

BVGer C-627/2006 vom 22. Oktober 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-10-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-627_2006

FR: TAF C-627/2006 du 22 octobre 2010

IT: TAF C-627/2006 del 22 ottobre 2010

Regeste

Extension d'une décision cantonale de renvoi

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 LTAF. En particulier, les décisions en matière d'extension à tout le territoire de la Confédération d'une décision cantonale de renvoi prononcées par l'ODM (cf. 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. 4 de la loi 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 du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20) a entraîné l'abrogation de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RS 1 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe 2. De même, l'entrée en vigueur au 1er janvier 2008 de l'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) a eu pour conséquence l'abrogation de certaines ordonnances d'exécution de la LSEE, tels notamment le règlement d'exécution du 1er mars 1949 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (RSEE, RO 1949 I 232) et l'ordonnance du Conseil fédéral du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RO 1986 1791). En l'occurrence, tant la décision cantonale refusant le renouvellement de l'autorisation de séjour et faisant débiter la procédure de renvoi que la demande d'extension de la décision cantonale de renvoi datent d'avant l'entrée en vigueur de la LEtr. Dès lors, l'ancien droit matériel est applicable à la présente cause, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr (cf. à ce sujet ATAF 2008/1 consid. 2 p. 2ss).

E. 1.3

En revanche, en vertu de l'art. 126 al. 2 LEtr, la procédure relative aux demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la LEtr est régie par le nouveau droit. A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (art. 37 LTAF).

E. 1.4

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

E. 2

Les recourants peuvent 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 et peut donc admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait 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 in ATF 129 II 215).

E. 3.1

L'étranger qui n'est au bénéfice d'aucune autorisation peut être tenu en tout temps de quitter la Suisse. L'étranger est tenu de quitter le canton à l'échéance de l'autorisation (art. 12 al. 1 et 2 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. L'autorité fédérale peut transformer l'ordre de quitter un canton en un ordre de quitter la Suisse (art. 12 al. 3 LSEE). Il s'agit de la décision d'extension, qui est précisément l'objet de la présente procédure. Cette extension est considérée comme un automatisme (cf. ATF 110 Ib 201 consid. 1c et l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-621/2006 du 28 mai 2010 consid. 5.2 et références citées). En effet, 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. 3.2

Partant, 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 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 Tribunal 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. 3.3

C'est le lieu de rappeler que des arguments visant à démontrer, dans le cadre d'une pesée des intérêts privés et publics en présence, que l'étranger a un intérêt privé prépondérant à demeurer en Suisse (arguments liés, par exemple, à la durée de son séjour, à son comportement individuel et à son degré d'intégration socioprofessionnel en Suisse, ou à ses attaches familiales en ce pays) relèvent de la procédure cantonale d'autorisation et des voies de recours y afférentes, et 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 et 6 infra). 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 refuser l'octroi d'une autorisation de séjour et à prononcer le renvoi du recourant de son territoire ne sauraient être remis en question dans le cadre de la présente procédure fédérale d'extension (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-621/2006 précité consid. 5.3).

E. 4.1

En l'espèce, force est de constater que la décision de l'OCP du 1er mars 2005 refusant la délivrance d'une autorisation de séjour à A._____ et prononçant son renvoi du territoire cantonal, confirmée par la CCRPE le 28 novembre 2005, a acquis force de chose jugée et, partant, est exécutoire. L'intéressé, à défaut d'être titulaire d'un titre de séjour, n'est donc pas autorisé à résider légalement sur le territoire genevois.

E. 4.2

Par ailleurs, l'ODM 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 le recourant aurait engagé, à la suite de la décision négative rendue par les autorités genevoises, une nouvelle procédure d'autorisation dans un canton tiers qui se serait déclaré disposé à régler ses conditions de séjour sur son propre territoire. A cet égard, s'il a séjourné dans le canton de Vaud pendant plus de deux ans, il est manifeste que les autorités cantonales vaudoises ne seraient pas disposées à lui octroyer une nouvelle autorisation étant donné qu'après avoir refusé de renouveler son permis de séjour en décembre 2003, elles lui ont expressément demandé de s'engager à quitter le territoire vaudois, lors de la procédure de recours qui a suivi. Dans ces circonstances, le Tribunal 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. 5.1

Il convient encore d'examiner s'il se justifierait, en application de l'art. 14a al. 1 LSEE, d'inviter l'ODM à prononcer l'admission provisoire du recourant en raison du caractère impossible, illicite ou inexigible de l'exécution de son 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.

