Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour III
C-397/2006 /sam

{T 0/2}

Arrêt du 1er octobre 2007

Composition

Blaise Vuille (président du collège), Ruth Beutler, Bernard Vaudan, juges,
Marie-Claire Sauterel, greffière.

Parties

A._____,
recourant,

contre

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

Objet

refus d'approbation à la prolongation d'une autorisation de séjour et renvoi de Suisse.

Faits :

A.
A._____, ressortissant de la République du Congo, né le 24 juillet 1980, a déposé le 23 août 2001, auprès de l'Ambassade de Suisse à Kinshasa, une demande d'autorisation d'entrée en Suisse, afin d'être autorisé à se présenter aux examens d'admission de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (ci-après: EPFL) pour y effectuer des études de mécanique pendant cinq ans. A l'appui de sa requête, l'intéressé a expliqué qu'il entendait obtenir un titre d'ingénieur en génie mécanique. Il a été convoqué à la session d'examen d'admission d'automne 2001 se déroulant du 18 au 21 septembre 2001. La décision habilitant les représentations suisses à lui délivrer un visa pour un séjour temporaire pour études a été établie par les autorités cantonales le 18 septembre 2001. A._____ est arrivé en Suisse le 29 novembre 2001. L'intéressé a dès lors informé le Service de la population du canton de Vaud (ci-après: SPOP-VD) qu'il n'avait pas pu se présenter à la session d'admission à l'EPFL de l'automne 2001, mais qu'il s'y présenterait à la session d'automne 2002. Le SPOP-VD a finalement accepté de lui délivrer une autorisation de séjour de courte durée valable jusqu'au 31 octobre 2002, tout en informant l'intéressé qu'une éventuelle prolongation de son autorisation de séjour serait alors tributaire de la réussite des examens d'entrée à l'EPFL.

A._____ a échoué à l'examen d'admission de la session d'automne 2002. Le 11 novembre 2002, il a sollicité la prolongation de son autorisation de séjour pour études auprès de la commune de Renens. A la demande du SPOP-VD, l'intéressé a précisé, par courrier du 30 juin 2003, qu'il se présenterait à l'examen d'entrée à l'EPFL en septembre 2003 et qu'il avait l'intention de commencer ses études à l'EPFL en octobre 2003. Il a encore indiqué qu'ayant suivi les cours de l'Institut Gamma, il serait apte à passer ces examens. Ce courrier s'est croisé avec la décision du SPOP-VD du 16 juillet 2003, rejetant la demande de prolongation d'autorisation de séjour pour études de A._____ et lui impartissant un délai d'un mois pour quitter la Suisse.

Le prénommé a interjeté recours à l'encontre de cette décision, le 17 août 2003, auprès du Tribunal administratif du canton de Vaud (ci-après: TA-VD). Par courrier du 7 décembre 2003, l'intéressé a informé le TA-VD qu'il avait renoncé à se présenter aux examens d'entrée à

l'EPFL en septembre 2003, mais qu'il avait commencé en octobre 2003 une formation d'électronicien auprès de l'Ecole professionnelle d'Electronique SA à Lausanne (ci-après: EPRE), la durée de cette formation étant de quatre ans.

Par arrêt du 9 mars 2004, le TA-VD a admis le recours de A._____ et a annulé la décision du SPOP-VD du 16 juillet 2003.

B.
Par lettre du 5 avril 2004, le SPOP-VD a informé le prénommé qu'il était disposé à lui accorder une autorisation de séjour pour études, conformément à l'arrêt du TA-VD du 9 mars 2004, sous réserve toutefois de l'approbation de l'IMES (actuellement Office fédéral des migrations [ODM]). L'autorité cantonale a dès lors transmis le dossier de cette affaire à l'autorité fédérale.

Avant qu'il ne se prononce sur cette demande, l'Office fédéral a invité A._____, par écrit du 26 avril 2004, à s'exprimer dans le cadre du droit d'être entendu prévu à l'art. 30 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021). Par courrier du 27 mai 2004, le prénommé a présenté ses observations, en se prévalant essentiellement de l'arrêt du TA-VD du 9 mars 2004. L'intéressé a encore indiqué qu'il avait été obligé de quitter son pays car la plupart des équipements publics, y compris les écoles, avaient été détruits par la guerre, que le diplôme d'ingénieur qu'il allait obtenir était très demandé et que son oncle, qui se portait garant pour ses frais d'études, lui garantissait une place de travail à son retour.

C.
Le 17 juin 2004, l'Office fédéral a rendu à l'endroit de A._____ une décision de refus d'approbation à la prolongation d'une autorisation de séjour et de renvoi de Suisse en retenant pour l'essentiel que A._____ avait sollicité et obtenu une autorisation de séjour en vue de se présenter et de réussir l'examen d'admission à l'EPFL, qu'il avait cependant échoué à cet examen et que le but de son séjour devait dès lors être considéré comme atteint. En outre, il a estimé que la sortie de Suisse de l'intéressé au terme de la nouvelle formation entamée n'était pas suffisamment assurée. Enfin, l'Office fédéral a considéré que le dossier ne faisait pas apparaître d'obstacles à l'exécution de son renvoi.

D.
Par écrit, daté du 16 juillet 2004, posté le 20 juillet 2004, A._____ a recouru contre cette décision auprès du Service des recours du Département fédéral de justice et police. Il a fait valoir que la décision de l'Office fédéral allait à l'encontre de la décision du TA-VD du 9 mars 2004 et qu'il remplissait toutes les conditions pour obtenir une autorisation de séjour fondée sur l'art. 32 OLE. Il a dès lors conclu à l'annulation de la décision de l'Office fédéral.

E.
Dans ses déterminations du 14 septembre 2004, l'Office fédéral a proposé le rejet du recours.

Dans sa réplique du 17 octobre 2004, le recourant a maintenu ses conclusions, reprenant la motivation qu'il avait précédemment développée et a produit une attestation de l'EPRE à Lausanne indiquant qu'il terminerait sa formation en automne 2007 et demandant de surseoir à son renvoi jusqu'à cette date.

F.
Par ordonnance de condamnation du Procureur de la République et canton de Genève du 2 mai 2005, A._____ a été condamné pour vol à 5 jours d'emprisonnement avec sursis durant deux ans.

G.
Par ordonnance du 8 mai 2007, le Tribunal administratif fédéral (ci-après: TAF ou le Tribunal) a imparti au recourant un délai pour fournir la date à laquelle il allait passer ses examens pour l'obtention de son diplôme d'électronicien et pour faire part de ses intentions ultérieures, en particulier confirmer sa volonté de quitter la Suisse dès l'obtention de son diplôme.

L'intéressé a produit sous enveloppe postée le 30 mai 2007 une attestation de l'Ecole d'ingénierie appliquée SA (EIA), anciennement EPRE, selon laquelle il terminerait sa formation à fin décembre 2007. Il n'a cependant pas confirmé sa volonté de quitter la Suisse dès l'obtention de son diplôme.

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 (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 à l'art. 33 et l'art. 34 LTAF.

En particulier, les décisions en matière de refus d'approbation à la délivrance (respectivement à la prolongation ou au renouvellement) d'une autorisation de séjour et de renvoi de Suisse rendues par l'ODM sont susceptibles d'un recours au TAF (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]), qui statue définitivement in casu (cf. art. 1 al. 2 LTAF, en relation avec l'art. 83 let. c ch. 2 et 4 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110] ; cf. également consid. 4.2 infra).

1.2 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) 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 A._____ a qualité pour recourir (cf. 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).

1.4 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 (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).

2.

2.1 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 LSEE).

2.2 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 LSEE). Cette liberté demeure entière quelles que soient les dispositions prises par le requérant (art. 8 al. 2 du règlement d'exécution du 1er mars 1949 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers [RSEE, RS 142.201]).

Lorsqu'elles sont appelées à statuer en matière d'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 LSEE et art. 8 al. 1 RSEE), 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 l'ordonnance du Conseil fédéral limitant le nombre des étrangers du 6 octobre 1986 [OLE, RS 823.21]).

2.3 Les autorités cantonales de police des étrangers sont compétentes en matière d'octroi et de prolongation d'autorisation. ... Est réservée l'approbation de l'ODM (art. 51 OLE).

