

**Bundesverwaltungsgericht**  
**Tribunal administratif fédéral**  
**Tribunale amministrativo federale**  
**Tribunal administrativ federal**



---

Cour III  
C-8205/2007

{T 0/2}

## **Arrêt du 1er décembre 2008**

---

Composition

Bernard Vaudan (président du collège), Elena Avenati-Carpani, Blaise Vuille, juges,  
Georges Fugner, greffier.

---

Parties

A. \_\_\_\_\_,  
représentée par Maître Nicolas Mattenberger,  
rue du Simplon 18, case postale 108, 1800 Vevey 2,  
recourante,

contre

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

---

Objet

exception aux mesures de limitation.

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

A.\_\_\_\_\_ (ci-après: A.\_\_\_\_\_), ressortissante équatorienne née en 1974, a sollicité, le 1er mai 2006, l'octroi d'une autorisation de séjour auprès du Service de la population du canton de Vaud (SPOP), en déclarant être arrivée en Suisse en février 2002 et y avoir depuis lors vécu sans interruption.

Elle a joint à sa requête un curriculum vitae, ainsi que plusieurs pièces visant à confirmer ses efforts d'intégration en Suisse.

**B.**

Invitée par le SPOP à produire des pièces démontrant son séjour ininterrompu en Suisse depuis 2002, la requérante a notamment versé au dossier, le 8 juin 2006, des abonnements annuels de transports public attestant qu'elle y avait bien résidé de 2002 à 2006.

**C.**

Par décision du 4 septembre 2006, le SPOP a refusé d'octroyer à A.\_\_\_\_\_ une autorisation de séjour à quelque titre que ce soit et lui a imparté un délai d'un mois pour quitter le territoire cantonal. Dans sa décision, le SPOP a relevé en particulier que l'intéressée ne séjournait que depuis quatre années en Suisse, ne disposait pas de qualifications professionnelles particulières et avait toutes ses attaches familiales en Equateur, où elle avait passé la plus grande partie de sa vie.

**D.**

Dans le cadre de la procédure de recours que A.\_\_\_\_\_ avait introduite contre cette décision auprès du Tribunal administratif vaudois, le SPOP a reconsidéré sa décision le 11 décembre 2006, compte tenu des arguments d'ordre médical avancés dans ce recours (soit les troubles psychologiques de la recourante, conséquence des maltraitances qu'elle aurait subies de la part de son ex-mari en Equateur).

Le 5 février 2007, le SPOP a informé la recourante qu'il était disposé à lui accorder une autorisation de séjour, si elle venait à être mise au bénéfice d'une exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des

étrangers (OLE de 1986, RO 1986 1791) et il a transmis son dossier à l'ODM pour décision.

**E.**

Le 21 juin 2007, l'ODM a informé A.\_\_\_\_\_ qu'il envisageait de refuser l'octroi d'une exception aux mesures de limitation en sa faveur, tout en lui donnant l'occasion de faire part de ses déterminations avant le prononcé de sa décision.

**F.**

Dans les observations qu'elle a adressées à l'ODM le 15 octobre 2007 par l'entremise d'un nouveau mandataire, A.\_\_\_\_\_ a relevé qu'elle avait fait l'objet, de la part de son ex-mari en Equateur, d'agressions et d'humiliations qui l'avaient placée dans un état dépressif et qui lui faisaient craindre un retour dans son pays, dès lors que son ex-époux l'avait menacée de l'envoyer en prison, si elle y retournait. La recourante a mentionné par ailleurs qu'elle s'était créé de nouvelles relations sociales et professionnelles en Suisse et s'y était parfaitement intégrée.

**G.**

Le 30 octobre 2007, l'ODM a rendu à l'endroit de A.\_\_\_\_\_ une décision de refus d'exception aux mesures de limitation. Dans la motivation de sa décision, l'autorité inférieure a retenu en particulier que la situation personnelle de la requérante ne se distinguait guère de celle de ses concitoyens connaissant les mêmes réalités de son pays d'origine et que la situation médicale et personnelle dont elle se prévalait ne permettait pas de considérer que sa vie serait mise concrètement en danger en cas de retour dans son pays.

**H.**

Agissant par l'entremise d'un nouveau conseil, A.\_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision le 3 décembre 2007. Elle a réaffirmé son excellente intégration socio-professionnelle en Suisse, confirmée par plusieurs attestations et lettres de soutien et souligné les souffrances qu'elles avait endurées en Equateur de la part de son ex-mari. Elle a produit à ce propos un certificat médical établi le 27 septembre 2006 par la Dresse B.\_\_\_\_\_, qui l'avait suivie sur le plan psychiatrique entre 2000 et 2001, ainsi qu'un certificat médical établi le 8 novembre 2007 par la psychologue C.\_\_\_\_\_ et visé par la Dresse D.\_\_\_\_\_, qui établissait qu'elle souffrait d'un trouble dépressif récurrent, faisant suite à un état de stress post-traumatique. Elle a joint au dossier la

plainte pénale qu'elle avait déposée contre son ex-époux le 19 février 2001. La recourante a conclu à l'annulation de la décision attaquée et à l'octroi d'une exception aux mesures de limitation.

**I.**

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet, en relevant en particulier que la situation matrimoniale de la recourante n'était pas clairement établie et que celle-ci ne se trouvait par ailleurs pas dans un état de santé psychique qui s'opposerait à son renvoi, dès lors qu'elle avait toujours mené de front son travail et le suivi de cours durant son séjour en Suisse.

**J.**

Dans ses déterminations du 30 avril 2008 sur la réponse de l'ODM, la recourante a d'abord réaffirmé qu'elle avait fait l'objet de violences de la part de son ex-époux, comme le confirmait la copie de la plainte pénale que sa mère avait déposée en 2000 à ce sujet. A.\_\_\_\_\_ a également produit plusieurs pièces relatives à son divorce par défaut prononcé le 21 juillet 2003 à Quito, ainsi qu'un certificat de l'Office de migration de l'Equateur confirmant qu'elle n'était pas retournée dans son pays depuis 2002.

**K.**

La recourante a encore versé au dossier, le 19 mai 2008, un nouveau certificat médical établi le 8 mai 2008 par le Centre de consultation psychothérapeutique pour migrants, selon lequel elle souffrait d'un trouble dépressif récurrent épisode actuel moyen à sévère, faisant suite à un stress post-traumatique actuellement en rémission.

**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 TAF, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées aux art. 33 et 34 LTAF.

**1.2** En particulier, les décisions en matière de refus d'exception aux mesures de limitation 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 (art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 5 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110] applicable *mutatis mutandis* aux exceptions aux nombres maximums).

**1.3** L'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 2008, de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr, RS 142.20) a entraîné l'abrogation de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE de 1931, RS 1 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution, telle que l'OLE (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]).

Dans la mesure où 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 (matériel) est applicable à la présente cause, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr. En revanche, la procédure est régie par le nouveau droit (cf. art. 126 al. 2 LEtr).

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

**1.4** A. \_\_\_\_\_ a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, son recours est recevable (art. 50 et 52 PA).

## **2.**

La recourante 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, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (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, sous réserve du considérant 1.3 supra (cf. consid. 1.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié [ATF 129 II 215]).

### 3.

**3.1** Selon l'art. 13 let. f 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.

**3.2** A ce propos, il sied de relever que ni l'ODM, ni *a fortiori* le TAF, ne sont liés par l'appréciation émise par le SPOP dans sa décision du 5 février 2007 s'agissant de l'exemption de la recourante des nombres maximums fixés par le Conseil fédéral.

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 ces derniers doivent se prononcer au préalable sur la délivrance des autorisations de séjour hors contingent, la compétence décisionnelle en matière de dérogations aux conditions d'admission au sens de l'art. 30 al. 1 let. b LEtr, et jusqu'au 31 décembre 2007 en matière d'exceptions aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f OLE, appartient toutefois à la Confédération, plus particulièrement à l'ODM (cf. art. 40 al. 1 et 99 LEtr en relation avec l'art. 85 OASA, voir également à cet égard le chiffre 1.3.2 des Directives et Commentaires de l'ODM, en ligne sur le site de l'ODM > Thèmes > Bases légales > Directives et commentaires > Domaine des étrangers > Procédure et compétence, visité le 30.10.2008; 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 [ZBI] 91/1990 p. 155, valable *mutatis mutandis* pour le nouveau droit) et au TAF, en vertu de l'effet dévolutif du recours (cf. art. 54 PA).

### 4.

**4.1** 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

contingemment 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.

**4.2** 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. ATAF 2007/45 consid. 4.2 p. 589/590, jurisprudence et doctrine citées).

**4.3** En référence à la jurisprudence du Tribunal fédéral, le TAF a confirmé que, de manière générale, des séjours effectués sans autorisation idoine ne doivent pas être pris en compte dans l'examen d'un cas de rigueur et que la longue durée d'un tel séjour n'est donc pas un élément constitutif d'un cas personnel d'extrême gravité (ATAF 2007/16 consid. 5.4). De même, dans l'examen d'un cas de rigueur, il n'y a pas lieu de définir à l'intention des personnes ayant séjourné

illégalement dans ce pays des critères particuliers et de leur accorder un traitement de faveur – par rapport aux étrangers qui ont toujours séjourné en Suisse dans le respect de la réglementation de police des étrangers – dans l'appréciation de leur situation (ATF 130 II 39 consid. 5.4). Sinon, l'obstination à violer la législation en vigueur serait en quelque sorte récompensée.

## 5.

En l'espèce, au vu des diverses pièces versées au dossier, le Tribunal est amené à considérer que, selon toute vraisemblance, A.\_\_\_\_\_ réside en Suisse sans interruption depuis le mois de février 2002. Après avoir d'abord séjourné durant plus de quatre ans en toute illégalité dans ce pays, la recourante y jouit d'une tolérance depuis qu'elle a demandé, le 1er mai 2006, la régularisation de ses conditions de séjour.

Le Tribunal ne saurait pourtant voir dans ces séjours illégaux ou précaires un élément constitutif d'un cas personnel d'extrême gravité (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.540/2005 du 11 novembre 2005 consid. 3.2.1).

Il appert en effet que le simple fait pour un étranger de séjourner en Suisse pendant de longues 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 la reconnaissance d'un cas de rigueur (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.540/2005 du 11 novembre 2005 consid. 3.2.1, voir également ATAF 2007/16 consid. 7 p. 198).

## 6.

Il faut dès lors examiner les critères d'évaluation qui, autres que la seule durée du séjour en Suisse, pourraient rendre le retour de la recourante dans son pays d'origine particulièrement rigoureuse.

Dans ce contexte, 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.

**6.1** S'agissant de l'intégration de la recourante, force est de constater qu'elle ne revêt aucun caractère exceptionnel. Bien que le Tribunal ne remette pas en cause ses efforts d'intégration, son indépendance financière et les bons contacts qu'elle a su établir avec son nouvel entourage social, il ne saurait pour autant considérer que celle-ci se soit constitué, en six ans et demi de séjour en Suisse, des attaches à ce point profondes et durables avec ce pays qu'elle ne puisse plus envisager un retour en Equateur, pays dans lequel elle a passé la majeure partie de son existence et dans lequel elle conserve des attaches familiales en la personne de sa mère et de sa soeur.

L'examen du dossier amène à constater que A. \_\_\_\_\_ a certes régulièrement travaillé en Suisse et y a entrepris en outre diverses formations. Au regard de la nature des emplois qu'elle y a exercés (soit notamment femme de chambre et ouvrière en blanchisserie), on ne saurait toutefois considérer qu'elle ait acquis dans ce pays des connaissances et des qualifications spécifiques telles qu'elle ne pourraient pas les mettre en pratique dans son pays d'origine, ni qu'elle ait fait preuve en Suisse d'une évolution professionnelle remarquable justifiant à ce titre l'admission d'un cas de rigueur au sens de l'art. 13 let. f OLE (cf. ATAF 2007/16 consid. 8.3 et jurisprudence citée).

