

**Bundesverwaltungsgericht**  
**Tribunal administratif fédéral**  
**Tribunale amministrativo federale**  
**Tribunal administrativ federal**



---

Cour III  
C-1327/2006  
{T 0/2}

## **Arrêt du 7 janvier 2009**

---

Composition

Bernard Vaudan (président du collège), Ruth Beutler,  
Antonio Imoberdorf, juges,  
Sophie Vigliante Romeo, greffière.

---

Parties

A. \_\_\_\_\_,  
recourante,

contre

**Office fédéral des migrations (ODM)**, Quellenweg 6,  
3003 Berne,  
autorité inférieure.

---

Objet

Extension d'une décision cantonale de renvoi.

**Vu**

que, le 7 septembre 2001, A.\_\_\_\_\_, ressortissante angolaise, née en 1987, est entrée illégalement en Suisse,

que, le 26 octobre 2001, B.\_\_\_\_\_, titulaire d'une autorisation d'établissement, a déposé une demande d'autorisation de séjour en faveur de l'intéressée auprès du Service de la population du canton de Vaud (ci-après: le SPOP), en alléguant que celle-ci était sa demi-soeur,

que, par décision du 26 février 2003, l'autorité précitée a refusé de délivrer l'autorisation de séjour sollicitée, tout en prononçant le renvoi du territoire cantonal de A.\_\_\_\_\_,

que, par arrêt du 18 avril 2005, le Tribunal administratif du canton de Vaud a rejeté le recours interjeté contre cette décision, au motif notamment que les questions relatives à la nationalité et à la parenté de la requérante n'étaient pas établies,

que, le 20 janvier 2006, B.\_\_\_\_\_ et A.\_\_\_\_\_ ont sollicité, par l'entremise de leur précédent mandataire, une autorisation de séjour en faveur de cette dernière, en faisant valoir qu'une analyse ADN démontrait leur demi-fraternité et que les liens qui les unissaient justifiaient l'application de l'art. 8 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101),

que, considérant cette requête comme une demande de réexamen, par décision du 6 avril 2006, le SPOP a rejeté ladite demande, tout en impartissant un nouveau délai à l'intéressée pour quitter la Suisse,

que, statuant sur recours, le Tribunal administratif vaudois a confirmé cette décision, par arrêt du 5 juillet 2006, retenant en substance que, bien que le lien de fraternité entre B.\_\_\_\_\_ et A.\_\_\_\_\_ avait été dûment établi, cette dernière ne pouvait invoquer la disposition légale précitée, dès lors qu'elle était majeure et ne souffrait d'aucun handicap ou maladie grave la rendant dépendante de sa demi-soeur,

que, par décision du 8 novembre 2006, l'ODM a prononcé à l'encontre de l'intéressée l'extension à tout le territoire de la Confédération de la

décision cantonale de renvoi et a retiré l'effet suspensif à un éventuel recours,

que, le 11 décembre 2006, A.\_\_\_\_\_ a recouru contre la décision précitée,

qu'elle a allégué qu'elle n'avait jamais vécu en Angola, mais en République démocratique du Congo (RDC), qu'elle était venue en Suisse à l'âge de 16 ans (recte: 14 ans) et qu'il lui était difficile de rentrer en RDC sans formation et sans personne pour l'aider, expliquant que sa tante - avec laquelle elle avait vécu suite au décès de sa mère - était malade, de sorte qu'elle ne pourrait subvenir à ses besoins,

qu'elle a également invoqué la conjoncture économique de ce pays, le taux de chômage élevé qui y prévalait et la durée de son séjour en Suisse,

qu'elle a indiqué souhaiter obtenir une autorisation de séjour en vue de poursuivre et terminer son apprentissage,

que, dans sa détermination du 22 mars 2007, l'ODM a proposé le rejet du recours,

qu'invitée à se prononcer sur ce préavis, la recourante n'a pas fait usage de son droit de réplique,

### **et considérant**

que, 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 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 et à l'art. 34 LTAF,

qu'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]),

que l'entrée en vigueur, au 1<sup>er</sup> janvier 2008, de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (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, RS 1 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution, tel notamment le règlement d'exécution du 1<sup>er</sup> mars 1949 (RSEE, RO 1949 I 232), en vertu 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),

que 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 ATAF 2008/1 consid. 2),

que tel est le cas en l'occurrence,

qu'en revanche, conformément à l'art. 126 al. 2 LEtr, la procédure relative aux demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la LEtr, le 1<sup>er</sup> janvier 2008, est régie par le nouveau droit,

que les recours pendants devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements au 1<sup>er</sup> janvier 2007 sont traités par le TAF dans la mesure où il est compétent (cf. art. 53 al. 2 phr. 1 LTAF),

que ces recours sont traités selon le nouveau droit de procédure (cf. art. 53 al. 2 phr. 2 LTAF),

qu'à moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le TAF est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF),

que la recourante, qui est directement touchée par la décision attaquée, a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA),

que le recours, présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, est recevable (cf. art. 50 et 52 PA),

