Tribunale federale
Tribunal federal

2A.317/2006
{T 0/2}

Arrêt du 16 août 2006
IIe Cour de droit public

Composition
MM. et Mme les Juges Merkli, Président,
Hungerbühler et Yersin.
Greffière: Mme Mabillard.

Parties
X._____,
recourant,
représenté par Me Philip Grant, avocat,
contre

Département fédéral de justice et police, 3003 Berne.

Objet
Exception aux mesures de limitation,

recours de droit administratif contre la décision du Département fédéral de justice et police du 28 avril 2006.

Faits:
A.
X._____, ressortissant marocain né en 1963, est arrivé en Suisse le 22 juillet 1992 et a obtenu une autorisation de séjour pour étudiant. Parallèlement à ses études à l'Université de Genève (ci-après: l'Université), il a toujours occupé des emplois temporaires pour subvenir à ses besoins. Il s'est fait définitivement éliminer de la Faculté de droit en juillet 1995, puis de la Faculté de lettres en novembre 1997.

Le 18 février 1998, l'Office cantonal de la population du canton de Genève (ci-après: l'Office cantonal) a refusé de prolonger l'autorisation de séjour de X._____ et lui a imparti un délai de départ jusqu'au 18 avril 1998. L'intéressé a entrepris cette décision auprès de la Commission cantonale de recours de police des étrangers du canton de Genève (ci-après: la Commission de recours). Comme il avait pu entre temps être à nouveau inscrit à l'Université, l'Office cantonal est revenu sur sa décision et a prolongé jusqu'au 30 novembre 1998 l'autorisation de séjour de X._____, qui a retiré son recours.

L'intéressé a été exmatriculé une nouvelle fois de l'Université avec effet au 30 novembre 1998. Il a pu cependant obtenir un dernier délai jusqu'au 15 juin 1999 pour soutenir son mémoire. L'Office cantonal a donc accepté une ultime fois de prolonger l'autorisation de séjour de l'intéressé jusqu'au 31 juillet 1999, en précisant qu'il s'attendait à ce que celui-ci termine ses études et quitte la Suisse dans ce délai. X._____ a obtenu un diplôme en hautes études européennes le 2 juin 1999. Il s'est ensuite inscrit à la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation pour le semestre d'hiver 1999/2000. L'autorisation de séjour de X._____ a été prolongée jusqu'au 31 juillet 2000, puis 2001. A l'issue de la session d'examens de juillet 2001, il a été éliminé de la Section des sciences de l'éducation. Il s'est alors inscrit à l'Ecole de traduction et d'interprétation.
B.
Le 19 mars 2002, l'Office cantonal a refusé de prolonger l'autorisation de séjour de X._____, lui impartissant un délai jusqu'au 19 juillet 2002 pour quitter le territoire genevois. Le 11 février 2003, la Commission de recours a admis le recours interjeté par X._____ contre cette décision et renvoyé le dossier à l'Office

cantonal pour nouvelle décision au sens des considérants.
L'Office cantonal a alors transmis pour approbation le dossier de l'intéressé à l'autorité fédérale compétente. Par décision du 9 décembre 2003, l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration, actuellement l'Office fédéral des migrations, (ci-après: l'Office fédéral) a refusé d'approuver le renouvellement de l'autorisation de séjour de X._____ et a prononcé son renvoi de Suisse, lui fixant un délai au 4 mars 2004 pour quitter le territoire de la Confédération. Le 28 juin 2004, le Département fédéral de justice et police (ci-après: le Département fédéral) a rejeté le recours interjeté par X._____ contre cette décision. Le 30 septembre 2004, le Département fédéral a déclaré irrecevable la demande de révision déposée par l'intéressé contre sa décision du 28 juin 2004. Entre temps, l'Office fédéral avait fixé à l'intéressé un nouveau délai au 1er octobre 2004 pour quitter la Suisse.
C.
Le 7 octobre 2004, X._____ a entamé une procédure de naturalisation auprès du Service cantonal des naturalisations du canton de Genève.

Le 4 novembre 2004, l'Office fédéral lui a imparti un nouveau et ultime délai jusqu'au 31 janvier 2005 pour quitter la Suisse.

