



Arrêt du 14 mars 2012

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège),
Blaise Vuille, Antonio Imoberdorf, juges,
Jean-Luc Bettin, greffier.

Parties

A._____ et **B.**_____,
représentés par Maître Jean Lob, (...),
recourants,

contre

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

Objet

Extension d'une décision cantonale de renvoi.

Faits :**A.**

A._____, né le 24 septembre 1942, et son épouse, B._____, née le 19 mars 1949, ressortissants de Libye, sont entrés en Suisse respectivement les 11 juin et 20 novembre 1991 pour y déposer une demande d'asile.

Le couple a trois enfants, C._____, né le 1^{er} mars 1978, D._____, né le 1^{er} septembre 1979, et E._____, né le 1^{er} février 1981.

B.

L'Office fédéral des réfugiés (ODR ; actuellement : ODM), dans deux décisions respectivement datées des 4 octobre 1991 (A._____) et 20 janvier 1992 (B._____ et les trois enfants), n'a pas reconnu aux intéressés la qualité de réfugiés, a rejeté leurs demandes d'asile et a prononcé leur renvoi de Suisse.

Ces décisions ont été confirmées, le 13 août 1993, par la Commission suisse de recours en matière d'asile (ci-après : CRA), qui a également rejeté, le 18 avril 2004, le recours interjeté par les intéressés contre la décision de l'ODR du 22 novembre 1993 déclarant irrecevable leur demande de réexamen du 9 novembre 1993.

C.

Le 10 juillet 1996, A._____, son épouse et ses enfants, accompagnés d'un fonctionnaire de la police de sûreté vaudoise, se sont présentés à l'Ambassade de Libye en Suisse en vue de la délivrance d'un laissez-passer. Au cours de l'entretien avec un employé de l'ambassade, A._____ a ouvertement et vigoureusement critiqué le régime mis en place par le président Mouammar Kadhafi. Une dispute verbale s'en est suivie. Suite à cet incident, A._____ a rédigé un compte-rendu de cette entrevue, selon lequel il serait dorénavant considéré, ainsi que sa famille, comme un opposant politique.

A la suite de cet épisode, le 18 juillet 1996, A._____ a déposé auprès de l'ODR une requête de réexamen des décisions des 4 octobre 1991 et 20 janvier 1992, laquelle a été admise par décision du 22 octobre 1997. Les intéressés ont été mis au bénéfice de l'admission provisoire dès lors que le refoulement vers la Libye a été considéré comme n'étant "*en l'état actuel pas raisonnablement exigible*".

D.

Le 2 décembre 1997, A._____ a déposé, pour lui-même ainsi que pour le compte de son épouse et de ses enfants, une nouvelle demande de réexamen, estimant que l'ODR aurait dû, dans la décision du 22 octobre 1997 (cf. ci-dessus, let. C), constater la qualité de réfugiés des cinq membres de la famille.

L'ODR a, le 29 janvier 1998, rejeté cette requête, estimant que les motifs invoqués avaient déjà fait l'objet d'une analyse et qu'il n'y avait en conséquence pas lieu de se prononcer à nouveau sur ceux-ci. Dite décision a été confirmée par la CRA en date du 29 mai 1998.

E.

Par courrier du 25 octobre 2001, l'ODR a informé le Service de la population du canton de Vaud (ci-après : SPOP-VD) que l'admission provisoire des intéressés avait pris fin en raison du fait que le canton de Vaud avait accordé, le 11 octobre 2001, des autorisations de séjour à A._____ et B._____, ainsi qu'à leurs enfants, sur proposition de l'autorité cantonale compétente. Le SPOP-VD a par la suite exposé que l'octroi de ces autorisations de séjour résultait, à l'exception de celle octroyée à C._____, d'une erreur ou d'une inadvertance manifeste, aucune proposition d'octroi d'autorisations de séjour pour les quatre autres membres de la famille n'ayant été transmise, ce que l'Office fédéral des étrangers (actuellement : ODM) a toujours contesté.

En définitive, des autorisations annuelles de séjour ont été délivrées en faveur des intéressés.

F.

