



Cour III
C-271/2006
{T 0/2}

Arrêt du 2 avril 2007

Composition : Bernard Vaudan, président du collège,
Blaise Vuille,
Andreas Trommer, juges,
Cédric Steffen, greffier.

A. _____,
recourant, représenté par Me François Roulet, rue Ferdinand-Hodler 11,
1200 Genève,

contre

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

concernant

Refus d'exception aux mesures de limitation

Faits :

- A. A._____, ressortissant sri lankais né le 5 octobre 1951, a sollicité, le 14 juillet 2005, l'octroi d'une exception aux mesures de limitation auprès de l'Office cantonal de la population (ci-après: l'OCP). Il a fait valoir, en substance, qu'il avait travaillé depuis une vingtaine d'années comme employé de maison, principalement dans les Emirats Arabes Unis et au Qatar, pour B._____, ressortissante helvétique, et son époux C._____, de nationalité américaine. Durant cette période, l'intéressé avait été régulièrement mis au bénéfice d'autorisations d'entrée en Suisse afin d'accompagner B._____ jusqu'à sa résidence genevoise de X._____. Suite au décès de C._____, le 21 septembre 2002, il avait apporté un soutien considérable à B._____, laquelle ne pouvait plus aujourd'hui se passer de ses services. Sa présence à ses côtés était d'autant plus indispensable depuis que celle-ci avait subi, en novembre 2003, une opération pour un cancer du sein. Il a ajouté qu'il n'avait pas de famille au Sri Lanka et qu'au fur et à mesure des années, ses liens avec ce pays s'étaient fortement distendus, au point de ne quasiment plus exister.
- B. Le 21 juillet 2005, l'OCP a informé A._____ qu'il était disposé à lui délivrer une autorisation de séjour pour cas d'extrême gravité si l'ODM, à qui le dossier était transmis, acceptait de donner son approbation.
- C. Par décision du 22 août 2005, l'ODM a refusé d'exempter l'intéressé des mesures de limitation. Cet Office a retenu, en particulier, que A._____ ne se trouvait pas lui-même dans une situation représentant un cas de rigueur et que les motifs liés à l'état de santé de B._____, comme les arguments de convenance personnelle, n'étaient pas déterminants compte tenu des mesures de limitation en vigueur en Suisse.
- D. Le 20 septembre 2005, A._____ a recouru contre cette décision en soulignant, pour l'essentiel, qu'un renvoi dans son pays d'origine, où il n'avait plus d'attaches, l'exposerait à une grande précarité, que B._____ était désormais sa seule "famille" et qu'elle nécessitait un appui psychologique doublé d'une aide permanente suite à sa maladie et au décès de son époux. Il a également estimé que l'ODM n'avait pas suffisamment tenu compte du préavis positif des autorités cantonales genevoises.
- E. Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet en précisant que le recourant ne se trouvait pas dans un rapport de dépendance vis-à-vis de B._____.
- F. Invité à se déterminer sur le préavis de l'autorité intimée, le recourant a indiqué que sa venue en Suisse était directement liée au décès du mari de B._____, qu'à l'âge de 54 ans, ses chances de retrouver un emploi au Sri Lanka étaient nulles et qu'il était indiscutable qu'il se trouvait dans un rapport de dépendance vis-à-vis de B._____.

Le Tribunal administratif fédéral considère :

1.
 - 1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral (TAF), en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 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 l'art. 34 LTAF.
 - 1.2 En particulier, les décisions en matière de refus d'exception aux mesure de limitation prononcées par l'ODM sont susceptibles de recours administratif 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]).
 - 1.3 Les affaires pendantes devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements au 1er janvier 2007 sont traitées par le TAF dans la mesure où il est compétent (cf. art. 53 al. 2 phr. 1 LTAF).

Ces affaires sont traitées selon le nouveau droit de procédure (cf. art. 53 al. 2 phr. 2 LTAF). A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le TAF est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

- 1.4 A. _____ a qualité pour recourir (art. 20 al. 1 LSEE en relation avec l'art. 48 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 et art. 52 PA).

2.

- 2.1 En vue d'assurer un rapport équilibré entre l'effectif de la population suisse et celui de la population étrangère résidante, 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 (art. 1 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers [OLE, RS 823.21]).
- 2.2 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 les art. 3, al. 1, let. c, ou 38 (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 (art. 13 let. f OLE).

