

BVGer C-628/2006 vom 26. Juni 2009

Bundesverwaltungsgericht, 2009-06-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-628_2006

FR: TAF C-628/2006 du 26 juin 2009

IT: TAF C-628/2006 del 26 giugno 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 du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le TAF, 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 - 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 du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Dans la mesure où il est compétent, le TAF traite les recours pendants au 1er janvier 2007 devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements (cf. art. 53 al. 2 LTAF).

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 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]), tels notamment l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RO 1986 1791), 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 20 avril 1983 sur la procédure d'approbation en droit des étrangers (ci-après : OPADE, RO 1983 535). Malgré les termes restrictifs de l'art. 126 al. 1 LEtr, l'ancien droit (matériel) est applicable non seulement aux procédures introduites sur demande en première instance avant l'entrée en vigueur de la LEtr, mais aussi à celles engagées d'office (cf. ATAF 2008/1 consid. 1.1 et 2 p. 2ss). Tel est le cas en l'occurrence.

E. 1.3

En revanche, la présente cause est régie par le nouveau droit de procédure, conformément à l'art. 126 al. 2 LEtr. 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

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 52 PA).

E. 2.1

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

E. 2.2

En vertu de l'art. 12 al. 3 phr. 1 LSEE, l'étranger est tenu de partir notamment lorsqu'une autorisation ou une prolongation d'autorisation lui est refusée (décision qui relève en principe de la compétence des autorités cantonales de police des étrangers ; cf. art. 15 al. 1 et art. 18 LSEE). 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 (cf. art. 12 al. 3 phr. 2 et 3 LSEE).

E. 2.3

L'autorité fédérale peut transformer l'ordre de quitter un canton en un ordre de quitter la Suisse (cf. art. 12 al. 3 phr. 4 LSEE). 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 (cf. art. 17 al. 2 in fine RSEE).

E. 3.1

Dans le cadre de la présente procédure, la recourante fait valoir que tant le SPOMI que l'ODM ont fait fi de la procédure introduite à la fin de l'année 2005 devant les autorités vaudoises. Elle prétend que le SPOP n'a pas exclu de lui octroyer une autorisation de séjour, dès lors qu'il s'est limité à refuser d'entrer en matière sur le sujet, en mars 2006. Enfin, elle allègue que, séjournant en Suisse depuis 1995, elle vit désormais avec un ressortissant helvétique rencontré en décembre 2006.

E. 3.2

Pour saisir la portée de la réglementation en matière d'extension à tout le territoire de la Confédération d'une décision cantonale de renvoi, il convient de se référer à l'art. 1a LSEE. En vertu de cette disposition, tout étranger a le droit de résider sur le territoire suisse s'il est au bénéfice d'une autorisation de séjour ou d'établissement ou si, selon ladite loi, il n'a pas besoin d'une telle autorisation (cf. à ce propos l'art. 2 LSEE, en relation avec l'art. 1 RSEE). En dehors de ces hypothèses, le séjour de l'étranger en Suisse est illégal et ce dernier est donc tenu, ex lege, de quitter le territoire helvétique (cf. art. 12 LSEE, en relation avec l'art. 23 al. 1 LSEE qui sanctionne pénalement le séjour illégal ; cf. NICOLAS WISARD, *Les renvois et leur exécution en droit des étrangers et en droit d'asile, Bâle/Francfort-sur-le-Main 1997*, p. 90ss et 100ss, et réf. cit.). Le renvoi prononcé en application de l'art. 12 al. 3 phr. 1 LSEE (disposition à caractère contraignant ou "Muss-Vorschrift", qui ne confère aucun pouvoir d'appréciation à l'autorité ; cf. WISARD, *op. cit.*, p. 130) ne constitue donc pas une atteinte à un quelconque droit de présence dans ce pays mais bien une décision d'exécution visant à mettre fin à une situation contraire au droit (cf. ANDREAS ZÜND, *Beendigung der Anwesenheit, Entfernung und Fernhaltung*, publié in : UEBERSAX/MÜNCH/GEISER/ARNOLD (éd.), *Ausländerrecht : Ausländerinnen und Ausländer im öffentlichen Recht [...] der Schweiz, Bâle/Genève/Munich 2002*, p. 233s. note