En date du 23 janvier 2004, le SPOP-VD a refusé de renouveler les autorisations annuelles de séjour en faveur de A._____ et de son épouse et leur a imparté un délai de deux mois pour quitter le territoire cantonal. Cette décision a été confirmée par le Tribunal administratif du canton de Vaud dans un arrêt rendu le 15 décembre 2004. Un recours, jugé irrecevable le 4 février 2005, avait été interjeté contre cet arrêt par-devant le Tribunal fédéral.

G.

Par lettre du 16 février 2005, le SPOP-VD a demandé l'extension de la décision cantonale de renvoi.

H.

Le 24 novembre 2008, l'ODM a adressé au SPOP-VD un courrier l'informant que A._____ était entré en Suisse le même jour, en compagnie de son fils E._____. L'intéressé était en possession d'un passeport libyen en cours de validité ainsi que d'une attestation de résidence émanant du service du contrôle des habitants du canton de Vaud.

I.

Par courrier du 9 mars 2009, l'ODM a indiqué que l'autorité compétente du canton de Vaud lui avait transmis le dossier de A._____ et de B._____ en demandant que soit prise une décision d'extension de la décision cantonale de renvoi du 23 janvier 2004 (cf. ci-dessus, let. G) à tout le territoire de la Confédération et à celui de la Principauté du Liechtenstein. L'ODM a invité les intéressés à faire part de leurs éventuelles observations dans le cadre du droit d'être entendu.

Le 23 mars 2009, par l'intermédiaire de leur mandataire, A._____ et B._____ se sont déclarés surpris du contenu de la lettre du 9 mars 2009. Ils ont rappelé que, s'il était vrai qu'ils n'étaient plus au bénéfice d'une autorisation de séjour, il n'en demeurerait pas moins que la décision d'admission provisoire restait actuelle, leur renvoi vers la Libye étant inexécutable au regard des engagements internationaux de la Suisse.

Les intéressés ont en outre produit quatre courriers, respectivement datés des 15 février, 11 mars, 5 avril et 19 août 2005, relatifs à cette même problématique.

J.

Par décision du 27 mars 2009, l'ODM a prononcé l'extension de la décision de renvoi du canton de Vaud à tout le territoire de la Confédération, accordé à A._____ et B._____ un délai au 30 juin 2009 pour quitter le territoire helvétique et retiré l'effet suspensif à un éventuel recours.

A l'appui de cette décision, l'autorité de première instance a souligné que les deux intéressés n'étaient pas en mesure de démontrer être autorisés à séjourner sur le territoire d'un canton autre que le canton de Vaud. De plus, l'ODM a estimé que leur renvoi était possible, licite et raisonnablement exigible.

K.

K.a A l'encontre de la décision précitée, A._____ et B._____ interjettent recours par mémoire du 16 avril 2009. Ils concluent à l'admission du recours et à l'annulation de la décision entreprise. Ils sollicitent en outre la restitution de l'effet suspensif, l'assistance judiciaire totale et la suspension de la procédure "*jusqu'à droit connu dans la requête en reconsidération présentée auprès de l'autorité cantonale et sur leur demande d'être mis au bénéfice d'une admission provisoire*".

Résumant le déroulement des faits, les recourants soulignent qu'en 1997, l'ODR avait estimé qu'ils ne pouvaient pas être expulsés vers la Libye et que, la situation dans leur pays ne s'étant pas améliorée, bien au contraire, la décision de 1997 gardait toute sa pertinence. Ils relèvent en outre être en Suisse depuis vingt ans et avoir leurs trois enfants domiciliés dans ce pays.

En annexe à leur pourvoi, A._____ et B._____ ont notamment produit un extrait d'un rapport d'Amnesty International ainsi qu'un article de presse intitulé "*Libye : la répression khadafienne*".

K.b En date du 7 mai 2009, les recourants ont complété les conclusions de leur mémoire de recours, en ajoutant : "*Les recourants sont mis au bénéfice de l'admission provisoire*".

L.

Le 15 mai 2009, le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) a rejeté la requête de suspension de la procédure.

M.

