

BVGer C-638/2006 vom 5. Mai 2008

Bundesverwaltungsgericht, 2008-05-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-638_2006

FR: TAF C-638/2006 du 5 mai 2008

IT: TAF C-638/2006 del 5 maggio 2008

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 l'aLSEE, 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]), telles notamment l'aRSEE et l'ordonnance du 20 avril 1983 sur la procédure d'approbation en droit des étrangers (ci après: aOPADE 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 l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-3912/2007 du 14 février 2008, consid. 2). Tel est le cas en l'occurrence.

E. 1.3

En revanche, 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.

E. 1.4

Les recours pendants devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements au 1er janvier 2007 sont traitées par le TAF (dans la mesure où il est compétent) selon le nouveau droit de procédure (cf. art. 53 al. 2 phr. 2 LTAF). 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

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. 1.6

Avant de procéder à l'examen du recours au fond, le Tribunal observe d'emblée que la décision cantonale de refus d'octroi de l'autorisation de séjour et de renvoi étant en force, suite à la décision rendue le 9 février 2005 par la Police des étrangers de la ville de Bienne, confirmée respectivement par la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne le 26 octobre 2005 et par le Conseil-exécutif du canton de Berne le 22 février 2006, l'objet de la présente procédure vise exclusivement à déterminer si c'est à bon droit que l'Office fédéral des migrations a étendu à l'endroit de X._____ les effets de la décision cantonale de renvoi à tout le territoire de la Confédération. Les conclusions présentées dans le recours du 28 mars 2006 et les observations du 9 juin 2006 tendant à l'octroi d'une autorisation de séjour en faveur de la recourante et de ses enfants, voire à la reconnaissance d'une situation de détresse personnelle grave, sont dès lors extrinsèques à l'objet du litige et, par voie de conséquence, irrecevables. Il est encore à noter que la présente procédure ne concerne que X._____ et non pas ses enfants séjournant actuellement en Suisse, ces derniers - qui sont au demeurant majeurs - ayant déjà fait l'objet de décisions de refus d'asile et de renvoi de Suisse entrées en force et exécutoires.

E. 2.1

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

E. 2.2

En vertu de l'art. 12 al. 3 phr. 3 aLSEE, 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 aLSEE).

E. 2.3

L'autorité fédérale peut transformer l'ordre de quitter un canton en un ordre de quitter la Suisse (art. 12 al. 3 phr. 4 aLSEE). 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 aRSEE).

E. 3.1

Dans le cadre de la présente procédure, la recourante fait notamment valoir que la poursuite de son séjour en Suisse s'impose notamment en raison du nombre d'années passées en Suisse, de son intégration, de son indépendance financière et de la présence de ses enfants.

E. 3.2

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 aRSEE. 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). 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 de 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 avec son époux suisse avait cessé après une courte période, que le divorce avait été prononcé avant l'échéance du délai de cinq ans prévu à l'art. 7 al. 1 aLSEE 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 familiales 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 aLSEE (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 aLSEE, 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 aLSEE (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 aRSEE, 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, force est de constater que la décision cantonale de refus d'octroi de l'autorisation de séjour et de renvoi rendue à l'endroit de X. _____ le 9 février 2005 par la Police des étrangers de la ville de Bienne et confirmée respectivement par la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne le 26 octobre 2005 et par le Conseil-exécutif du canton de Berne le 22 février 2006, a acquis force de chose jugée et, partant, est exécutoire. L'intéressée, à défaut d'être titulaire d'un titre de séjour, n'est donc

plus autorisée à résider légalement sur le territoire bernois.

E. 4.2

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 Berne, aurait engagé, à la suite de la décision négative rendue par les autorités bernoises, 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 aRSEE. 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

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 aLSEE, 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 aLSEE, 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 aLSEE 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 aLSEE).

E. 5.2

L'examen des pièces du dossier révèle que la recourante a allégué être une citoyenne de Guinée équatoriale et a produit auprès des autorités cantonales de police des étrangers un passeport de ce pays après son mariage en 1998. Même si ce passeport a été déclaré falsifié après analyse par les services de police du canton de Berne, il n'en demeure pas moins que la recourante a produit auprès de l'ODM un laissez passer délivré le 16 mars 2007 par l'Ambassade de la République de Guinée équatoriale en France (cf. copie figurant dans le dossier ODM-asile de l'intéressée). Indépendamment de ce qui précède et en tout état de cause, il faut retenir qu'en tant que fille d'une ressortissante gabonaise, X. _____ a également la possibilité d'obtenir la nationalité gabonaise en sollicitant auprès des autorités

compétentes les documents nécessaires (cf. décision de la CRA du 29 décembre 1997, p. 5 et décision du 22 février 2006 du Conseil-exécutif du canton de Berne, ch. 4.4). Dès lors, force est de conclure que la recourante est en possession de documents suffisants ou, à tout le moins, est en mesure d'entreprendre toute démarche nécessaire en vue de l'obtention de documents de voyage lui permettant de quitter la Suisse. Dans ces circonstances, le TAF considère que l'exécution du renvoi ne se heurte pas à des obstacles insurmontables d'ordre technique et s'avère possible (art. 14a al. 2 aLSEE).

