

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2018.88 vom 5. Juli 2018

Ne Jurisprudence Adm, 2018-07-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2018.88

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2018.88 du 5 juillet 2018

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2018.88 del 5 luglio 2018

Regeste

Délai pour solliciter l'octroi d'une autorisation d'établissement ordinaire après avoir bénéficié d'une admission provisoire. Critères à prendre en considération pour l'octroi anticipé d'une autorisation d'établissement.

Volltext

Vu le recours du 3 avril 2018 de X., représenté par son curateur Me Nicolas Stucki, avocat à Neuchâtel, contre la décision du service des migrations du 27 février 2018 lui refusant l'octroi d'une autorisation d'établissement ;

vu la demande d'assistance en matière administrative du 7 mai 2018 complétant le présent recours ;

vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants :

A.

X., étranger né le [] 1968 (ci-après : l'intéressé, respectivement le recourant), est arrivé en Suisse le 10 octobre 2000, après avoir épousé en France, le 22 avril 2000, une ressortissante suisse. Ce regroupement familial lui a permis de bénéficier d'une autorisation de séjour du 10 octobre 2000 au 10 octobre 2005.

B.

Après le divorce du couple, prononcé le 26 novembre 2004, l'Office fédéral des migrations (ODM), devenu depuis le secrétariat d'État aux migrations (SEM), a refusé d'approuver la prolongation de l'autorisation de séjour de l'intéressé, qui a porté l'affaire devant le Tribunal administratif fédéral (TAF). Dans son arrêt du 4 septembre 2007, celui-ci a validé le refus de l'ODM de donner son approbation au renouvellement de l'autorisation de séjour de X.. En raisons des affections psychiatriques dont souffre ce dernier, ainsi que de son impossibilité matérielle à assumer les frais liés à la poursuite à [l'étranger] des traitements qui lui étaient prodigués depuis plusieurs années en Suisse, le TAF a toutefois considéré que l'exécution du renvoi de l'intéressé n'était, en l'état, pas raisonnablement exigible et a invité l'ODM à le mettre au bénéfice d'une admission provisoire.

L'ODM a donc prononcé l'admission provisoire du recourant le 26 novembre 2007, avant de lui octroyer, le 26 novembre 2012, une autorisation de séjour pour cas de rigueur (art. 84 al. 5 LETr).

C.

Le 15 août 2017, agissant toujours par l'entremise de son curateur, Me Stucki, l'intéressé a fait part au service des migrations (ci-après : le service) de son désir d'être mis au bénéfice d'un permis C en attendant l'issue de sa demande de naturalisation, déposée le 9 février

2017 auprès du service de la justice.

D.

Par courrier du 6 septembre 2017, le service a informé le recourant que la période durant laquelle il avait bénéficié d'une admission provisoire avait interrompu le délai de 10 ans mentionné à l'article 34 alinéa 2 LEtr, de sorte que ce délai arriverait à échéance le 26 novembre 2022. Ce courrier était accompagné d'un formulaire de demande d'autorisation d'établissement anticipée (art. 34 al. 5 LEtr, conditions d'octroi : séjour de cinq ans avec permis B et intégration réussie).

E.

Le 2 octobre 2017, l'intéressé a déposé une demande d'octroi anticipé d'une autorisation d'établissement en précisant qu'il bénéficiait d'une rente AI depuis le 1er mai 2002 et d'une rente du 2ème pilier, qu'il était autonome économiquement et qu'il s'exprimait beaucoup mieux en allemand qu'en français, puisqu'il avait longtemps vécu en Suisse alémanique (ndlr : de septembre 1987 à février 1996, d'abord en qualité de requérant d'asile, puis au bénéfice d'un permis B obtenu par regroupement familial à la suite de son union avec une Suissesse, avant son renvoi pour [l'étranger] par l'ODM après son divorce).

