



Cour III
C-489/2010
{T 0/2}

Arrêt du 8 septembre 2010

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Antonio Imoberdorf, Ruth Beutler, juges,
Fabien Cugni, greffier.

Parties

A. _____,
résidant en Algérie,
sans domicile de notification en Suisse,
recourant,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée et d'approbation à l'octroi
d'une autorisation de séjour pour études.

Faits :**A.**

Le 15 juillet 2009, A._____, ressortissant algérien né le 20 juillet 1985, a sollicité auprès de l'Ambassade de Suisse à Alger une demande de visa Schengen aux fins d'être autorisé à entrer en Suisse pour y entreprendre des études à l'Université de Lausanne. Dans sa lettre de motivation du 6 septembre 2009, le requérant a principalement exposé qu'il avait opté pour la maîtrise universitaire (*master*) en science politique, sachant que la Suisse abritait plusieurs organisations internationales qui englobaient son domaine d'études.

Cette demande a été transmise à l'ODM pour raison de compétence.

B.

Le 15 septembre 2009, le Service de la population du canton de Vaud (ci-après: le SPOP/VD) a informé A._____ qu'il était disposé à lui octroyer l'autorisation de séjour pour études sollicitée, sous réserve de l'approbation de l'ODM, à qui le dossier était soumis.

Le 22 septembre 2009, l'Office fédéral précité a avisé l'intéressé de son intention de ne pas approuver l'octroi de ladite autorisation. Dans le délai imparti pour faire valoir ses objections au titre du droit d'être entendu, A._____ a souligné dans ses déterminations du 13 octobre 2009 qu'il manifestait beaucoup d'intérêt à pouvoir achever ses études supérieures à l'Université de Lausanne, laquelle comptait parmi les universités les plus avancées, sur le plan scientifique, dans le domaine des relations internationales. Par ailleurs, il a indiqué qu'il comptait mettre à jour et concrétiser ses ambitions scientifiques et personnelles en vue de pouvoir "léguer" ensuite le savoir acquis aux générations futures de son pays d'origine.

C.

Le 4 décembre 2009, l'ODM a prononcé à l'encontre de A._____ une décision de refus d'autorisation d'entrée en Suisse et d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour pour études dans le canton de Vaud. L'autorité de première instance a d'abord retenu que le requérant était déjà au bénéfice d'une formation supérieure en science politique acquise dans son pays d'origine, de sorte que la nécessité d'entreprendre la formation souhaitée en Suisse n'apparaissait pas établie de manière péremptoire. Elle a ensuite

estimé que la sortie de Suisse de l'intéressé au terme de sa formation ne pouvait pas être considérée comme suffisamment assurée, étant donné que la pratique avait révélé à maintes reprises qu'après un séjour d'une certaine durée sur le territoire helvétique, les étudiants étrangers n'envisageaient plus de regagner leur pays d'origine.

D.

Par acte daté du 9 janvier 2010, A._____ a recouru contre la décision précitée par-devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou le Tribunal). Dans son pourvoi, le recourant a mis en exergue le niveau très élevé des universités suisses, ce qui conférerait plus de prestige au diplôme convoité et, partant, lui offrirait davantage de débouchés tant au niveau national qu'international. Aussi le recourant a-t-il assuré que le choix d'entreprendre des études auprès de l'Université de Lausanne était uniquement motivé par l'excellence scientifique et académique de cette haute école. Par ailleurs, il a insisté sur le fait qu'il avait fourni, dans le cadre de la procédure de première instance, les éléments garantissant qu'il quitterait le territoire suisse à la fin de ses études. Le recourant a donc conclu, du moins implicitement, à l'octroi de l'autorisation d'entrée en Suisse et à l'approbation de l'autorisation de séjour cantonale sollicitée.

E.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet, par préavis du 26 août 2010.

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 de refus d'entrée en Suisse et d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour prononcées par l'ODM – lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF – sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec

l'art. 83 let. c ch. 1 et 2 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]; voir également sur cette question et par rapport à la disposition de l'art. 27 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers [LEtr, RS 142.20], applicable à la présente cause, l'arrêt du Tribunal fédéral 2D_28/2009 du 12 mai 2009).

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

1.3 A. _____ a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

2.

Le recourant peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA). A teneur de l'art. 62 al. 4 PA, l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours. Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait et de droit régnant au moment où elle statue (cf. consid. 1.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié in ATF 129 II 215).

3.

