



---

Cour III  
C-248/2006

{T 0/2}

## **Arrêt du 26 novembre 2007**

---

Composition

Bernard Vaudan (président du collège), Andreas Trommer, Blaise Vuille, juges  
Sophie Vigliante Romeo, greffière.

---

Parties

1. A. \_\_\_\_\_,  
2. B. \_\_\_\_\_,  
3. C. \_\_\_\_\_,  
agissant par A. \_\_\_\_\_,  
4. D. \_\_\_\_\_,  
agissant par A. \_\_\_\_\_,  
tous représentés par Me Yves Rausis, avocat,  
rue de Jargonnant 2, case postale 6045, 1211 Genève 6,  
recourants,

contre

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

---

Objet

Exception aux mesures de limitation (art. 13 let. f OLE).

**Faits :****A.**

A.\_\_\_\_\_, ressortissant du Ghana, né en 1962, est entré en Suisse pour la première fois le 4 mai 1995 au moyen d'un visa, afin de mener un ministère pastoral parmi la communauté ghanéenne de Genève. Sa demande de prolongation de visa ayant été refusée, il a quitté le territoire helvétique le 13 août 1995.

Le 24 avril 1996, le Conseil d'Etat du canton de Genève a confirmé, sur recours, la décision de l'Office de l'emploi du canton de Genève (ci-après: l'OCE) rejetant la demande d'autorisation de séjour avec prise d'emploi déposée par l'Eglise "Action International Worship Centre" en faveur du prénommé, en vue de l'engager en qualité de pasteur.

Le 2 novembre 2000, l'OCE a une nouvelle fois refusé la demande tendant à la délivrance d'une autorisation de séjour et de travail à l'année assujettie au contingent cantonal en faveur de ce dernier.

**B.**

Le 21 juin 2002, celui-ci a déposé, par l'intermédiaire de son conseil, une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'art. 13 let. f de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RS 823.21), pour lui-même et pour toute sa famille, auprès de l'Office de la population du canton de Genève (ci-après: l'OCP). Il a fait valoir qu'il s'était installé définitivement en Suisse au mois d'août 1996, qu'il avait été rejoint au mois d'octobre de cette même année par son épouse, B.\_\_\_\_\_, née en 1968, et leur fille, C.\_\_\_\_\_, née le 25 juillet 1996, et que leur fils, D.\_\_\_\_\_, était né à Meyrin le 20 mai 1998. A.\_\_\_\_\_ a encore exposé qu'il avait tenté en vain de régulariser sa situation, que ses deux enfants étaient scolarisés à Genève, qu'il avait eu un comportement irréprochable, que son intégration était particulièrement réussie et qu'il avait coupé tout lien avec sa patrie depuis plus de dix ans.

Par décision du 28 janvier 2003, l'OCP a considéré que la situation des intéressés n'était pas constitutive d'un cas de rigueur.

Le 28 octobre 2003, la Commission de recours de police des étrangers du canton de Genève a admis le recours des requérants

contre cette décision et renvoyé la cause à l'autorité cantonale précitée.

Le 16 janvier 2004, l'OCP a transmis leur dossier à l'Office fédéral pour approbation.

**C.**

Le 28 juillet 2004, cette dernière autorité a informé les intéressés de son intention de ne pas les exempter des mesures de limitation au sens de la disposition légale précitée, tout en leur donnant préalablement la possibilité de faire part de leurs observations dans le cadre du droit d'être entendu.

Le 15 septembre 2004, les requérants ont fait part de leurs observations. Ils ont en particulier allégué que A.\_\_\_\_\_ avait omis de quitter la territoire helvétique en raison des activités religieuses, sociales et à caractère humain qu'il y avait développées, qu'il était le fondateur de l'Eglise du plein évangile, qu'il s'attachait à la défense et à la protection de jeunes adolescents déstabilisés par des difficultés personnelles ou familiales, qu'il avait quitté sa patrie depuis quinze ans, qu'il y rencontrerait de graves difficultés d'intégration professionnelle en cas de renvoi et qu'il n'y comptait plus aucun membre de sa famille. A cet égard, ils ont également expliqué que C.\_\_\_\_\_ et D.\_\_\_\_\_ n'avaient jamais vécu au Ghana.

