



## Arrêt du 29 juillet 2025

---

Composition

Gregor Chatton (président du collège),  
Aileen Truttmann, Regula Schenker Senn, Basil Cupa,  
Daniele Cattaneo, juges,  
Mélanie Balleyguier, greffière.

---

Parties

A. \_\_\_\_\_,  
agissant par l'entremise de ses parents,  
représentée par Maître Yves H. Rausis, avocat,  
R & Associates, 9, rue des Alpes,  
Case postale 2025, 1211 Genève 1,  
recourante,

contre

**Secrétariat d'Etat aux migrations SEM,**  
Quellenweg 6, 3003 Berne,  
autorité inférieure.

---

Objet

Refus d'approbation à l'octroi d'une autorisation d'établissement ; décision du SEM du 29 mars 2021.

**Faits :****A.**

**A.a** A.\_\_\_\_\_ est une ressortissante kenyane, née en Suisse en septembre 2007.

Ses parents, également de nationalité kenyane, sont fonctionnaires au sein de l'Union internationale des télécommunications (ci-après : UIT), une organisation intergouvernementale établie à Genève. Ils séjournent en Suisse depuis 2006. La requérante et ses parents sont au bénéfice de cartes de légitimation délivrées par le Département fédéral des affaires étrangères (ci-après : DFAE).

**A.b** Les parents de la recourante ont déposé en 2017 une demande de naturalisation pour celle-ci, laquelle a été rejetée, en vertu de l'ancienne loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 29 septembre 1952 (aLN ; RO 1952 1115).

**A.c** Le 18 octobre 2018, l'intéressée a déposé une demande de permis d'établissement. Par décision du 19 juin 2019, le Service de la population du canton de Vaud (ci-après : le SPOP) a refusé l'octroi d'une autorisation d'établissement, respectivement de séjour, à la requérante.

**A.d** Par arrêt du 24 février 2020, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois (ci-après : le Tribunal cantonal) a annulé la décision du SPOP du 19 juin 2019 et lui a renvoyé la cause pour complément d'instruction et nouvelle décision dans le sens des considérants.

En substance, le Tribunal cantonal a considéré que la famille de l'intéressée faisait partie de la catégorie de fonctionnaires internationaux qui séjournent durablement en Suisse et y avaient acquis des attaches. Dès lors, dans la mesure où il n'apparaissait pas contraire au droit fédéral de considérer que le chiffre 7.2.6.2 des directives édictées par le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : SEM) permettait aux enfants de fonctionnaires étrangers qui séjournent durablement en Suisse (douze ans au minimum) au bénéfice d'une carte de légitimation du DFAE de solliciter l'octroi d'une autorisation d'établissement, il appartenait au SPOP d'examiner si les conditions de l'art. 34 LEI (RS 142.20) étaient remplies.

**A.e** Par décision du 4 août 2020, le SPOP s'est déclaré favorable à l'octroi d'une autorisation d'établissement en faveur de l'intéressée, sans mention de l'octroi d'une éventuelle autorisation de séjour (cf. *supra* consid. A.c), sous réserve de l'approbation du SEM.

**B.**

**B.a** Par courrier du 14 octobre 2020, le SEM a informé la requérante de son intention de refuser son approbation à l'octroi d'une autorisation d'établissement en sa faveur et l'a invitée à lui transmettre ses observations éventuelles. L'intéressée a fait usage de son droit d'être entendue en date du 20 novembre 2020.

**B.b** Par décision du 29 mars 2021, notifiée le 31 mars 2021, le SEM a refusé d'approuver l'octroi d'une autorisation d'établissement en faveur de la requérante sur la base de l'art. 34 al. 2 LEI.

**C.**

**C.a** Représentée par ses parents et agissant par l'entremise de son mandataire, l'intéressée a déposé un recours contre la décision précitée par-devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le TAF ou le Tribunal) en date du 10 mai 2021, sous suite de frais et dépens. Elle a conclu à l'annulation de la décision querellée et à l'octroi d'une autorisation d'établissement en sa faveur.

En substance, elle a soutenu que la décision querellée contredisait l'arrêt du Tribunal cantonal du 24 février 2020. De plus, elle a considéré que la compétence de l'autorité inférieure pour approuver l'octroi d'une autorisation d'établissement n'était pas donnée en l'espèce. Elle a également considéré que le SEM avait retenu à tort que les années passées en Suisse au bénéfice d'une carte de légitimation du DFAE ne devaient pas être prises en compte dans l'examen des conditions d'octroi de l'autorisation d'établissement. Enfin, elle a estimé que la décision du SEM opérait une discrimination à l'égard d'enfants de fonctionnaires internationaux par rapport à des enfants d'autres étrangers séjournant en Suisse.

**C.b** Par décision incidente du 26 mai 2021, le Tribunal a invité la recourante à s'acquitter d'une avance sur les frais de procédure de 1'000.- francs. Celle-ci a été versée dans le délai impart.