3. Dans son mémoire, le requérant regrette que l'ODM ne se soit pas prononcé sur le préavis favorable rendu par l'OCP. A ce propos, il sied de relever que tant l'ODM que le TAF ne sont pas liés par l'appréciation émise par l'OCP dans son préavis du 21 juillet 2005 s'agissant de l'exemption du requérant des nombres maximums fixés par le Conseil fédéral. 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, JdT 1995 I 226 consid. 3a p. 230 (trad.); arrêt du Tribunal fédéral 2A.435/2006 du 29 septembre 2006 consid. 5.2; PETER KOTTUSCH, Das Ermessen der kantonalen Fremdenpolizei und seine Schranken, Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht/Gemeindeverwaltung, ZBI 91/1990 p. 155).
4. L'exception aux nombres maximums prévue par l'art. 13 let. f OLE 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'application du système des nombres maximums apparaît, par suite de circonstances particulières, comme rigoureuse. Il découle de la formulation de l'art. 13 let. f OLE que cette disposition dérogatoire présente un caractère exceptionnel et que les conditions pour une reconnaissance d'un cas de rigueur 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, c'est-à-dire que le refus de soustraire l'intéressé aux restrictions des nombres maximums comporte pour lui de graves conséquences. Lors de l'appréciation du cas d'extrême gravité, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances du cas particulier. La reconnaissance d'un tel cas n'implique pas forcément que la présence de l'étranger en Suisse constitue l'unique moyen pour échapper à une situation de détresse. D'un autre côté, le fait que l'étranger ait séjourné en Suisse pendant une assez longue période, qu'il s'y soit bien intégré socialement et professionnellement et que son comportement n'ait pas fait l'objet de plaintes ne suffit pas, à lui seul, à constituer un cas d'extrême gravité; il faut encore que sa relation avec la Suisse soit si étroite qu'on ne puisse exiger qu'il aille vivre dans un autre pays, notamment dans son pays d'origine. A cet égard, les relations de travail, d'amitié ou de voisinage que le requérant a pu nouer pendant son

séjour ne constituent normalement pas des liens si étroits avec la Suisse qu'ils justifieraient une exemption des mesures de limitation du nombre des étrangers (cf. ATF 130 II 39 consid. 3 p. 41 et 42, 128 II 200 consid. 4 p. 207s., 124 II 110 consid. 2 p. 111/112, 123 II 125 consid. 2 p. 126/127 et consid. 5b/aa p. 132 et jurisprudence citée; ALAIN WURZBURGER, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers, RDAF 1 1997 p. 267 ss).

5.

5.1 En l'occurrence, le recourant expose qu'il a été d'un grand réconfort et d'un indispensable secours à B._____ depuis que celle-ci a perdu son mari. Cette dernière ayant une santé fragile, il lui procure soutien et assistance quotidienne, de sorte qu'elle ne saurait aujourd'hui se passer de ses services. Une séparation forcée ne ferait qu'accentuer la détresse de B._____. Si le Tribunal reste sensible aux liens privilégiés que A._____ a tissé avec celle-ci, il doit néanmoins constater que les désagréments qu'engendrerait son départ de Suisse ne sont pas pertinents dans le cas d'espèce. En effet, le cas d'extrême gravité doit, pour être pris en considération, être réalisé dans la personne de l'intéressé et non dans celle d'un tiers (arrêt du Tribunal fédéral 2A.89/2000 du 21 mars 2000 consid. 1a, 2A.318/1998 du 7 octobre 1998 consid. 2).

5.2 Dans des cas tout à fait exceptionnels, le Tribunal fédéral a admis qu'une dérogation à cette règle pourrait être envisagée à partir de critères tirés de l'art. 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH, RS 0.101). Cette disposition ne saurait, certes, être directement invoquée dans la procédure relative à l'assujettissement aux mesures de limitation, puisque la décision qui y est prise ne porte pas sur le droit de séjourner en Suisse; en revanche, les critères découlant de l'art. 8 CEDH peuvent être pris en considération pour examiner si l'on est en présence d'un cas personnel d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f OLE, dans la mesure où des motifs d'ordre familial seraient liés à cette situation (arrêts du Tribunal fédéral 2A.627/2006 du 28 novembre 2006 consid. 4.2.1, 2A.474/2001 du 15 février 2002 consid. 4.2). L'un des critères susceptibles d'être pris en compte dans cette perspective pourrait être l'état de dépendance où un membre de la famille du requérant se trouverait à l'égard de ce dernier. Aussi, le Tribunal fédéral a-t-il jugé qu'un cas de rigueur pouvait résulter de circonstances familiales particulières, lorsque l'état de santé d'un très proche parent ("engster Angehöriger") bénéficiant d'un droit de présence en Suisse nécessitait un soutien de longue durée et que ses besoins ne seraient pas convenablement assurés sans la présence en Suisse de l'étranger qui sollicite une exception aux mesures de limitation (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.136/1998 consid. 3d).

A._____ ne saurait toutefois se réclamer de cette jurisprudence. Engagé en qualité d'employé de maison, il n'est pas un membre de la famille de B._____, malgré les rapports d'amitié qui ont pu se créer au fil des ans et qui sont, en partie, inhérents au genre d'emploi qu'il occupe. Au surplus,

même si tel avait été le cas, il faudrait remarquer que B._____, qui a subi une intervention pour un cancer du sein et qui est actuellement en phase d'observation, ne souffre pas d'un handicap (physique ou mental) grave ou d'une maladie grave rendant irremplaçable l'assistance permanente de proches dans sa vie quotidienne (ATF 120 Ib 257 consid. 1/d-e p. 260ss, 115 Ib 1 consid. 2b-c p. 4ss; arrêt du Tribunal fédéral 2A.229/2001 du 26 juillet 2001 consid. 1a/bb). Inversement, A._____, bien qu'il soit célibataire et apparemment sans famille, est majeur et apte à travailler. Il ne se trouve donc à l'évidence pas non plus dans un rapport de dépendance vis-à-vis de B._____ pouvant motiver l'admission d'un cas de rigueur.