6.53 ; cf. WISARD, op. cit., p. 90ss et 100ss) et, partant, la conséquence logique et inéluctable d'un rejet d'une demande d'autorisation (cf. WISARD, op. cit., p. 130). Quant à l'extension à tout le territoire suisse de la décision cantonale de renvoi, elle constitue la règle générale, ainsi que le spécifie l'art. 17 al. 2 in fine RSEE. Cette extension est, elle aussi, 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). 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 (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 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). Dans ces conditions, il s'avère que les motifs ayant conduit les autorités fribourgeoises de police des étrangers à refuser le renouvellement de l'autorisation de la recourante et à prononcer son renvoi du territoire cantonal, n'ont pas à être remis en question dans le cadre de la présente procédure fédérale d'extension. Aussi, l'objet du présent litige vise 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. 4.1

En l'espèce, tant l'OCP (le 31 août 2005) que le SPOMI (le 9 janvier 2006) ont refusé d'octroyer une autorisation de séjour à A. _____ et ont prononcé son renvoi de leurs territoires respectifs. Aucune de ces décisions n'ayant fait l'objet d'un recours, elles ont toutes deux acquis force de chose jugée et, partant, sont exécutoires. Par ailleurs, le 30 mars 2006, le SPOP a refusé d'entrer en matière sur toute demande d'autorisation de séjour concernant la prénommée, prononcé que celle-ci n'a pas contesté. A défaut d'être encore au

bénéfice d'un titre de séjour, la recourante n'est donc plus autorisée à résider légalement sur les territoires genevois, fribourgeois et vaudois.

E. 4.2

C'est à tort que la recourante soutient, dans sa réplique du 16 août 2006, que l'argument tiré du courrier du SPOP du 30 mars 2006 n'est pas pertinent. Certes, ce courrier est postérieur à la décision attaquée. Il n'en demeure pas moins qu'en refusant d'entrer en matière sur une quelconque demande d'autorisation de séjour de l'intéressée, les autorités vaudoises ont clairement signifié qu'au vu des circonstances, elles se refusaient de procéder à un examen matériel du cas. Si A. _____ entendait contester l'appréciation du SPOP ou requérir une analyse du fond de l'affaire, il lui appartenait d'agir devant l'autorité cantonale compétente - ce qu'elle n'a pas fait alors que son dossier était pourtant entre les mains d'un avocat - même si le courrier du SPOP précisait que "la présente n'[était] pas susceptible de recours" et n'indiquait pas les voies de droit.

E. 4.3

La recourante soutient que la décision rendue par les autorités fribourgeoises n'est pas susceptible d'extension au sens de l'art. 12 al. 3 LSEE, dès lors que le SPOMI n'a statué que sur une demande de changement de canton. Ce raisonnement ne saurait être suivi. En effet, selon l'art. 14 al. 3 phr. 1 RSEE, l'étranger qui se transporte dans un autre canton (transfert du centre de son activité et de ses intérêts d'un canton à un autre) est tenu de se procurer une nouvelle autorisation. Il n'a pas un droit à une telle autorisation (cf. dans ce sens ATF 126 II 265 consid. 2a p. 267). Conformément à cette disposition, la recourante a rempli, le 22 novembre 2004, une demande d'autorisation pour pouvoir séjourner dans le canton de Fribourg. Après instruction, le SPOMI a rejeté ladite requête, lui a imparti un délai pour quitter le territoire fribourgeois et, une fois ce prononcé entré en force de chose jugée, a demandé à l'ODM l'extension de sa décision de renvoi à tout le territoire suisse. L'autorité intimée était donc fondée à statuer en la matière en tenant compte notamment du prononcé de l'autorité fribourgeoise.