Le 24 janvier 2005, X._____ a déposé une ̈demande d'autorisation de séjour à but humanitaireäfin de pouvoir demeurer sur le territoire genevois jusqu'à l'issue de sa demande de naturalisation. L'Office cantonal a transmis le dossier à l'Office fédéral qui, le 15 juin 2005, a refusé d'accorder une exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 lettre f de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE; RS 823.21) en faveur de l'intéressé.

Le 28 avril 2006, le Département fédéral a rejeté le recours interjeté par X._____ contre la décision de l'Office fédéral du 15 juin 2005 et confirmé que l'intéressé demeurait assujetti aux mesures de limitation.
D.
Par recours de droit administratif au Tribunal fédéral, X._____ a attaqué la décision du Département fédéral du 28 avril 2006, concluant, sous suite de frais et dépens, à ce qu'elle soit annulée et à ce qu'il soit mis au bénéfice d'une exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 lettre f OLE jusqu'à droit connu sur sa demande de naturalisation. Il requiert en outre l'octroi de l'assistance judiciaire. Subsidiairement, il demande de pouvoir prouver les faits qu'il allègue. En substance, le recourant fait grief à l'autorité intimée de n'avoir pas pris en compte sa procédure de naturalisation pour l'appréciation d'un cas personnel d'extrême gravité.

Le Département fédéral conclut au rejet du recours. L'Office cantonal a fait parvenir son dossier le 22 juin 2006.

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 131 II 58 consid. 1 p. 60).

La voie du recours de droit administratif étant en principe ouverte contre les décisions relatives à l'assujettissement aux mesures de limitation prévues par l'ordonnance limitant le nombre des étrangers (ATF 122 II 403 consid. 1 p. 404/405) et les autres conditions formelles des art. 97 ss OJ étant remplies, le présent recours est recevable.
2.
Le recours de droit administratif peut être formé pour violation du droit fédéral, y compris l'abus et l'excès du pouvoir d'appréciation (art. 104 lettre a OJ). Le Tribunal fédéral vérifie d'office l'application du droit fédéral, sans être lié par les motifs invoqués par les parties (art. 114 al. 1 in fine OJ). Lorsque, comme en l'espèce, le recours n'est pas dirigé contre la décision d'une autorité judiciaire, le Tribunal fédéral peut également revoir d'office les constatations de fait (art. 104 lettre b et 105 al. 1 OJ). En revanche, le Tribunal fédéral ne peut pas revoir l'opportunité de la décision entreprise, le droit fédéral ne prévoyant pas un tel examen dans ce domaine (art. 104 lettre c ch. 3 OJ).

Par ailleurs, en matière de police des étrangers, lorsque la décision attaquée n'émane pas d'une autorité ju-

diciaire, le Tribunal fédéral fonde en principe ses jugements, formellement et matériellement, sur l'état de fait et de droit existant au moment de sa propre décision (ATF 124 II 361 consid. 2a p. 365; 122 II 1 consid. 1b p. 4). Dans ces conditions, rien ne s'oppose à la prise en considération des nouvelles pièces annexées par le recourant à son mémoire de recours.
3.
Les mesures de limitation visent, en premier lieu, à assurer un rapport équilibré entre l'effectif de la population suisse et celui de la population étrangère résidante, ainsi qu'à améliorer la structure du marché du travail et à assurer un équilibre optimal en matière d'emploi (art. 1er lettres a et c OLE). L'art. 13 lettre f OLE soustrait aux mesures de limitation Ïles étrangers qui obtiennent une autorisation de séjour dans un cas personnel d'extrême gravité ou en raison de considérations de politique générale.. Cette disposition a pour but de faciliter la présence en Suisse d'étrangers qui, en principe, seraient comptés dans les nombres maximums fixés par le Conseil fédéral, mais pour lesquels cet assujettissement paraîtrait trop rigoureux par rapport aux circonstances particulières de leur cas ou pas souhaitable du point de vue politique.

II découle de la formulation de l'art. 13 lettre 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 restrictivement. II 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, c'est-à-dire 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 personnel d'extrême gravité, 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 du requérant avec la Suisse soit si étroite qu'on ne puisse pas exiger 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 exemption des mesures de limitation du nombre des étrangers (ATF 130 II 39 consid. 3 p. 41/42 et la jurisprudence citée).

