Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour III
C-1504/2008

{T 0/2}

Arrêt du 6 novembre 2008

Composition

Bernard Vaudan (président du collège), Ruth Beutler, Blaise Vuille, juges,
Georges Fugner, greffier.

Parties

A._____,
représentée par Maître Minh Son Nguyen,
rue du Simplon 13, case postale 1075, 1800 Vevey,
recourante,

contre

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

Objet

Refus d'approbation et renvoi.

Faits :

A.
A._____, ressortissante albanaise née en 1986, est arrivée en Suisse le 26 août 2000 pour y mener des études à l'Ecole française de Valmont à Lausanne. Le Service de la population du canton de Vaud (SPOP) lui a alors délivré une autorisation de séjour pour études qui a été régulièrement renouvelée jusqu'au 25 août 2005.

Ayant obtenu le 4 juillet 2005 le diplôme du Baccalauréat français en sciences économiques et sociales, A._____ a sollicité et obtenu du SPOP la prolongation de son autorisation de séjour, en vue d'entreprendre des études à la Faculté des Hautes Etudes Commerciales (HEC) de l'Université de Lausanne.

B.
Après avoir connu un échec définitif aux examens de la première année de ses études en HEC, A._____ a sollicité, le 26 octobre 2006, la prolongation de son autorisation de séjour, dans le but d'entreprendre des études en droit suisse à la Faculté de droit et des sciences criminelles de l'Université de Lausanne.

C.
Par décision 7 décembre 2006, le SPOP a rejeté cette requête, au motif que l'intéressée n'avait pas respecté son plan d'études initial, qu'un changement dans l'orientation des études ne pouvait être admis qu'à titre exceptionnel et que sa sortie de Suisse au terme de ses études n'était pas suffisamment assurée.

D.
Le 31 août 2007, le Tribunal administratif du canton de Vaud a admis le recours que A._____ avait déposé contre la décision du SPOP, lequel a alors transmis le dossier pour approbation à l'ODM.

E.
Le 26 novembre 2007, l'ODM a informé A._____ de son intention de refuser de donner son approbation à la prolongation de son autorisation de séjour pour études, tout en lui donnant l'occasion de se déterminer à ce sujet.

F.
Dans les déterminations qu'elle a adressées à l'ODM le 18 janvier 2008 par l'entremise de son mandataire, A._____ a notamment exposé qu'elle avait certes échoué dans ses études en HEC, mais qu'elle avait entamé des études de droit et réussi les examens de la première série en septembre 2007. Elle a relevé en outre que toute sa famille vivait en Albanie et qu'elle n'avait pas l'intention de demeurer en Suisse à la fin de ses études.

G.
Par décision du 31 janvier 2008, l'ODM a refusé de donner son approbation à la prolongation de l'autorisation de séjour de A._____ et prononcé son renvoi de Suisse. Cet Office a retenu en particulier que le plan d'études de l'intéressée n'était plus conforme à celui présenté initialement et qu'au vu de la durée prévisible de ses études, sa sortie de Suisse, après 11 années de séjour, n'apparaissait plus suffisamment assurée.

L'ODM a par ailleurs retiré l'effet suspensif à un éventuel recours.

H.
Dans le recours qu'elle a interjeté contre cette décision le 5 mars 2008, A._____ a allégué d'abord qu'elle avait été autorisée à entreprendre des études universitaires en Suisse et que son échec à la Faculté des HEC, suivi de son inscription à la Faculté de droit, ne permettait pas de remettre en cause le sérieux de ses intentions estudiantines en Suisse. La recourante a relevé ensuite que le seul fait de mener des études en droit suisse, dont elle avait réussi les examens de première année, ne permettait pas de conclure que sa sortie de Suisse ne serait pas assurée, se référant à cet égard au cas d'une ancienne étudiante de l'Université de Genève devenue avocate en Albanie. A._____ a affirmé enfin qu'en considération de la situation aisée de sa famille en Albanie, ainsi que de ses fréquents retours dans ce pays, sa sortie de Suisse à l'issue de ses études pouvait être considérée comme suffisamment assurée. La recourante a conclu à la restitution de l'effet suspensif retiré au recours par l'ODM, respectivement à l'annulation de la décision attaquée et à la prolongation de son autorisation de séjour pour études.

I.
Donnant suite à la réquisition du Tribunal, la recourante a versé au

dossier, le 11 avril 2008, le procès-verbal des examens qu'elle avait passés jusqu'alors (sessions de juillet-octobre 2007, session de janvier 2008) à la Faculté de droit de l'Université de Lausanne.

J.
Par décision incidente du 30 avril 2008, le Tribunal a restitué l'effet suspensif retiré au recours par l'autorité inférieure.

K.
Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet. Dans son préavis, l'autorité inférieure a relevé que la recourante avait modifié l'orientation de ses études après son échec définitif à la facultés des HEC pour entamer un nouveau cycle universitaire et souligné que les autorités devaient faire preuve de diligence et ne pas tolérer des séjours d'études trop longs susceptibles de créer des cas de rigueur.

L.
Dans ses déterminations du 27 juin 2008 sur le préavis de l'ODM, la recourante a relevé d'abord que son échec en HEC ne signifiait pas que la durée de sa présence en Suisse allait se prolonger de manière indue. Elle a allégué ensuite que, dans la mesure où l'autorité compétente l'avait autorisée à entamer des études universitaires en Suisse, l'ODM agissait en violation du principe de la bonne foi en lui refusant la prolongation de son autorisation de séjour au motif de son échec en HEC et de son changement dans l'orientation de ses études.

M.
Donnant suite à la réquisition du Tribunal, la recourante a versé au dossier, le 30 septembre 2008, le procès-verbal des sessions d'examens de deuxième année qu'elle avait passés à la Faculté de droit durant les mois de janvier et d'août 2008.

Il ressort de ce procès-verbal que A._____ a échoué aux examens de la deuxième série en réalisant une moyenne de 3.60.

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 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 l'octroi (respectivement à la prolongation ou au renouvellement) d'une autorisation de séjour et de renvoi de Suisse rendues 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. 2 et 4 de la loi 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 (LSEE de 1931, RS 1 113), conformément 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]), tels notamment l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE de 1986, RO 1986 1791), le règlement d'exécution du 1er mars 1949 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (RSEE de 1949, RO 1949 I 232), et l'ordonnance du 20 avril 1983 sur la procédure d'approbation en droit des étrangers (OPADE de 1983, RO 1983 535). 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 (matériel) est applicable à la présente cause, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr.

1.3 En revanche, conformément à 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 (art. 37 LTAF).

1.4 A._____, qui est directement touchée par la décision entreprise, a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et

les délais prescrits par la loi, son recours est recevable (cf. art. 50 et art. 52 PA).

1.5 La recourante 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 sa décision, elle prend en considération l'état de fait et, sous réserve du ch. 1.2 ci-dessus, 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).

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 RSEE).

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 OLE).

3.

3.1 Selon l'art. 99 LEtr, applicable en vertu de l'art. 126 al. 2 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. 18 al. 3 et 4 LSEE et art. 1 let. a et c OPADE).

3.2 En l'espèce, la compétence décisionnelle appartient à la Confédération en vertu des règles de procédure précitées (cf. également ch. 1.3.1.4 let. c des Directives et commentaires de l'ODM: Domaine des étrangers, Procédure et compétences, version 01.01.2008). Il s'ensuit que ni le Tribunal, ni l'ODM, ne sont liés par la décision du Tribunal administratif du canton de Vaud du 31 août 2007 et peuvent parfaitement s'écarter de l'appréciation faite par cette autorité.

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 application de l'art. 32 OLE, 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.

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 133 I 185 consid. 2.3, p. 189; 131 II 339 consid. 1 p. 342 et jurisprudence citée).

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. ; 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 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 (cf. Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 57. 24).

6.
A._____ est arrivée en Suisse en 2000 pour y entreprendre des études à l'Ecole française de Valmont, qu'elle a ponctuées par l'obtention du baccalauréat français en 2005.

Elle a alors sollicité et obtenu la prolongation de son autorisation de séjour pour entreprendre des études en HEC, lesquelles devaient s'achever en 2010. Ces études s'étant toutefois soldées par un échec définitif après la première année déjà, la recourante a alors entamé en 2006 des études en droit suisse.

Le Tribunal relève à cet égard qu'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).

En l'espèce, après l'échec définitif de ses études en HEC (prévues jusqu'en 2010), la recourante a entrepris des études de droit (prévues jusqu'en 2011). Compte tenu de son échec aux examens de la deuxième série, il apparaît que ces dernières devraient toutefois se prolonger, dans l'hypothèse la plus favorable, au minimum jusqu'en 2012. La recourante totaliserait alors douze ans de séjour estudiantin en Suisse. Or, il est constant que, plus un étudiant avance en âge et prolonge la durée de son séjour en Suisse, plus le degré de son intégration augmente et les liens avec la famille et le pays d'origine se distendent.

Certes, il ressort du dossier, notamment des nombreux visas de retour qui lui ont été délivrés, que la recourante conserve, à l'heure actuelle, des attaches avec son pays où vivent ses parents et où elle entend retourner une fois ses études terminées. De plus, l'intéressée n'a pas de parenté en Suisse. Cela tendrait à démontrer que sa sortie de Suisse serait garantie.

Toutefois, il convient de remarquer que la recourante n'a réussi que d'extrême justesse (moyenne de 4.03) sa première série d'examens en

droit, avant d'échouer à sa deuxième série d'examens avec la moyenne insuffisante de 3.60.

On peut dès lors sérieusement se demander si, contrairement à ce qu'elle soutient dans son recours, elle est apte à poursuivre avec succès les études entreprises. Cette question souffre néanmoins de rester indécise car, au regard des résultats très mitigés qu'elle a obtenus à ce jour en faculté de droit, succédant au rapide échec définitif de ses études en HEC, il y a lieu de craindre que les études en droit de la recourante ne se prolongent même au delà de 2012, de sorte que sa sortie de Suisse n'apparaît pas assurée. En effet, elle se retrouverait ensuite, compte tenu des attaches sociales et personnelles qu'elle se serait alors créées en Suisse, dans une situation susceptible de constituer un cas de rigueur au sens de la jurisprudence (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.317/2006 du 16 août 2006 consid. 3, et réf. cit).

Or, c'est ici le lieu de rappeler que le Tribunal fédéral a souligné à maintes reprises que les autorités suisses étaient tenues de faire preuve de diligence et de ne pas tolérer des séjours pour études manifestement trop longs, dès lors que le fait de tolérer des séjours de plus de dix ans pour études finissait forcément par poser un problème humain (cf. arrêt du Tribunal fédéral du 16 août 2006 précité).

Dans ces circonstances, le Tribunal est amené à considérer que, au regard de la durée prévisible des nouvelles études que la recourante a entamées en 2006 après son échec définitif en HEC et compte tenu en outre de son échec aux examens de septembre 2008, lequel reporte d'au moins une année l'achèvement de celles-ci, sa sortie de Suisse à l'issue de ses études n'apparaît plus suffisamment assurée au sens de l'art. 32 let. f OLE.

Dans la mesure où l'autorisation doit déjà être rejetée pour les motifs qui précèdent, il est superflu d'examiner les autres arguments, notamment celui relatif à l'utilité d'entreprendre des études en droit suisse pour une ressortissante albanaise.

7.

Dans son recours, A._____ a prétendu que l'ODM avait agi contrairement au principe de la bonne foi en lui refusant la poursuite de ses études de droit en Suisse, alors qu'il avait précédemment

donné son approbation à la prolongation de son autorisation de séjour et l'avait ainsi laissé entamer une formation universitaire en Suisse après l'obtention de son baccalauréat.

L'examen du dossier amène le Tribunal à constater que l'autorisation de séjour de A._____ a été renouvelée le 27 décembre 2005 par le SPOP, dans le cadre de ses propres compétences. Ce n'est qu'à la suite du changement d'orientation dans les études de la recourante, et de la nouvelle durée totale prévue de ses études, que le SPOP a soumis, le 16 novembre 2007, sa prolongation de séjour à l'approbation de l'ODM, conformément au chiffre 132.4 let. c des Directives et commentaires: Entrée, séjour et marché du travail [Directives LSEE], 3ème version, mai 2006, sur le site internet de l'ODM www.bfm.admin.ch > Thèmes > Bases légales > Directives et commentaires > Archive Directives et commentaires (abrogé).

Il convient de remarquer en outre que le renouvellement de l'autorisation de séjour de la recourante avait comme unique but des études en HEC; celles-ci constituaient d'ailleurs la suite logique de son baccalauréat en sciences économiques et sociales et les autorités cantonales n'étaient ainsi pas tenues de soumettre ce renouvellement à l'approbation de l'ODM. En entamant de nouvelles études en droit, l'intéressée ne saurait, et pour cause, se prévaloir d'une autorisation antérieure accordée à un autre titre.

Le Tribunal constate au demeurant que l'une au moins des conditions auxquelles est subordonnée la protection de la bonne foi - soit avoir pris des dispositions auxquelles elle ne saurait renoncer sans subir de préjudice - n'est, et à l'évidence, pas réalisée en l'espèce, si bien que la recourante se réclame en vain de ce principe (cf. ATF 131 II 627 consid. 6.1).

8.
Eu égard aux considérations qui précèdent, le Tribunal arrive à la conclusion que l'autorité intimée n'a ni excédé ni abusé de son pouvoir d'appréciation en considérant que A._____ ne remplissait plus la condition de l'art. 32 let. f OLE et en refusant, par conséquent, de donner son approbation à la prolongation de son autorisation de séjour pour études.

9.
La recourante n'obtenant pas la prolongation de son autorisation de séjour, c'est à bon droit que l'ODM a prononcé son renvoi de Suisse, en application de l'art. 12 al. 3 LSEE. En outre, l'intéressée n'invoque pas et, a fortiori, ne démontre pas l'existence d'obstacles à son retour en Albanie. 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.

10.
Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 31 janvier 2008, l'autorité de première instance n'a 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 de la recourante (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 21 février 2008 [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 de frais versée le 20 mars 2008.

3.
Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (recommandé),
- à l'autorité inférieure, dossier 3141239.1 en retour,
- au Service cantonal de la population, Vaud, en copie (annexe: dossier VD 681'296).

Le président du collège : Le greffier :

Bernard Vaudan Georges Fugner

Expédition :