Le 9 juin 2009 (date du sceau postal), A._____ et B._____ ont déposé un mémoire complémentaire. Ils soulignent avoir acquis, durant les vingt dernières années passées en Suisse, toutes leurs attaches dans notre pays. A._____ rappelle être un opposant politique au régime en place à Tripoli et être considéré comme tel par les autorités libyennes. Ils insistent sur deux faits d'actualité – deux ressortissants suisses retenus en Libye et un ex-requérant d'asile libyen porté disparu après avoir été renvoyé par les autorités de la République fédérale d'Allemagne – pour démontrer que la situation en Libye était alors loin de s'être améliorée au cours des années précédentes.

Les recourants ont produit deux articles de presse ainsi que des copies d'un courrier adressé au SPOP-VD le 14 mai 2009 et de la réponse de l'autorité cantonale du 27 mai 2009.

N.

Par décision incidente du 27 août 2009, le Tribunal a restitué l'effet suspensif au recours et admis la requête d'assistance judiciaire totale, les recourants ayant prouvé leur indigence et leur pourvoi n'étant pas d'emblée voué à l'échec.

O.

Invité à déposer des observations, l'ODM relève, dans son écrit du 14 septembre 2009, qu'aucun élément du dossier ne fait apparaître l'exécution du renvoi des intéressés dans leur pays d'origine ou dans un Etat tiers comme une transgression des obligations prises par la Confédération en matière de droit international. Par ailleurs, l'ODM estime que l'admission provisoire octroyée en octobre 1997 a pris fin lorsque les recourants ont été mis au bénéfice d'une autorisation ordinaire de police des étrangers dans le courant de l'année 2001. De plus, de l'avis de l'autorité intimée, il n'est pas démontré qu'un renvoi des intéressés en Libye constituerait pour eux une menace si grave qu'il ne puisse être exigé.

P.

Dans leur réplique du 29 septembre 2009, les recourants déclarent persister dans leurs conclusions.

En plus de ce qu'ils ont déjà mentionné dans les écritures précédentes, les recourants exposent dans quelles conditions ils ont obtenu des documents de voyage. A ce titre, ils relèvent être *"tombés dans un véritable piège. [Les recourants] ont demandés à l'ODM à plusieurs reprises l'obtention d'un passeport leur permettant de voyager. Finalement, c'est l'ODM qui est intervenu auprès de l'Ambassade de Libye pour qu'on leur délivre des documents de voyage"*.

Q.

Par courrier spontanément adressé à l'autorité de céans le 2 décembre 2009, A._____ et B._____ informent avoir remboursé l'intégralité de la dette qu'ils avaient contractée auprès du Centre social régional et être en mesure de renoncer à toute aide sociale.

R.

Faisant suite à la requête de l'autorité de céans du 6 octobre 2010 invi-

tant les recourants à apporter en cause des éléments complémentaires d'information, ayant notamment trait à leur état de santé respectif et à l'éventuelle présence, en Libye, de membres de leur famille, A. _____ et B. _____ ont, le 3 novembre 2010, déposé huit pièces complémentaires, dont trois certificats médicaux les concernant ainsi qu'une décision de l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud octroyant à la recourante une rente invalidité entière à compter du 1^{er} janvier 2008. Ils ont en outre précisé la situation de leurs trois enfants en Suisse et indiqué n'avoir aucune famille présente en Libye.

Par un envoi complémentaire du 5 novembre 2010, les recourants ont informé l'autorité de céans, extrait du registre du commerce du canton de Vaud à l'appui, que leur fils E. _____ était associé gérant d'une société à responsabilité limitée.

S.

Invité à déposer des observations sur les éléments ressortant de la prise de position des recourants du 3 novembre 2010, complétée le 5 novembre 2010, l'ODM a requis la confirmation de la décision querelée. L'autorité de première instance estime que les éléments invoqués ne permettent pas de conclure qu'un retour des recourants dans leur pays ne soit pas raisonnablement exigible, ces derniers étant en mesure de se réintégrer *"sans trop grande difficulté"* dans leur patrie. L'ODM relève également que *"d'après les informations reçues par l'Ambassade de Suisse en Libye, les traitements médicaux qu'ils doivent suivre peuvent être poursuivis en Libye"*.