De manière générale, le ïpermis humanitaireë de l'art. 13 lettre f OLE n'est pas destiné à permettre aux étudiants étrangers arrivant au terme de leurs études de rester en Suisse jusqu'à ce qu'ils remplissent les conditions pour déposer une demande de naturalisation. Par ailleurs, les ïconsidérations de politique généraleïprévues par l'art. 13 lettre f OLE ne visent certainement pas le cas des étudiants étrangers, accueillis en Suisse pour qu'ils y acquièrent une bonne formation et la mettent ensuite au service de leur pays. Ainsi, vu la nature de leur autorisation de séjour limitée dans le temps et liée à un but déterminé, les étudiants ne peuvent pas obtenir un titre de séjour en Suisse après la fin de leurs études ni compter en obtenir un (arrêt C 405/00 du 9 mars 2001, ARV 2002 p. 46, consid. 3b p. 48). En principe, les autorités compétentes ne violent donc pas le droit fédéral lorsqu'elles refusent d'accorder une autorisation de séjour fondée sur l'art. 13 lettre f OLE à un étranger qui a terminé ses études en Suisse (arrêt 2A.103/1990 du 16 juillet 1990, consid. 2c). Il est vrai que le fait de tolérer des séjours de plus de dix ans pour études finit forcément par poser un problème humain, raison pour laquelle, au consid. 3f
de l'arrêt précité, le Tribunal fédéral a signalé que l'Université et l'autorité cantonale de police des étrangers devaient faire preuve de plus de diligence et ne pas tolérer des séjours pour études manifestement trop longs.
4.
X._____ est arrivé en Suisse en juillet 1992 afin d'y faire des études. C'est dans ce but qu'il a bénéficié d'autorisations de séjour renouvelées à plusieurs reprises.
4.1 Il conteste avoir été informé à plusieurs reprises par l'autorité cantonale compétente de ce qu'il devait quitter la Suisse. Non seulement l'Office cantonal lui a rappelé plusieurs fois en 1999, puis en 2000, qu'il devrait partir de ce pays après l'obtention de son diplôme, mais le recourant lui-même a assuré, à plusieurs reprises et formellement, qu'à ce terme, il quitterait définitivement le territoire suisse à destination de son pays.

4.2 X._____ a changé plusieurs fois d'orientation au cours de ses études. Les autorités cantonales genevoises se sont montrées particulièrement larges à son égard en renouvelant régulièrement son autorisation de séjour jusqu'en 2001. Celui-ci a en effet pu bénéficier pendant neuf ans d'une autorisation de séjour pour études alors qu'il avait essuyé des échecs répétés dans différentes facultés et n'avait à son actif qu'un diplôme en hautes études européennes, qui s'obtient normalement après un cycle d'études de deux ans. Il apparaît ainsi, d'une part, que le recourant a acquis une formation en Suisse et que le but de son séjour est atteint et que, d'autre part, s'il est encore en Suisse depuis 2001, c'est uniquement en raison d'une simple tolérance due aux différentes procédures qu'il a engagées. X._____ est donc malvenu de tirer argument de ce que son séjour en Suisse dure depuis quatorze ans pour prétendre bénéficier de l'art. 13 lettre f OLE. Si son séjour en Suisse s'est prolongé bien au-delà des quelque six ans nécessaires pour ses études, il en porte la responsabilité. De toute façon, la longue durée du séjour en Suisse ne saurait à elle seule justifier une exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 lettre
f OLE.
4.3 L'argument principal du recourant consiste à se prévaloir de la procédure de naturalisation qu'il a entamée le 7 octobre 2004. Il précise du reste dans son recours que sa demande de ẗpermis humanitaireẅise uniquement à ce qu'il puisse demeurer en Suisse dans l'attente d'une décision de naturalisation.

