

BVGer C-700/2007 vom 18. März 2009

Bundesverwaltungsgericht, 2009-03-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-700_2007

FR: TAF C-700/2007 du 18 mars 2009

IT: TAF C-700/2007 del 18 marzo 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 LTAF. En particulier, les décisions en matière de refus d'exception aux mesures de limitation prononcées par l'ODM (cf. art. 33 let. d LTAF) sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue définitivement (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 aux exceptions aux nombres maximums [cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_885/2008 du 5 janvier 2009]).

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 de 1931, 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, telles que 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.

E. 1.3

En revanche, conformément à 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). Le recours, présenté dans la forme et le délai prescrits par la loi, est recevable (cf. art. 50 et art. 52 PA).

E. 2.1

Le Conseil fédéral fixe périodiquement des nombres maximums pour les résidents à l'année qui, pour la première fois, viennent exercer une activité lucrative ou en entreprennent une (art. 12 al. 1 let. a OLE). Selon l'art. 13 let. f OLE, ne sont notamment 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.

E. 2.2

En vertu de la réglementation au sujet de la répartition des compétences en matière de police des étrangers entre la Confédération et les cantons, si ces derniers doivent se prononcer au préalable sur la délivrance des autorisations de séjour hors contingent, la compétence décisionnelle en matière de dérogations aux conditions d'admission au sens de l'art. 30 al. 1 let. b LEtr, et jusqu'au 31 décembre 2007 en matière d'octroi d'exceptions aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f OLE, appartient toutefois à la Confédération, plus particulièrement à l'ODM (cf. art. 99 LEtr en relation avec l'art. 85 OASA, voir également à cet égard le chiffre 1.3.2 des Directives et Commentaires de l'ODM, en ligne sur le site de l'ODM > Thèmes > Bases légales > Directives et commentaires > Domaine des étrangers > Procédure et compétence, version 01.01.2008, visité le 15 octobre 2008; ATF 119 Ib 33 consid. 3a p. 39, traduit en français dans Journal des Tribunaux [JdT] 1995 I 226 consid. 3a p. 230, valable mutatis mutandis pour le nouveau droit).

E. 3

A titre préliminaire, il convient de relever que le Tribunal ne peut examiner que les rapports de droit sur lesquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée sous la forme d'une décision, laquelle détermine l'objet de la contestation (cf. ATF 133 II 35 consid. 2 p. 38, ATF 131 II 200 consid. 3.2 p. 203 et ATF 123 II 125 consid. 2 p. 127; ANDRÉ GRISEL, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel, 1984, tome II, p. 933; FRITZ GYGI, *Verwaltungsrecht*, Berne, 1986, p. 123ss). Dans la mesure où l'examen du recours administratif se limite à la question de savoir si l'intéressé peut bénéficier d'une exception aux nombres maximums en vertu de l'art. 13 let. f OLE, la conclusion tendant à l'octroi d'un permis de séjour en sa faveur est irrecevable.

E. 4.1

Le Tribunal, tenu d'agir selon la maxime officielle (cf. art. 62 al. 4 PA), constate que l'ODM a rendu une décision négative à l'encontre de l'intéressé sans l'avoir entendu préalablement, ce qui constitue une violation du droit d'être entendu.

E. 4.2

Ce droit, dont la garantie se trouve inscrite à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), est consacré en procédure administrative fédérale par les art. 29 à 33 PA. La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu notamment le droit pour le justiciable de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier et celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 133 I 270 consid. 3.1 p. 277, ATF 132 V 368 consid. 3.1 p. 370s., ATF 129 II 497 consid. 2.2 p. 504s. et réf. citées). L'art. 30 al. 1 PA prévoit en particulier que l'autorité entend les parties avant de prendre une décision. C'est le droit pour le justiciable de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, soit le droit d'exposer ses arguments de droit, de fait ou

d'opportunité, de répondre aux objections de l'autorité et de se déterminer sur les autres éléments du dossier (cf. ATF 132 II 485 consid. 3 p. 494ss, ATF 126 I 7 consid. 2b p. 10s., ATF 124 II 132 consid. 2b p. 137s. et jurisprudence citée). Cependant, le droit d'être entendu ne confère pas un droit de s'exprimer oralement devant l'organe de décision (ATF 134 I 140 consid. 5.3 p. 148, ATF 130 II 425 consid. 2.1 p. 428s. et réf. citées).

E. 4.3

Comme le retient le Tribunal fédéral dans sa jurisprudence constante, une éventuelle violation du droit d'être entendu en première instance est réparée lorsque 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 et jurispr. citée).

E. 4.4

En l'espèce, l'ODM n'a certes donné à aucun moment au recourant l'occasion de se déterminer sur les motifs de la décision qu'il envisageait de prendre à son endroit. Force est toutefois de constater que ce vice a été réparé dans le cadre de la procédure de recours introduite devant le Tribunal qui, disposant d'une pleine cognition, peut revoir aussi bien les questions de droit que les faits constatés par l'autorité inférieure, ou encore l'opportunité de la décision querellée (cf. art. 49 PA). En effet, au cours de la présente procédure, le recourant a eu l'occasion de se déterminer librement sur les arguments présentés par l'autorité inférieure, tant dans sa décision que dans son préavis (cf. le recours déposé par le recourant, le droit de réplique qui lui a été donné le 18 avril 2007 et sa prise de position du 13 novembre 2008). Il n'y a dès lors pas lieu de sanctionner le vice de forme constaté par la cassation de la décision querellée.

E. 5.1

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. 5.2

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 2007/45 consid. 4.2 p. 589/590 et réf. citées).

E. 5.3

L'art. 4 OLE soustrait notamment aux nombres maximums fixés par le Conseil fédéral certains étrangers titulaires d'une pièce de légitimation délivrée par le DFAE, dont les membres de missions diplomatiques et permanentes et de postes consulaires, les fonctionnaires d'organisations internationales ayant leur siège en Suisse et, à certaines conditions, les membres de la famille des personnes précitées admis au titre du regroupement familial (cf. art. 4 al. 1 let. a et b et al. 2 OLE). Or, ainsi qu'il ressort de la disposition précitée, le séjour de ces personnes en Suisse n'est autorisé que pendant la durée de la fonction exercée dans le but défini par le DFAE, lequel ne tient pas compte de la politique restrictive menée par la Suisse en matière de séjour et d'emploi des étrangers (cf. art. 16 LSEE et art. 1 OLE). Les membres de missions diplomatiques et les fonctionnaires d'organisations internationales au bénéfice d'une carte de légitimation du DFAE ne peuvent donc ignorer que leur présence (et celle de leur famille) en Suisse, directement liée à la fonction qu'ils occupent, revêt un caractère temporaire. Le Tribunal fédéral a ainsi considéré que la durée du séjour qu'ils avaient accompli en Suisse à ce titre n'était en principe pas déterminante pour la reconnaissance d'un cas personnel d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f OLE. 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 la fonction (ou la mission) pour laquelle une autorisation de séjour - d'emblée limitée à ce but précis - leur avait été délivrée, sous réserve de circonstances tout à fait exceptionnelles (cf. ATAF 2007/44 consid. 4.3 p. 579 et les références citées).

E. 5.4

Le Tribunal fédéral a précisé qu'un séjour effectué en Suisse sans autorisation idoine, illégal ou précaire, ne saurait être considéré comme un élément constitutif d'un cas personnel d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f OLE. 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'intéressé en Suisse et dans sa patrie, sur son état de santé, sur sa situation professionnelle, sur son intégration sociale, etc. (cf. ATAF 2007/45 consid. 6.3 p. 593 et ATAF 2007/16 consid. 5.4 p. 196s. et jurisprudence citée).