**D.**

Le 27 avril 2005, l'ODM a prononcé à l'endroit des intéressés une décision de refus d'exception aux mesures de limitation. Il a notamment retenu que A.\_\_\_\_\_ ne pouvait pas se prévaloir d'un comportement irréprochable en Suisse, étant donné qu'il avait délibérément enfreint les prescriptions de police des étrangers, ni d'un séjour régulier en ce pays. Aussi l'Office fédéral a-t-il estimé que le prénommé ne pouvait faire valoir les inconvénients résultant d'une situation dont il était en grande partie responsable pour revendiquer l'octroi d'un titre de séjour à caractère durable en Suisse. En tout état de cause et quand bien même ce dernier avait séjourné dans ce pays de manière ininterrompue depuis quelques années, il a considéré que l'importance d'un tel séjour devait être relativisée par rapport aux nombreuses années que celui-ci avait passées dans son pays d'origine, cela d'autant qu'il ne pouvait pas se prévaloir d'une intégration professionnelle ou sociale particulièrement marquée au

point qu'il ne pût plus quitter la Suisse avec sa famille sans devoir être confronté à des obstacles insurmontables. S'agissant enfin de sa situation familiale, l'Office fédéral a observé qu'elle ne se distinguait guère de celle de bon nombre de ses concitoyens connaissant les mêmes réalités dans leur pays d'origine, en ajoutant que ses enfants n'auraient aucune peine à s'adapter, avec l'aide de leurs parents, à l'environnement spécifique de leur pays, compte tenu de leur jeune âge.

#### **E.**

Le 30 mai 2005, A.\_\_\_\_\_ et sa famille ont recouru contre cette décision, par l'entremise de leur conseil. Ils ont pour l'essentiel exposé que le prénommé avait exercé dans sa patrie l'activité de courtier en assurances et marketing de 1984 à 1988, qu'il y avait ensuite entrepris des études de théologie de 1989 à 1990, qu'il avait obtenu à Singapour un second diplôme dans cette matière en 1992, que cette même année il avait été ordonné pasteur par l'Eglise "Christian Action Faith Ministeries", qu'il avait bénéficié d'un stage de formation en Grande-Bretagne de 1993 à 1995, que depuis lors il s'était rendu régulièrement à Genève afin d'y conduire un ministère pastoral bénévole parmi la communauté ghanéenne et que ses deux requêtes d'autorisation de séjour et de travail avaient été rejetées par les autorités cantonales compétentes. Ils ont encore précisé qu'ils vivaient en Suisse depuis le mois d'août 1996, que A.\_\_\_\_\_ animait également une émission radiophonique de musique religieuse, qu'il entretenait de nombreux contacts avec la Fédération des Eglises protestantes et qu'il bénéficiait d'une popularité exceptionnelle auprès de ses fidèles. Les recourants ont par ailleurs soutenu que l'autorité intimée avait abusé de son pouvoir d'appréciation et qu'elle avait violé le principe de la bonne foi ainsi que leur droit d'être entendu.

A l'appui de leur pourvoi, ils ont notamment produit plusieurs lettres de recommandation provenant du milieu professionnel de A.\_\_\_\_\_.

#### **F.**

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet par préavis du 26 août 2005.

#### **G.**

Invités à se déterminer sur cette prise de position, les recourants s'en sont remis pour l'essentiel à leur pourvoi précité, tout en insistant sur

le fait que A.\_\_\_\_\_ avait quitté le Ghana en 1990 et que sa mère et sa demi-soeur vivaient à Londres. Ils ont encore joint trois nouvelles lettres de recommandation.

#### **H.**

Les 26 mai 2006 et 8 mars 2007, les intéressés ont déposé trois attestations louant les qualités de ce dernier dans le cadre de son activité de pasteur.

Le 24 août 2006, A.\_\_\_\_\_ a sollicité un visa de retour auprès de l'OCP, précisant qu'il souhaitait se rendre aux Etats-Unis avec sa famille afin d'y recevoir son ordination et consécration officielles, qu'il était au bénéfice d'un visa pour ce pays valable jusqu'en juillet 2007 et qu'il s'y était déjà rendu à plusieurs reprises.

#### **Droit :**

##### **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 (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. En particulier, les décisions en matière de refus d'exception aux mesure de limitation du nombre des étrangers prononcées par l'ODM sont susceptibles de recours au TAF, qui statue définitivement (cf. art. 20 al. 1 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers [LSEE, RS 142.20], en relation avec l'art. 1 al. 2 LTAF et l'art. 83 let. c ch. 5 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

**1.2** Les recours pendants devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services des recours des départements au 1<sup>er</sup> janvier 2007 sont traités par le TAF (dans la mesure où il est compétent) selon le nouveau droit de procédure (cf. art. 53 al. 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).

