Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour III
C-579/2006

{T 0/2}

Arrêt du 16 juillet 2008

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège),
Bernard Vaudan, Andreas Trommer, juges,
Susana Carvalho, greffière.

Parties

A._____,
représentée par Maître Jean-Pierre Wavre,
route de Florissant 64, 1206 Genève,
recourante,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée en Suisse et d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour.

Faits :

A.
Le 10 août 2005, A._____, ressortissante algérienne née le 20 avril 1981, a déposé auprès de l'Ambassade de Suisse à Alger une demande d'autorisation d'entrée et de séjour en vue d'entreprendre des études à la Faculté des sciences économiques et sociales de l'Université de Genève. A cette occasion, elle a produit une lettre de sa soeur, B._____, et de son beau-frère, C._____, tous deux domiciliés dans le canton de Genève, dans laquelle ces derniers garantissaient son hébergement et sa prise en charge pour la durée des études à Genève, une déclaration selon laquelle elle s'engageait à quitter la Suisse après un an au terme de sa formation, ainsi qu'une copie de la lettre par laquelle elle avait demandé un congé à son employeur à Alger pour parfaire sa formation à Genève. Elle a également joint à l'appui de sa demande un curriculum vitae, une copie de son diplôme en sciences économiques (option banque, monnaie, finances) obtenu en juillet 2004 auprès de l'Université de X._____, une attestation d'immatriculation de l'Université de Genève, un extrait de casier judiciaire, et des garanties financières de B._____ et C._____. Il ressortait par ailleurs de la demande que l'intéressée était alors employée en qualité d'agent hospitalière (assistante administrative) au Secteur sanitaire de X._____.

B.
Le 30 septembre 2005, l'Office de la population du canton de Genève (ci-après : OCP) a refusé de délivrer l'autorisation sollicitée.

Le 14 novembre 2005, A._____ a, par l'entremise de son mandataire, déposé un recours auprès de la Commission genevoise de recours de police des étrangers (ci-après : CCRPE).

Par décision du 27 juin 2006, la CCRPE a admis le recours déposé le 14 novembre 2005 et a, de ce fait, renvoyé le dossier à l'OCP pour nouvelle décision, sous réserve de l'approbation de l'ODM.

C.
Le 26 juillet 2006, l'Office fédéral précité, à qui l'OCP a transmis le dossier pour examen, a informé l'intéressée de son intention de refuser son approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour pour

études, tout en lui donnant la possibilité de faire part de ses déterminations.

Agissant par son mandataire, A._____ a notamment relevé, dans sa prise de position du 22 août 2006, que son retour au pays était assuré, dès lors que presque toute sa famille vivait en Algérie, que "son centre de vie" était dans son pays d'origine et qu'elle n'avait pas l'intention de s'établir dans un pays qui n'était pas le sien. Au sujet des contradictions relevées par l'ODM sur la durée des études envisagées en Suisse, la prénommée a expliqué qu'elle avait tout d'abord souhaité obtenir un master en économie à Genève, mais qu'elle avait dû, en définitive, opter pour un bachelor en raison de l'insuffisance de son niveau pour suivre le premier cursus. Enfin, l'intéressée a souligné que le diplôme universitaire dont elle était titulaire n'avait pas grande valeur, d'où la nécessité pour elle de posséder un titre reconnu.

D.
Le 28 août 2006, l'ODM a refusé l'autorisation d'entrée en Suisse et l'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour en faveur de la requérante, motif pris qu'elle était jeune et célibataire et que donc sa situation personnelle ne permettait pas de considérer la sortie de Suisse au terme des études comme suffisamment assurée, malgré la présence de sa famille en Algérie. Un tel risque était d'ailleurs renforcé, selon l'ODM, par le fait que, n'ayant pas la possibilité de suivre le master en économie initialement envisagé, la requérante pourrait être tentée de prolonger son séjour en Suisse après avoir obtenu son bachelor. Enfin, l'autorité précitée a justifié son refus par le fait que A._____ avait déjà suivi une formation universitaire dans son pays et que grâce à elle, elle avait trouvé un emploi en tant qu'agent hospitalière.

E.
Par recours du 29 septembre 2006, la prénommée a conclu à l'annulation de la décision de l'ODM du 28 août 2006 et, partant, à l'octroi d'une autorisation d'entrée et de séjour en Suisse en sa faveur. La recourante a soutenu qu'elle remplissait les conditions légales pour venir étudier en Suisse. Selon elle, le fait qu'elle ait initié la procédure à l'étranger tendait à démontrer que son retour dans son pays d'origine était assuré, même si aucun étranger admis temporairement en Suisse ne pouvait garantir à cent pour cent un tel retour. La prénommée a également répété que son centre de vie était en Algérie,

où vivait sa famille. Elle a rappelé que la CCRPE avait estimé qu'elle remplissait les conditions d'octroi d'une autorisation de séjour pour études, et a insisté sur l'importance que revêtait, pour sa carrière professionnelle, l'obtention d'un diplôme universitaire étranger – notamment suisse – compte tenu de la piètre valeur du titre qu'elle possédait.

F.
Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet par préavis du 22 novembre 2006, considérant que la sortie de Suisse de A._____ n'était pas assurée au vu de la situation socio-économique de l'Algérie, de la situation personnelle de la recourante, et de la crainte d'une éventuelle prolongation du séjour en Suisse. Ladite autorité a enfin relevé que la nécessité de devoir suivre des études en Suisse n'avait pas été démontrée à satisfaction.

G.
Invitée à se déterminer sur les observations de l'autorité intimée, la recourante a persisté dans ses conclusions, arguant qu'un diplôme genevois lui ouvrirait de meilleures perspectives de travail dans son pays d'origine, et invoquant sa bonne foi – notamment illustrée par le fait que la procédure avait été initiée depuis l'Algérie et non depuis le sol helvétique – comme preuve de sa sortie de Suisse. Par ailleurs, elle a rappelé la valeur médiocre de son diplôme universitaire, ainsi que l'impact bénéfique, pour sa carrière professionnelle en Algérie, d'un titre internationalement reconnu.

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 (ci-après : le TAF ou 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 et l'art. 34 LTAF.

En particulier, les décisions en matière de refus d'autorisation d'entrée en Suisse et de refus d'approbation à l'octroi (respectivement à la prolongation ou au renouvellement) 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 TAF, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 et 2 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

Dans la mesure où le TAF est compétent, il traite les affaires pendantes devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services de recours des départements au 1er janvier 2007 (cf. art. 53 al. 2 phr. 1 LTAF).

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 certains règlements et ordonnances d'exécution, tels notamment l'ordonnance du 14 janvier 1998 concernant l'entrée et la déclaration d'arrivée des étrangers (aOEArr de 1998, RO 1998 194) abrogée par l'art. 39 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 sur la procédure d'entrée et de visas (OPEV, RS 142.204), ainsi que le règlement d'exécution du 1er mars 1949 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (aRSEE, RO 1949 I 232) et l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (aOLE, RO 1986 1791), abrogés par l'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).

1.3 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, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al.1 LEtr.

En revanche, la présente cause est régie par le nouveau droit de procédure, conformément à l'art. 126 al. 2 LEtr.

1.4 A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le TAF est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF en relation avec l'art. 112 al. 1 LEtr).

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

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

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 (cf. art. 1a aLSEE).

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... (cf. art. 4 aLSEE). Cette liberté demeure entière quelles que soient les dispositions prises par le requérant (cf. art. 8 al. 2 aRSEE).

2.3 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 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 aOLE).

3.

3.1 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 une 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. 3 et 4 aLSEE et art. 1 let. a et c aOPADE).

3.2 En l'espèce, la compétence décisionnelle appartient à la Confédération en vertu des règles de procédure précitées (cf. également ch. 1.3.1.2.2 let. a 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 de la CCRPE du 27 juin 2006 et peuvent parfaitement s'écarter de l'appréciation faite par cette autorité.

4.

4.1 Les art. 31 à 36 aOLE régissent les conditions de séjour en Suisse des étrangers sans activité lucrative (élèves, étudiants, séjours pour traitement médical, rentiers, enfants placés ou adoptifs et autres étrangers sans activité lucrative).

4.2 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, 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 aOLE (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 131 II 339 consid. 1 et jurisprudence citée ; voir

également arrêt du Tribunal fédéral 2D_3/2008 du 31 mars 2008), ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Par conséquent, les autorités disposent d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de la présente cause (cf. art. 4 aLSEE).

5.

5.1 Devant constamment faire face aux problèmes liés à la surpopulation, 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 (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.317/2006 du 16 août 2006). 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 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 arrêt du Tribunal administratif fédéral C-513/2006 du 19 juin 2008 consid. 5.2 et réf. citées).

6.

6.1 En l'espèce, dans la décision querellée, l'Office fédéral a notamment retenu que la sortie de Suisse de A._____ n'était pas suffisamment assurée (cf. art. 32 let. f aOLE).

6.2 A cet égard, le TAF ne saurait d'emblée écarter les craintes émises par l'autorité intimée au vu de la situation difficile qui prévaut en Algérie, tant sur le plan politique que sur le plan socio-économique. Il est en effet indéniable que les disparités considérables existant entre ce pays et la Suisse peuvent se révéler déterminantes, lorsqu'après avoir séjourné plusieurs années en Suisse, le retour au pays d'origine doit être envisagé. Il n'est ainsi pas rare que des ressortissants de ce pays, entrés en Suisse au bénéfice d'un visa de tourisme ou d'une autorisation d'entrée et de séjour temporaire (telles celles délivrées notamment aux étudiants), une fois le but de leur séjour atteint, utilisent tous les moyens à leur disposition pour prolonger leur séjour en Suisse (en sollicitant la délivrance d'une nouvelle autorisation de séjour à un titre quelconque ou en y demeurant dans la clandestinité) dans le but d'obtenir ultérieurement la régularisation de leurs conditions de séjour.

En conséquence, l'on ne saurait considérer le retour de la recourante dans son pays au terme de sa formation comme suffisamment garanti, compte tenu de la situation socio-économique prévalant en Algérie et, plus particulièrement, au vu des importantes disparités économiques existant entre ce pays et la Suisse. Cette crainte est par ailleurs renforcée du fait de la présence en Suisse de la soeur et du beau-frère de la prénommée, cet élément étant en effet de nature à favoriser une éventuelle installation à long terme en territoire helvétique.

6.3 De surcroît, les craintes de l'ODM apparaissent d'autant plus fondées compte tenu de la situation personnelle de A._____, cela en dépit des déclarations d'intention de la recourante quant à son retour en Algérie et sans remettre en cause sa bonne foi. A cet égard, il faut d'ailleurs rappeler que, de telles assurances n'emportant aucun effet juridique, elles ne sauraient garantir le départ effectif de la personne dont elles émanent, à l'échéance d'une hypothétique autorisation de séjour (cf. Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 57.24).

Dans ce contexte, il sied de noter que, la recourante étant jeune et célibataire, elle fait partie d'une catégorie de personnes pour laquelle il est relativement facile de s'intégrer à un nouveau pays, cela malgré le fait que son centre de vie se trouve actuellement en Algérie. Au surplus, n'y ayant pas d'attaches professionnelles particulièrement solides, c'est précisément dans l'espoir de bénéficier ultérieurement

de meilleures perspectives de travail que l'intéressée a souhaité poursuivre des études en Suisse ; partant, rien ne garantit que, à l'échéance de sa formation, elle ne préfère s'y installer définitivement, notamment afin de jouir d'un meilleur avenir professionnel.

Cette crainte se trouve du reste renforcée dans la mesure où l'intéressée, qui souhaitait dans un premier temps obtenir un master en économie, a finalement opté pour un bachelor en raison de l'insuffisance de son niveau. L'on relèvera, d'une part, que le premier cursus envisagé devait s'étendre sur un an, alors que le deuxième est censé durer approximativement trois à quatre ans (cf. "lettre de situation" de la recourante du 8 août 2005 et procès-verbal de l'audience de comparution personnelle devant la CCRPE du 27 juin 2006). Or, il ressort de ce qui a été précédemment exposé que la probabilité quant à la sortie de Suisse devient d'autant plus mince que le séjour en territoire helvétique se prolonge. D'autre part, la prénommée n'ayant pas été autorisée par l'Université de Genève à suivre le cursus initialement souhaité, le risque n'en est que plus grand que A._____ ne tente de prolonger son séjour une fois son bachelor en poche, dans le but notamment de suivre les cours pour obtenir un master en économie. Son mandataire admet, du reste, qu'une garantie totale du retour de la recourante en Algérie ne peut être fournie (cf. recours du 29 septembre 2006, p. 3, et réplique du 31 janvier 2007, p. 1).

6.4 La recourante soutient toutefois que le fait d'avoir initié depuis l'étranger la procédure pour venir étudier en Suisse constitue un indice de sa volonté de retourner dans son pays après les études envisagées à Genève. Certes, l'intéressée a d'emblée mentionné, dans la formule ad hoc remise à la Représentation suisse à Alger puis par la suite, que le séjour envisagé n'avait nullement un but touristique, mais visait bel et bien à suivre une formation sur sol helvétique. Néanmoins, s'il est tout à son honneur qu'elle se soit ainsi conformée aux prescriptions légales en vigueur (cf. art. 12 al. 1 et 13 al. 3 OPEV, qui correspondent, au demeurant, aux anciennes dispositions des art. 10 al. 1 et 11 al. 3 aOEArr), cet élément ne saurait, pour les motifs exposés ci-dessus, modifier l'appréciation faite par le Tribunal.

7.
S'agissant de la nécessité pour la recourante d'entreprendre la formation envisagée, il convient de relever qu'il ne s'agit pas d'une

condition légale énoncée à l'art. 32 aOLE pour l'obtention d'une autorisation de séjour pour études. Cet aspect peut toutefois être pris en compte sous l'angle de l'opportunité.

En l'espèce, le Tribunal constate que la prénommée est déjà au bénéfice d'une formation supérieure acquise dans son pays en juillet 2004. Certes, l'intéressée estime que le titre obtenu à l'Université de X._____ ne lui permet pas d'exercer dans son pays les charges professionnelles auxquelles elle aspire. Il n'est toutefois aucunement démontré qu'un titre d'un autre établissement supérieur algérien ne puisse satisfaire aux exigences du monde du travail en Algérie. De ce fait, rien n'empêche la recourante de se spécialiser ailleurs qu'en Suisse, notamment dans son pays d'origine. En effet, comme évoqué plus haut (cf. consid. 5.2), les autorités helvétiques se doivent, pour éviter un encombrement des étudiants au sein des établissements scolaires suisses (écoles, universités, etc.) et préserver la possibilité d'accueillir aussi largement que possible de nouveaux étudiants sur le territoire de la Confédération, de favoriser prioritairement la venue en Suisse de ressortissants étrangers dont le projet de formation ou de perfectionnement professionnel n'est pas susceptible d'être mené à bien dans leur pays d'origine. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce. Il ne saurait dès lors être reproché à l'ODM d'avoir jugé inopportun d'autoriser A._____ à entrer en Suisse pour y effectuer des études universitaires, même si celles-ci viendraient compléter sa formation acquise en Algérie.

8.
Au vu des éléments qui précèdent, l'autorité intimée n'a pas excédé ou abusé de son pouvoir d'appréciation en retenant que les conditions posées par l'art. 32 aOLE n'étaient pas remplies à l'égard de la recourante. Aussi est-ce à bon droit qu'elle a refusé de donner son approbation à l'octroi, en faveur de A._____, d'une autorisation de séjour pour études.

La recourante n'obtenant pas d'autorisation de séjour, c'est également à bon droit que l'ODM a refusé de lui délivrer une autorisation d'entrée en Suisse destinée à lui permettre de venir étudier dans ce pays.

9.
Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 28 août 2006, l'autorité de première instance n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté

des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète ; en outre, la décision querellée n'est pas inopportune (cf. 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 de la recourante (cf. art. 63 al. 1 PA, en relation avec l'art. 1 al. 3 let. b 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 suivante)

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 de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 6 novembre 2006.

3.
Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante, par l'entremise de son mandataire (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier 2 184 335 en retour
- en copie, à l'Office de la population du canton de Genève, pour information et avec dossier cantonal en retour.

Le président du collège : La greffière :

Jean-Daniel Dubey Susana Carvalho

Expédition :