Lorsqu'il a déposé sa demande de naturalisation, le recourant faisait l'objet d'une décision de renvoi exécutoire. Il ne remplissait donc pas les conditions du règlement d'application du 15 juillet 1992 de la loi sur la nationalité genevoise. En effet, sur la base de l'art. 11 al. 2 lettre c dudit règlement, la procédure est engagée si le candidat est au bénéfice d'un titre de séjour ou d'établissement valable pendant toute la durée de la procédure. X._____ ne peut donc pas invoquer la naturalisation en cours pour obtenir une autorisation de séjour alors qu'il aurait déjà dû avoir quitté le pays au moment du dépôt de sa demande. Comme l'a relevé à juste titre le Département fédéral, admettre le contraire équivaudrait à cautionner le comportement discutable du recourant, qui a multiplié les procédures afin de prolonger artificiellement son séjour pour études en Suisse au point d'atteindre la durée prescrite pour le dépôt d'une demande de naturalisation.
4.4 Le recourant n'a par ailleurs pas démontré qu'il se trouvait dans une situation personnelle d'extrême gravité. Célibataire sans enfant, il n'a aucun lien de parenté avec des personnes résidant en Suisse. Bien qu'il puisse être considéré comme quelqu'un de correct et de travailleur et qu'il n'ait jamais émargé à l'assistance sociale, il n'a pas fait preuve d'une intégration professionnelle hors du commun. Il a occupé de multiples emplois de courte durée dans différentes entreprises et est actuellement au bénéfice d'indemnités de l'assurance chômage. S'il fait valoir qu'il jouit d'une excellente intégration en Suisse, il ne démontre cependant pas que cette situation rendrait spécialement dur son assujettissement au système du contingentement. Du reste, le recourant n'est venu en Suisse qu'à l'âge de vingt-neuf ans. Il a donc vécu toute sa jeunesse et une partie de sa vie d'adulte dans son pays d'origine, où se trouve encore sa famille. Il y est retourné régulièrement depuis 1992 et il a toujours assuré vouloir y rentrer travailler après avoir terminé ses études. Ces éléments ne peuvent qu'aider le recourant à retourner dans son pays d'origine, de même que son diplôme en hautes études européennes et les connaissances acquises à
l'Université faciliteront sa recherche d'emploi. Les difficultés, même importantes, auxquelles il pourrait être confronté, ne sont de toute façon pas déterminantes. En effet, une exception aux mesures de limitation n'a pas pour but de soustraire des étrangers aux conditions de vie de leur pays d'origine, mais implique que ceux-ci se trouvent personnellement dans une situation si rigoureuse qu'on ne saurait exiger d'eux qu'ils tentent de se réadapter à leur existence passée (ATF 123 II 125 consid. 5b/dd p. 133), ce que le recourant n'a pas établi.
4.5 Il apparaît ainsi que c'est à juste titre que le Département fédéral a considéré que la procédure de naturalisation entamée par le recourant, la durée de son séjour en Suisse et sa bonne intégration ne suffisaient pas à fonder un cas de rigueur au sens de l'art. 13 lettre f OLE. En confirmant le refus d'exception aux mesures de limitation litigieux, le Département fédéral n'a pas constaté les faits pertinents de façon inexacte ou incomplète, ni violé le droit fédéral.
5.
Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté.

Le recourant a demandé le bénéfice de l'assistance judiciaire. Les conditions d'octroi de l'assistance judiciaire totale sont en principe remplies si les conclusions ne paraissent pas vouées à l'échec, si le requérant est dans le

besoin et si l'assistance d'un avocat est nécessaire ou du moins indiquée (cf. art. 152 OJ). En l'espèce, bien que le recourant n'obtienne pas gain de cause, son recours n'était pas de prime abord voué à l'échec. Vu ses moyens économiques limités, l'assistance judiciaire lui est octroyée pour l'instance fédérale (art. 152 al. 1 OJ). Au vu de la complexité de l'affaire, il se justifie également d'accorder au recourant l'assistance d'un avocat d'office, désigné en la personne de son mandataire, à qui il est alloué une rémunération à charge de la Caisse du Tribunal fédéral (art. 152 al. 2 OJ).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:
1.
Le recours est rejeté.
2.
La demande d'assistance judiciaire est admise.
3.
Il n'est pas perçu d'émolument judiciaire.
4.
Me Philip Grant, avocat à Genève, est désigné comme avocat d'office du recourant et une indemnité de 2'000 fr. lui sera versée à titre d'honoraires par la Caisse du Tribunal fédéral.
5.
Le présent arrêt est communiqué en copie au mandataire du recourant et au Département fédéral de justice et police ainsi qu'à l'Office cantonal de la population du canton de Genève.
Lausanne, le 16 août 2006
Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse
Le président: La greffière: