

Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal



Cour III
C-595/2006
{T 0/2}

Arrêt du 18 juin 2007

Composition : MM. les Juges Vaudan (président du collège), Imoberdorf
(président de chambre) et Vuille
Greffière: Mme Vigliante Romeo.

A. _____,
recourant,

contre

Office fédéral des migrations (ODM), Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité intimée,

concernant
**extension à tout le territoire de la Confédération d'une décision cantonale
de renvoi.**

Faits :

- A. Par décision du 25 août 1997, l'Office fédéral des étrangers (OFE, actuellement: ODM) a rejeté la demande d'autorisation d'entrée en Suisse pour visite familiale sollicitée par A._____, ressortissant congolais, né en 1974.

Le 27 mars 1998, l'autorité précitée a habilité l'Ambassade de Suisse à Kinshasa à délivrer un visa en faveur du prénommé pour suivre des cours préparatoires à l'école BER à Genève, en vue de se présenter à l'examen de Fribourg pour étudiants porteurs d'une maturité étrangère.

L'intéressé est arrivé à Genève le 22 avril 1998.

Ayant réussi les examens d'admission, ce dernier s'est établi à Fribourg en octobre 1998, où il a été mis au bénéfice d'une autorisation de séjour en vue d'entreprendre des études en sciences économiques à l'Université de Fribourg.

Le 8 septembre 2000, celui-ci a déposé une demande d'autorisation de séjour auprès de l'Office de la population du canton de Genève (ci-après: l'OCP), déclarant qu'il souhaitait changer d'orientation et obtenir une licence auprès de la faculté des sciences de l'Université de Genève.

Le 6 décembre 2000, cette autorité a informé l'intéressé qu'il était disposé, à titre exceptionnel, à lui octroyer une telle autorisation, laquelle a été régulièrement renouvelée jusqu'au 31 octobre 2002.

Le 12 septembre 2001, l'Office de l'emploi du canton de Genève a refusé de lui délivrer une autorisation de séjour et de travail à l'année assujettie au contingent cantonal.

Par courrier du 18 novembre 2002, l'Université de Genève a informé l'OCP que le requérant avait été éliminé de la faculté des sciences.

Par décision du 4 février 2003, confirmée sur recours en date du 21 octobre 2003 par la Commission cantonale de recours de police des étrangers de Genève (ci-après: la CCRPE), l'OCP a refusé de renouveler l'autorisation de séjour de l'intéressé, au motif qu'il était inopportun de le laisser recommencer un nouveau cycle d'études de quatre ans à la faculté des sciences économiques et sociales, dès lors que la durée prévue du séjour avait déjà été dépassée et qu'il n'avait obtenu aucun résultat probant.

Par courrier du 27 novembre 2003, l'OCP lui a imparti un délai au 25 février 2004 pour quitter le territoire cantonal et informé que son dossier allait être transmis à l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de

l'émigration (IMES, actuellement: ODM) pour qu'il étende les effets de la décision cantonale de renvoi précitée à l'ensemble du territoire de la Confédération.

- B. Le 10 décembre 2003, l'IMES a prononcé à l'endroit de A._____ une décision d'extension à tout le territoire de la Confédération de la décision cantonale de renvoi, en relevant qu'au vu de la décision rendue le 4 février 2003 par l'OCP, confirmée par l'arrêt du 21 octobre 2003 de la CCRPE, et compte tenu de l'art. 17 al. 2 du règlement d'exécution de la LSEE du 1er mars 1949 (RSEE, RS 142.201), la poursuite du séjour en Suisse du prénommé ne se justifiait plus. L'Office fédéral a en outre constaté que l'exécution du renvoi était licite, raisonnablement exigible et possible au sens de l'art. 14a al. 1 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RS 142.20) et lui a imparti un délai pour quitter la Suisse. Enfin, l'effet suspensif a été retiré à un éventuel recours en application de l'art. 55 al. 2 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021).
- C. Par acte daté du 9 janvier 2004, l'intéressé a interjeté recours contre cette décision. Il a en substance allégué avoir introduit une procédure d'affiliation (sic) dans le canton de Vaud.