T.

Par courrier du 27 janvier 2011, A. _____ et B. _____ ont déposé des observations complémentaires auxquelles sont joints trois articles de presse concernant la situation politique en Libye et par lesquelles ils rappellent avoir remboursé la dette contractée auprès du Centre social régional et renoncé à toute aide sociale.

U.

Le 17 février 2011, les recourants ont versé en cause un courrier du docteur F. _____. Celui-ci relève que la situation médicale de A. _____ ne s'est pas modifiée notablement. Il estime en outre que ce dernier serait en mesure de se procurer de l'insuline à Tripoli, *"mais certainement pas la même préparation"*, et qu'un changement de médication présenterait pour ce dernier un risque majeur.

Droit :**1.**

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 d'extension à tout le territoire de la Confédération d'une décision cantonale de renvoi prononcées par l'ODM (cf. art. 33 let. d LTAF) sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 4 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF ; RS 173.110]).

1.2. L'entrée en vigueur, le 1^{er} 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 de 1931 ; RS 1 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe 2, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution, tel le règlement d'exécution du 1^{er} mars 1949 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (RSEE de 1949 ; RO 1949 I 232) (cf. 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]).

En l'occurrence, tant la décision cantonale du 23 janvier 2004 refusant l'octroi de l'autorisation de séjour et faisant débiter la procédure de renvoi que la demande d'extension de la décision cantonale de renvoi, laquelle date du 16 février 2005, sont antérieures à l'entrée en vigueur de la LEtr. Dès lors, l'ancien droit matériel est applicable conformément à l'art. 126 al. 1 LEtr (cf. en ce sens ATAF 2008/1 consid. 2), contrairement à l'avis exprimé par les recourants dans leur réplique du 29 septembre 2009. En revanche, en vertu de 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.

1.3. A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (art. 37 LTAF).

1.4. Les recourants ont qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Leur recours, présenté dans la forme et le délai prescrits par la loi, est recevable (cf. art. 50 et 52 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).

2.2. En vertu de l'art. 12 al. 3 phr. 3 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 phr. 2 et 3 LSEE).

2.3. L'autorité fédérale peut transformer l'ordre de quitter un canton en un ordre de quitter la Suisse (art. 12 al. 3 phr. 4 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).

3.

3.1. Pour saisir la portée de la réglementation en matière d'extension à tout le territoire de la Confédération d'une décision cantonale de renvoi, 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 références citées).

3.2. Le renvoi prononcé en application de l'art. 12 al. 3 phr. 1 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*, in : Uebersax / Münch / Geiser / Arnold [éd.], *Ausländerrecht : Ausländerinnen und Ausländer im öffentlichen Recht [...] der Schweiz, Bâle / Genève / Munich 2002*, note 6.53, p. 233 ; 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).

3.3. 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 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 en Suisse, ou à ses attaches familiales en ce pays), 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.

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). Dans ces conditions, il s'avère que les motifs ayant conduit les autorités vaudoises de police des étrangers à refuser d'octroyer une autorisation de séjour aux intéressés et à prononcer leur renvoi du territoire cantonal n'ont pas à être remis en question dans le cadre de la présente procédure fédérale d'extension (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-628/2006 du 26 juin 2009 consid. 3.2). L'objet du présent litige 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).

3.4. 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* LSEE, 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 Tribunal 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 précité, *ibidem*).

4.

4.1. En l'espèce, par sa décision du 23 janvier 2004, le SPOP-VD a refusé de prolonger l'autorisation de séjour de A._____ et de B._____ et prononcé leur renvoi du territoire cantonal. Cette décision a été confirmée, le 15 décembre 2004, par le Tribunal administratif du canton de Vaud. Le recours déposé à son encontre auprès du Tribunal fédéral avait été déclaré irrecevable (cf. ci-dessus, let. F). Aussi, ledit prononcé a acquis force de chose jugée et, partant, est exécutoire. Les prénommés, à défaut d'être au bénéfice d'un titre de séjour, ne sont donc plus autorisés à résider légalement sur le territoire vaudois.