E. 5.3

S'agissant de la licéité de l'exécution du renvoi de l'intéressée, il convient d'examiner si cette dernière serait contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international.

E. 5.3.1

En l'occurrence, la recourante n'a 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 CEDH en cas de renvoi en Guinée équatoriale ou au Gabon (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). Il est à noter par ailleurs que l'ODR et la CRA avaient aussi considéré que l'exécution du renvoi de l'intéressée dans les pays précités était licite (cf. décisions des 9 octobre et 29 décembre 1997).

E. 5.3.2

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 aLSEE).

E. 5.4

Reste encore à examiner la question de savoir si l'exécution du renvoi de X._____ est raisonnablement exigible au sens de l'art. 14a al. 4 aLSEE. 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 (cf. Message APA, in FF 1990 II 625). 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 précité, ibid ; 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. 34 et ss.).

E. 5.4.1

S'agissant de la situation familiale de la recourante, il est à noter que son époux et ses enfants font tous l'objet de décisions de refus d'asile et de renvoi de Suisses entrées en force et qu'ils doivent donc quitter ce pays. Dès lors, l'intéressée ne saurait, sous l'angle de l'exigibilité du renvoi, se prévaloir de leur présence en Suisse. Quant à la situation personnelle et professionnelle de la recourante en Suisse, elle n'est susceptible d'être prise en considération que lors de la phase antérieure de procédure de police des étrangers portant sur l'examen de la question du renouvellement des conditions de séjour de la personne concernée. Ainsi que relevé plus haut, les arguments visant à démontrer que l'étranger a un intérêt privé prépondérant à demeurer en Suisse (tels que, par exemple, les liens personnels qu'il a noués avec ce pays ou les attaches qu'il y possède) s'apprécient en effet 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 supra; voir également JAAC 62.52 consid. 13.2 in fine). 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 aLSEE.

E. 5.4.2

Par ailleurs, ni la situation régnant actuellement en Guinée équatoriale ou au Gabon, 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 de Suisse. En effet, la recourante n'a aucunement allégué, ni démontré qu'elle encourait pour sa personne, en cas de retour dans l'un de ces deux pays, des risques supérieurs à ceux encourus par la population y résidant. Au demeurant, les motifs résultant de difficultés consécutives à une crise socio-économique (pauvreté, conditions d'existence précaires, difficultés à trouver un emploi et un logement, revenus insuffisants, absence de toute perspective d'avenir) ou à la désorganisation, à la destruction des infrastructures ou à des problèmes analogues auxquels, dans le pays concerné, chacun peut être confronté, ne sont pas en tant que tels déterminants en la matière (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral D-483/2007 du 26 mars 2007). A cela s'ajoute le fait que la CRA a aussi relevé que l'exécution du renvoi de la recourante au Gabon ou en Guinée équatoriale était raisonnablement exigible (cf. décision du 29 décembre 1997, ch. 5b).

E. 5.4.3

Au demeurant, il est à relever que la recourante est toujours mariée à un ressortissant camerounais et que trois de ses enfants mineurs vivent au Cameroun, confiés aux soins de la famille de son frère qui y réside. En outre, invitée à faire part au Tribunal des derniers développements la concernant, l'intéressée n'a signalé aucun changement dans sa situation matrimoniale (cf. courrier du 19 septembre 2007). Dans ces circonstances, et nonobstant le rapport établi le 16 février 2006 par le Service de la population et des migrants du canton de Fribourg faisant état de la disparition de l'époux de la recourante depuis le 1er janvier 2006, il peut aussi être attendu de cette dernière qu'elle envisage de construire son avenir au Cameroun (cf. préavis de l'ODM du 4 mai 2006).

E. 5.4.4

Dès lors, le TAF ne peut que constater que l'exécution du renvoi de Suisse de X. _____ doit être considérée comme raisonnablement exigible.

E. 6

Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 8 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 (art. 49 PA). En conséquence, le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable. Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante (cf. 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 suivante)

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