qu'avant de procéder à l'examen du recours au fond, le Tribunal observe d'emblée que l'objet de la présente procédure d'extension vise exclusivement à déterminer, la décision cantonale de renvoi étant en force, 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 LSEE, de sorte que la conclusion du recours tendant à la délivrance d'une autorisation de séjour en faveur de la recourante est extrinsèque à l'objet du litige et, par voie de conséquence, irrecevable,

que 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),

que lorsque l'autorité cantonale de police des étrangers assortit une décision de refus d'autorisation de séjour d'une mesure de renvoi cantonal, l'autorité fédérale peut transformer l'ordre de quitter un canton en un ordre de quitter la Suisse (art. 12 al. 3 LSEE), à moins que, pour des motifs spéciaux, elle ne veuille donner à l'étranger la possibilité de solliciter une autorisation dans un autre canton (art. 17 al. 2 in fine RSEE),

que, dans son recours, l'intéressée fait notamment valoir qu'elle souhaite poursuivre et achever son apprentissage en Suisse,

que, s'agissant de la nature des décisions d'extension à tout le territoire de la Confédération d'une mesure de renvoi cantonal, il suffit de relever qu'elles constituent la règle générale, ainsi que le spécifie l'art. 17 al. 2 in fine RSEE,

que 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 TAF C-8088/2007 du 7 mars 2008, consid. 3.1 et doctrine citée),

que, dans ces conditions, les motifs ayant conduit les autorités vaudoises, après une pesée des intérêts publics et privés en présence, à refuser l'octroi d'une autorisation de séjour et à prononcer le renvoi de la recourante du territoire cantonal, ne sauraient être

remis en question dans le cadre de la présente procédure fédérale d'extension,

qu'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 ou professionnelles 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 LSEE,

que, 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 prévoit que le refus d'autorisation prononcé par le canton est définitif),

que, comme relevé ci-dessus, 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 LSEE (cf. JAAC précitées),

que, 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),

que 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,

qu'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),

qu'en l'espèce, force est de constater que, par arrêt du 18 avril 2005, le Tribunal administratif du canton de Vaud a rejeté le recours interjeté contre la décision du SPOP du 26 février 2003 refusant d'octroyer une autorisation de séjour à l'intéressée et prononçant son renvoi du territoire cantonal,

qu'en outre, la décision du SPOP du 6 avril 2006 rejetant la demande de réexamen déposée par la requérante a été confirmée par l'autorité judiciaire cantonale précitée en date du 5 juillet 2006,

que les décisions précitées ont donc acquis force de chose jugée et, partant, sont exécutoires,

que la recourante, à défaut de titre de séjour, n'est donc plus autorisée à résider légalement sur le territoire vaudois,

que, 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 requérante, qui ne s'est jamais prévalu d'attaches particulières avec un canton autre que celui de Vaud, aurait engagé, à la suite de la décision négative rendue par les autorités vaudoises, 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),

que, 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,

que 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,

qu'il convient encore d'examiner s'il se justifie, en application de l'art. 14a al. 1 LSEE, d'inviter l'autorité intimée à prononcer l'admission provisoire de la recourante en raison du caractère impossible, illicite ou inexigible de l'exécution du renvoi,

qu'à 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,

que cette mesure de substitution, qui se fonde sur l'art. 14a al. 2 à 4 LSEE, 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, in FF 1990 II 605ss; cf. WALTER KÄELIN, 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),

que d'éventuels obstacles à l'exécution du renvoi au sens de l'art. 14a al. 2 à 4 LSEE ne sauraient donc remettre en cause la décision d'extension en tant que telle,

que l'exécution n'est pas possible lorsque l'étranger ne peut être renvoyé ni dans son pays d'origine ou de provenance, ni dans un État tiers, qu'elle n'est pas licite lorsque le renvoi de l'étranger dans son pays d'origine ou de provenance ou dans un État tiers serait contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international et qu'elle ne peut être raisonnablement exigée si elle implique une mise en danger concrète de l'étranger (art. 14a al. 2 à 4 LSEE),

que la recourante fait valoir dans son recours qu'elle est originaire de l'Angola, mais qu'elle a toujours vécu en RDC,

qu'il ressort du dossier que feu sa mère avait la nationalité de ces deux pays (cf. demande de réexamen du 20 janvier 2006),

qu'en tant que fille d'une ressortissante de RDC, l'intéressée pourrait, le cas échéant, également requérir la nationalité de son pays de

provenance en sollicitant auprès des autorités compétentes les documents nécessaires,

qu'il résulte d'ailleurs de l'arrêt du Tribunal administratif du canton de Vaud du 18 avril 2005 (cf. consid. 3 in fine de cet arrêt) que certaines pièces au dossier mentionnaient la RDC comme étant le pays d'origine de la requérante,

qu'en tout état de cause, force est de constater 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, de sorte 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),

que s'agissant de la licéité de l'exécution du renvoi de l'intéressée dans son pays, il convient d'examiner - sous l'angle notamment de l'art. 3 CEDH - si le renvoi de la recourante dans son pays d'origine serait contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international,