4.2. Par ailleurs, l'autorité intimée n'a pas jugé nécessaire de renoncer à l'extension du territoire de la Suisse, ce qui ne saurait être contesté dans la mesure où il ne ressort pas du dossier que les intéressés auraient engagé, à la suite de la décision négative rendue par les autorités vaudoises, une nouvelle procédure d'autorisation de séjour dans un canton tiers qui se serait déclaré disposé à régler leurs conditions de séjour sur son propre territoire (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-759/2008 du 2 février 2010 consid. 4.2). Dans ces circonstances, le Tribunal est amené à considérer qu'il n'existe pas, *in casu*, de motifs spéciaux susceptibles de justifier une exception à la règle générale de 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'ODM se révèle donc parfaitement fondée quant à son principe.

5.

5.1. La décision de renvoi de Suisse étant confirmée, 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 A. _____ et B. _____ en raison du caractère impossible, illicite ou inexigible de l'exécution du renvoi en Libye.

A cet égard, on relèvera que l'admission provisoire est une mesure de remplacement se substituant à l'exécution du renvoi, lorsque la décision de renvoi du territoire helvétique ne peut être exécutée. 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. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-759/2008 précité, consid. 5.1 et références citées). 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.

L'exécution du renvoi n'est pas possible lorsque l'étranger ne peut quitter la Suisse, ni être renvoyé, ni dans son Etat d'origine ou de provenance, ni dans un Etat tiers. Elle n'est pas licite lorsque le renvoi de l'étranger dans son pays d'origine ou de provenance ou dans un Etat tiers serait contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international. Finalement, l'exécution ne peut notamment pas être raisonnablement exigée si elle implique une mise en danger concrète de l'étranger (art. 14a al. 2 à 4 LSEE). Ces conditions sont de nature alternative. Il suffit que l'une ou l'autre soit réalisée pour que le renvoi soit inexécutable.

5.2. En l'espèce, c'est sur la question de l'exigibilité de l'exécution du renvoi que le Tribunal va porter son analyse.

5.2.1. 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. Il 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 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. les arrêts du Tribunal administratif fédéral C-759/2008 précité considérant 5.4.1 et références citées, ainsi que C-4177/2008 du 21 juillet 2009 considérant 5.4 et la jurisprudence citée). 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. BLAISE KNAPP, Précis de droit administratif, 4^{ème} édition, Bâle et Francfort-sur-le-Main 1991, p. 34ss).

5.2.2. Par décision du 22 octobre 1997, l'ODR avait estimé que l'exécution du renvoi des recourants vers la Libye n'était pas raisonnablement exigible. Cette décision avait fait suite à une altercation entre A. _____ et un employé de l'Ambassade de Libye en Suisse, le prénommé ayant tenu à cette occasion, selon ses dires, des propos très critiques à l'égard du régime en place à Tripoli. L'ODR avait alors admis que cet événement constituait un élément nouveau, mais qu'il ne suffisait pas à démontrer qu'il existait pour l'intéressé et sa famille un risque concret d'être victimes de traitements prohibés par l'art. 3 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH ; RS 0.101). Il en avait conclu que l'exécution du renvoi était licite, mais qu'en revanche, elle n'était pas raisonnablement exigible, sans autre motivation. L'admission provisoire prononcée à cette occasion n'a jamais été remise en question jusqu'en 2001, date à laquelle elle a pris fin suite à l'octroi, résultant d'une inadvertance de l'autorité administrative vaudoise, d'autorisations de séjour.

5.2.3. Quoiqu'il en soit, la situation politique en Libye a connu, en 2011, de profondes mutations. Entre février et octobre 2011, ce pays a subi une guerre civile ayant eu pour principale conséquence la chute du régime de Mouammar Kadhafi, en place depuis 1969. Actuellement et jusqu'à l'élection juridiquement valable d'un nouveau gouvernement, le pays est dirigé

par le Conseil National de Transition (CNT ; cf. www.eda.admin.ch > Conseils aux voyageurs > Destinations de voyage > Libye, état au 30 janvier 2012 [site internet consulté le 5 mars 2012]).

