

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-495/2006

{T 0/2}

Arrêt du 1^{er} février 2008

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Andreas Trommer, Blaise Vuille, juges,
Cédric Steffen, greffier.

Parties

X. _____, sans lieu de séjour connu,
recourant,

contre

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

Objet

Refus d'approbation au renouvellement d'une
autorisation de séjour et renvoi de Suisse.

Faits :**A.**

X._____, ressortissant chinois né le 1^{er} mars 1984, a déposé le 15 septembre 2004 une demande d'autorisation d'entrée pour études auprès de l'Ambassade de Suisse à Pékin. Dans sa lettre de motivation, il a indiqué vouloir suivre un cours de français d'une année auprès de la "Business and Management University" (BMU) afin d'avoir un niveau suffisant pour ensuite entamer un "bachelor" en finance et transactions bancaires.

Suite à un entretien personnel avec X._____, l'Ambassade de Suisse à Pékin a recommandé à l'Office cantonal de la population de Genève (ci-après: OCP) de refuser l'octroi du visa, estimant que l'intéressé ne pouvait renseigner convenablement les autorités sur ses projets d'avenir, qu'il était originaire d'une province chinoise (Fujian) réputée pour sa forte immigration illégale, qu'il était mal informé sur l'enseignement choisi et que son retour au pays n'était pas assuré.

Le 8 octobre 2004, l'OCP a autorisé l'Ambassade de Suisse à Pékin à délivrer une autorisation d'entrée en Suisse à X._____, lequel est arrivé en Suisse le 15 décembre 2004. L'intéressé a été mis au bénéfice d'une autorisation de séjour pour études à partir du 10 janvier 2005 et il a rapidement débuté un cours de mise à niveau en français auprès de la BMU.

B.

Le 23 novembre 2005, X._____ a fait savoir à l'OCP qu'il allait bientôt finir sa première année d'études de finance et management à la BMU et que cette orientation n'était pas la sienne. Il souhaitait pouvoir changer de filière et débiter une nouvelle formation auprès de VM Institut Supérieur de programmation en E-business et gestion d'entreprise (VM Institut). Son but était d'obtenir un diplôme en technologies de l'information. La durée des études était de trois ans (terme: février 2009).

Le 7 février 2006, répondant à une requête de l'OCP, le Directeur de la BMU a signalé que X._____ n'était plus inscrit chez eux depuis avril 2005 et qu'il n'avait plus donné signe de vie.

C.

Le 23 février 2006, l'OCP s'est dit prêt à donner suite à la requête de X._____ et a soumis le cas pour approbation à l'ODM.

Le 6 mars 2006, l'ODM a avisé l'intéressé de son intention de refuser son approbation et de prononcer son renvoi de Suisse, tout en lui donnant la possibilité de faire connaître ses observations.

Dans ses déterminations du 20 mars 2006, X._____ a expliqué qu'il était impératif pour lui de réussir ses études avant de retourner en Chine. Il a confirmé son intention de regagner son pays d'origine une fois son diplôme en poche.

Par décision du 29 mars 2006, l'ODM a refusé de donner son approbation au renouvellement de l'autorisation de séjour de X._____ et a prononcé son renvoi de Suisse. Il a retenu, en particulier, que le but initial de son séjour en Suisse devait être considéré comme atteint, que la nouvelle formation envisagée auprès de VM Institut était en totale contradiction avec son plan d'études et que, dans ces circonstances, sa sortie de Suisse ne pouvait plus être considérée comme assurée.

D.

Le 12 avril 2006, X._____ a recouru contre cette décision auprès du Département fédéral de justice et police (DFJP). Il a réitéré l'importance pour lui de terminer une formation avant de retourner en Chine, pays où il avait toutes ses attaches et où il entendait tirer parti de la croissance économique actuelle.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet par préavis du 15 juin 2006.

Invité à se déterminer sur ces observations, le recourant n'a pas fait usage de son droit de réplique.

Le 29 mars 2007, le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou le Tribunal) a communiqué au recourant la composition du collège appelé à statuer sur sa cause. Cet envoi a été retourné au TAF par la Poste avec la mention "non réclamé".