Le 23 janvier 2004, l'OCP a informé ce dernier que ladite procédure d'affiliation (sic) ne pouvait être considérée comme un fait nouveau et important susceptible de modifier la position des autorités suisses.

Par courrier du 29 janvier 2004, le recourant a demandé à être dispensé des frais de procédure. Par décision incidente du 3 mars 2004, l'autorité d'instruction a renoncé exceptionnellement à percevoir une avance en garantie des frais de procédure présumés, tout en informant l'intéressé qu'elle statuerait dans la décision au fond sur la dispense définitive de ces frais. Elle l'a également autorisé à poursuivre son séjour en Suisse jusqu'à droit connu sur la demande d'autorisation de séjour déposée auprès du Service de la population du canton de Vaud (ci-après: le SPOP).

- D. Par décision du 10 mars 2004, cette autorité cantonale a refusé d'entrer en matière sur ladite requête, tout en lui demandant de quitter immédiatement la Suisse.
- E. Appelé à se prononcer sur le recours, l'IMES en a proposé le rejet par préavis daté du 9 mars 2004 (sic).
- F. Le 26 mars 2004, suite à la décision cantonale précitée, l'autorité d'instruction a avisé l'intéressé qu'il était tenu de quitter le territoire helvétique et d'attendre à l'étranger l'issue de la procédure de recours.
- G. Invité à se déterminer sur le préavis de l'autorité intimée, le recourant ne s'est pas prononcé à ce sujet.
- H. Le 11 juillet 2005, ce dernier a sollicité une autorisation de séjour auprès du SPOP, en invoquant la nationalité suisse de ses parents.

Le 2 septembre 2005, le SPOP a simplement transmis ce courrier à l'autorité d'instruction pour suite utile.

- I. Le 14 juillet 2005, l'intéressé a déposé une nouvelle demande d'autorisation de séjour dans le cadre du regroupement familial auprès de l'OCP, en faisant valoir que sa mère et son beau-père étaient de nationalité suisse et qu'il avait l'intention de demander la naturalisation facilitée.

Le 6 janvier 2006, le recourant a déposé une telle requête auprès de l'ODM.

- J. Par décision du 2 juin 2006, l'OCP a refusé d'accorder à ce dernier une autorisation de séjour à quelque titre que ce soit, en relevant notamment que son adoption par des parents suisses ne constituait pas un élément déterminant lui conférant un droit à une telle autorisation, même dans l'hypothèse où il aurait la possibilité d'acquérir une naturalisation facilitée. Un nouveau délai de départ lui a été fixé.

Par courrier du 26 janvier 2007, la Haute école de gestion de Genève a informé la CCRPE que l'attestation présentée par A._____ était un faux, que celui-ci avait été exmatriculé de la filière Informatique de gestion HES en date du 10 mars 2006 et qu'il avait ensuite échoué aux examens d'admission dans la filière Economie d'Entreprise HES, ce qui le mettait sous le statut "Echec définitif dans une HES".

Statuant sur recours, la CCRPE a confirmé cette décision, par arrêt du 30 janvier 2007, constatant que le prénommé ne pouvait se prévaloir ni de l'art. 17 al. 2 LSEE ni de l'art 8 de la Convention du 4 novembre 1958 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101), dès lors qu'il était majeur et que le but de sa demande n'était de toute façon pas de faire vie commune avec ses parents - lesquels vivaient au Canada - mais uniquement de régulariser sa situation. Cette autorité a encore précisé que le dépôt d'une demande de naturalisation facilitée n'était pas déterminant et que sa situation ne présentait pas non plus les conditions d'extrême gravité ou de motifs importants exigés par l'art. 13 let. f et l'art. 36 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RS 823.21).

- K. Le 13 février 2007, l'intéressé a été entendu par la police judiciaire du canton de Genève en qualité d'auteur présumé d'infractions, suite à des dénonciations à son égard pour escroquerie, faux dans les titres et faux dans les titres étrangers.

