite et possible de l'exécution du renvoi de la recourante.

E. 8.1

Les mesure provisionnelles prononcées le 13 septembre 2007 laissent en suspens la demande de restitution de l'effet suspensif retiré au recours par l'ODM. Cette dernière requête est devenue sans objet du fait de la présente décision.

E. 8.2

En conséquence, il y a lieu de constater que la décision de l'ODM en matière d'extension à tout le territoire de la Confédération d'une décision cantonale de renvoi est fondée dans son principe, mais que le recours, en tant qu'il porte sur l'exécution du renvoi, doit être admis et la décision attaquée annulée sur ce point. L'ODM est ainsi invité à mettre la recourante au bénéfice d'une admission provisoire. Compte tenu de l'issue de la cause, des frais de procédure réduits sont mis à charge de l'intéressée (cf. art. 63 al. 1 PA). Dans la mesure où la recourante obtient partiellement gain de cause, elle peut prétendre à l'octroi de dépens réduits (cf. art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 2 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Au vu de l'ensemble des circonstances du cas, le Tribunal estime, au regard des art. 8 ss FITAF, que le versement d'un montant de Fr. 600.-- à titre de dépens réduits (TVA comprise) apparaît comme équitable en la présente cause.

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