**1.3** Les recourants, qui sont directement touchés par la décision entreprise, ont qualité pour recourir (cf. art. 20 al. 1 LSEE et art. 48 PA).

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

## **2.**

**2.1** Les recourants ont fait valoir en premier lieu que la décision attaquée était insuffisamment motivée, dès lors que l'ODM n'avait pas analysé les conséquences de leur retour forcé dans leur patrie.

**2.2** La jurisprudence a notamment déduit du droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision, afin que l'intéressé puisse la comprendre ainsi que l'attaquer utilement s'il y a lieu, et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle (cf. notamment ATF 130 II 473 consid. 4.1, 130 II 530 consid. 4.3; 129 I 232 consid. 3.2). Cette obligation est cependant définie avant tout par les dispositions spéciales de procédure et, en particulier, par l'art. 35 PA qui n'en fixe toutefois pas les limites. A teneur de l'al. 1 de cette dernière disposition, les autorités sont tenues de motiver leurs décisions écrites, même lorsqu'elles sont notifiées sous forme de lettre. Selon la jurisprudence, les art. 35 al. 1 et 61 al. 2 PA ont la même portée que le droit d'obtenir une décision motivée qui a été déduit du droit d'être entendu formalisé à l'art. 29 al. 2 Cst. (cf. arrêts du Tribunal fédéral I 293/02 / I 302/02 du 21 juillet 2003, consid. 2.2, et H 249/00 du 27 mars 2001, consid. 4a). La motivation d'une décision est suffisante lorsque l'intéressé est mis en mesure d'en apprécier la portée et de la déférer à une instance supérieure en pleine connaissance de cause. L'objet et la précision des indications que l'autorité doit fournir dépend de la nature de la décision à rendre et des circonstances particulières du cas; néanmoins, en règle générale, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée, sans qu'elle soit tenue de répondre à tous les arguments présentés (ATF 130 II 530 consid. 4.3; 129 I 232 consid. 3.2; 126 I 97 consid. 2b; 112 la 107 consid. 2b). Elle peut ainsi passer sous silence ce qui, sans arbitraire,

lui paraît à l'évidence non établi ou sans pertinence (cf. arrêt 5P. 408/2004 du 10 janvier 2005, consid. 2.2 et réf. citées).

**2.3** Dans le cas d'espèce, s'il est vrai que, dans la motivation de sa décision du 27 avril 2005, l'ODM a énoncé de manière assez synthétique les conséquences d'un retour forcé des recourants au Ghana, cette autorité y a néanmoins clairement exposé les motifs pour lesquelles elle considérait que ceux-ci ne remplissaient pas les conditions d'une exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f OLE. Il appert au surplus que, sur la base des éléments figurant dans ladite décision, les recourants étaient en mesure de saisir le fondement essentiel que l'autorité de première instance avait retenu à l'appui de sa décision. Preuve en est le mémoire de recours circonstancié qu'ils ont déposé contre cette décision. De plus, comme le retient le Tribunal fédéral dans sa jurisprudence constante, une éventuelle violation du droit d'être entendu en première instance est réparée lorsque l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours, dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure (ATF 133 I 201 consid. 2.2; 130 II 530 consid. 7.3; 127 V 431 consid. 3d/aa; 126 V 130 consid. 2b). En l'occurrence, les possibilités offertes aux recourants dans le cadre de leur recours administratif remplissent ces conditions. Le TAF dispose en effet d'une pleine cognition et peut revoir aussi bien les questions de droit que les constatations de fait établies par l'autorité inférieure ou encore l'opportunité de sa décision (art. 49 PA). En conséquence, l'argument tiré de l'insuffisance de motivation doit être écarté, d'autant plus que l'Office fédéral, qui est appelé à prononcer de nombreuses décisions en la matière, doit se montrer expéditif (cf. ATF 98 Ib 194 consid. 2).

### **3.**

**3.1** En vue d'assurer un rapport équilibré entre l'effectif de la population suisse et celui de la population étrangère résidente, de créer des conditions favorables à l'intégration des travailleurs et résidents étrangers, d'améliorer la structure du marché du travail et d'assurer un équilibre optimal en matière d'emploi, le Conseil fédéral a adopté des dispositions restrictives d'admission tant en ce qui concerne les travailleurs étrangers que les étrangers n'exerçant pas d'activité lucrative (cf. art. 1 OLE, en relation avec l'art. 18 al. 4 et l'art. 25 al. 1 LSEE).