3.1 Tout étranger peut séjourner en Suisse sans exercer d'activité lucrative pendant trois mois sans autorisation, sauf si la durée fixée dans le visa est plus courte. L'étranger qui prévoit un séjour plus long sans activité lucrative doit être titulaire d'une autorisation (cf. art. 10 al. 1 et al. 2 phr. 1 LEtr).

3.2 Les autorités compétentes tiennent notamment compte, en exerçant leur pouvoir d'appréciation, des intérêts publics et de la situation personnelle de l'étranger (cf. art. 96 al. 1 LEtr).

4.

4.1 Selon l'art. 99 LEtr en relation avec l'art. 40 al. 1 LEtr, le Conseil fédéral détermine les cas dans lesquels les autorisations de courte

durée, de séjour ou d'établissement, ainsi que les décisions préalables des autorités cantonales du marché du travail sont soumises à l'approbation de l'ODM. Celui-ci peut refuser son approbation ou limiter la portée de la décision cantonale.

L'ODM a la compétence d'approuver l'octroi et le renouvellement des autorisations de séjour et de courte durée, ainsi que l'octroi de l'établissement lorsqu'il estime qu'une procédure d'approbation est nécessaire pour certaines catégories de personnes afin d'assurer une pratique uniforme de la loi ou lorsqu'une procédure d'approbation se révèle indispensable dans un cas d'espèce. Il peut refuser son approbation ou limiter la portée de la décision cantonale (cf. art. 85 al. 1 let. a et b et art. 86 de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative du 24 octobre 2007 [OASA, RS 142.201]).

4.2 En l'espèce, la compétence décisionnelle appartient à la Confédération en vertu des règles de procédure précitées (cf. également ch. 1.3.1.1 et 1.3.1.2.2 let. a des Directives et commentaires de l'ODM, en ligne sur son site > Domaine des étrangers > Procédure et répartition des compétences, version du 1^{er} juillet 2009, consulté le 31 août 2010). Il s'ensuit que ni le Tribunal, ni l'ODM ne sont liés par la proposition du SPOP/VD du 15 septembre 2009 et qu'ils peuvent parfaitement s'écarter de l'appréciation faite par cette autorité.

5.

5.1 Les art. 27 à 29 LEtr régissent les conditions de séjour en Suisse des étrangers sans activité lucrative (étrangers admis en vue d'une formation ou d'un perfectionnement, rentiers et étrangers admis en vue d'un traitement médical).

5.2

5.2.1 Selon l'art. 27 al. 1 LEtr, un étranger peut être admis en vue d'une formation ou d'un perfectionnement aux conditions suivantes :

- a. la direction de l'établissement confirme qu'il peut suivre la formation ou le perfectionnement envisagés ;
- b. il dispose d'un logement approprié ;

- c. il dispose des moyens financiers nécessaires ;
- d. il paraît assuré qu'il quittera la Suisse.

5.2.2 Conformément à l'art. 23 al. 2 OASA, il paraît assuré que l'étranger quittera la Suisse notamment :

- a. lorsqu'il dépose une déclaration d'engagement allant dans ce sens ;
- b. lorsqu'aucun séjour ou procédure de demande antérieur, ou aucun autre élément n'indique que la personne concernée entend demeurer durablement en Suisse ;
- c. lorsque le programme de formation est respecté.

Une formation ou un perfectionnement est en principe admis pour une durée maximale de huit ans. Des dérogations peuvent être accordées en vue d'une formation ou d'un perfectionnement visant un but précis (cf. art. 23 al. 3 OASA).

5.3 Les conditions spécifiées dans la disposition de l'art. 27 LEtr étant cumulatives, une autorisation de séjour pour l'accomplissement d'une formation ne saurait être délivrée que si l'étudiant étranger satisfait à chacune d'elles. Cette disposition correspond dans une large mesure (cf. Message du Conseil fédéral concernant la loi sur les étrangers du 8 mars 2002, in FF 2002 3542, *ad* art. 27 du projet de loi) à l'ancienne réglementation des art. 31 et 32 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RO 1986 1791).

Par ailleurs, il convient de rappeler que, même dans l'hypothèse où toutes les conditions prévues à l'art. 27 LEtr (disposition rédigée en la forme potestative ou "Kann-Vorschrift") seraient réunies, l'étranger n'a pas un droit à la délivrance (respectivement à la prolongation) d'une autorisation de séjour, à moins qu'il ne puisse se prévaloir d'une disposition particulière du droit fédéral ou d'un traité lui conférant un tel droit (cf. ATF 135 II 1 consid. 1.1 et jurisprudence citée; voir également l'arrêt du Tribunal fédéral 2D_28/2009 du 12 mai 2009 et le Message du Conseil fédéral précité, FF 2002 3485, *ad* ch. 1.2.3). Tel n'est cependant pas le cas en l'espèce. Les autorités disposent donc d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de la présente cause.