Complétant sa demande, l'intéressé a expliqué, le 26 octobre 2017, qu'il ne faisait partie d'aucune association locale au motif qu'il souffre d'un handicap psychique l'empêchant de travailler et que sa pathologie lui cause de grandes difficultés à sortir de chez lui pour rencontrer du monde, d'où l'absence de dépôt, au dossier, de justificatifs démontrant son investissement dans la vie associative ou culturelle locale. Il bénéficie cependant d'un réseau de soins qui lui permet d'être régulièrement visité par un infirmier à domicile et par une aide de ménage NOMAD.

F.

Par courrier du 9 novembre 2017, le service a avisé l'intéressé qu'il ne pouvait répondre favorablement à sa demande d'octroi d'autorisation d'établissement anticipée, faute d'une intégration suffisante.

G.

S'en est suivi un échange de correspondances entre le service et le mandataire du recourant sur l'interprétation des alinéas 2 et 4 de l'article 34 LEtr, avant que le service ne refuse formellement, par décision du 27 février 2018, l'octroi d'une autorisation d'établissement tant ordinaire qu'anticipée à X..

S'agissant de l'autorisation d'établissement ordinaire au sens de l'article 34 alinéa 2 LEtr, le service relève que l'intéressé a bien séjourné en Suisse depuis octobre 2000, soit pendant plus de 10 ans, au bénéfice d'une autorisation de séjour. Toutefois, pour le calcul du séjour de 10 ans requis, c'est la date de la transformation de l'admission provisoire (permis F) en autorisation de séjour (permis B) qui est déterminante, à savoir le 14 novembre 2012. En effet, les séjours antérieurs ne peuvent pas être pris en compte, car ils datent de plus de 10 ans, soit avant l'octroi de l'admission provisoire qui a interrompu le délai.

Pour ce qui a trait à l'octroi d'une autorisation d'établissement anticipée au sens de l'article 34 alinéa 4 LEtr, le service observe que si les conditions formelles liées au statut de droit des étrangers sont remplies, il n'en va pas de même du degré d'intégration présenté par l'intéressé, étant rappelé que l'octroi d'un permis C anticipé au terme d'une période

raccourcie à cinq ans vise uniquement à récompenser des ressortissants étrangers particulièrement méritoires sur le plan de l'intégration. Or, tel n'est pas le cas de X., qui ne peut se prévaloir d'une intégration particulièrement poussée au niveau associatif et culturel. Or, il n'existe pas d'exception permettant d'alléger les conditions pour des personnes handicapées.

H.

A l'appui de son recours du 3 avril 2018 contre cette décision, X. invoque la violation du droit, l'arbitraire ainsi que l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation.

Pour l'essentiel, le recourant fait valoir qu'il remplit les conditions d'octroi d'une autorisation d'établissement ordinaire, puisqu'il séjourne en Suisse depuis onze ans et de manière interrompue durant les cinq dernières années. Le raisonnement du service viole selon lui l'article 34 alinéa 2 LEtr, puisque la loi admet que les cinq premières années de séjour puissent avoir été interrompues et que la période de séjour prise en compte peut aller au-delà de dix ans, comme en l'espèce. Au sujet des directives du SEM citées par le service dans son courrier du 20 décembre 2017, le recourant se plaint de références lacunaires qui n'ont pas permis de retrouver les textes, ainsi que de conditions plus sévères que celles de la loi. Le recourant estime également remplir les conditions d'octroi d'une autorisation d'établissement anticipée, dès lors qu'il parle parfaitement l'allemand et qu'il perfectionne son français. Il entretient des relations soutenues avec son fils A. âgé de 27 ans, qui réside en Suisse allemande. Il a des amis parmi ses voisins, mais son handicap et ses anxiétés l'empêchent pour l'instant de fréquenter des sociétés locales. Cependant, un projet d'emploi dans un atelier protégé est en cours d'élaboration avec son infirmier.