E. 5.2

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. 6.1

L'examen des pièces du dossier révèle que le recourant est en possession d'un passeport national délivré le 19 mars 2001 (cf. photocopie du passeport figurant dans les pièces du dossier cantonal genevois) et valable jusqu'au 18 mars 2006, selon les indications figurant au dossier. Le recourant détient donc les documents nécessaires lui permettant de retourner dans son pays d'origine. Même si la durée de validité que comportait son passeport est depuis lors échue, l'intéressé est cependant en mesure d'en obtenir le renouvellement auprès de la Représentation de son pays d'origine ou, à tout le moins, de se faire délivrer de la part de cette dernière un document de voyage en vue de son retour dans sa patrie. Il s'ensuit que l'exécution du renvoi ne se heurte pas à des obstacles insurmontables d'ordre technique et s'avère possible (art. 14a al. 2 LSEE).

E. 6.2

S'agissant de la licéité de l'exécution du renvoi, l'intéressé a invoqué qu'il risquait d'être persécuté en cas de retour au Népal, faisant ainsi valoir des motifs qui pourraient tomber sous l'interdiction du refoulement. Dans la mesure où il a indiqué, par courrier du 6 novembre 2008, qu'il n'entendait pas déposer de demande d'asile en Suisse, il convient d'examiner dans le cadre de la présente procédure si l'exécution de son renvoi serait contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international, notamment à l'art. 3 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101) (cf. pour plus de détails ATAF C-352/2008 du 21 septembre 2010 consid. 7 à 13, spéc. consid. 12).

E. 6.2.1

A cet égard, s'il est vrai que l'interdiction de la torture, des peines et traitements inhumains ou dégradants s'applique indépendamment de la reconnaissance de la qualité de réfugié, cela ne signifie encore pas qu'un renvoi serait prohibé par le seul fait que dans le pays concerné, des violations de cette disposition devraient être constatées. Encore faut-il que la personne qui invoque l'art. 3 CEDH démontre à satisfaction qu'il existe pour elle un véritable risque concret et sérieux d'être victime de tortures, ou de traitements inhumains ou dégradants en cas de renvoi dans son pays. Il en ressort qu'une guerre civile, une situation insurrectionnelle, des troubles intérieurs graves, un climat de violence généralisée ne suffisent pas à justifier la mise en œuvre de la protection issue de l'art. 3 CEDH, tant que la personne concernée ne peut rendre hautement probable qu'elle serait visée personnellement - et non pas simplement par le fait d'un hasard malheureux - par des mesures incompatibles avec la disposition en question (cf. Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile [JICRA] 1996 no 18 consid. 14b let. ee p. 186s. et réf. citées ; cf. également les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme en l'affaire F.H. c/Suède du 20 janvier 2009, requête n° 32621/06 et en l'affaire Saadi c/Italie du 28 février 2008, requête n° 37201/06).

E. 6.2.2

En l'espèce, le recourant soutient qu'il encourt des risques de la part du gouvernement népalais qui pourrait l'accuser de terrorisme, étant donné que sa famille a été contrainte de financer le mouvement rebelle maoïste. Il a produit un document de l'Office du comité de développement de son village d'origine, établi le 24 mars 2006, qui indique qu'il serait dangereux pour lui de retourner au Népal à cause de ces événements et de la situation politique.

E. 6.2.3

En premier lieu, les allégations du recourant sont d'emblée sujettes à caution, dans la mesure où il apparaît peu vraisemblable que celui-ci n'ait appris que sa famille était victime d'extorsion d'argent de la part des maoïstes qu'après que l'ODM a prononcé son renvoi de Suisse (cf. mémoire de recours p. 4-5), alors que le conflit qui opposait le gouvernement népalais aux maoïstes durait depuis 1996, soit depuis dix ans. L'attestation du Z. _____ Village Development Committee produite à ce propos par l'intéressé ne saurait se voir attribuer de valeur probante puisque, selon les informations fiables à la disposition du Tribunal, ce genre de document peut aisément être acquis au Népal. En outre, il n'apparaît pas crédible que l'intéressé, qui n'a eu aucun contact direct avec les maoïstes ces dernières années étant donné qu'il séjourne en Suisse depuis 2002, soit confronté à un danger particulier en cas de retour au Népal, alors que les membres de sa famille, qui auraient été contraints de verser régulièrement de l'argent aux maoïstes (cf. lettre du 6 novembre 2008) ont pu continuer à vivre dans leur village d'origine et n'ont pas cherché refuge ailleurs. Enfin, si le Tribunal n'ignore pas que les maoïstes ont régulièrement pratiqué l'extorsion, cette activité concerne dans la même mesure une grande partie de la population népalaise, de sorte qu'on ne peut conclure de ce seul fait à une mise en danger concrète de l'intéressé (cf. JICRA 2006 n° 31 consid. 4.4 p. 334s.). Ainsi, le recourant n'a pas démontré qu'il existait pour lui un véritable risque concret et sérieux d'être victime d'un traitement tombant sous le coup de l'art. 3 CEDH en cas de renvoi dans son pays d'origine.

E. 6.2.4

L'exécution de son renvoi apparaît donc licite au sens de l'art. 14a al. 3 LSEE.