**C.c** Dans sa réponse du 14 juillet 2021, l'autorité inférieure a proposé le rejet du recours. En substance, elle a considéré que les cartes de légitimation du DFAE ne pouvaient pas être assimilées à d'autres autorisations de séjour, car les séjours effectués dans ce cadre n'étaient pas soumis aux conditions d'admission ordinaires fixées par la LEI.

Dans ses observations du 18 août 2021, la recourante a maintenu son recours. Par détermination du 14 septembre 2021, le SEM a maintenu sa

décision. Dans ses écritures additionnelles du 20 octobre 2021, la recourante a souligné les particularités de son dossier, notamment le fait qu'elle était née et avait effectué toute sa scolarité en Suisse, qu'elle était parfaitement intégrée dans ce pays et que la loi du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (LN, RS 141.0) permettait que soient prises en compte les années passées en Suisse au bénéfice d'une carte de légitimation du DFAE. Dans ces circonstances, il ne semblait pas logique que la LEI empêche l'accès à la nationalité en postulant que, pour satisfaire la condition préalable du permis d'établissement, les années passées en Suisse au bénéfice d'une carte de légitimation du DFAE ne pouvaient pas être prises en compte.

**C.d** Invitée à actualiser son recours, la recourante a déposé des écritures complémentaires le 20 janvier 2023. Elle a indiqué être désormais âgée de plus de 15 ans, avoir obtenu son certificat d'études le 25 juin 2022 et poursuivre sa scolarité avec succès. Elle a également produit des pièces supplémentaires.

Par détermination du 6 février 2023, l'autorité inférieure a maintenu sa position.

**C.e** Par ordonnance du 10 août 2023, les parties ont été informées de la composition du collège appelé à statuer et invitées à déposer une éventuelle demande de récusation jusqu'au 25 août 2023. Aucune requête n'a été formulée dans ce sens.

**C.f** En date du 28 mai 2024, la recourante s'est enquis de l'état d'avancement de la procédure et a déposé une détermination spontanée. Par ordonnance du 3 mars 2025, le Tribunal a indiqué aux parties qu'un projet d'arrêt avait été mis en circulation auprès du collège des juges.

## **Droit :**

### **1.**

**1.1** Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, 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 LTAF. En particulier, les décisions en matière de refus d'approbation d'autorisation de séjour ou de certaines autorisations d'établissement rendues par le SEM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale au sens de l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au Tribunal.

**1.2** A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (art. 37 LTAF). L'intéressée mineure, agissant

à travers ses parents, a qualité pour recourir (art. 48 PA). Son recours, présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

**1.3** La Cour de céans statue dans une composition à cinq juges, en application de l'art. 21 al. 2 LTAF.

## **2.**

Le Tribunal examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Le recourant peut ainsi 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 (art. 49 PA). L'autorité de recours applique le droit d'office, sans être liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (cf. ATAF 2020 VII/4 consid. 2.2 ; voir également arrêt du TF 1C\_214/2015 du 6 novembre 2015 consid. 2.2.2). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait existant au moment où elle statue (cf. ATAF 2021 IV/3 consid. 4.1.2).

## **3.**

**3.1** Selon l'art. 99 al. 1 LEI en relation avec l'art. 40 al. 1 LEI, 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 du SEM. Celui-ci peut refuser d'approuver une décision d'une autorité administrative cantonale ou d'une autorité cantonale de recours ; il peut également en limiter la durée de validité ou l'assortir de conditions et de charges (art. 99 al. 2 LEI). En vertu de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons, ces derniers décident, d'après le droit fédéral, du séjour et de l'établissement des étrangers. Ainsi, les autorités fédérales ne disposent que d'un droit de veto et ne sauraient contraindre l'autorité cantonale compétente en matière d'étrangers à délivrer une autorisation de séjour (ATF 143 II 1 consid. 5.3 et 5.4 et 141 II 169 consid. 4.3).

**3.2** Dans un arrêt de principe faisant suite à un arrêt du Tribunal rendu en la cause F-2458/2021, le TF a considéré, à l'instar du TAF, que l'art. 99 al. 2 LEI violait la Constitution fédérale. En revanche, il n'a pas retenu de contrariété avec la CEDH (cf. arrêt du TF 2C\_681/2023 du 19 mars 2025 consid. 4.10). Par l'effet de l'art. 190 Cst., les tribunaux étaient ainsi tenus

d'observer l'art. 99 al. 2 LEI malgré son inconstitutionnalité (violation de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la justice) relative aux décisions de justice cantonales. Le Tribunal fédéral a cela dit invité l'Assemblée fédérale à rendre l'art. 99 al. 2 LEI conforme à la Constitution (arrêt du TF 2C\_681/2023 du 19 mars 2025 consid. 4.10).