Le recourant ajoute que des raisons majeures plaident également pour l'octroi d'une autorisation d'établissement extraordinaire (art. 34 al. 3 LEtr). Il rappelle qu'il avait été mis au bénéfice d'un permis humanitaire au sens de l'article 84 alinéa 5 LEtr en raison de la pathologie psychiatrique complexe dont il est atteint. A l'époque, son psychiatre avait estimé que l'octroi d'un permis B le sécuriserait et aurait un effet bénéfique sur son état de santé ; tel a d'ailleurs été le cas, puisque la mesure de tutelle prononcée à son endroit avait pu être commuée en curatelle de gestion et d'administration. Aujourd'hui, ce même médecin estime que la consolidation du statut en Suisse de X. aurait des effets bénéfiques sur sa santé.

Le recourant conclut principalement, sous suite de frais et dépens, à l'annulation de la décision attaquée et à l'octroi d'une autorisation d'établissement ordinaire ; subsidiairement, il sollicite l'octroi d'une autorisation d'établissement extraordinaire ou d'une autorisation d'établissement anticipée. A l'appui de ses allégations, le recourant produit divers justificatifs, dont des témoignages de ses voisins et des certificats médicaux. Sa situation économique ne lui permettant pas d'assurer les frais inhérents à sa défense, il requiert également l'assistance judiciaire totale.

I.

Dans ses observations du 11 avril 2018, le service conclut au rejet du recours, tout en précisant que les raisons majeures de l'alinéa 3 de l'article 34 LEtr ne sont pas semblables aux cas individuels d'une extrême gravité des articles 30 alinéa 1 lettre b ou 84 alinéa 5 LEtr, en lien avec l'article 31 OASA.

J.

Le contenu de ces observations a été porté à la connaissance du recourant, qui n'a pas eu de remarques particulières à formuler (courrier du 31 mai 2018).

K.

Les autres faits et arguments seront repris, autant que besoin, dans les considérants en droit qui suivent.

Considérant en droit :

1.

Le recours, déposé dans les formes et délai légaux, est déclaré recevable.

2.

La législation fédérale en matière de police des étrangers distingue l'autorisation de séjour de l'autorisation d'établissement. La première est octroyée pour un séjour de plus d'une année, dont le but est déterminé. Elle peut être assortie de certaines conditions et est limitée dans le temps, mais peut être prolongée s'il n'existe aucun motif de révocation (art. 33 LEtr). La seconde est octroyée pour une durée indéterminée et sans conditions (art. 34 al. 1 LEtr). Contrairement à ce qui figure dans le Message concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002 (FF 2002 3469, 3508 et 3612), l'étranger n'a en principe pas droit à une autorisation d'établissement. Il en va différemment dans certains cas, notamment ■ et sous réserve de conditions supplémentaires ■ s'agissant des conjoints ou des enfants étrangers de citoyens helvétiques ou de titulaires d'autorisation d'établissement (art. 42 al. 3 et 43 al. 2 et 3 LEtr), ainsi qu'en présence de traités d'établissement conclus par la Suisse avec le pays d'origine du requérant (ATAF C-3578/2012 du 8 avril 2014 consid. 5.2).

En l'espèce, le recourant ne peut se prévaloir d'aucune disposition légale et, en tant que ressortissant [étranger], d'aucun traité international qui lui donnerait un droit à une autorisation d'établissement (SEM, Directives LEtr, état au 26 janvier 2018, ch. 3.4.3.2 et 3.4.3.3. p. 60ss).

3.

Le ressortissant étranger qui sollicite l'octroi d'une autorisation d'établissement ordinaire au sens de l'article 34 alinéa 2 LEtr doit avoir séjourné en Suisse au moins dix ans au titre d'une autorisation de courte durée ou de séjour, dont les cinq dernières années de manière ininterrompue au titre d'une autorisation de séjour, sans qu'il n'existe à son endroit un motif de révocation au sens de l'article 62 LEtr (art. 34 al. 2 let. a et b LEtr). La formulation de la lettre a de l'article 34 alinéa 2 LEtr (séjour en Suisse d'au moins dix ans au titre d'une autorisation de courte durée ou de séjour) fait référence à un séjour régulier relevant du droit des étrangers, qui exclut la prise en compte des séjours effectués en Suisse durant une procédure d'asile ou des séjours couverts par une admission provisoire (par analogie SEM, op. cit. ch. 3.4.7.4). Pour les cinq premières années, l'intéressé peut faire valoir aussi les séjours ayant été brièvement interrompus. Cependant, l'interruption ne doit pas excéder la durée du séjour effectif en Suisse (exemple : séjour de huit mois en Suisse et interruption de quatre mois). Dans un tel cas, seule la durée de la présence effective en Suisse est comptée (ibid. ch. 3.4.3.2).