E. 4.4

L'extension du renvoi de la prénommée à tout le territoire de la Suisse ne saurait être contestée. En effet, comme exposé au considérant 3.2 ci-avant, il ne se justifie de procéder de la sorte que lorsqu'une procédure d'autorisation est pendante dans un canton tiers et que ce canton a autorisé le requérant à séjourner sur son territoire. En l'espèce, A. _____ a certes indiqué, le 27 mars 2006, qu'elle avait requis le renouvellement de son titre de séjour auprès du SPOP, produisant à cet égard, le 6 avril 2006, une attestation communale indiquant qu'une telle procédure était engagée (cf. let. K supra). Toutefois, les autorités vaudoises ont refusé d'entrer en matière sur une telle demande le 30 mars 2006 et ont depuis lors entrepris diverses démarches afin de la localiser, dans l'optique de l'exécution de son renvoi (cf. let. P supra). En conséquence, et dans la mesure où la recourante ne se prévaut d'attaches avec aucun autre canton, 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.

E. 4.5

L'extension à tout le territoire de la Confédération de la décision cantonale de renvoi prononcée par l'autorité de première instance s'avère donc parfaitement fondée quant à son principe.

E. 5.1

La décision de renvoi de Suisse étant confirmée, 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 A. _____ 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 ; WISARD, op. cit., 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. 5.2

L'examen des pièces du dossier révèle que l'intéressée est en possession de documents suffisants pour rentrer dans son pays ou, à tout le moins, est en mesure d'entreprendre toute démarche nécessaire auprès de la représentation de son pays d'origine en vue de l'obtention de documents de voyage lui permettant de quitter la Suisse. Il s'ensuit que l'exécution du renvoi ne se heurte pas à des obstacles insurmontables d'ordre technique et s'avère possible (cf. art. 14a al. 2 LSEE).

E. 5.3

S'agissant de la licéité de la mesure envisagée, il convient d'examiner si le renvoi de la requérante dans son pays d'origine serait contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international.

E. 5.3.1

En l'occurrence, l'intéressée n'a en particulier pas rendu vraisemblable, au cours de la présente procédure, qu'elle encourait un risque concret et sérieux d'être victime de tortures ou de traitements inhumains ou dégradants au sens de 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) en cas de renvoi dans sa patrie (cf. sur ce point la jurisprudence de la Commission européenne des droits de l'homme dont des extraits ont été publiés dans la JAAC 67.138 consid. 1, 64.156 consid. 6.2 à 6.4, 62.89 consid. 1 ; voir également l'ATF 121 II 296 consid. 5a/aa, ainsi que KAELIN, op. cit., p. 245 et réf. citées).

E. 5.3.2

Par ailleurs, dans ses écritures du 22 décembre 2008, l'intéressée a fait valoir qu'elle vivait avec un ressortissant helvétique rencontré en décembre 2006. Si tant est que la requérante