**3.2** Le Conseil fédéral fixe périodiquement des nombres maximums pour les résidents à l'année qui, pour la première fois, viennent exercer une activité lucrative ou en entreprennent une. Les nombres maximums sont valables également pour les étrangers qui ont déjà exercé une activité en Suisse sans avoir été soumis à une telle limitation et qui ne remplissent plus les conditions pour bénéficier d'une exception. Ils ne sont cependant pas valables pour les personnes qui ont reçu une autorisation de séjour selon l'art. 3 al. 1 let. c ou l'art. 38 OLE (cf. art. 12 al. 1 et 2 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 (cf. art. 13 let. f OLE).

#### **4.**

**4.1** A ce propos, il sied de relever que ni l'ODM, ni a fortiori le TAF, ne sont liés par l'appréciation émise par les autorités cantonales de police des étrangers en matière d'exemption des nombres maximums fixés par le Conseil fédéral.

**4.2** En effet, en vertu de la réglementation au sujet de la répartition des compétences en matière de police des étrangers entre la Confédération et les cantons, si les cantons ont certes la faculté de se déterminer à titre préalable au sujet de la délivrance des autorisations de séjour hors contingent, la compétence décisionnelle en matière d'octroi d'exceptions aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f OLE appartient toutefois à la Confédération, et plus particulièrement à l'ODM (cf. art. 52 let. a OLE ; ATF 119 Ib 33 consid. 3a p. 39, traduit en français dans Journal des Tribunaux [JdT] 1995 I 226 consid. 3a p. 230 ; PETER KOTTUSCH, Das Ermessen der kantonalen Fremdenpolizei und seine Schranken, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 91/1990 p. 155) et au TAF, en vertu de l'effet dévolutif du recours (cf. art. 54 PA).

#### **5.**

**5.1** L'art. 13 let. f OLE, qui prévoit une exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers, a pour but de faciliter la présence

en Suisse d'étrangers qui, en principe, seraient soumis au contingentement des autorisations de séjour, mais pour lesquels l'assujettissement aux nombres maximums fixés par le Conseil fédéral apparaît trop rigoureux par rapport aux circonstances particulières de leur cas.

**5.2** Il découle de la formulation de l'art. 13 let. f OLE que cette disposition dérogatoire présente un caractère exceptionnel et que les conditions auxquelles la reconnaissance d'un cas de rigueur est soumise doivent être appréciées de manière restrictive. 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, autrement dit 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 de rigueur, 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 personnel d'extrême gravité ; il faut encore que la relation de l'intéressé avec la Suisse soit si étroite qu'on ne saurait exiger de lui 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 exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers (cf. ATF 130 II 39 consid. 3 p. 41s., ATF 128 II 200 consid. 4 p. 207s., ATF 124 II 110 consid. 2 p. 111s., ATF 123 II 125 consid. 2 p. 126s., et la jurisprudence citée ; ALAIN WURZBURGER, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers, Revue de droit administratif et fiscal [RDAF] I 1997 p. 267ss).

Dans sa jurisprudence constante, le Tribunal fédéral a toujours considéré qu'un séjour régulier en Suisse d'une durée de sept à huit ans et une intégration normale ne suffisaient pas, à eux seuls, pour qu'un ressortissant étranger - qui s'est toujours bien comporté - puisse

obtenir une exemption des nombres maximums fixés par le Conseil fédéral (cf. ATF 124 II précité, consid. 3 ; WURZBURGER, op. cit, p. 295, et références citées).

**5.3** S'agissant des séjours effectués sans autorisation idoine, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser que, de manière générale, de tels séjours ne devaient pas être pris en compte dans l'examen d'un cas de rigueur, respectivement que la longue durée d'un séjour en Suisse n'était pas un élément constitutif d'un cas personnel d'extrême gravité dans la mesure où ce séjour était illégal. Sinon, l'obstination à violer la législation en vigueur serait en quelque sorte récompensée. La Haute Cour a relevé qu'il importait dès lors d'examiner si le requérant se trouvait pour d'autres raisons dans un état de détresse justifiant de l'excepter des mesures de limitation du nombre des étrangers et qu'il y avait lieu, pour cela, de se fonder sur les relations familiales de l'intéressé (en Suisse et dans sa patrie), sur sa situation professionnelle, sur son intégration sociale, sur son état de santé, etc. (cf. ATF 130 II précité, consid. 3; ATAF 2007/16 consid. 5.4 p. 196; cf. également les ATF 2A.45/2007 du 17 avril 2007 consid. 5, 2A.718/2006 du 21 mars 2007 consid. 3, 2A.586/2006 du 6 décembre 2006 consid. 2.1, 2A.59/2006 du 3 mai 2006 consid. 3, et 2A.573/2005 du 6 février 2006 consid. 3.1).