E. 6.1

En l'occurrence, le recourant est arrivé en Suisse à l'âge de 19 ans pour y rejoindre son père, qui travaillait comme fonctionnaire international à Genève. De septembre 2000 à septembre 2005, il a bénéficié d'une carte de légitimation du DFAE et a exercé divers emplois dans l'hôtellerie dès le milieu de l'année 2001 jusqu'au 30 novembre 2004. De janvier 2005 à juillet 2006, il a touché des prestations de l'assurance-chômage. Il a retrouvé une place de travail dans un hôtel dès mai 2006, et également dans la restauration rapide de décembre 2006 à juillet 2007. A côté de ses emplois, il a suivi des cours de français de quelques mois fin 2003 et mi-2005, une formation de huit semaines dans l'hôtellerie et un programme de trois mois de formation professionnelle (ayant comme matières : français, projet

professionnel et techniques de recherche d'emploi, informatique, citoyenneté, vivre en Suisse) en 2005.

E. 6.2

S'il séjourne en Suisse depuis maintenant huit ans et demi, son séjour a d'abord été basé sur des cartes de légitimation du DFAE puis, lors de la procédure de régularisation de ses conditions de séjour, sur une simple tolérance des autorités cantonales. Comme exposé ci-dessus (cf. consid. 5.3 et 5.4), la durée de tels séjours ne saurait, à elle seule, être déterminante dans l'examen d'un cas de rigueur. Il faut encore qu'en raison d'autres circonstances, la situation personnelle du recourant revête un caractère exceptionnel au regard de l'art. 13 let. f OLE.

E. 6.3

A cet égard, il appert que le recourant a entrepris plusieurs activités lucratives en Suisse depuis son arrivée et qu'il est actuellement en mesure d'assumer son indépendance financière. Il faut toutefois relever que tel n'a pas toujours été le cas puisqu'il a touché des indemnités de l'assurance-chômage pendant une année et demie. Bien que le Tribunal ne remette nullement en cause les efforts d'intégration accomplis par le recourant, son intégration socioprofessionnelle, comparée à celle de la moyenne des étrangers présents en Suisse depuis environ huit ans, ne revêt aucun caractère exceptionnel. Par ailleurs, de par la nature des emplois qu'il a exercés (« linger », garçon d'office, portier d'étages, collaborateur dans la restauration rapide, serveur) et les formations de courte durée qu'il a accomplies, il n'a pas acquis en Suisse des connaissances et qualifications professionnelles telles qu'il aurait peu de chance de les faire valoir dans son pays d'origine. Dans ces circonstances, le fait que son comportement n'ait donné lieu à aucune plainte n'est pas déterminant pour l'issue du litige. En outre, s'il n'est pas contesté que l'intéressé a développé, au cours des huit années écoulées, un certain réseau social en Suisse, il ne ressort pas du dossier qu'il se soit créé des attaches à ce point profondes et durables avec la Suisse qu'il ne puisse plus raisonnablement envisager un retour au Bangladesh. C'est en effet dans son pays d'origine que réside sa famille et c'est également là-bas qu'il a vécu toute sa jeunesse et son adolescence, une période essentielle du développement personnel, scolaire et professionnel, entraînant une intégration accrue dans un milieu déterminé (cf. ATF 123 II 125 consid. 4 p. 128ss; arrêt du Tribunal fédéral 2A.718/2006 du 21 mars 2007 consid. 3). De ce point de vue, les premières années de la vie d'adulte, même si elles ont encore une certaine importance, sont toutefois nettement moins déterminantes dans le processus de développement et d'intégration que celles de la période qui les précède immédiatement. Dans ces conditions, le Tribunal ne saurait considérer que le séjour du recourant sur le territoire suisse ait été suffisamment long pour le rendre totalement étranger à sa patrie, où il a vécu jusqu'à l'âge de 19 ans. Sa réinstallation dans ce pays ne sera certes pas exempte de difficultés mais elle ne devrait pas l'exposer à des obstacles insurmontables, étant donné qu'il pourra compter sur le soutien de sa famille et qu'il pourra mettre à profit ses connaissances acquises au travers de ses différentes expériences professionnelles.

E. 7

Dans ces conditions, après une appréciation de l'ensemble des circonstances, le Tribunal, à l'instar de l'autorité de première instance, arrive à la conclusion que la situation du recourant n'est pas constitutive d'un cas personnel d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f OLE.

E. 8

Par sa décision du 11 décembre 2006, l'autorité de première instance 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, dans la mesure où il est recevable.

E. 9

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure, d'un montant de Fr. 700.-, 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.