



**POUVOIR JUDICIAIRE  
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC  
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00  
tribunalcantonal@fr.ch  
www.fr.ch/tc

601 2018 262  
601 2018 263

## **Arrêt du 12 mars 2019**

### **1<sup>e</sup> Cour administrative**

#### **Composition**

Présidente : Marianne Jungo  
Juges : Anne-Sophie Peyraud  
Christian Pfammatter  
Greffière : Stéphanie Morel

#### **Parties**

**A. \_\_\_\_\_, recourant,**

contre

**SERVICE DE LA POPULATION ET DES MIGRANTS, autorité  
intimée**

#### **Objet**

Droit de cité, établissement, séjour – séjour illégal – cas d'extrême gravité

Recours (601 2018 262) du 13 septembre 2018 contre la décision du 16 août 2018 et requête d'assistance judiciaire gratuite partielle (601 2018 263) du même jour

## attendu

que, par courrier du 1<sup>er</sup> mai 2018, A. \_\_\_\_\_, ressortissant du Kosovo né en 1977, a demandé l'octroi d'un permis en vue de la régularisation de son séjour, estimant se trouver dans un cas individuel d'extrême gravité en raison notamment de la durée de son séjour dans le pays, de son respect de l'ordre juridique suisse, de son intégration et de sa situation financière;

que l'intéressé entretient une relation avec B. \_\_\_\_\_, laquelle vit au Kosovo avec leurs trois enfants nés en 2000, 2001 et 2012;

que, selon ses dires, il est entré illégalement en Suisse pour la première fois en mars 2007 et y a travaillé sans autorisation;

que ses revenus ont été déclarés et ses impôts payés à la source;

que, par missive du 10 juillet 2018, le Service de la population et des migrants (ci-après: SPoMi) a informé l'intéressé qu'il entendait rejeter sa demande d'autorisation de séjour, prononcer son renvoi de Suisse et requérir du Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après: SEM) qu'il prononce à son encontre une interdiction d'entrée sur le territoire. De l'avis de l'autorité précitée, la situation de l'intéressé ne remplissait pas les conditions du cas d'extrême gravité, son séjour n'étant motivé que par des raisons économiques et sa famille vivant toujours au Kosovo;

que, le 17 juillet 2018, l'intéressé s'est déterminé;

que, par décision du 16 août 2018, le SPoMi a rejeté la demande d'autorisation de séjour de A. \_\_\_\_\_ et prononcé son renvoi de Suisse, au motif qu'il ne remplissait pas les conditions du cas de rigueur;

qu'agissant le 13 septembre 2018, l'intéressé interjette recours auprès du Tribunal cantonal contre cette décision. Il conclut à ce que sa demande d'autorisation de séjour soit admise et à ce qu'il soit renoncé au prélèvement d'une avance de frais. En substance, le recourant se prévaut d'une intégration sociale et professionnelle réussie, précisant qu'il maîtrise très bien le français, qu'il est indépendant financièrement et qu'il dispose d'un large cercle d'amis en Suisse comme le démontrent les lettres de soutien produites. En outre, il considère qu'une réintégration dans son pays d'origine serait difficilement envisageable, vu qu'il n'y trouverait pas d'emploi, indispensable pour subvenir aux besoins de sa famille, en particulier pour payer les frais médicaux de l'un de ses fils, malade. Enfin, le recourant relève que, dans la mesure où il est assujéti à l'AVS et paye ses impôts à la source, son séjour a toujours été implicitement toléré, ce qu'il y a lieu de prendre en compte dans l'examen de sa situation;

qu'invité à se déterminer, le SPoMi s'est référé à sa décision et a renoncé à formuler de plus amples observations le 26 septembre 2018;

qu'aucun autre échange d'écritures n'a été ordonné entre les parties;

qu'il sera fait état des arguments, développés par celles-ci à l'appui de leurs conclusions, dans les considérants en droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige;