Il ressort notamment de la jurisprudence précitée que l'art. 13 let. f OLE n'est pas en premier lieu destiné à régulariser la situation des personnes arrivées clandestinement en Suisse. Il convient en effet d'appliquer à cette catégorie d'étrangers les mêmes critères qu'aux autres étrangers. Le fait que certains étrangers aient opté pour l'illégalité peut les desservir, au regard des conditions d'une exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers. Ainsi, la durée du séjour illégal qu'ils ont effectué en Suisse n'est pas prise en considération. De même, il n'y a pas lieu de définir à leur intention un critère particulier d'intégration sociale, pour tenir compte des difficultés inhérentes à la condition de clandestin, et de leur accorder sous cet angle un traitement de faveur - par rapport aux étrangers qui ont toujours séjourné en Suisse en respectant les prescriptions de police des étrangers - dans l'application de la disposition précitée (cf. ATF 130 II précité, consid. 5.4).

**5.4** Lorsqu'une famille demande de pouvoir être exemptée des mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f OLE, la situation de

chacun de ses membres ne doit pas être considérée isolément mais en relation avec le contexte familial global. En effet, le sort de la famille formera en général un tout; il serait difficile d'admettre le cas d'extrême gravité, par exemple, uniquement pour les parents ou pour les enfants. Ainsi, le problème des enfants est un aspect, certes important, de la situation de la famille, mais ce n'est pas le seul critère. Il y a donc lieu de porter une appréciation d'ensemble, tenant compte de tous les membres de la famille (durée du séjour, intégration professionnelle pour les parents et scolaire pour les enfants, notamment; cf. ATF 123 II 125 consid. 4a).

D'une manière générale, l'enfant qui a passé les premières années de sa vie en Suisse et y a commencé sa scolarité, reste encore attaché dans une large mesure à son pays d'origine par le biais de ses parents. Son intégration au milieu socioculturel suisse n'est alors pas si profonde et irréversible qu'un retour dans sa patrie constituerait un déracinement complet (cf. ATF 123 II précité consid. 4; WURZBURGER, op. cit. pp. 297/298).

**6.** Dans leur recours, les intéressés invoquent une violation du principe de la bonne foi de la part de l'autorité intimée, soutenant qu'elle s'est écartée de la circulaire du 21 décembre 2001 concernant la réglementation du séjour des étrangers dans les cas personnels d'extrême gravité pour bénéficier d'une exception aux mesures de limitation, en faisant abstraction de la durée de leur présence illégale en Suisse et en leur reprochant le caractère irrégulier de leur séjour.

**6.1** Ancré à l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi exige que l'administration et les administrés se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de tout comportement propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 124 II 265 consid. 2a). A certaines conditions, le citoyen peut ainsi exiger de l'autorité qu'elle se conforme aux promesses ou assurances qu'elle lui a faites et ne trompe pas la confiance qu'il a légitimement placée dans celles-ci (cf. ATF 128 II 112 consid. 10b/aa; 118 Ib 580 consid. 5a). Entre autres conditions toutefois, l'administration doit être intervenue à l'égard des administrés dans une situation concrète (cf. ATF 125 I 267 consid. 4c) et celui-ci doit avoir pris, en se fondant sur les promesses ou le comportement de l'administration, des dispositions qu'il ne

saurait modifier sans subir de préjudice (cf. ATF 129 II 361 consid. 7.1 et les références citées).

**6.2** Préalablement, le TAF précise que selon la doctrine et la jurisprudence, les directives et circulaires de l'administration, si elles visent à assurer l'application uniforme de certaines dispositions légales, n'ont pas force de loi et ne lient ni les administrés, ni les tribunaux. Elles ne peuvent sortir du cadre fixé par la norme supérieure dont elles ne sont qu'une concrétisation. En d'autres termes, elles ne peuvent prévoir autre chose que ce qui découle de la législation ou de la jurisprudence. Elles ne dispensent pas non plus l'administration de se prononcer à la lumière des circonstances du cas d'espèce (cf. ATF 131 V 42 consid. 2.3, 128 I 171 consid. 4.3, 121 II 478 consid. 2b; PIERRE MOOR, *Traité de droit administratif*, vol. I, 2ème édition, Berne 1994, p. 264ss).

**6.3** La circulaire du 21 décembre 2001, révisée pour la dernière fois le 21 décembre 2006 et adressée en priorité aux autorités de police des étrangers, énonce les conditions générales qu'il convient d'examiner dans l'application de l'art. 13 let. f OLE pour les personnes dont le séjour en Suisse n'est pas régulier, en rappelant la pratique en vigueur et en citant l'essentiel de la jurisprudence développée jusqu'alors par le Tribunal fédéral dans le cadre des recours dont il avait à connaître, compétence aujourd'hui déchu. Or, par la décision querellée, l'ODM n'a fait qu'apprécier la situation concrète des intéressés à l'aune des principes régissant les cas personnels d'extrême gravité.

Si la circulaire mentionne effectivement que la durée totale du séjour constitue un élément important de la reconnaissance d'un cas de rigueur, il n'en demeure pas moins qu'elle indique clairement que la situation doit être appréciée à partir d'un ensemble de critères (intégration, état de santé, famille etc.). Il est à noter, en particulier, que cette circulaire ne pose aucun principe selon lequel un séjour de quatre ans au moins et une bonne intégration en Suisse entraîneraient obligatoirement l'application de l'art. 13 let. f OLE, étant entendu que cette disposition n'est pas destinée à régulariser la situation d'étrangers vivant illégalement en Suisse. Les recourants ne peuvent ainsi tirer aucun avantage de cette circulaire (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.531/2005 du 7 décembre 2005).

Il s'impose de souligner à ce propos que, contrairement à ce que ces

derniers laissent entendre, l'ODM n'a nullement exclu, dans la motivation de sa décision, que des personnes séjournant illégalement en Suisse puissent être mises au bénéfice d'une exception aux mesures de limitation. L'autorité intimée a seulement rappelé qu'un séjour illégal en Suisse ne pouvait constituer, en lui-même, un motif d'octroi d'une exception aux mesures de limitation, ainsi qu'il ressort d'ailleurs de la jurisprudence du Tribunal fédéral rappelée ci-avant, et qu'il convenait de procéder à l'examen de toutes les circonstances du cas d'espèce, en tenant compte des critères habituels du cas de rigueur. Elle a en outre simplement relevé que les intéressés n'avaient pas eu un comportement irréprochable en Suisse, ce qui est parfaitement exact puisqu'ils sont entrés illégalement dans ce pays et ont gravement enfreint les prescriptions de police des étrangers en séjournant (respectivement, en travaillant) en Suisse sans autorisation (cf. Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 63.38 et JAAC 63.2). On ne saurait dès lors faire grief à l'autorité intimée d'avoir attaché une importance disproportionnée aux infractions commises par les recourants.

Les arguments relatifs au principe de la bonne foi soulevés par ces derniers sont donc mal fondés.

7. En l'espèce, les recourants ont sollicité l'octroi d'une exception aux mesures de limitation afin de demeurer dans le canton de Genève où ils vivent désormais depuis onze ans.

Se fondant sur les pièces du dossier, le TAF estime que les éléments portés à sa connaissance permettent de constater que A.\_\_\_\_\_ est entré en Suisse au moyen d'un visa en 1995, afin d'y mener un ministère pastoral parmi la communauté ghanéenne, que sa demande de prolongation de visa ayant été refusée, il a ensuite quitté le territoire helvétique, qu'il y est revenu illégalement en 1996, que son épouse et sa fille l'ont vraisemblablement rejoint cette même année, qu'ils y ont résidé en toute illégalité - les deux demandes d'autorisation de séjour et de travail du prénommé ayant été rejetées par les autorités genevoises compétentes en 1996, respectivement en 2000 - et que depuis le dépôt de leur demande de régularisation, le 21 juin 2002, ils y demeurent au bénéfice d'une simple tolérance cantonale, laquelle, de par son caractère provisoire et aléatoire, ne saurait être considérée comme un élément constitutif d'un cas personnel d'extrême gravité (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.222/2006 du 4 juillet

2006 consid. 3.2 et 2A.540/2005 du 11 novembre 2005). Au demeurant, le simple fait pour un étranger de séjourner en Suisse pendant plusieurs années, y compris à titre légal, ne permet pas d'admettre un cas personnel d'extrême gravité sans que n'existent d'autres circonstances tout à fait exceptionnelles à même de justifier l'existence d'un cas de rigueur (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.565/2005 du 23 décembre 2005). S'agissant de la continuité de leur présence en Suisse, le TAF relèvera qu'elle n'est pas clairement établie, dans la mesure où il ressort du courrier du 24 août 2006 que A.\_\_\_\_\_ était au bénéfice d'un visa pour les Etats-Unis valable jusqu'en juillet 2007 et qu'il s'y était rendu à plusieurs reprises, la fréquence de ces séjours n'étant toutefois pas connue. En tout état de cause, les recourants ne sauraient tirer parti de la seule durée de leur séjour en Suisse pour bénéficier d'une exception aux mesures de limitation. Pour rappel, les intéressés se trouvent en effet dans une situation comparable à celle de nombreux étrangers qui sont appelés à quitter la Suisse au terme d'un séjour autorisé ou non et qui, ne bénéficiant d'aucun traitement particulier, demeurent soumis aux mesures de limitation.