E. 6.3

Reste encore à examiner si l'exécution du renvoi de A. _____ est raisonnablement exigible au sens de l'art. 14a al. 4 LSEE.

E. 6.3.1

Cette disposition 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 s'applique en premier lieu aux "réfugiés de la violence", soit aux étrangers qui, sans être individuellement victimes de persécutions, tentent d'échapper aux conséquences de guerres civiles, de tensions, de répressions ou à d'autres atteintes graves et généralisées aux droits de l'homme, et ensuite aux personnes pour qui un retour reviendrait à les mettre concrètement en danger, notamment parce qu'elles ne pourraient plus recevoir les soins dont elles ont besoin (cf. ATAF 2007/10 consid. 5.1 p. 111). Il s'agit donc d'un texte légal à forme potestative ("Kann-Bestimmung") indiquant clairement que la Suisse intervient ici non pas en raison d'une obligation découlant du droit international, mais uniquement pour des motifs humanitaires ; c'est ainsi que cette prescription confère aux autorités compétentes un pouvoir de libre appréciation dont l'exercice est notamment limité par l'interdiction de l'arbitraire et le principe de l'intérêt public (cf. Message APA, in FF 1990 II

625; voir également KAELIN, op. cit., pp. 26 et 203ss; BLAISE KNAPP, Précis de droit administratif, 4e éd., Bâle et Francfort-sur-le-Main 1991, p. 34ss).

E. 6.3.2

Le Népal ne connaît pas, à l'heure actuelle, une situation de guerre, de guerre civile ou de violence généralisée. La situation politique et sécuritaire dans ce pays s'est notablement améliorée depuis la reprise des négociations pour la paix entre les maoïstes et le gouvernement (cf. JICRA 2006 no 31 consid. 4.3.4 et 4.3.5 p. 332ss). Le 21 novembre 2006, le gouvernement népalais et le Parti communiste du Népal-Maoïste (ci-après PCN-M) ont signé un accord de paix qui a mis en place un processus de démobilisation et de désarmement des combattants. Le 10 avril 2008 s'est tenue l'élection de l'assemblée constituante, à l'issue de laquelle les maoïstes se sont vu attribuer une grande proportion de sièges. Lors de sa séance du 28 mai 2008, l'assemblée constituante a aboli la monarchie vieille de près de 240 ans et a instauré une république. Le 21 juillet 2008, elle a élu Ram Baran Yadav du Nepali Congress comme premier président de la République et, le 15 août 2008, elle a nommé le chef des maoïstes, Pushpa Kamal Dahal comme premier ministre. Ce dernier a toutefois quitté son poste, le 5 mai 2009, en raison des difficultés que rencontrait l'intégration des anciens rebelles dans l'armée. Les maoïstes sont ainsi entrés dans l'opposition et cela a conduit à la création d'un nouveau gouvernement de coalition. Depuis lors, les maoïstes ont à nouveau fait des grèves et des manifestations. Comme ils forment toutefois la plus forte fraction au parlement, les partis au pouvoir devront continuer à collaborer avec eux et trouver une solution au conflit. Les maoïstes ont d'ailleurs annoncé, en juillet 2010, qu'ils souhaitaient former un gouvernement d'union nationale. Force est ainsi de constater que, de manière générale, la situation s'est bien améliorée depuis 2006, même si des groupes armés continuent à procéder à des attaques et à des extorsions, que les tensions entre ethnies perdurent, principalement dans la région méridionale du Terai, et que le problème de l'intégration des rebelles n'a pas encore été résolu (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral E-5530/2006 du 9 septembre 2010 consid. 5.3 et références citées).

E. 6.3.3

En ce qui concerne la situation personnelle du recourant, celui-ci est né et a passé la majeure partie de son existence dans sa patrie (notamment son adolescence et le début de sa vie d'adulte, période durant laquelle se forge la personnalité en fonction notamment de l'environnement socioculturel ; cf. ATAF 2007/45 consid. 7.6 p. 597, et la jurisprudence citée). Il pourra se réinstaller auprès des membres de sa famille les plus proches, qui vivent encore actuellement là-bas. Il a en outre suivi en Suisse une formation dans l'hôtellerie, à l'issue de laquelle il a obtenu un certificat, et il lui sera donc possible de mettre à profit ses connaissances dans son pays. Dans ces conditions, l'exécution du renvoi de l'intéressé, qui est jeune et en bonne santé, s'avère raisonnablement exigible.

E. 7

Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 28 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). Le recours doit par conséquent être rejeté.

E. 8

Les mesures superprovisionnelles prononcées le 10 avril 2006 par l'autorité d'instruction ont laissé en suspens la demande de restitution de l'effet suspensif retiré au recours par l'ODM. Cette dernière requête est toutefois devenue sans objet du fait de la présente décision.

E. 9

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure, d'un montant de Fr. 800.-, à la charge du recourant, conformément à l'art. 63 al. 1 PA en relation avec les art. 1ss 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.