Le 26 octobre 2007, le Tribunal a invité le recourant à l'informer de

l'évolution de ses études et du terme prévu pour l'obtention de son diplôme. Cette ordonnance n'a pas pu être distribuée au recourant et a été renvoyée au TAF avec la mention "non réclamé".

Le 20 novembre 2007, le TAF a pris contact avec l'OCP, lequel l'a informé que X._____ était enregistré dans le canton de Genève à une autre adresse que celle citée dans son mémoire de recours. Le 22 novembre 2007, le Tribunal s'est adressé une nouvelle fois au recourant. Son ordonnance lui est venue en retour avec la mention "le destinataire est introuvable à l'adresse indiquée".

Le 23 janvier 2008, le Tribunal a pris langue avec un responsable de VM Institut, qui lui a fait savoir que X._____ n'était plus inscrit dans cet établissement depuis septembre 2006.

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 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 à l'art. 34 LTAF.

En particulier, les décisions en matière de refus d'approbation à la prolongation d'une autorisation de séjour et de renvoi de Suisse prononcées par l'ODM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au TAF, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 2 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2 L'entrée en vigueur, le 1er 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 (aLSEE de 1931, RS 1 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution (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]). Dès lors que la demande qui est l'objet de la présente procédure de recours a été déposée avant l'entrée en vigueur de la LEtr, l'ancien droit est applicable à la présente cause, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr.

1.3 Les recours pendants devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services des recours des départements au 1er 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).

1.4 Conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 2 LEtr, la procédure relative aux demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la LEtr, le 1er janvier 2008, est régie par le nouveau droit.

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

1.5 X. _____ a qualité pour recourir (cf art. 48 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, son recours est recevable (cf. art. 50 et art. 52 PA).

La question pourrait se poser de savoir s'il existe encore un intérêt actuel à statuer dans la mesure où X. _____ n'a retiré aucun des envois que le Tribunal lui a adressés et qu'il n'a donné aucune nouvelle depuis le dépôt de son mémoire de recours le 12 avril 2006. Cette question peut toutefois rester ouverte, son recours devant de toute manière être rejeté sur le fond pour d'autres motifs.

2.

Le recourant peut invoquer devant le TAF 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 (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 sa décision, elle prend en considération l'état de fait et de droit régnant au moment où elle statue (cf. ATF 129 II 215 consid. 1.2, publication partielle de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003).

3.

3.1 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 la présente loi, il n'a pas besoin d'une telle autorisation (art. 1a aLSEE).

3.2 L'autorité statue librement dans le cadre des prescriptions légales et des traités avec l'étranger sur l'octroi de l'autorisation de séjour ou d'établissement... (art. 4 aLSEE). Cette liberté demeure entière quelles que soient les dispositions prises par le requérant (art. 8 al. 2 du règlement d'exécution du 1^{er} mars 1949 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers [aRSEE de 1949, RO 1949 I 232]).

Pour les autorisations, les autorités doivent tenir compte des intérêts moraux et économiques du pays, ainsi que du degré de surpopulation étrangère (cf. art. 16 al. 1 aLSEE et art. 8 al. 1 aRSEE) et veiller à maintenir un rapport équilibré entre l'effectif de la population suisse et celui de la population étrangère résidante (cf. art. 1 let. a de ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers [aOLE de 1986, RO 1986 1791]).

4.

4.1 Selon l'art. 99 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'office. Celui-ci peut refuser son approbation ou limiter la portée de la décision cantonale.

En vertu de l'art. 85 al. 1 let. a et b OASA, 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.

Au demeurant, ces dispositions correspondent, dans l'esprit, aux dispositions abrogées (cf. art. 51 aOLE, art. 18 al. 1 et 3 aLSEE et art. 1 al. 1 let. c aOPADE).

4.2 Conformément à la réglementation fédérale des compétences en matière de police des étrangers, l'ODM dispose donc de la compétence d'approuver l'autorisation de séjour que l'autorité cantonale se propose de délivrer à X._____. L'Office fédéral précité bénéficie en la matière d'une totale liberté d'appréciation, dans le cadre des prescriptions légales et des traités avec l'étranger (art. 4 aLSEE). Il s'ensuit que ni le TAF, ni l'ODM, ne sont liés par la décision de l'OCP du 28 février 2006 et peuvent parfaitement s'écarter de l'appréciation faite par cette instance.