6.

6.1 Lors de l'admission d'étrangers, l'évolution socio-démographique de la Suisse est prise en considération (cf. art. 3 al. 3 LETr). A cet égard, la Suisse ne peut accueillir tous les étrangers qui désirent venir dans ce pays, que ce soit pour des séjours de courte ou de longue durée, raison pour laquelle il est légitime d'appliquer une politique restrictive d'admission (cf. ATF 122 II 1 consid. 3a ; cf. ALAIN WURZBURGER, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers, *Revue de droit administratif et de droit fiscal [RDAF]* I 1997 p. 287; *contra*, MARC SPESCHA in *Migrationsrecht*, Marc Spescha, Hanspeter Thür, Andreas Zünd, Peter Bolzli, *Migrationsrecht*, Zurich 2009, *ad* art. 96 LETr ch. 3 p. 220 ss).

6.2 S'agissant des étudiants étrangers admis à séjourner sur sol helvétique, l'expérience démontre que ceux-ci ne saisissent souvent pas l'aspect temporaire de leur séjour en Suisse et cherchent, une fois le but de leur séjour atteint, à s'établir à demeure dans ce pays, n'hésitant pas à utiliser tous les moyens à leur disposition pour tenter de parvenir à leurs fins. Confrontées de façon récurrente à ce phénomène et afin de prévenir les abus, compte tenu également de l'encombrement des établissements (écoles, universités, etc.) et de la nécessité de sauvegarder la possibilité d'accueillir aussi largement que possible de nouveaux étudiants sur le territoire de la Confédération, les autorités sont tenues de faire preuve de rigueur dans ce domaine. Aussi, selon la pratique constante, la priorité sera-t-elle donnée aux jeunes étudiants désireux d'acquérir une première formation en Suisse. Parmi les ressortissants étrangers déjà au bénéfice d'une première formation acquise dans leur pays d'origine, seront prioritaires ceux qui envisagent d'accomplir en Suisse un perfectionnement professionnel constituant un prolongement direct de leur formation de base (cf. notamment l'arrêt du Tribunal C-2859/2010 du 23 août 2010 consid. 6.2 et jurisprudence citée).

7.

7.1 En l'occurrence, l'ODM a estimé que la sortie de Suisse de A._____ au terme des études envisagées n'était pas suffisamment assurée (cf. décision entreprise, p. 3).

7.2 Il ressort certes du dossier que le recourant s'est engagé à retourner dans son pays d'origine une fois sa formation achevée (cf.

engagement signé le 25 juin 2009) et qu'il s'est déclaré disposé à fournir toute autre garantie qui lui serait demandée (cf. mémoire de recours, p. 2). La déclaration d'intention du 25 juin 2009 ne saurait toutefois constituer une garantie définitive quant à la sortie effective de Suisse de l'intéressé à l'échéance de l'autorisation de séjour qui lui serait éventuellement octroyée. D'une part, en effet, cet engagement n'emporte aucun effet juridique contraignant; d'autre part, c'est sur la base de la situation personnelle de l'intéressé dans son pays d'origine qu'il convient d'examiner si la condition figurant à l'art. 27 al. 1 let. d LEtr est réalisée. Sur ce dernier point, force est de constater que le recourant n'a pas de charges familiales, de sorte que l'on ne saurait considérer que ses liens personnels sont suffisamment étroits avec son pays d'origine pour l'amener à y retourner à l'issue d'un séjour prolongé à l'étranger.

Certes, A._____ insiste sur le fait que son but est de retourner en Algérie "en vue de léguer le savoir acquis (en Suisse) aux générations futures" de son pays (cf. observations déposées le 13 octobre 2009, p. 2), en soulignant que le niveau très élevé des universités suisses confèrera plus de prestige au diplôme convoité et lui offrira donc plus de débouchés tant au niveau national qu'international (cf. mémoire de recours, p. 1). De plus, il affirme avoir porté son choix sur l'Université de Lausanne uniquement en raison de "l'excellence scientifique et académique" de cet établissement.