6. Au demeurant, force est de constater que les conditions du cas personnel d'extrême gravité ne sont pas davantage réunies dans la personne du recourant. Il faut souligner que A._____ n'a jamais habité en Suisse. Tout au plus a-t-il été régulièrement mis au bénéfice d'autorisations d'entrée en Suisse entre 1989 et 2005, généralement pour des durées de trois mois, dans le but d'accompagner B._____ à son domicile genevois. Or, ces séjours de caractère temporaire ne sauraient être considérés comme un élément constitutif d'un cas personnel d'extrême gravité. Ils ne permettent pas non plus de retenir que le recourant aurait développé, avec ce pays, une relation si étroite qu'on ne pourrait exiger de lui qu'il poursuive sa vie dans un autre pays que la Suisse. En effet, A._____ a passé la quasi-totalité de sa vie à l'étranger, que ce soit au Sri Lanka, au Qatar ou dans les Emirats Arabes Unis, et rien ne permet de penser qu'un retour dans l'un de ces pays représenterait pour lui un véritable déracinement. Le seul lien avéré qui, finalement, rattache le recourant à la Suisse consiste en la présence, sur sol genevois, de B._____, situation qui est cependant insuffisante pour justifier une exception à l'art. 13 let. f OLE (supra consid. 5).
7. Le Tribunal est conscient qu'un départ de Suisse et l'obligation, pour A._____, de quitter un employeur pour qui il a exercé durant une vingtaine d'années ouvre pour lui une période d'incertitude. Le recourant conserve néanmoins l'opportunité de maintenir des contacts avec B._____ dans le cadre de séjours touristiques non soumis à autorisation. Sur le plan de l'emploi, le TAF ne saurait nier que les perspectives professionnelles dans son pays d'origine ou au Moyen-Orient paraissent moins bonnes qu'en Suisse. Reste que s'il devra affronter une situation économique sensiblement moins favorable que celle qu'il a connue jusque là, rien ne laisse présager qu'elle serait sans commune mesure avec celle que connaissent ses compatriotes. Le TAF rappellera qu'une exception aux mesures de limitation n'a pas pour but de soustraire des étrangers aux circonstances générales (économiques, sociales, sanitaires) affectant l'ensemble de la population restée sur place, auxquelles les personnes concernées seront également exposées à leur retour, sauf si celles-ci allèguent d'importantes difficultés concrètes propres à leur situation particulière (ATF 123 II 125 consid. 5b/dd). A ce propos, A._____ (55 ans) souligne qu'il appartient à une tranche d'âge

particulièrement exposée au chômage s'il venait à perdre son emploi. Toutefois, les difficultés que le recourant pourrait rencontrer pour retrouver sa place sur le marché de l'emploi ne lui sont pas spécifiques. Elles résultent de facteurs économiques et sont susceptibles de toucher de nombreuses personnes âgées de plus de 50 ans.

8. En dernier lieu, il importe également d'indiquer que les mesures de limitation visent en premier lieu à assurer un rapport équilibré entre l'effectif de la population suisse et celui de la population étrangère résidente, ainsi qu'à améliorer la structure du marché du travail et à assurer un équilibre optimal en matière d'emploi (art. 1 let. a et c OLE). Dans ce contexte, il ne fait aucun doute que B._____ aura la possibilité d'engager un employé de maison, de nationalité suisse, originaire de l'Association européenne de libre-échange (AELE) ou d'un pays de l'Union européenne (UE), ces derniers bénéficiant également d'une priorité dans le recrutement (art. 8 OLE).
9. Eu égard aux considérations qui précèdent, le TAF arrive à la conclusion que A._____ ne se trouve pas dans une situation d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f OLE. Par sa décision du 22 août 2005, l'autorité de première instance n'a ainsi ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète; en outre, cette décision n'est pas inopportune (art. 49 PA).
10. Partant, le recours est rejeté et il y a lieu de mettre des frais de procédure à la charge du recourant (art. 63 al. 1 PA ainsi que les art. 1 à 3 du règlement du 11 décembre 2006 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 frais de procédure, s'élevant à **Fr. 800.--** , sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais du même montant versée le 11 octobre 2005.
3. Le présent arrêt est communiqué :
 - au recourant (recommandé)
 - à l'intimé (recommandé), dossier n° de réf. 2 179 908 en retour

Le président du collège:

Le greffier:

Bernard Vaudan

Cédric Steffen

Date d'expédition :