qu'en l'espèce, l'intéressée n'a pas allégué l'existence d'un risque personnel, concret et sérieux d'être soumise à un traitement tombant sous le coup de la disposition légale précitée en cas de renvoi en Angola ou en RDC,

que l'exécution de son renvoi ne transgresse dès lors aucun engagement pris par la Suisse relevant du droit international, de sorte qu'elle s'avère licite (art. 14a al. 3 LSEE),

que l'art. 14a al. 4 LSEE, rédigé en la forme potestative, n'est pas issu des normes du droit international, mais procède de préoccupations humanitaires qui sont le fait du législateur suisse,

que cette disposition 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),

qu'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 KÄELIN, *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.),

que la recourante a invoqué le manque de soutien familial et économique auquel elle serait confrontée en cas de renvoi - dès lors que sa tante, avec laquelle elle a vécu suite au décès de sa mère, était malade et ne pouvait subvenir à ses besoins - ainsi que les difficultés de réinsertion auxquelles elle se heurterait,

que, s'agissant de la situation générale régnant en RDC, où l'intéressée a toujours résidé jusqu'à son départ pour la Suisse au mois de septembre 2001, il convient certes de constater qu'un sanglant combat entre l'armée congolaise et les milices de l'opposition a eu lieu en février, respectivement mars 2007, dans la province du Bas-Congo et la ville de Kinshasa, où vivait la recourante avant sa venue sur territoire helvétique,

que, depuis lors, toutefois, aucun incident sérieux ne s'y est produit, contrairement aux régions de l'est de la RDC, où la situation demeure tendue et où des conflits d'une intensité variable éclatent encore aujourd'hui,

qu'on ne saurait ainsi considérer, à l'heure actuelle, qu'une guerre nationale ou qu'une situation de violence générale ravagerait ce pays, raison pour laquelle le renvoi d'une personne n'appartenant pas à une catégorie vulnérable de la population ou pouvant au moins compter sur un réseau social intact sur place, qui avait, avant son départ pour la Suisse, son domicile à Kinshasa, respectivement dans l'ouest du pays, doit être qualifié de raisonnablement exigible (cf. arrêt du TAF D-6423/2006 du 5 décembre 2007 consid. 4.3.1 et jurisprudence citée),

qu'en l'espèce, il sied cependant de relever que l'intéressée, âgée actuellement d'un peu plus de 21 ans, est arrivée en Suisse à l'âge de 14 ans, qu'elle n'a, partant, pas eu le temps de se construire un réseau social à Kinshasa, qu'elle n'a qu'une tante malade sur place, qu'elle n'a pas acquis de formation professionnelle susceptible de favoriser son intégration sociale et qu'elle vit dans ce pays depuis sept ans désormais, de sorte que le TAF estime que les particularités de sa situation s'opposent, pour des raisons humanitaires, à l'exécution de son renvoi de Suisse (art. 14a al. 4 LSEE),

qu'en conséquence, sur le principe de l'extension à tout le territoire de la Confédération d'une décision cantonale de renvoi, l'autorité intimée, par sa décision du 8 novembre 2006, n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète,

que, toutefois, au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, le Tribunal considère que l'exécution du renvoi de la recourante n'est, en l'état, pas raisonnablement exigible au sens de l'art. 14a al. 4 LSEE,

qu'aussi, dans la mesure où il est recevable, le recours est partiellement admis et l'autorité intimée est invitée à mettre A. \_\_\_\_\_ au bénéfice de l'admission provisoire au sens de l'art. 14a al. 1 LSEE,

que bien qu'elle succombe partiellement, l'autorité inférieure n'a pas à supporter de frais de procédure (art. 63 al. 2 PA),

que compte tenu de l'issue de la cause, il y a lieu de percevoir des frais réduits de procédure, conformément à l'art. 63 al. 1 PA,

que l'allocation de dépens ne se justifie pas en l'espèce,

qu'en effet, ainsi qu'il ressort des pièces du dossier, l'intéressée n'est pas représentée par un mandataire professionnel et n'a pas encouru de frais "relativement élevés" en relation avec la présente procédure (cf. art. 64 al. 1 PA, en relation avec l'art. 7 al. 2 et 4 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]; ATF 125 II 518 consid. 5b p. 519s., ATF 113 Ib 353 consid. 6b p. 357 ; JAAC 63.20 consid. 5, 61.36, et réf. cit.),

**Le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Le recours, dans la mesure où il est recevable, est partiellement admis au sens des considérants, l'ODM étant invité à régler les conditions de séjour de A.\_\_\_\_\_ en vertu des dispositions sur l'admission provisoire.

**2.**

Les frais de procédure réduits, d'un montant de Fr. 350.-, sont mis à la charge de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance de frais de Fr. 700.- versée le 1<sup>er</sup> mars 2007, dont le solde de Fr. 350.- lui sera restitué par le Service financier du Tribunal.

**3.**

Il n'est pas alloué de dépens.

**4.**

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier 2 160 409 en retour
- au Service de la population du canton de Vaud (en copie), avec dossier VD 717'450 en retour

Le président du collège :

La greffière :

Bernard Vaudan

Sophie Vigliante Romeo

Expédition :