4.

En l'espèce, le recourant a été mis au bénéfice d'une autorisation du 10 octobre 2000 au 10 octobre 2005, puis il a bénéficié d'une admission provisoire (du 26 novembre 2007 au 14 novembre 2012). Depuis cette date, il est à nouveau au bénéfice d'une autorisation de séjour (art. 84 al. 5 LEtr). L'autorité saisie d'une demande d'octroi d'autorisation d'établissement ordinaire procède à un calcul rétrospectif au moment du dépôt de cette demande.

Au moment du prononcé de la décision attaquée, le 27 février 2018, le recourant était donc bien au bénéfice, de manière ininterrompue, d'une autorisation de séjour (art. 34 al. 2 let. a LEtr). En revanche, les cinq années passées au bénéfice du statut d'admission provisoire ne peuvent être prises en considération (puisque'il ne s'agit pas d'une autorisation de séjour "régulière"). De plus, une période de cinq ans sous admission provisoire constitue une longue période d'interruption ; l'on ne peut dès lors plus parler d'un séjour brièvement interrompu au sens de la directive du SEM. Cela signifie que pour le calcul du séjour de dix ans, c'est la date de transformation du permis F en permis B qui est déterminante, à savoir le 26 novembre 2012.

Il s'ensuit que le recourant ne peut prétendre à l'octroi d'une autorisation d'établissement ordinaire au sens de l'article 34 alinéa 2 LEtr.

5.

La décision attaquée refuse également à l'intéressé l'octroi anticipé d'une autorisation d'établissement au sens de l'article 34 alinéa 4 LEtr. Cette disposition prévoit qu'une autorisation d'établissement peut être accordée au terme d'un séjour ininterrompu de cinq ans au titre d'une autorisation de séjour lorsque l'étranger s'est bien intégré en Suisse, en particulier lorsqu'il a de bonnes connaissances d'une langue nationale. Le législateur a prévu cette possibilité pour les étrangers qui se sont intégrés avec succès en tant que récompense, dans le but de les encourager dans leurs efforts d'intégration (Message, FF 2002 p. 3508). Si le degré d'intégration exigé par cette disposition est élevé, c'est parce que le statut juridique sollicité confère des droits étendus à son bénéficiaire (ATAF C-3578/2012 du 8 avril 2014 consid. 7.2.1). C'est pourquoi, bien que statuant en vertu de son libre pouvoir d'appréciation, l'autorité compétente doit, en matière d'octroi anticipé d'une autorisation d'établissement, accorder une attention particulière au degré d'intégration du requérant (art. 54 al. 2 LEtr).

Les critères d'intégration à prendre en considération sont énumérés de manière non exhaustive à l'article 62 alinéa 1 OASA. L'étranger doit notamment respecter l'ordre juridique suisse et les valeurs de la Constitution fédérale (let. a), disposer de connaissances de la langue nationale parlée au lieu de domicile équivalant au moins au niveau de référence A2 du Cadre européen commun de référence pour les langues publiées par le Conseil de l'Europe, les connaissances d'une autre langue nationale pouvant également prises en compte dans des cas dûment motivés (let. b) ; il doit également manifester sa volonté de participer à la vie économique et de se former (let. c). Pour satisfaire aux critères énumérés, l'étranger doit apporter la preuve d'une réputation irréprochable sur le plan pénal. Pour confirmer l'acquisition de connaissances d'une langue nationale, il présentera un certificat d'études (par exemple : TELC, DELF ou CELI) ou un certificat équivalent d'un organe reconnu. Le ressortissant étranger manifester sa volonté de participer à la vie économique et d'acquérir une formation par l'existence d'une activité lucrative ou un document attestant de son indépendance économique (SEM, Directives IV Intégration, état au 1er janvier 2015, Annexe 1, critères d'évaluation du degré d'intégration en cas d'octroi anticipé de l'autorisation d'établissement au sens de l'article 62 OASA).

