

VD_OMNI PE.2008.0031 vom 22. April 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-04-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2008.0031

FR: VD_OMNI PE.2008.0031 du 22 avril 2008

IT: VD_OMNI PE.2008.0031 del 22 aprile 2008

Regeste

c/Service de la population (SPOP) | Confirmation de la jurisprudence selon laquelle le fait de tomber d'une manière continue et dans une large mesure à la charge de l'assistance publique fait obstacle à toute transformation d'un permis F en permis B. L'argument relatif aux difficultés à trouver un emploi en raison du permis F n'est pas pertinent. Il en va de même de l'argument relatif à l'état de santé de la recourante dès lors qu'une personne admise provisoirement peut continuer à être soignée en Suisse.

Erwägungen

E. 1

Aux termes de l'art. 4 al. 1 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA; RSV 173.36), la Cour de droit administratif et public connaît en dernière instance cantonale de tous les recours contre les décisions administratives cantonales ou communales lorsque aucune autre autorité n'est expressément désignée par la loi pour en connaître. Elle est ainsi compétente pour statuer sur les recours interjetés contre les décisions du SPOP rendues en matière de police des étrangers.

E. 2

D'après l'art. 31 al. 1 LJPA, le recours s'exerce par écrit dans les 20 jours dès la communication de la décision attaquée. En l'espèce, le recours a été déposé en temps utile et satisfait aux conditions formelles énoncées à l'art. 31 al. 2 et 3 LJPA. En outre, la recourante, en tant que destinataire de la décision attaquée, a manifestement qualité pour recourir au sens de l'art. 37 al. 1 LJPA, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 3

La nouvelle loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr; RS 142.20) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008 abroge et remplace l'ancienne loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE). Selon l'art. 126 al. 1 LEtr, les demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont régies par l'ancien droit. Simultanément, la nouvelle ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA; RS 142.201) abroge et remplace l'ancienne ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE; RO 1986 1791 et les modifications subséquentes). Les dispositions transitoires relatives à la LEtr doivent être appliquées par analogie à cette ordonnance. La présente demande ayant été formulée avant le 1^{er} janvier 2008, le litige doit être examiné à l'aune des anciennes LSEE et OLE.

E. 4

Faute pour la LSEE d'étendre le pouvoir d'examen de l'autorité de recours à l'opportunité, la Cour de droit administratif et public n'exerce qu'un contrôle en légalité, c'est-à-dire examine

si la décision entreprise est contraire à une disposition légale ou réglementaire expresse ou relève d'un excès ou d'un abus du pouvoir d'appréciation (art. 36 let. a et c LJPA; cf. parmi d'autres, arrêt du Tribunal administratif PE.1998.0135 du 30 septembre 1998, in RDAF 1999 I 242 consid. 4). Conformément à la jurisprudence, il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsqu'une autorité, usant des compétences qui lui sont dévolues par la loi, se laisse guider par des considérations non pertinentes ou étrangères au but des dispositions applicables, ou statue en violation des principes généraux du droit administratif que sont l'interdiction de l'arbitraire, l'égalité de traitement, la bonne foi et la proportionnalité (cf. ATF 116 V 307 consid. 2 p. 310).

E. 5

a) Selon l'art. 1a LSEE, tout étranger a le droit de résider sur le territoire suisse s'il est au bénéfice d'une autorisation de séjour ou d'établissement. D'après l'art. 4 LSEE, l'autorité statue librement, dans le cadre des prescriptions légales et des traités avec l'étranger, sur l'octroi de l'autorisation de séjour. Elle tiendra compte des intérêts moraux et économiques du pays, du degré de surpopulation étrangère et de la situation du marché du travail (art. 16 al. 1 LSEE et 8 du règlement d'exécution de la LSEE du 1^{er} mars 1949). Ainsi, les ressortissants étrangers ne bénéficient en principe d'aucun droit à l'obtention d'une autorisation de séjour et de travail, sauf s'ils peuvent le déduire d'une norme particulière du droit fédéral ou d'un traité international (cf. parmi d'autres ATF 127 II 161 consid. 1a p. 164 = RDAF 2002 I 386 et 127 II 60 consid. 1a p. 62 s. = RDAF 2002 I 390), ce qui n'est pas le cas en l'espèce. b) Selon l'art. 14a LSEE, si l'exécution du renvoi ou de l'expulsion n'est pas possible, n'est pas licite ou ne peut être raisonnablement exigée, l'ODM décide d'admettre provisoirement l'étranger. L'admission provisoire prend fin notamment lorsque l'étranger quitte la Suisse de son plein gré ou obtient une autorisation de séjour (art. 14b al. 2 LSEE). Si le canton est favorable à l'octroi d'un permis de séjour fondé sur l'art. 13 let. f ou 36 OLE, il doit soumettre le dossier à l'ODM, qui décidera selon la procédure habituelle s'il s'agit d'un cas personnel d'extrême gravité. c) En l'espèce, l'autorité intimée a statué sur la prétention de la recourante, actuellement au bénéfice d'une admission provisoire, à obtenir une autorisation de séjour hors contingent fondée sur les art. 13 let. f et 36 OLE. Le présent recours tend à faire trancher la question de savoir si l'autorité intimée a refusé à juste titre de transmettre le dossier de la recourante à l'ODM pour que ce dernier statue en application des dispositions précitées.