5.

5.1 Les articles 31 à 36 aOLE régissent les conditions de séjour en Suisse des étrangers sans activité lucrative (écoliers, étudiants, curistes, rentiers et enfants placés).

5.2 En application de l'art. 32 aOLE, des autorisations de séjour peuvent être accordées à des étudiants qui désirent faire des études en Suisse, lorsque:

- a. le requérant vient seul en Suisse;
- b. il veut fréquenter une université ou un autre institut d'enseignement supérieur;
- c. le programme des études est fixé;
- d. la direction de l'établissement atteste par écrit que le requérant est apte à fréquenter l'école et qu'il dispose de connaissances linguistiques suffisantes pour suivre l'enseignement;
- e. le requérant prouve qu'il dispose des moyens financiers nécessaires et
- f. la sortie de Suisse à la fin du séjour d'études paraît assurée.

Ces conditions étant cumulatives, il faut, pour que l'autorisation de séjour puisse être délivrée, que l'étudiant réponde sans faute à chacune de celles-ci. Par ailleurs, il convient de rappeler que, même dans l'hypothèse où les conditions prévues à l'art. 32 aOLE (disposition rédigée en la forme potestative ou "Kann-Vorschrift") seraient réunies, l'étranger n'a pas un droit à la délivrance (ou au renouvellement) 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 130 II 281 consid. 2.1, ATF 127 II 161 consid. 1a p. 164 et jurispr. cit.). Tel n'est pas le cas en l'espèce. Les

autorités disposent donc d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de la présente cause (cf. art. 4 aLSEE).

6.

6.1 A titre préliminaire, il convient de relever que, devant constamment faire face aux graves inconvénients causés par la surpopulation étrangère, 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 p. 6s.; ALAIN WURZBURGER, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers; Revue de droit administratif et de droit fiscal, RDAF 1 1997 p. 287).

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. Confrontées de façon récurrente à ce phénomène et afin de prévenir les abus, compte tenu également de l'encombrement des universités et de la nécessité de sauvegarder la possibilité d'accueillir aussi largement que possible de nouveaux étudiants sur le territoire de la Confédération (cf. Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération, JAAC 57.24), les autorités sont tenues de faire preuve de rigueur dans ce domaine. Aussi, la priorité sera-t-elle donnée aux jeunes étudiants désireux d'acquérir une première formation en Suisse (cf. JAAC 57.24). 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.

7.

7.1 En l'espèce, X._____ est entré en Suisse en décembre 2004 dans le but d'obtenir un "bachelor" en banque et finance. Afin d'être en mesure d'entamer cette formation, il a pris soin, au préalable, de s'inscrire pour une année à un cours de français. C'est ainsi qu'en janvier 2005, il a intégré le département de langue et de communication de la BMU.

Toutefois, le recourant n'a pas persisté longtemps dans cette voie, mettant un terme à son inscription à la BMU dès avril 2005 (cf. courrier du 7 février 2006 du directeur de la BMU).

Par courrier du 23 novembre 2005, X._____ a communiqué à l'OCP qu'il avait rencontré de grandes difficultés à suivre et à comprendre les cours, notamment de finance, et qu'il désirait ainsi pouvoir changer d'orientation en étudiant désormais les technologies de l'information chez VM Institut.

Dès lors que X._____ avait abandonné ses études auprès de la BMU, l'OCP aurait été fondé, pour ces raisons déjà, à lui refuser le prolongation de son permis, le but de son séjour ne pouvant plus être atteint. L'autorité cantonale a toutefois fait preuve de beaucoup de bienveillance en autorisant le recourant à poursuivre sa formation auprès de VM Institut, entérinant ainsi un changement d'orientation.

7.2 De pratique constante, un changement d'orientation en cours de formation ou une formation supplémentaire ne sauraient être admis que dans des cas exceptionnels dûment fondés, vu la politique restrictive d'admission que les autorités suisses sont tenues d'appliquer (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral C-442/2006 du 19 avril 2007 consid. 8.1, C-420/2006 du 17 mars 2007 consid. 7).