Le Tribunal relève toutefois que l'on ne saurait exclure qu'au terme de la formation supérieure envisagée en Suisse, le recourant ne cherche en réalité, en dépit des assurances contraires qu'il a données, à poursuivre son séjour dans le canton de Vaud ou ailleurs en Suisse pour se perfectionner, pour y prendre un emploi mieux rémunéré que dans son pays ou pour saisir toute autre opportunité qui s'offrirait, sans que cela ne présente pour lui de difficultés majeures sur les plans personnel, familial ou professionnel. Il faut relever en effet que la Suisse connaît un niveau de vie sensiblement plus élevé que celui prévalant en Algérie et que cette circonstance peut s'avérer déterminante en l'occurrence, ce d'autant plus que le recourant n'a fait part d'aucun projet concret le concernant dans l'hypothèse d'un retour au pays.

Dès lors, le Tribunal, à l'instar de l'autorité inférieure, estime que la sortie de Suisse de A._____ au terme des études envisagées n'est

pas suffisamment assurée au sens de l'art. 27 al. 1 let. d LEtr. Pour ce seul motif déjà, il y a lieu de rejeter la demande d'autorisation de séjour pour études sollicitée par le recourant.

7.3 Sous l'angle de l'opportunité, le Tribunal constate que le recourant est déjà au bénéfice d'une formation universitaire complète dans sa patrie, étant titulaire d'une licence en science politique et relations internationales obtenue en 2008 (cf. *curriculum vitae* produit à l'appui de sa requête). De plus, il a pu mettre en pratique ses connaissances dans ce domaine en effectuant un stage dans un journal algérien (*ibidem*). Force est donc d'admettre que l'intéressé n'acquerrait pas en Suisse une première formation. Au demeurant, en considération de la pratique restrictive que les autorités helvétiques se doivent d'adopter dans la réglementation des conditions de résidence des étudiants étrangers, il n'apparaît pas que des raisons particulières et suffisantes soient de nature à justifier l'approbation, en faveur du recourant, à l'octroi d'une autorisation de séjour en vue d'entamer en Suisse des études en science politique (cf. consid. 6.2 ci-dessus). Certes, le Tribunal n'entend pas contester l'utilité que pourrait constituer les connaissances supplémentaires envisagées et comprend les aspirations légitimes du recourant à vouloir les acquérir. Toutefois, au vu des éléments du dossier, il ne saurait être fait grief à l'ODM d'avoir excédé ou abusé de son pouvoir d'appréciation en retenant que les conditions posées en la matière n'étaient pas remplies dans le cas d'espèce.

8.

Enfin, le fait que A._____ ait déjà entrepris de nombreuses démarches administratives en vue de son admission à l'Université de Lausanne (cf. mémoire de recours, p. 1, et attestation de préimmatriculation du 11 novembre 2009) ne peut avoir d'incidence déterminante pour l'appréciation du cas. Les dispositions ainsi prises par le prénommé ne sauraient lier les autorités fédérales, qui, sous réserve de l'existence d'un droit - qui n'existe pas en l'espèce - à l'octroi d'un titre de séjour fondé sur une disposition particulière de la législation fédérale ou d'un traité, statuent librement sur l'octroi d'une autorisation d'entrée ou d'une autorisation de séjour en Suisse (cf. l'arrêt du Tribunal fédéral 2D_13/2009 du 9 mars 2009 consid. 2).

Le refus d'autorisation d'entrée en Suisse et d'approbation à l'octroi de

l'autorisation de séjour sollicitée prononcé par l'ODM doit donc être confirmé.

9.

Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 4 décembre 2009, l'autorité de première instance n'a ni violé le droit fédéral ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète; en outre, cette décision n'est pas inopportune (art. 49 PA).

En conséquence, le recours est rejeté.

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant, conformément à l'art. 63 al. 1 PA en relation avec les art. 1 à 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2).

10.

Cela étant, dans la mesure où il s'avère que le Tribunal ne peut atteindre le recourant à un domicile de notification en Suisse au sens de l'art. 11*b* al. 1 PA, la présente décision (dispositif) mettant un terme à la procédure de recours doit lui être notifiée par voie de publication officielle, conformément à l'art. 36 let. b PA.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 600.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance versée le 9 juillet 2010.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant, par publication dans la Feuille fédérale (dispositif), en application de l'art. 36 let. b PA
- à l'autorité inférieure, dossier ODM en retour
- à l'Ambassade de Suisse à Alger (en copie), pour information (remarque : si l'intéressé en fait la demande, il vous est loisible de lui communiquer le contenu de cet arrêt)
- au Service de la population du canton de Vaud (en copie), pour information.

Le président du collège :

Le greffier :

Blaise Vuille

Fabien Cugni

Expédition :