E. 6

a) D'après l'art. 13 let. f OLE, ne sont 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. Dans la pratique, on parle, pour les permis de séjour délivrés dans les cas de rigueur, de permis "humanitaires". b) Les mesures de limitation visent, en premier lieu, à assurer un rapport équilibré entre l'effectif de la population suisse et celui de la population étrangère résidente, ainsi qu'à améliorer la structure du marché du travail et à assurer un équilibre optimal en matière d'emploi (art. 1^{er} lettres a et c OLE). L'art. 13 let. f OLE soustrait aux mesures de limitation «les étrangers qui obtiennent une autorisation de séjour dans un cas personnel d'extrême gravité ou en raison de considérations de politique générale». Cette disposition a pour but de faciliter la présence en Suisse d'étrangers qui, en principe, seraient comptés dans les nombres maximums fixés par le Conseil fédéral, mais pour lesquels cet assujettissement paraîtrait trop rigoureux par rapport aux circonstances particulières de leur cas ou pas souhaitable du point de vue

politique. Il découle de la formulation de l'art. 13 let. f OLE que cette disposition dérogatoire présente un caractère exceptionnel et que les conditions mises à la reconnaissance d'un cas de rigueur doivent être appréciées restrictivement. 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 d'un cas personnel d'extrême gravité, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances du cas particulier. La reconnaissance d'un cas personnel d'extrême gravité n'implique pas forcément que la présence de l'étranger en Suisse constitue l'unique moyen pour échapper à une situation de détresse. Par ailleurs, 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 la relation du requérant avec la Suisse soit si étroite qu'on ne saurait 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 (ATF 124 II 110 consid. 2 p. 111 s. et les références). c) Selon les art. 52 let. a et 53 OLE, l'Office fédéral des migrations (ODM) est seul compétent pour accorder un permis de séjour en application de l'art. 13 f OLE en raison d'un cas de rigueur (ATF 122 II 186 consid. 1b p. 188; 119 Ib 33 consid. 3a p. 39). Autrement dit, le canton qui entend délivrer une autorisation de séjour sans l'imputer sur son contingent peut uniquement proposer aux autorités fédérales d'exempter l'intéressé des mesures de limitation du nombre des étrangers, il n'est en revanche pas habilité à statuer lui-même à cet égard (ATF 122 II 186 consid. 1d/bb p. 191). Pratiquement, l'application de l'art. 13 let. f OLE suppose ainsi deux décisions, soit celle de l'autorité cantonale entendant délivrer l'autorisation de séjour hors du contingent des nombres maximums, partant proposer à l'autorité fédérale d'accorder une telle exemption, et celle de l'autorité fédérale qui octroie cette exception, partant donne suite à la proposition du canton. d) Selon la jurisprudence fédérale, l'art. 4 LSEE s'applique pleinement lorsqu'un étranger réclame une autorisation de séjour fondée sur l'art. 13 let. f OLE. La reconnaissance d'un cas de rigueur a pour seul effet d'exempter l'étranger des mesures de limitation du nombre des étrangers; elle ne lui confère pas un droit à l'octroi d'une autorisation de séjour. Ainsi, l'autorité cantonale compétente reste libre d'accorder ou non une telle autorisation dans le cadre des prescriptions légales et des traités avec l'étranger (ATF 119 Ib 33 consid. 1a p. 35, 91 consid. 1d p. 95). Elle n'a l'obligation de transmettre la demande à l'ODM pour qu'il statue sur une exemption au sens de l'art. 13 let. f OLE que si elle entend faire dépendre l'octroi de l'autorisation d'une exception aux nombres maximums. Si tel n'est pas le cas, qu'elle ait l'intention de refuser l'autorisation pour d'autres motifs et qu'elle n'évoque les mesures de limitation qu'à titre subsidiaire, l'autorité cantonale n'est pas tenue de requérir une décision de l'autorité fédérale avant de refuser la demande (ATF 119 Ib 91 consid. 2c p. 97). En d'autres termes, les cantons n'ont pas l'obligation de transmettre la requête d'un étranger tendant à l'exemption des mesures de limitation à l'autorité fédérale compétente, lorsqu'ils n'entendent de toute façon pas lui délivrer une autorisation de séjour, serait-elle hors contingent. Peu importe alors que l'étranger puisse ou non être exempté des mesures de limitation de l'OLE. Le Tribunal administratif concevait ces " autres motifs " comme des