entende ainsi se prévaloir du droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'art. 8 CEDH, le TAF constate qu'elle ne peut invoquer le bénéfice de cette disposition pour s'opposer à son départ de Suisse. En effet, selon la jurisprudence, les relations familiales protégées par l'art. 8 CEDH sont, d'une part, les relations entre époux et, d'autre part, les relations entre parents et enfants mineurs vivant en ménage commun. Si l'étranger invoquant le bénéfice de l'art. 8 CEDH ne fait pas partie de ce noyau familial proprement dit, il ne peut se prévaloir de liens familiaux dignes de protection que s'il se trouve dans un rapport de dépendance avec les personnes admises à résider en Suisse (cf. ATAF 2007/45 consid. 5.3 p. 592 et jurisprudence citée). En outre, sous réserve de circonstances particulières telles que le mariage sérieusement voulu et imminent, les fiançailles ou le concubinage ne permettent pas d'invoquer le respect de la vie privée et familiale garanti par l'art. 8 CEDH pour s'opposer à un éventuel départ du pays (cf. arrêts du Tribunal fédéral 2A.254/2003 du 4 juin 2003, consid. 2.2 in fine et 2A.261 du 22 juin 2000, consid. 3c). En l'occurrence, selon les pièces figurant dans le dossier, il apparaît que le ressortissant suisse précité et la recourante ne sont pas mariés et que par décision du 2 mars 2009, l'Office de l'état civil du Nord Vaudois a refusé de prêter son concours à la célébration de leur union, prononcé qui n'a pas été contesté. Aussi, A. _____ ne peut se prévaloir de la protection de l'art. 8 CEDH. Par surabondance, il sied de préciser que cet article trouve prioritairement application dans le cadre de l'examen de la question de la délivrance ou de la prolongation éventuelle d'une autorisation de séjour (cf. ALAIN WURZBURGER, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers, Revue de droit administratif et fiscal [RDFA] I 1997, p. 282 ; cf. également sur cette question les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-612/2006 du 15 mai 2008 consid. 7.2.3 et C-2276/2007 du 24 novembre 2007 consid. 7.2). Il appartient dès lors aux autorités cantonales de police des étrangers de déterminer si, dans un cas particulier, il se justifie de délivrer un tel titre de séjour en vertu de l'art. 8 CEDH. Elles sont en effet seules compétentes pour décider de l'octroi ou non d'une autorisation de séjour (cf. art. 15 LSEE en relation avec l'art. 51 OLE ainsi que, pour le nouveau droit, l'art. 40 LEtr ; cf. ATF 127 II 49 consid. 3a p. 52 et 120 Ib 6 consid. 3a p. 9s).

E. 5.3.3

Vu ce qui précède, l'exécution du renvoi de la recourante ne transgresse aucun engagement pris par la Suisse relevant du droit international, de sorte qu'elle s'avère licite (art. 14a al. 3 LSEE).

E. 5.4

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

E. 5.4.1

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. 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. 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. ATAF 2007/10 consid. 5.1 p. 111 et jurisprudence citée).

E. 5.4.2

Les arguments tirés de la situation personnelle de la recourante en Suisse (en particulier des relations qu'elle y entretient avec un ressortissant suisse) et visant à démontrer un éventuel intérêt privé prépondérant à demeurer dans ce pays doivent être appréciés lors de la pesée des intérêts publics et privés opérée dans le cadre de la procédure cantonale d'autorisation et des voies de recours y afférentes (cf. consid. 3.2 supra ; voir également JAAC 62.52 consid. 13.2 in fine), étapes antérieures à celle du renvoi. Des arguments de cette nature ne sauraient donc faire encore l'objet d'un examen par les autorités fédérales de police des étrangers au moment où celles-ci sont appelées à se prononcer sur l'exigibilité du renvoi au sens de l'art 14a al. 4 LSEE. Cela dit, ni la situation régnant actuellement au Maroc, ni la situation personnelle de la recourante ne permettent à l'autorité de céans de conclure à une mise en danger concrète de l'intéressée en cas de renvoi dans son pays d'origine. D'ailleurs, la recourante n'a aucunement allégué, ni démontré, qu'elle encourrait pour sa personne, en cas de retour dans son pays d'origine, des risques supérieurs à ceux encourus par la population y résidant.

E. 5.4.3

Dès lors, le TAF ne peut que constater que l'exécution du renvoi de A. _____ au Maroc est raisonnablement exigible.

E. 6

Il résulte de ce qui précède que, par sa décision du 3 mars 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 (cf. art. 49 PA). En conséquence, le recours est rejeté.

E. 7

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant (cf. art. 63 al. 1 PA en relation avec les art. 1 à 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.