D'emblée, le Tribunal doit relever que certaines allégations contenues à l'appui de la lettre de motivation du 23 novembre 2005 ne concordent pas avec les renseignements obtenus de la BMU. En effet, en introduction de son courrier, X._____ a avancé qu'il était sur le point de terminer "sa première année d'études de finance et de management auprès de la BMU". Force est pourtant de remarquer que le recourant avait déjà interrompu sa formation depuis sept mois au moment où il a écrit ces lignes. Au demeurant, le Tribunal doute que l'intéressé ait eu l'occasion de se plonger dans des études financières à la BMU dans la mesure où il n'avait pas encore débuté son programme de bachelor, mais qu'il participait uniquement à un cours de mise à niveau en français (cf. lettre d'admission de la BMU du 15 novembre 2004).

Or, vu le peu de persévérance dont le recourant a fait preuve dans l'accomplissement de ses études et les explications lacunaires qu'il a transmises à l'ODM, le Tribunal est d'avis que X._____ ne remplit, et

à l'évidence, pas les conditions posées pour justifier la poursuite de son cursus dans une nouvelle filière. Son comportement s'apparente plus à celui d'un jeune homme désorienté, à la recherche, pour son avenir, d'un cursus susceptible de lui convenir qu'à celui d'une personne déterminée à venir à bout, dans les meilleurs délais, d'un programme d'études exigeant. Pour preuve, le recourant a eu tôt fait d'interrompre également ses études auprès de VM Institut, quelque huit mois seulement après son inscription (février 2006 à septembre 2006). Depuis, il n'a jamais informé l'autorité cantonale de ses véritables intentions, de sorte que le TAF ne peut que rejoindre les craintes formulées par l'ODM quant à la réelle volonté du recourant de retourner en Chine au terme de son séjour en Suisse

Partant, le Tribunal doit constater que le recourant, en mettant prématurément un terme à ses études à la BMU, s'est placé dans l'impossibilité d'atteindre l'objectif qu'il s'était fixé en entrant en Suisse, que depuis, il ne dispose d'aucun programme d'études défini et que son départ de Suisse n'est plus suffisamment garanti. Aussi, il n'y a lieu d'autoriser X. _____ à poursuivre son séjour dans le canton de Genève.

8.

Eu égard à ces considérations, l'autorité intimée n'a ni excédé ni abusé de son pouvoir d'appréciation en retenant que les conditions posées par l'art. 32 aOLE n'étaient plus remplies.

9.

Au demeurant, aucun élément du dossier ne permet de conclure que l'exécution du renvoi de l'intéressé ne serait pas possible, pas licite ou pas raisonnablement exigible au sens de l'art. 14a al. 2 à 4 aLSEE (RO 1987 1665). En conséquence, c'est également à bon droit que l'ODM a prononcé le renvoi de Suisse de X. _____, conformément à l'art. 12 al. 3 aLSEE.

10.

Par sa décision du 29 mars 2006, l'autorité de première instance n'a donc ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète; en outre, la décision attaquée n'est pas inopportune.

En conséquence, le recours est rejeté et il a y lieu de mettre des frais

de procédure à la charge du recourant (art. 63 al. 1 PA en relation avec 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]).

11.

Dans la mesure où X._____ n'est pas représenté par un mandataire et qu'il est inatteignable tant à l'adresse qu'il a mentionnée à l'appui de son recours qu'à celle qu'il a communiquée à l'OCP, il doit être considéré comme étant sans lieu de séjour connu.

La présente décision sera donc notifiée par publication dans une feuille officielle (art. 36 let. a 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. 800.--, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance versée le 22 mai 2006.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (par publication dans la Feuille fédérale, en application de l'art. 36 let. a PA)
- à l'autorité inférieure, avec dossier ODM 2 125 336 en retour
- en copie à l'Office cantonal de la population, Genève, avec dossier cantonal en retour.

Le président du collège :

Le greffier :

Bernard Vaudan

Cédric Steffen

Expédition :