motifs de police des étrangers (existence d'infractions aux prescriptions de police des étrangers, motifs d'expulsion, d'assistance publique, etc.; entre autres arrêts, PE.2003.0459 du 15 septembre 2004). Dans un arrêt de principe et après examen de la jurisprudence rendue en la matière, le Tribunal administratif avait retenu que le SPOP était tenu de transmettre le dossier à l'ODM comme objet de sa compétence selon l'art. 52 let. a OLE, mis en relation avec l'art. 13 let. f OLE, lorsque l'octroi d'une autorisation conformément aux dispositions de la LSEE n'entraîne pas en ligne de compte, mais que les conditions d'un cas de rigueur au sens de l'art. 13 let. f OLE - suivant les critères développés par l'ODM et le Tribunal fédéral - étaient apparemment remplies (PE.2006.0451 du 23 avril 2007 consid. 4 b in fine). e) L'art. 13 let. f OLE figure au chapitre 2 de l'ordonnance intitulé " Etrangers exerçant une activité lucrative ". Par définition, l'application de cette disposition suppose par conséquent que l'étranger concerné exerce une telle activité (v. arrêt TA PE.2005.0264 du 27 avril 2006 consid. 2; Alain Wurzburger, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers, RDAF 1997 I p. 267 ss, spéc. p. 291). S'agissant des étrangers qui, comme c'est le cas de la recourante, n'exercent pas d'activité lucrative, l'art. 36 OLE prévoit qu'une autorisation de séjour peut leur être accordée " lorsque des raisons importantes l'exigent ". Les motifs importants de l'art. 36 OLE constituent une notion juridique indéterminée. Les Directives LSEE rappellent à leur chiffre 541 qu'une application trop large de l'art. 36 OLE s'écarterait des buts de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers. Toujours selon ces directives, l'art. 36 OLE peut être invoqué, par analogie avec l'art. 13 let. f OLE, dans des situations où l'étranger peut faire valoir qu'il se trouve dans une situation personnelle d'extrême gravité, pour autant qu'il n'envisage pas d'activité lucrative dans notre pays. Dans un tel cas, les critères développés en application de l'art. 13 let. f OLE s'appliquent par analogie.

E. 7

L'autorité intimée oppose dans le cas présent à la recourante le fait qu'elle est totalement dépendante de l'aide sociale octroyée par l'organisme chargé de l'accueil et de la prise en charge des requérants d'asile (EVAM, anciennement FAREAS) depuis son arrivée en Suisse. La recourante ne conteste pas cet état de fait. Elle soutient toutefois que l'octroi d'un permis de séjour B l'aiderait à trouver un emploi et que cela aurait également des conséquences positives sur son état de santé. a) L'art. 10 al. 1 let. d LSEE prévoit qu'un étranger peut être expulsé de Suisse ou d'un canton si lui-même, ou une personne aux besoins de laquelle il est tenu de pourvoir, tombe d'une manière continue et dans une large mesure à la charge de l'assistance publique. Un simple risque ne suffit pas; il faut bien davantage un danger concret de dépendance aux services sociaux (cf. ATF 125 II 633, cons. 3c; 122 II 1, consid. 3c). Pour apprécier si une personne se trouve dans une large mesure à la charge de l'assistance publique, il faut tenir compte du montant total des prestations déjà versées à ce titre. Pour évaluer si elle tombe d'une manière continue à la charge de l'assistance publique, il faut examiner sa situation financière à long terme. Il convient, en particulier, d'estimer, en se fondant sur la situation financière actuelle de l'intéressé et sur son évolution probable, s'il existe des risques que, par la suite, il se trouve à la charge de l'assistance publique (ATF 122 et 125 précités). Si la situation concerne un couple ou une famille, il faut prendre en compte la disponibilité de chacun de ses membres à participer financièrement à cette communauté et à réaliser un revenu. Celui-ci doit être concret et vraisemblable et, autant que possible, ne pas apparaître purement temporaire (en matière de regroupement familial, cf. ATF 122 précité). Pour le reste, la notion d'assistance publique s'interprète dans un sens technique. Elle comprend l'aide sociale traditionnelle et les revenus