Le Tribunal administratif fédéral considère :

1.

- 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 (TAF), 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 l'art. 34 LTAF.
- 1.2 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 sont susceptibles de recours administratif au TAF, qui statue définitivement (cf. art. 20 al. 1 LSEE en relation avec l'art. 1 al. 2 LTAF et l'art. 83 let. c ch. 4 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).
- 1.3 Les affaires pendantes devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements au 1^{er} janvier 2007 sont traitées par le TAF dans la mesure où il est compétent (cf. art. 53 al. 2 phr. 1 LTAF)

Ces affaires sont traitées 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).

- 1.4 Le recourant a qualité pour recourir (art. 20 al. 1 LSEE en relation avec l'art. 48 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50ss PA).

2.

- 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 LSEE). L'étranger est tenu de quitter le canton à l'échéance de l'autorisation (art. 12 al. 2 LSEE).

En vertu de l'art. 12 al. 3 1^{ère} phrase LSEE, l'étranger est tenu de partir notamment lorsqu'une autorisation ou une prolongation d'autorisation lui est refusée (décision qui relève 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 (art. 12 al. 3 2^e et 3^e phrases LSEE).

L'autorité fédérale peut transformer l'ordre de quitter un canton en un ordre de quitter la Suisse (art. 12 al. 3 4^e phrase LSEE). 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 RSEE).

2.2 Pour saisir la portée de la réglementation précitée, 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 1^{ère} phrase 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).

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 la délivrance ou le renouvellement d'une autorisation et à prononcer le renvoi de l'étranger (dépourvu de titre de séjour dans ce canton) de leur territoire, 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 la durée de son séjour, à son comportement individuel et à son degré d'intégration socioprofessionnel dans ce pays, ou à ses liens personnels avec celui-ci), 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. 1 à 4 LSEE. Ainsi, il n'appartient pas au TAF d'examiner si l'intéressé peut se réclamer de l'art. 8 CEDH. En effet, selon la jurisprudence des autorités fédérales (cf. JAAC 63.1), si un étranger peut, selon les circonstances, se prévaloir du droit au respect de sa vie privée et familiale garanti par cette disposition conventionnelle pour

s'opposer à l'éventuelle séparation de sa famille, au sens de la disposition conventionnelle précitée, et obtenir ainsi une autorisation de séjour (cf. ATF 126 II 377 consid. 2b, ATF 125 II 633 consid. 2e, ATF 122 II 5 consid. 1e), il appartient toutefois 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 (art. 15 LSEE en relation avec l'art. 51 OLE; ATF 127 II 49 consid. 3). Or, dans le cas d'espèce, pareil élément a été invoqué devant la CCRPE qui a confirmé, par arrêt du 30 janvier 2007, la décision de l'OCP du 2 juin 2006. 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). 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 4^e phrase 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*).

3.

- 3.1 En l'espèce, force est de constater que, par décision du 4 février 2003, l'OCP a refusé de renouveler l'autorisation de séjour de A._____ et prononcé son renvoi du territoire cantonal. Cette décision a été confirmée sur recours par la CCRPE, le 21 octobre 2003. En outre, par décision du 2 juin 2006 - également confirmée par l'autorité cantonale de recours précitée dans son arrêt du 30 janvier 2007 - l'OCP a encore refusé d'accorder au prénommé une autorisation de séjour à quelque titre que ce

soit. Le prénommé, à défaut de titre de séjour, n'est donc plus autorisé à résider légalement sur le territoire genevois. Au demeurant, par décision du 10 mars 2004, le SPOP a refusé d'entrer en matière sur sa demande d'autorisation de séjour. Les décisions précitées ont donc acquis force de chose jugée et, partant, sont exécutoires.

- 3.2 Par ailleurs, l'autorité de première instance 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 le recourant, qui ne s'est jamais prévalu d'attaches particulières avec un canton autre que ceux de Genève et Vaud, aurait engagé, à la suite des décisions négatives rendues par les autorités genevoises et le SPOP, 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 p. 495). De plus, il sied de constater que, suite à la nouvelle demande du 11 juillet 2005, le SPOP n'a nullement autorisé l'intéressé, dans son courrier du 2 septembre 2005, à séjourner sur son territoire pendant la durée de la procédure.