L'ODM a la compétence d'approuver les autorisations initiales de séjour et leurs renouvellements, notamment lorsque l'approbation est nécessaire pour diverses catégories d'étrangers en vue d'assurer une pratique uniforme de la loi ou lorsqu'il le requiert dans un cas d'espèce (cf. art. 1 al. 1 let. a et c de l'ordonnance du 20 avril 1983 sur la procédure d'approbation en droit des étrangers [ci-après : OPADE, RS 142.202], en relation avec l'art. 18 al. 4 LSEE).

L'ODM peut refuser son approbation ou limiter la portée de la décision cantonale, notamment en ce qui concerne la durée de l'autorisation et le but du séjour (art. 1 al. 2 OPADE).

Le canton ne doit octroyer l'autorisation que si l'ODM a donné son approbation, à défaut de quoi l'autorisation est de nul effet (art. 19 al. 5 RSEE).

3.

3.1 En raison de la répartition des compétences en matière de police des étrangers, il appartient aux cantons de statuer sur le refus initial d'une autorisation de séjour ou d'établissement, le refus prononcé par le canton étant alors définitif (art. 18 al. 1 LSEE). En cas d'admission par le canton d'une telle demande, la Confédération est également chargée de se prononcer sur cette autorisation par la voie de la procédure d'approbation (cf. ATF 130 II 49 consid. 2.1 p. 51).

3.2 En l'espèce, la compétence décisionnelle appartient à la Confédération en vertu de l'art. 1 al. 1 let. a OPADE (cf. à cet égard le chiffre 132.22 et l'annexe 1/1 des Directives et Commentaires de l'ODM: Entrée, séjour et marché du travail [Directives LSEE], en ligne sur le site de l'Office fédéral des migrations > Thèmes > Bases légales > Sources juridiques > Directives et Commentaires > Entrée, séjour et marché du travail, visité le 03.09.2007). Il s'ensuit que ni le Tribunal, ni l'ODM, ne sont liés par l'arrêt du TA-VD du 9 mars 2004 et peuvent parfaitement s'écarter de l'appréciation faite par les autorités vaudoises de police des étrangers.

4.

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

4.2 En vertu de l'art. 32 OLE, une autorisation de séjour peut être accordée à un étudiant étranger désireux de fréquenter une université ou un autre institut d'enseignement supérieur en Suisse à la condition notamment que le programme des études soit fixé (let. c) et que sa sortie de Suisse à la fin du séjour d'études paraisse assurée (let. f).

Les conditions spécifiées dans cette disposition étant cumulatives, une autorisation de séjour pour études ne saurait être délivrée que si l'étudiant étranger satisfait à chacune d'elles. Par ailleurs, il convient de rappeler que, même dans l'hypothèse où toutes les conditions prévues à l'art. 32 OLE (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 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 p. 284, ATF 127 II 161 consid. 1a p. 164, et jurisp. cit.).

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 (cf. art. 4 LSEE).

5.

5.1 Devant constamment faire face aux problèmes liés à 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] I 1997 p. 287).

5.2 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 universités 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 (cf. Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 57.24). Aussi, selon la pratique constante, la priorité sera-t-elle donnée aux jeunes étudiants désireux d'acquérir une première formation en Suisse (cf. ibidem). 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.

6.

Dans la décision querellée, l'Office fédéral a notamment retenu que la sortie du recourant de Suisse au terme de ses études n'apparaissait pas suffisamment assurée (cf. art. 32 let. f OLE).

Le Tribunal doit dès lors examiner si, au vu des nouvelles circonstances (notamment, au vu du changement d'orientation d'études), le départ de l'intéressé au terme de sa formation apparaît encore garanti à l'heure actuelle.