6.

En l'espèce, le recourant, ayant séjourné en Suisse de manière ininterrompue durant cinq ans au titre d'une autorisation de séjour, remplit la première des conditions posées à l'article 34 alinéa 4 LEtr. S'agissant de son intégration, son comportement n'a jamais été sujet à la critique depuis son retour en 2000 et il n'a pas de dettes. Au bénéfice d'une pleine rente AI, il ne dépend pas non plus de l'aide sociale. Devant le service, il a déposé une attestation de cours d'allemand suivi en 1993 au Centre de perfectionnement de l'École professionnelle commerciale de Bienne, document jugé insuffisant par le service (courrier du 9 novembre 2017). A noter que le recourant s'est prévalu de connaissances en langue allemande plutôt qu'en langue française, au motif qu'il avait vécu longtemps en Suisse alémanique. Au stade du recours, X. n'a toutefois produit aucune attestation supplémentaire. Il n'a pas non plus fourni de document attestant de ses connaissances en français, alors qu'il est domicilié dans le canton depuis maintenant 18 ans. Certes, selon le Dr B., son élocution est "de plus en plus effective" et l'infirmier qui le visite à domicile assure qu'il maîtrise l'expression orale du français (PJ 5 et 8).

7.

En admettant que la condition à l'article 62 alinéa 1 lettre b OASA soit réalisée (maîtrise de la langue nationale parlée au lieu de domicile), reste encore à examiner le critère traduisant la volonté du ressortissant étranger de participer à la vie économique et d'acquérir une formation.

Reconnu invalide à 100% en raison de troubles psychiques, l'intéressé a été mis au bénéfice d'une rente AI dès le 1er mai 2002. En raison de la pathologie psychiatrique complexe dont il est atteint, pathologie se traduisant notamment par des crises aiguës d'anxiété, l'intéressé n'a plus exercé d'activité professionnelle depuis cette date. S'il a des amis parmi ses voisins, son handicap et ses anxiétés l'empêchent pour l'instant de fréquenter des sociétés locales. En parallèle au dépôt du présent recours, X. a déposé une demande d'occupation auprès de la Fondation C., qui lui a répondu favorablement le 6 juin dernier. Selon les renseignements obtenus par l'autorité de céans, il pourra prochainement intégrer l'atelier de câblage durant les après-midis.

L'on ne saurait bien évidemment pas reprocher au recourant le fait qu'il n'exerce plus d'activité lucrative depuis de nombreuses années. C'est d'ailleurs probablement en raison de cette impossibilité à participer à la vie économique du pays que le service a cherché à en savoir plus sur l'investissement de X. dans la vie associative ou culturelle locale, ou dans toute autre activité lui permettant d'ancrer son intégration sociale. Or, force est de constater l'absence de tout investissement de cette nature. Certes, la pathologie psychiatrique dont est atteint le recourant contribue sans doute à cet isolement social ; le service observe néanmoins ■ à juste titre ■ que le législateur n'a pas prévu de régime d'exception aux stricts critères retenus pour pouvoir prétendre à l'octroi anticipé d'une autorisation d'établissement en raison d'une intégration particulièrement poussée. A cet égard, le fait que le recourant bavarde volontiers avec ses voisins ou leur rende de menus services ne remplit pas les exigences posées par le législateur en la matière. Quant à sa demande d'occupation auprès de la Fondation C., elle traduit en effet une volonté d'intégration. L'autorité de céans s'étonne cependant de ce qu'elle coïncide avec le dépôt du présent recours et ne comprend pas pourquoi elle n'a pas été initiée plus tôt.

8.

Enfin, il convient de rappeler qu'au moment de sa demande, le 15 août 2017, le recourant a manifesté de son désir d'être mis au bénéfice d'un permis C dans l'attente du résultat de sa demande de naturalisation, déposée le 9 février 2017. Dans son mémoire, il a ajouté que de l'avis de ses médecins, la consolidation de son statut en Suisse aurait des effets bénéfiques sur sa santé. Force est néanmoins de constater que le certificat du Dr B. du 9 mars 2018, le courrier du Dr D. du 12 mars 2018 et le témoignage du 20 mars 2018 de son infirmier E. ne se rapportent pas à la présente procédure en lien avec l'octroi d'un éventuel permis C, mais avec celle de naturalisation. En l'état du dossier, l'autorité de céans peine donc à discerner en quoi l'octroi anticipé d'une autorisation d'établissement s'avérerait indispensable pour le recourant, dont la demande de naturalisation suit son cours.

9.

Au stade du recours, X. sollicite à titre subsidiaire d'être mis au bénéfice d'une autorisation d'établissement extraordinaire au sens de l'alinéa 3 de l'article 34 LEtr, lequel stipule que l'autorisation d'établissement peut être octroyée au terme d'un séjour plus court (ndlr : que dix ans) si des raisons majeures le justifient. L'octroi d'une telle autorisation n'ayant pas fait l'objet d'une demande formelle auprès de l'autorité inférieure, laquelle ne la traite pas dans sa décision, il ne participe pas stricto sensu de l'objet du litige et l'autorité de céans doit se déclarer incompétente sur ce point. S'il le juge opportun, le recourant devrait par conséquent déposer auprès du service une demande d'autorisation d'établissement extraordinaire au sens de l'article 34 alinéa 3 LEtr.

Dans un souci de clarification, il convient toutefois de rendre le recourant attentif au fait que les raisons majeures mentionnées à l'article 34 alinéa 3 LEtr se rapportent à la durée du séjour et n'ont rien à voir avec les raisons majeures qui peuvent conduire à l'octroi d'une autorisation de séjour pour cas individuel d'une extrême gravité (art. 30 al. 1 let. b LEtr) ou à la transposition d'une admission provisoire en autorisation de séjour (art. 84 al. 5 LEtr). L'article 34 alinéa 3 LEtr se rapporte à la situation d'un étranger qui sollicite une nouvelle autorisation après un séjour à l'étranger ; le SEM (auquel la requête est soumise pour approbation, comme d'ailleurs s'agissant de l'octroi anticipé d'une autorisation d'établissement en raison d'une bonne intégration) peut tenir compte de tout ou partie des séjours antérieurs passés en Suisse pour fixer la date à partir de laquelle une autorisation d'établissement peut être accordée. En pareil cas, sont déterminants la durée des séjours antérieurs, les circonstances et la durée du séjour à l'étranger et le fait que l'étranger ait ou non été titulaire d'une autorisation d'établissement avant son départ de Suisse (SEM, Directives LEtr précitées, ch. 3.4.3.5.1 p. 63). Jusqu'à preuve du contraire, la situation décrite ci-dessus ne semble pas correspondre à celle du recourant.

10.

Mal fondé, le recours est rejeté. Vu le sort de la cause, les frais, par 660 francs, sont mis à la charge du recourant (art. 47 al. 1 LPJA). Il n'est pas alloué de dépens (art. 47 al. 1 LPJAa contrario).

11. à 16.

[]

Par ces motifs, le conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale, décide :

1. Le recours du 3 avril 2018 de X. contre la décision du service des migrations du 27 février 2018 est rejeté.

2. []

[]

3. []

4. []

5. []

6. Il n'est pas alloué de dépens.

7. []

Neuchâtel, le 5 juillet 2018

Jean-Nathanaël Karakash

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