Cela dit, quand bien même la situation sécuritaire demeure confuse et ne puisse être exclu le risque que des combats isolés éclatent à nouveau dans quelques parties du pays (cf. www.eda.admin.ch précédemment cité), la Libye ne connaît pas, à l'heure actuelle, une situation de guerre, de guerre civile ou de violences généralisées qui permettrait d'emblée – et indépendamment des circonstances du cas d'espèce – de présumer, à propos de tous les ressortissants de ce pays, l'existence d'une mise en danger concrète au sens de l'art. 14a al. 4 LSEE (cf. notamment arrêt du Tribunal administratif fédéral C-3582/2008 du 7 septembre 2010, consid. 6.3.1 et la jurisprudence citée).

En lien avec la situation concrète du cas d'espèce, la nouvelle configuration politique en Libye amène le Tribunal à constater que, suite à la chute du régime qui considérait A. _____ comme un opposant, les recourants n'ont plus à craindre un retour dans leur pays d'origine, tout au moins pour ce qui a trait à leur sécurité dans leurs rapports avec l'Etat.

5.2.4. Doit encore être examinée la question de savoir si la situation personnelle des recourants peut entraîner, dans le cas d'espèce, leur mise en danger concrète en cas de retour dans leur pays d'origine.

A. _____ et B. _____ sont respectivement âgés de 69 ans et demi et de 63 ans, âges avancés si l'on considère que l'espérance de vie à la naissance en Libye est estimée à 75 ans (source : www.banquemondiale.org > données > données en libre accès par pays > Libye [site internet consulté le 5 mars 2012]).

A. _____ étant retraité, la question de sa réintégration dans le marché du travail libyen ne se pose pas. En l'absence d'une formation professionnelle qualifiante et au regard des nombreuses limitations fonctionnelles reconnues par l'Office de l'assurance-invalidité et qui sont à l'origine de l'octroi d'une rente invalidité entière (le degré d'invalidité finalement retenu est de 88 % ; cf. courrier du 1^{er} juin 2010 de l'Office de l'assurance-invalidité du canton de Vaud), il n'apparaît guère envisageable que son épouse, B. _____, soit en mesure de trouver, en Libye, une activité professionnelle rémunérée lui permettant de subvenir à ses besoins ainsi qu'à ceux de son mari.

A l'impossibilité de réinsertion professionnelle s'ajoute le fait que les recourants ne pourront pas compter sur l'aide de membres de leur famille sur place pour faciliter leur réinstallation dans un pays dans lequel ils ont certes vécu de très nombreuses années, mais qu'ils ont quitté il y a plus de vingt ans à présent. En effet, du dossier, il ressort que leurs trois enfants résident en Suisse. C._____ et E._____, tous deux titulaires d'un permis de séjour, sont domiciliés dans le canton de Vaud. Quant à D._____, détenteur d'un permis d'établissement en Suisse, son domicile élu suite à sa séparation d'avec son épouse n'est pas connu. Rien n'indique toutefois qu'il soit retourné en Libye. Par ailleurs, les déclarations selon lesquelles les parents de A._____ sont décédés apparaissent, au regard de l'âge de l'intéressé, hautement vraisemblables, si bien que les recourants ne pourront, le cas échéant, bénéficier d'aucun appui concret susceptible de les aider à se réinstaller dans leur pays d'origine.