A ce propos, le Tribunal tient à noter qu'à l'appui de sa demande initiale présentée auprès de l'Ambassade de Suisse à Kinshasa et dans le cadre de la procédure cantonale, A._____ a affirmé sa volonté de réussir ses études à l'EPFL, indiquant notamment, dans son recours au TA-VD du 17 août 2003, que sa motivation à poursuivre ses études était intacte et qu'il avait le droit de se représenter aux examens d'entrée de l'EPFL. Or, en cours de procédure, par écrit adressé le 7 décembre 2003 au TA-VD, l'intéressé a indiqué qu'il renonçait à ses études universitaires et qu'il s'était inscrit dès le mois d'octobre 2003 à l'EPRE pour y suivre des cours d'électronicien, la durée de cette formation étant de quatre ans. Il a également mentionné dans cet écrit que: « un diplôme d'électronicien est très demandé dans mon pays et mon oncle, qui a une grande entreprise de transport, pourra m'engager à mon retour ». Ces explications ne permettent pas de lever les doutes nés de l'attitude passée du recourant. En effet, par son comportement A._____ a démontré, en débutant un nouveau cycle de formation, qu'il ne semblait saisir ni la nature temporaire des autorisations de séjour pour études, ni le fait que leur octroi était régi par l'obligation de réunir des conditions relativement strictes, en particulier s'agissant du programme d'études. Dans ce contexte, par courrier du 8 mai 2007, le Tribunal a expressément demandé à A._____ la date exacte à laquelle il allait passer son diplôme d'électronicien, ainsi qu'un engagement écrit de quitter la Suisse dès son diplôme obtenu. L'intéressé a produit une attestation, établie par l'EIA le 15 mai 2007, selon laquelle il allait terminer sa formation non pas en automne 2007, comme précédemment indiqué (cf. attestation de l'EPRE du 21 septembre 2004), mais en décembre 2007. De plus, il n'a pas fourni l'engagement écrit de quitter la Suisse dès l'obtention de son diplôme d'électronicien, comme le Tribunal le lui demandait. Dans ces circonstances, le Tribunal, à l'instar de l'autorité intimée, ne peut exclure qu'une fois en possession de son diplôme d'électronicien, le recourant ne cherche à poursuivre son séjour en Suisse, que ce soit pour se perfectionner, pour prendre un emploi mieux rémunéré ou pour saisir une opportunité qui s'offrirait à lui.

Pour cette raison déjà, il y a lieu de rejeter la demande de prolongation d'une autorisation de séjour pour études déposées par le requérant.

7.
Sur un autre plan, il convient de relever que, selon la pratique constante, un changement d'orientation en cours de formation ou l'accomplissement d'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. consid. 5 supra). Dès lors, le programme initial des études n'ayant pas été respecté (cf. art. 32 let. c OLE), il n'y a pas lieu, pour cette raison également, d'autoriser le recourant à poursuivre son séjour en Suisse.

Cela étant, même si le Tribunal n'entend pas contester l'utilité de connaissances en électronique dans un pays tel que la République du Congo et comprend parfaitement les aspirations légitimes du recourant à vouloir les acquérir, il ne saurait cependant reprocher à l'autorité intimée d'avoir excédé ou abusé de son pouvoir d'appréciation en retenant que les conditions posées par l'art. 32 OLE n'étaient pas remplies dans le cas d'espèce.

8.
Cela étant, le recourant n'invoque pas et, a fortiori, ne démontre pas l'existence d'obstacles à son retour en République du Congo et le dossier ne fait pas non plus apparaître que l'exécution de son renvoi serait illicite, inexigible ou impossible au sens de l'art. 14a al. 2 à 4 LSEE. C'est donc à bon droit que l'ODM a prononcé le renvoi de l'intéressé de Suisse, conformément à l'art. 12 al. 3 LSEE.

9.
Par sa décision du 17 juin 2004, l'autorité de première instance n'a ainsi ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète.

Partant, le recours doit être rejeté. Vu l'issue de la cause, les frais de procédure sont mis à la charge du recourant (art. 63 al. 1 PA, en relation avec l'art. 1 et l'art. 3 du Règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral du 11

décembre 2006 [FITAF, RS 173.320.2]).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté.

2.
Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 700.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé avec l'avance de frais de Fr. 700.- versée le 25 août 2004.

3.
Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (recommandé)
- à l'autorité inférieure (avis de réception), dossier 1 891 765 en retour.

Le président du collège : La greffière :

Blaise Vuille Marie-Claire Sauterel

Expédition :