## **8.**

**8.1** Cela étant, il convient d'examiner les critères d'évaluation qui, autres que la seule durée du séjour en Suisse, pourraient rendre le retour des recourants dans leur pays d'origine particulièrement difficile.

**8.2** Ainsi que précisé ci-dessus, selon la jurisprudence développée par le Tribunal fédéral, 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 constituer un cas d'extrême gravité (cf. ATF 128 II 200 consid. 4 et les arrêts cités). En effet, faut-il encore que le refus de soustraire l'étranger aux restrictions des nombres maximums comporte pour lui de graves conséquences. Autrement dit, il est nécessaire que ses conditions de vie et d'existence, comparées à celles applicables à la moyenne des étrangers, soient mises en cause de manière accrue (cf. supra consid. 5.2).

**8.3** En l'occurrence, les recourants justifient avant tout leur démarche par leur intégration à la société genevoise et l'absence de liens avec

leur pays d'origine.

A ce propos, le dossier révèle que A.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_ n'ont apparemment jamais eu de démêlés avec la justice ou les services de police et ne sont pas connus des autorités de poursuites et faillites. Toutefois, en ce qui concerne l'intégration socioprofessionnelle du prénommé, force est de constater que, comparée à celle de la moyenne des étrangers présents en Suisse depuis plus de dix ans, elle ne revêt aucun caractère exceptionnel. En effet, bien que le Tribunal ne remette nullement en cause les efforts d'intégration accomplis par ce dernier, ni les excellents contacts qu'il a pu établir tout particulièrement avec ses fidèles dans le cadre de son activité de pasteur, il ne saurait pour autant considérer que celui-ci se soit créé avec ce pays des attaches à ce point profondes et durables qu'il ne puisse plus raisonnablement envisager un retour dans son pays d'origine. Quant aux nombreuses lettres de recommandation versées en cause, elles démontrent qu'il a réussi à gagner la sympathie de son entourage, notamment professionnel. S'agissant toutefois des relations de travail, d'amitié ou de voisinage qu'il a nouées durant son séjour sur le territoire helvétique, elles ne sauraient non plus justifier une exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers. Il convient en effet de relever que, vu la nature de l'activité déployée (qui implique des contacts nourris avec les fidèles), les liens sont tout à fait normaux. Il sied au demeurant d'observer qu'il n'a de toute évidence pas acquis de connaissances ou de qualifications spécifiques qu'il ne lui serait pas possible de mettre à profit ailleurs qu'en Suisse. De plus, on ne saurait considérer qu'il ait fait preuve d'une évolution professionnelle remarquable dans ce pays, qui justifierait, à elle seule, l'admission d'un cas de rigueur fondée sur l'art. 13 let. f OLE (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.586/2006 consid. 2.2 et les arrêts du Tribunal fédéral non publiés du 12 août 1996 en la cause J. c/ DFJP, du 23 janvier 1998 dans la cause A. c/ DFJP et du 2 février 1999 dans la cause P. SA et B. c/ DFJP). Son épouse, pour sa part, n'a apparemment jamais exercé une activité lucrative depuis son arrivée en Suisse.

Par surabondance, A.\_\_\_\_\_ n'a pas toujours fait preuve d'un comportement exempt de critiques envers les autorités helvétiques. Ainsi a-t-il continué à séjourner et travailler illégalement en Suisse, malgré le refus des autorités genevoises de lui délivrer une autorisation idoine en 1996 et en 2000. On ne saurait dans ces

circonstances, contrairement à ce qu'il soutient, considérer qu'il est particulièrement intégré aux us et coutumes prévalant en ce pays. Il est donc malvenu de se prévaloir d'un comportement irréprochable pour prétendre à l'octroi d'une exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f OLE.