## considérant

que, déposé dans le délai et les formes prescrits (art. 79 ss du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1), le présent recours est recevable en vertu de l'art. 7 de la loi fribourgeoise du 13 novembre 2007 d'application de la loi fédérale sur les étrangers (LALeTr; RSF 114.22.1). Le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur ses mérites;

que, selon l'art. 77 al. 1 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, le Tribunal cantonal ne peut examiner en l'espèce le grief d'opportunité (art. 78 al. 2 CPJA);

qu'à titre préliminaire, il est précisé que la loi du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LETr; RS 142.20) porte, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, la dénomination de loi sur les étrangers et l'intégration (LEI; RS 142.20). En outre, elle a subi diverses modifications, lesquelles ne sauraient trouver ici application. Partant, les dispositions légales applicables le sont dans leur teneur jusqu'au 31 décembre 2018 (cf. arrêt TAF F-1737/2017 du 22 janvier 2019 consid. 3.2 ss);

qu'aux termes de l'art. 30 al. 1 let. b LEI, il est possible de déroger aux conditions d'admission (art. 18 à 29 LEI), notamment dans le but de tenir compte des cas individuels d'une extrême gravité ou d'intérêts publics majeurs;

que, selon l'art. 31 al. 1 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 sa teneur jusqu'au 31 décembre 2018, une autorisation de séjour peut être octroyée dans les cas individuels d'extrême gravité. Lors de l'appréciation, il convient de tenir compte notamment de l'intégration du requérant (let. a), du respect de l'ordre juridique suisse par le requérant (let. b), de la situation familiale, particulièrement de la période de scolarisation et de la durée de la scolarité des enfants (let. c), de la situation financière et de la volonté de prendre part à la vie économique et d'acquérir une formation (let. d), de la durée de la présence en Suisse (let. e), de l'état de santé (let. f) et des possibilités de réintégration dans l'Etat de provenance (let. g);

qu'il ressort du texte de l'art. 30 al. 1 let. b LEI, qui est rédigé en la forme potestative, que l'étranger n'a aucun droit à l'octroi d'une dérogation aux conditions d'admission pour cas individuel d'une extrême gravité et, partant, à l'octroi d'une autorisation de séjour fondée sur cette disposition (arrêt TF 2C\_754/2018 du 28 janvier 2019 consid. 7.2; NGUYEN, *in* Code annoté de droit des migrations, 2017, art. 30 n. 2);

que les autorités disposent à cet égard d'une grande liberté d'appréciation, appliquée dans les limites de l'art. 96 LEI (NGUYEN, art. 30 n. 2);

que les conditions auxquelles la reconnaissance d'un cas individuel d'extrême gravité est soumise doivent être appréciées restrictivement, en tenant compte de l'ensemble des circonstances. 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, en ce sens que le refus de déroger aux règles ordinaires d'admission comporte pour lui de graves conséquences (arrêts TAF C-3639/2015 du 3 mars 2016 consid. 7.1.3; F-1737/2017 du 22 janvier 2019 consid. 5.4; cf. Directives et

commentaires du Secrétariat d'Etat aux migrations [SEM], Domaine des étrangers [Directives LEtr], ch. 5.6);

que la reconnaissance d'un cas individuel d'une 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 (arrêts TF 2C\_754/2018 du 28 janvier 2019 consid. 7.2 et les références citées; TAF F-1737/2017 du 22 janvier 2019 consid. 5.5);

qu'à 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; cf. arrêt TAF F-3272/2014 du 18 août 2016 consid. 6.3);

qu'en particulier, les circonstances générales relatives à la situation économique, sociale ou encore sanitaire touchant l'ensemble de la population restée sur place, auxquelles la personne concernée sera également exposée à son retour, ne sont pas suffisantes en elles-mêmes, sauf si celle-ci allègue d'importantes difficultés concrètes propres à son cas (arrêt TAF F-1737/2017 du 22 janvier 2019 consid. 6.1; cf. NGUYEN, art. 30 n. 16);

que, parmi les éléments déterminants pour admettre un cas de rigueur, il convient notamment de citer, outre la très longue durée du séjour en Suisse, une intégration sociale particulièrement poussée, une réussite professionnelle remarquable, une maladie grave ne pouvant être soignée qu'en Suisse, la situation des enfants; constituent en revanche des facteurs allant dans un sens opposé le fait que la personne concernée n'arrive pas à subsister de manière indépendante et doit recourir à l'aide sociale, ou des liens conservés avec le pays d'origine (par exemple sur le plan familial) susceptibles de faciliter sa réintégration (arrêt TAF F-1737/2017 du 22 janvier 2019 consid. 5.6);

que, sur ce dernier point, l'existence d'un large réseau familial dans le pays d'origine, des attaches étroites notamment par une aide financière, le fait d'y avoir vécu la majeure partie de son existence ou encore les retours sont des éléments que la jurisprudence considère comme plaidant en faveur d'une réintégration possible au sens de l'art. 30 al. 1 let. g OASA (NGUYEN, art. 30 n. 53);

que, selon les directives du SEM dans leur teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2018, dans l'appréciation des possibilités de réintégration dans l'Etat de provenance (let. g), il faut prendre en considération l'âge de la personne concernée lors de son entrée en Suisse, la connaissance des us et coutumes et maîtrise de la langue du pays de provenance, ses problèmes de santé éventuels, son réseau familial et social dans le pays de provenance, les possibilités de scolarisation et de formation dans le pays de provenance, la situation professionnelle et possibilités de réintégration sur le marché du travail dans le pays de provenance, ses conditions d'habitation dans le pays de provenance (Directives LEtr, ch. 5.6.12.7);

qu'il convient de préciser que la durée d'un séjour (cf. art. 31 let. e OASA) précaire ou illégal ne doit normalement pas être prise en considération ou alors seulement dans une mesure très

restreinte (cf. ATF 137 II 1 consid. 4.3 et jurisprudence citée). Selon la pratique constante du Tribunal fédéral, un séjour effectué sans autorisation idoine ne saurait être considéré comme un élément constitutif d'un cas personnel d'extrême gravité (arrêt TAF F-1737/2017 du 22 janvier 2019 consid. 6.2, qui se réfère aux ATF 130 II 39 consid. 3);

que, sinon, l'obstination à violer la législation en vigueur serait en quelque sorte récompensée (ATF 130 II 39 consid. 3);

qu'ainsi, dans un cas de séjour illégal, il appartient à l'autorité compétente d'examiner si l'intéressé se trouve pour d'autres raisons dans un état de détresse justifiant de déroger aux conditions d'admission (ATF 130 II 39 consid. 3; arrêts TF 2A.69/2007 du 10 mai 2007 consid. 3; cf. TAF F-1737/2017 du 22 janvier 2019 consid. 6.2 *in fine*);

que, cela étant, si le séjour illégal d'un étranger a toujours été implicitement toléré par les autorités chargées de l'exécution du renvoi (communes ou cantons), cet aspect doit être favorablement pris en compte (Directives LEtr, n. 5.6.12);

que, dans le cas particulier, quand bien même le recourant a déclaré ses revenus et payé ses impôts, on ne peut pas partir du principe que les autorités migratoires sont d'emblée informées du fait qu'un sans-papiers se trouve sur le territoire helvétique, sachant que les caisses de compensation n'ont pas à se préoccuper du statut de séjour des assurés (cf. notamment <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20103052> consulté le 25 février 2019);

que, dans le même ordre d'idées, le fait qu'une des conseillères communales ait adressé au recourant une lettre de soutien le 24 janvier 2017 ne permet pas de retenir que les autorités cantonales compétentes en la matière savaient que l'intéressé séjournait en Suisse sans autorisation;

que, quoi qu'il en soit, la jurisprudence considère que si la totalité du séjour sur territoire helvétique a un caractère illégal, voire se fonde sur une simple tolérance cantonale (cf. arrêt TAF F-1737/2017 du 22 janvier 2019 consid. 6.2), la personne concernée ne peut se baser uniquement sur cet aspect pour bénéficier d'une dérogation aux conditions d'admission;

qu'il y a en effet lieu d'examiner si les critères d'évaluation (cf. art. 31 OASA), autres que la seule durée du séjour en Suisse (let. e), seraient de nature à retenir qu'un départ de l'intéressé dans son pays d'origine le placerait dans une situation excessivement rigoureuse;

qu'en l'espèce, la situation familiale du recourant (let. c) n'est pas relevante de ce point de vue, sa famille vivant précisément au Kosovo;

qu'il en va de même de son bon état de santé (let. f), qui n'impose précisément pas qu'il reste en Suisse;

que le recourant ne peut en outre tirer aucun argument du seul fait qu'il a pas enfreint l'ordre juridique suisse (let. b);

que, s'agissant de son niveau d'intégration (let. a), si certes il peut se prévaloir de sa maîtrise du français et du fait d'avoir des amis en Suisse qui ne semblent pas tarir d'éloges sur lui, le dossier ne fait mention d'aucune activité sociale particulière, étant souligné que le fait que la personne concernée aie un réseau amical ne suffit pas, la jurisprudence estimant qu'il est parfaitement

normal qu'une personne ayant effectué un séjour prolongé dans un pays tiers s'y soit créé des attaches, se soit familiarisée avec le mode de vie de ce pays et parle l'une des langues nationales (cf. arrêt TAF F-1737/2017 du 22 janvier 2019 consid. 6.3);

qu'autrement dit, son intégration est celle que l'on est en droit d'attendre de toute personne étrangère qui vit dans le pays depuis des années; elle ne présente aucun caractère exceptionnel (cf. arrêt TC FR 601 2018 14/15 du 24 octobre 2018 consid. 4.2);

que le recourant soutient qu'une réintégration dans son pays de provenance paraît difficilement envisageable puisqu'il lui serait difficile d'y retrouver un emploi, vu sa formation d'agriculteur, la situation économique précaire du pays, les faibles salaires ainsi que le manque de places de travail;

qu'en particulier, il précise qu'il ne pourra pas obtenir un revenu décent lui permettant de s'acquitter des frais médicaux de son fils malade vivant au Kosovo;

que, s'agissant de sa situation socioprofessionnelle et financière (let. d), s'il faut certes relever qu'il a perçu jusqu'ici des revenus lui permettant de vivre de façon indépendante et qu'il a démontré sa volonté de participer à la vie économique suisse, il sied d'emblée de relever que l'intéressé - qui exerce en tant qu'employé dans une entreprise agricole - n'a pas acquis des qualifications spécifiques qui ne pourraient pas être mises en œuvre dans son pays d'origine (cf. arrêt TAF F-1737/2017 du 22 janvier 2019 consid. 6.4; cf. NGUYEN, art. 30 n. 36);

que, sous l'angle de l'art. 30 al. 1 let. g OASA, même si, dans un premier temps, il n'est pas exclu qu'il rencontre des problèmes pour retrouver du travail en raison de sa longue absence et, comme il l'indique, de la situation économique de son pays, l'intéressé n'a pas établi que ces difficultés seraient plus graves pour lui que pour tout autre concitoyen qui se trouverait dans la même situation, à savoir appelé à quitter la Suisse au terme d'un séjour autorisé ou non (cf. art. 90 LEI; arrêt TC FR 601 2015 60 du 7 avril 2016 consid. 2b);

qu'en effet, quand bien même l'on comprend ses difficultés, sa situation n'est en soit pas différente de celles de parents vivant au Kosovo dont un enfant serait malade;

qu'en sus de ce qui précède, il sied de rappeler que le recourant a vécu trente ans dans son pays d'origine, qu'il parle la langue du pays, connaît ses us et coutumes et que sa compagne, ses enfants, ainsi qu'une bonne partie de sa famille y vivent;

que, dans ces circonstances, il sied de constater que ses perspectives de réintégration dans son pays d'origine (let. g) sont bonnes;

qu'ainsi et quand bien même il y a lieu de tenir compte des efforts sociaux et professionnels fournis par le recourant, il n'apparaît toutefois nullement, après une appréciation globale de l'ensemble des critères de l'art. 31 OASA, qu'il se trouve dans une quelconque situation de détresse personnelle au sens où l'entend l'art. 30 al. 1 let. b LEI;

que, finalement, et bien que le recourant séjourne en Suisse depuis un peu plus de dix ans, il ne peut pas prétendre à l'obtention d'un titre de séjour sous l'angle de la protection de la vie privée de l'art. 8 par. 1 CEDH;

qu'en effet, selon la jurisprudence, cette disposition n'ouvre le droit à une autorisation qu'à des conditions très restrictives, l'étranger devant en effet établir l'existence de liens sociaux et

professionnels spécialement intenses avec la Suisse, notablement supérieurs à ceux qui résultent d'une intégration ordinaire, étant précisé que les années passées en Suisse dans l'illégalité ou au bénéfice d'une simple tolérance ne revêtent que peu de poids et ne sont par conséquent pas déterminantes (arrêt TF 2C\_498/2018 du 29 juin 2018 consid. 6.1; cf. ATF 137 II 1 consid. 4.2);

que, compte tenu de l'examen auquel il vient d'être procédé, en particulier au motif que le centre des relations personnelles et familiales du recourant se trouve dans son pays d'origine, il ne peut tirer aucun droit de la norme conventionnelle;

que, sur le vu de ce qui précède, il faut admettre que l'autorité intimée n'a pas violé la loi ni commis un abus ou un excès de son vaste pouvoir d'appréciation (art. 96 LEI) en refusant l'autorisation de séjour sollicitée et en ordonnant le renvoi du recourant;

que, dans ces conditions, il n'y a lieu d'entendre ni le recourant, ni les personnes ayant rédigé les lettres de soutien produites, ces témoignages n'étant pas de nature à modifier l'opinion de la Cour (cf. ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les arrêts cités; arrêts TC FR 603 2015 51 du 18 juillet 2016 consid. 5; cf. DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, Bâle 2014, n. 1972; cf. JAÏCO CARRANZA/MICOTTI, CPJA annoté, Bâle 2006, n. 59.4.);

que, dans son mémoire, le recourant a demandé à être dispensé de l'avance de frais dans l'attente de l'éventuelle annulation de la décision attaquée;

que cette demande (601 2018 263) est traitée sous l'angle de l'assistance judiciaire gratuite partielle;

que, selon l'art. 142 CPJA, a droit à l'assistance judiciaire la partie qui ne dispose pas de ressources suffisantes pour supporter les frais d'une procédure sans s'exposer à la privation des choses nécessaires à son existence et à celle de sa famille (al. 1). L'assistance n'est pas accordée lorsque la procédure paraît d'emblée vouée à l'échec pour un plaideur raisonnable (al. 2) (cf. art. 29 al. 3 Cst.);

qu'en l'espèce, selon le décompte salaire du 25 mai 2018 qui ressort du dossier, le recourant perçoit un revenu mensuel net de CHF 2'300.-, étant précisé que son loyer est déjà déduit de ce montant;

que, partant, son indigence n'est pas établie;

que, surtout, la cause n'avait d'emblée aucune chance de succès;

qu'il s'ensuit le rejet de sa requête;

que, vu l'issue du recours, les frais judiciaires sont mis à sa charge (art. 131 CPJA);

que, pour la même raison, il ne lui est pas alloué d'indemnité de partie, étant précisé qu'il n'a d'ailleurs pas pris de conclusions en ce sens (art. 137 CPJA);

**la Cour arrête :**

- I. Le recours (601 2018 262) est rejeté.
- II. La requête d'assistance judiciaire partielle (601 2018 263) est rejetée.
- III. Les frais de procédure, par CHF 800.-, sont mis à la charge du recourant.
- IV. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie.
- V. Notification.

Cette décision peut faire l'objet d'un recours constitutionnel subsidiaire auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.

La fixation du montant des frais de procédure peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA).

Fribourg, le 12 mars 2019/ape/smo

La Présidente :

La Greffière :