Pour ce qui a trait à l'état de santé de A._____ et de B._____, les certificats médicaux produits dans le cadre de l'instruction du recours démontrent, en raison de la multiplicité des affections dont les recourants sont atteints, la nécessité d'un suivi très régulier et la poursuite d'un traitement nécessitant la prise de plusieurs médicaments de nature différente (cf. certificats médicaux du docteur F._____ datés du 18 octobre 2010). Certes, il ressort des informations à disposition du Tribunal que, grâce à l'aide internationale, la prise en charge tant médicale que financière de ces pathologies s'est améliorée ces derniers mois, en particulier dans la région de Benghazi d'où sont originaires les deux intéressés. Toutefois, les analyses relatives à la situation sanitaire en Libye ne parviennent pas toutes à une conclusion identique. En particulier, le Département fédéral des affaires étrangères relève que *"les soins médicaux sont très limités dans les grandes villes et quasiment inexistant dans les zones rurales. [Quant aux] hôpitaux, [ils] manquent cruellement de personnel qualifié. Les personnes souffrant de maladie [...] grave doivent se faire soigner à l'étranger (Europe)"* (source : www.eda.admin.ch > Conseils aux voyageurs > Destinations de voyage > Libye > Santé, état au 30 janvier 2012 [site internet consulté le 5 mars 2012]). S'agissant des affections principales dont souffrent les recourants, soit l'hypertension artérielle et le diabète, les citoyens libyens préfèrent être traités à l'étranger, les infrastructures en Libye étant insuffisantes (source : www.state.gov > travel > Travel Information > Libya, état au 18 novembre 2011 [site internet consulté le 5 mars 2012]). Doit encore être souligné l'avis du docteur F._____ selon lequel les préparations d'insuline qui pourraient être obtenues par A._____ en Libye sont différentes de celles qui sont à disposition en

Suisse, ce fait étant susceptible d'avoir des conséquences néfastes sur l'état de santé de l'intéressé (cf. ci-dessus, let. U).

Dans ces circonstances, le risque que les intéressés ne puissent bénéficier, en Libye, des soins et de la médication indispensables est réel et ne saurait être sous-estimé. De plus, considérant leur âge respectif et le "*niveau intellectuel limité*" de A._____ (cf. attestation du docteur F._____ datée du 15 février 2011), l'autorité de céans doute que les recourants aient la capacité d'assumer la situation induite par un retour forcé dans leur pays d'origine et de se prendre en charge.

5.2.5. Tout bien considéré, force est de conclure qu'un retour de A._____ et de B._____ en Libye, pays dans lequel ils se retrouveraient totalement esseulés et livrés à eux-mêmes, les exposerait, du fait de leur état de santé précaire, à des risques supérieurs à ceux encourus par la population y résidant et les mettraient sérieusement en danger.

5.3. En conclusion, le renvoi de A._____ et de B._____ en Libye n'est pas raisonnablement exigible.

6.

En définitive, il y a lieu de constater que la décision de l'ODM en matière d'extension à tout le territoire de la Confédération de la décision cantonale de renvoi est fondée dans son principe, mais que le recours, en tant qu'il porte sur l'exécution du renvoi, doit être admis et la décision attaquée annulée sur ce point, l'autorité de première instance étant invitée à prononcer l'admission provisoire en Suisse de A._____ et de B._____.

7.

7.1. Bien qu'elle succombe, l'autorité intimée n'a pas à supporter de frais de procédure (art. 63 al. 2 PA).

7.2. Obtenant gain de cause, les recourants n'ont pas à supporter de frais de procédure (art. 63 al. 1 *a contrario* et al. 3 PA) et ont droit à des dépens (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF ; RS 173.320.2]).

7.3. Compte tenu de l'issue de la cause, la décision incidente du 27 août 2009, par laquelle le Tribunal a accordé l'assistance judiciaire aux recou-

rants et désigné Maître Jean Lob en qualité d'avocat d'office pour la présente procédure, devient sans objet.

7.4. Au vu de l'ensemble des circonstances du cas, de l'importance de l'affaire, du degré de difficulté de cette dernière et de l'ampleur du travail accompli par le mandataire, le Tribunal estime, considérant les art. 8 ss FITAF, que le versement d'un montant de 1'200 francs à titre de dépens (TVA comprise) apparaît comme équitable en la présente cause.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis en ce sens que la décision de l'ODM du 27 mars 2009 est annulée en ce qui concerne l'exécution du renvoi de Suisse, l'ODM étant invité à prononcer l'admission provisoire en Suisse de A._____ et de B._____.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.

L'autorité inférieure versera aux recourants, à titre de dépens, un montant de 1'200 francs (TVA comprise).

4.

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants, par l'entremise de leur mandataire (recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec les dossiers SYMIC n^{os} [...] et [...] en retour
- en copie, au Service de la population du canton de Vaud, pour information, avec le dossier cantonal en retour

Le président du collège :

Le greffier :

Jean-Daniel Dubey

Jean-Luc Bettin

Expédition :