**6.2** En outre, le Tribunal relève que le comportement de la recourante en Suisse n'est pas exempt de tout reproche. En effet, depuis son arrivée dans ce pays et jusqu'au dépôt de sa demande d'autorisation de séjour, elle y a séjourné et travaillé de manière totalement illégale. Même s'il ne faut pas exagérer l'importance des prescriptions de police des étrangers inhérentes à la condition de travailleur clandestin, il n'est néanmoins pas contradictoire de tenir compte de l'existence de telles infractions (cf. ATF 130 II précité consid. 5.2).

Sur un autre plan, il convient de rappeler ici que A. \_\_\_\_\_ a vécu en Equateur jusqu'à l'âge de 28 ans. Elle a ainsi passé dans son pays d'origine toute sa jeunesse, son adolescence et une partie importante de sa vie d'adulte, années qui apparaissent comme essentielles pour la formation de la personnalité et, partant, pour l'intégration sociale et

culturelle (cf. ATF 123 II 125 consid. 5b/aa). Dans ces conditions, le Tribunal ne saurait considérer que son séjour de six ans et demi en Suisse ait été suffisamment long pour la rendre totalement étrangère à son pays d'origine.

Il convient de relever à ce propos que, dans sa jurisprudence constante, le Tribunal fédéral a considéré que même 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 110, consid. 3; 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).

## 7.

La recourante fait valoir au surplus qu'un retour dans son pays d'origine équivaldrait à la plonger dans une situation personnelle d'extrême gravité. Le Tribunal n'ignore pas que le retour de l'intéressée en Equateur 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 elle que pour n'importe lequel de ses concitoyens appelé à quitter la Suisse au terme de son séjour dans ce pays, ou que sa situation serait sans commune mesure avec celle que connaissent ses 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.**

S'agissant des arguments de la recourante fondées sur les violences et menaces dont elle aurait fait l'objet de la part de son ex-époux, le Tribunal constate que l'intéressée a quitté l'Equateur en février 2002, si bien que le risque de voir son ex-époux mettre à exécution les menaces qu'il aurait proférées à son encontre doit être fortement relativisé, dès lors que plusieurs années se sont écoulées depuis son départ. Il convient de relever en outre que la recourante garde la possibilité, si elle le juge nécessaire, de s'établir dans une autre région de son pays que celle de son domicile antérieur (cf. à cet égard arrêt du Tribunal fédéral 2A.156/2005 du 17 mars 2005 consid. 2.1).

Concernant les arguments tirés des troubles psychiques pour lesquels la recourante est suivie en Suisse, il ne ressort pas des certificats médicaux versés au dossier que sa prise en charge psychothérapeutique ne pourrait pas être poursuivie en Equateur. Il est à noter que l'intéressée a d'ailleurs déjà fait l'objet d'un suivi psychiatrique dans son pays de décembre 2000 à septembre 2001, si l'on se réfère au rapport établi le 27 septembre 2006 par la Dresse B.\_\_\_\_\_.

Le Tribunal relève enfin que les troubles psychiques invoqués par la recourante paraissent accentués par la crainte d'un retour dans son pays. Or, cette situation, à laquelle sont confrontés de nombreux étrangers exposés à un éventuel départ de Suisse, ne saurait, en tant que telle, fonder une exception aux mesures de limitation (cf. à cet égard les arrêts du Tribunal fédéral 2A.512/2006 du 18 octobre 2006, 2A.474/2001 du 15 février 2002 et 2A.180/2000 du 14 août 2000).

Dans ces conditions, après une appréciation de l'ensemble des circonstances de la cause, le Tribunal, à l'instar de l'autorité de première instance, arrive à la conclusion que la situation de A.\_\_\_\_\_ 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 30 octobre 2007, 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).

En conséquence, le recours doit être rejeté.

Vu l'issue de la cause, les frais de procédure sont mis à la charge de la recourante (art. 63 al. 1 PA ainsi que 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]).

dispositif page 13

**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 de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance versée le 19 décembre 2007.

**3.**

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (recommandé),
- à l'autorité inférieure, dossier 2 275 751 en retour,
- au Service cantonal de la population, Vaud, en copie pour information, (annexe: dossier VD 822 054).

Le président du collège :

Le greffier :

Bernard Vaudan

Georges Fugner

Expédition :