minima d'aide sociale à l'exclusion des prestations d'assurances sociales, comme les indemnités de chômage (cf. ATF non publié 2A.11/2001 du 5 juin 2001, cons. 3a). Le Tribunal administratif et la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal ont jugé de manière constante que le fait qu'un requérant se trouve dans la situation visée par l'art. 10 al. 1 let. d LSEE faisait obstacle à toute transformation d'un permis F en permis B (pour ce qui est de la jurisprudence récente, voir notamment arrêts PE 2007.0033 du 23 octobre 2007, PE.2007.0361 du 28 novembre 2007, PE.2007.0374 du 20 décembre 2007 et PE.2007.306 du 8 février 2008). b) En l'occurrence, dès lors que la recourante ne conteste pas émarger à l'assistance publique depuis son arrivée en Suisse, il n'y a pas lieu de s'écarter du principe rappelé ci-dessus. Certes, il est possible que la détention d'un permis F puisse, dans certains cas, rendre plus difficile l'obtention d'un emploi. Toutefois, le tribunal administratif a déjà eu l'occasion de relever que les craintes d'un employeur à cet égard sont sans fondement puisque l'étranger au bénéfice d'un permis de type F a non seulement la possibilité d'exercer une activité lucrative en Suisse mais de surcroît n'est pas soumis aux conditions restrictives de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers (cf. PE.2007.0361 consid. 3). Selon la jurisprudence, la détention d'un permis F n'est ainsi pas un obstacle en soi à une intégration professionnelle en Suisse et le titulaire d'un permis F ne saurait par conséquent prétendre à l'octroi d'un permis B au seul motif qu'il éprouve des difficultés à trouver du travail (cf. arrêt PE:2007.0333 précité). Au demeurant, une intégration particulièrement réussie, qui pourrait justifier l'octroi d'un permis B, suppose précisément une insertion dans le monde du travail et la capacité pour l'étranger concerné à être financièrement autonome (PE.2006.0661 du 27 avril 2007).

E. 8

A l'appui de sa demande de transformation de son permis F en permis B, la recourante invoque également son état de santé. A l'appui de sa requête, elle a produit un certificat médical qui confirme que son état de santé nécessite un traitement suivi et lourd avec des médicaments qui ne sont vraisemblablement pas disponibles dans son pays. a) Des motifs médicaux peuvent, selon les circonstances, conduire à la reconnaissance d'un cas de rigueur lorsque l'intéressé démontre souffrir d'une sérieuse atteinte à la santé qui nécessite, pendant une longue période, des soins permanents ou des mesures médicales ponctuelles d'urgence, indisponibles dans le pays d'origine, de sorte qu'un départ de Suisse serait susceptible d'entraîner de graves conséquences pour sa santé. En revanche, le seul fait d'obtenir en Suisse des prestations médicales supérieures à celles offertes dans le pays d'origine ne suffit pas à justifier une exception aux mesures de limitation. De même, l'étranger qui entre pour la première fois en Suisse en souffrant déjà d'une sérieuse atteinte à la santé ne saurait se fonder uniquement sur ce motif médical pour réclamer une telle exemption (cf. arrêts non publiés 2A.429/1998 du 5 mars 1999 et 2A.78/1998 du 25 août 1998; TA, PE 2005.348 du 13 décembre 2007 consid. 4). b) Dans le cas d'espèce, il n'est pas nécessaire d'examiner si le suivi médical dont la recourante a besoin constitue un cas de rigueur justifiant l'octroi d'une autorisation de séjour en application de l'art. 36 OLE. En effet, selon la jurisprudence, l'application de cette disposition ne se justifie pas lorsqu'un étranger peut continuer d'être soigné en Suisse parce qu'il est admis provisoirement (PE.2007.0286 précité, PE.2005.0666 du 15 mai 2006 et PE.2003.0487 du 30 juin 2004). 9. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée maintenue. Vu la situation financière de la recourante, aucun émoulement de justice ne sera mis à sa charge.

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