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 RSEE. 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.

4.

- 4.1 La décision de renvoi de Suisse étant confirmée dans son principe, il convient encore d'examiner si l'exécution du renvoi est possible, licite et raisonnablement exigible, au sens de l'art. 14a al. 2, 3 et 4 LSEE.
- 4.2 Le recourant 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 (art. 14a al. 2 LSEE).
- 4.3 S'agissant de la licéité de l'exécution du renvoi de l'intéressé dans son pays, il convient d'examiner - sous l'angle notamment de l'art. 3 CEDH - si le renvoi du recourant dans son pays d'origine serait contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international.

En l'espèce, l'intéressé n'a pas allégué l'existence d'un risque personnel, concret et sérieux d'être soumis à un traitement tombant sous le coup de l'art. 3 CEDH. Dès lors, l'exécution de son renvoi ne transgresse aucun engagement pris par la Suisse relevant du droit international, de sorte qu'elle s'avère licite (art. 14a al. 3 LSEE).

Au surplus, comme cela a été précisé ci-dessus, c'est principalement dans le cadre de l'examen de l'octroi d'une autorisation de séjour que le respect de l'art. 8 CEDH peut être invoqué. Or, il résulte des pièces du dossier que la CCRPE, dans son arrêt du 30 janvier 2007, s'est déjà prononcée sur cette question. Elle a relevé notamment que le recourant ne pouvait se prévaloir de cette disposition conventionnelle, dès lors qu'il était majeur et que le but de sa demande n'était de toute évidence pas de faire vie commune avec ses parents - lesquels vivaient au Canada - mais uniquement de régulariser sa situation.

- 4.4 Selon l'art. 14a al. 4 LSEE, l'exécution du renvoi ne peut pas être raisonnablement exigée si elle implique une mise en danger concrète de l'étranger. 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 (FF 1990 II 668). Elle vise non seulement les personnes qui, sans être individuellement victimes de persécutions, tentent d'échapper aux conséquences de guerres civiles, de tensions, de répressions ou a d'autres atteintes graves et généralisées aux droits de l'homme (WALTER KÄLIN, Grundriss des Asylverfahrens, Bâle/Francfort-sur-le-Main 1990, p. 26), mais aussi les personnes pour lesquelles un retour reviendrait à les mettre concrètement en danger, notamment parce qu'elles ne pourraient plus recevoir les soins dont elles ont besoin.

En l'espèce, ni la situation régnant actuellement en République démocratique du Congo, ni la situation personnelle du recourant ne permettent à l'autorité de céans de conclure à une mise en danger concrète de l'intéressé en cas de renvoi dans son pays d'origine. En effet, celui-ci n'a aucunement allégué, ni démontré qu'il encourait pour sa personne, en cas de retour dans son pays d'origine, des risques supérieurs à ceux encourus par la population y résidant. Il y a dès lors lieu de considérer que l'exécution du renvoi du recourant est raisonnablement exigible (art. 14a al. 4 LSEE).

5. Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 10 décembre 2003, 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.

Vu l'issue de la cause, il y aurait lieu de mettre des frais de procédure à la charge du recourant, conformément à l'art. 63 al. 1 PA. Toutefois, eu égard aux circonstances de la présente cause, en particulier à la situation financière de l'intéressé - laquelle ne s'est entre-temps pas améliorée - les frais de procédure sont entièrement remis (cf. art. 63 al. 1 in fine PA en relation avec l'art. 6 let. b du règlement du 11 décembre 2006 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1. Le recours est rejeté.
2. Il n'est pas perçu de frais de procédure.
3. Le présent arrêt est communiqué :
 - au recourant (recommandé)
 - à l'autorité intimée (recommandé), avec dossier 1 579 460 en retour

Le président de chambre:

La greffière:

A. Imoberdorf

S. Vigliante Romeo

Date d'expédition :