**8.4** Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue que A.\_\_\_\_\_ et son épouse ont vécu dans leur patrie en tout cas jusqu'en 1990 - le prénommé ayant poursuivi sa formation à Singapour, puis en Grande-Bretagne jusqu'en 1995 - et qu'ils y ont ainsi passé la majeure partie de leur existence, notamment leur adolescence, période durant laquelle se forge la personnalité, en fonction notamment de l'environnement socioculturel (cf. consid. 4.4 supra ; cf. en particulier, l'ATF 123 II 125 consid. 5b/aa p. 132). Ils disposent donc nécessairement d'un important réseau social et de solides attaches culturelles au Ghana, où ils ont accompli toute leur scolarité et où A.\_\_\_\_\_ a travaillé comme courtier en assurances et marketing pendant quelques années avant d'entreprendre des études de théologie. Dans ces conditions, le Tribunal ne saurait admettre que leur séjour sur le territoire helvétique ait été suffisamment long pour les rendre étrangers à leur patrie au point qu'ils ne seraient plus en mesure, après une période d'adaptation, d'y retrouver leurs repères. Par ailleurs, il ne ressort pas des pièces du dossier que des membres de leur famille proche seraient établis sur le territoire helvétique.

**8.5** Quant à la situation de leurs enfants, il sied de constater que C.\_\_\_\_\_, âgée aujourd'hui de onze ans, est arrivée en Suisse avec sa mère juste après sa naissance, et que D.\_\_\_\_\_, âgé actuellement de neuf ans, a toujours vécu en Suisse. Même s'ils ne connaissent pas leur pays d'origine, ils restent attachés à la culture et aux coutumes ghanéennes par l'influence de leurs parents. Il n'est pas contesté qu'ils parlent bien le français, qu'ils ont débuté leur scolarité dans le canton de Genève et qu'ils sont bien adaptés au milieu scolaire et social, si bien qu'un retour dans leur pays d'origine entraînerait assurément certaines difficultés. Cependant, en raison de leur âge, ceux-ci demeurent encore largement dépendants de leurs parents et imprégnés de la culture du milieu dans lequel ils ont été élevés. Ils devraient dès lors être en mesure de s'adapter sans trop de problèmes à leur nouvel environnement et de surmonter un changement de régime scolaire; leur jeune âge et leur capacité

d'adaptation ne peuvent que les aider à supporter ce changement (ATF 123 II 125 et jurisprudence citée).

**8.6** Le Tribunal n'ignore pas que le retour des recourants dans leur pays d'origine après plusieurs années passées en Suisse ne sera pas exempt de difficultés. Rien ne permet toutefois d'affirmer que ces difficultés seraient plus graves pour eux que pour n'importe lequel de leurs concitoyens appelé à quitter la Suisse au terme de son séjour dans ce pays, ou que leur situation serait sans commune mesure avec celle que connaissent leurs compatriotes restés sur place.

C'est le lieu de rappeler qu'une exemption des nombres maximums fixés par le Conseil fédéral n'a pas pour but de soustraire un ressortissant étranger aux conditions de vie de son pays d'origine, mais implique que celui-ci se trouve personnellement dans une situation si rigoureuse qu'on ne saurait exiger de lui, compte tenu notamment de l'intensité des liens qu'il a noués avec la Suisse, qu'il tente de se réadapter à son existence passée. Comme l'a relevé le Tribunal fédéral dans sa jurisprudence (cf. ATF 123 II 125 consid. 5b/dd p. 133), on ne saurait tenir compte des circonstances générales (économiques, sociales, sanitaires ou scolaires) affectant l'ensemble de la population restée sur place, auxquelles la personne concernée sera également exposée à son retour, sauf si celle-ci allègue d'importantes difficultés concrètes propres à son cas particulier (telles une maladie grave ne pouvant être soignée qu'en Suisse, par exemple), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

**8.7** Dans ces conditions, après une appréciation de l'ensemble des circonstances, le Tribunal, à l'instar de l'autorité de première instance, arrive à la conclusion que la situation des recourants n'est pas constitutive d'un cas personnel d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f OLE.

**9.** Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 27 avril 2005, l'ODM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète ; en outre, la décision attaquée n'est pas inopportune (cf. art. 49 PA).

Partant, le recours doit être rejeté.

Compte tenu de l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de

procédure à la charge des recourants (cf. art. 63 al. 1 PA et art. 1 à 3 du règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

(dispositif page suivante)

**Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Le recours est rejeté.

**2.**

Les recourants demeurent assujettis aux mesures de limitation.

**3.**

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 800.--, sont mis à la charge des recourants. Ils sont compensés par l'avance versée le 8 août 2005.

**4.**

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier 2 075 934 en retour

Le président du collège :

La greffière :

Bernard Vaudan

Sophie Vigliante Romeo

Expédition :