**3.3** Conformément à l'art. 85 al. 1 et 2 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), le SEM a la compétence d'approuver l'octroi et le renouvellement des autorisations de courte durée et de séjour, l'octroi de l'établissement ainsi que les décisions préalables des autorités cantonales du marché du travail (al. 1). Le DFJP détermine dans une ordonnance les cas dans lesquels les autorisations de courte durée, de séjour ou d'établissement ainsi que les décisions préalables des autorités du marché du travail doivent être soumises à la procédure d'approbation (al. 2).

Conformément à la norme de délégation de l'art. 85 al. 2 OASA, l'ordonnance du DFJP du 13 août 2015 relative aux autorisations et aux décisions préalables dans le domaine du droit des étrangers soumises à la procédure d'approbation (RS 142.201.1 ; OA-DFJP) énumère de manière exhaustive les décisions et les autorisations qui doivent être soumises à l'approbation du SEM. S'agissant des procédures relatives à l'octroi d'autorisations d'établissement, seuls *doivent* être soumis à l'approbation du SEM, en vertu de l'art. 3 let. c et let. d OA-DFJP, l'octroi d'une autorisation de séjour ou d'établissement suite à la révocation de la nationalité suisse entrée en force (let. c) et l'octroi anticipé de l'autorisation d'établissement en vertu l'art. 34, al. 3, LEI, sauf s'il concerne un professeur (let. d).

En l'espèce, la décision du SEM a été rendue en application de l'art. 34 al. 2 LEI et ne concerne donc pas les deux cas de figure obligatoires précités. En conséquence, au regard de la réglementation de l'OA-DFJP, le SPOP n'était pas tenu de soumettre à l'approbation du SEM sa décision d'octroi d'une autorisation d'établissement du 4 août 2020.

**3.4** Conformément à l'art. 85 al. 3 OASA, toutefois, l'autorité cantonale compétente en matière d'étrangers (art. 88 al. 1 OASA) *peut* soumettre une décision pour approbation au SEM afin qu'il vérifie si les conditions prévues par le droit fédéral sont remplies.

En l'espèce, le SPOP était donc en droit de soumettre son préavis positif au SEM pour approbation afin que celui-ci vérifiât si les conditions prévues par le droit fédéral étaient remplies.

**3.5** La procédure ayant été correctement déférée au SEM pour approbation, il s'ensuit que ni cette dernière autorité, ni a fortiori le Tribunal, ne sont liés par le préavis cantonal et qu'ils peuvent s'écarter de l'appréciation faite par le SPOP.

#### **4.**

Dans la mesure où il ne peut être reproché aux autorités migratoires concernées d'avoir engagé une procédure d'approbation en la présente affaire, il y a lieu d'examiner si le SEM a considéré à raison que la recourante ne pouvait pas prétendre à l'octroi d'une autorisation d'établissement à travers la comptabilisation de la durée de vie qu'elle avait passée en Suisse à la faveur d'une carte de légitimation pour enfant de fonctionnaires internationaux ou diplomates émise par le DFAE. En revanche, la décision qu'elle a obtenue et la présente procédure de recours subséquente ne portent pas sur une procédure de naturalisation de l'intéressée, laquelle obéit à des principes différents (cf. infra consid. 6).

**4.1** La recourante a soutenu remplir les conditions d'octroi d'une autorisation d'établissement au sens de l'art. 34 al. 2 LEI et allégué que son statut de titulaire d'une carte de légitimation du DFAE ne constituait pas un obstacle à l'octroi d'une autorisation d'établissement. Elle s'est plainte par ailleurs de la contradiction qui existerait entre la prise en compte, dans la législation, des séjours effectués en Suisse dans le cadre d'une carte de légitimation du DFAE pour la procédure de naturalisation, d'une part, et la non prise en compte de ces mêmes séjours concernant l'octroi d'une autorisation d'établissement, d'autre part. Elle s'est enfin prétendue victime d'une discrimination au sens des art. 8 al. 2 Cst., 24 par. 1 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 (Pacte ONU II, RS 0.103.2) et de l'art. 2 par. 1 de la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (CDE, RS 0.107).

**4.2** Pour sa part, l'autorité inférieure a soutenu que les cartes de légitimation du DFAE ne pouvaient pas être assimilées à des autorisations de séjour, n'étant pas soumises aux conditions d'admission ordinaires. Pour ce faire, elle s'est fondée sur ses propres directives ainsi que sur le Message du 13 septembre 2006 relatif à la loi fédérale sur les privilèges, les immunités et les facilités, ainsi que sur les aides financières accordés par la Suisse en tant qu'Etat hôte (Loi sur l'Etat hôte, LEH ; FF 2006 7603 ; ci-après : Message LEH) qui prévoyait notamment que « le nombre d'années passées en Suisse au bénéfice d'une carte de légitimation n'est pas pris en compte dans la détermination du droit à l'obtention d'un permis d'établissement » (cf. Message LEH, ch. 2.3.2.7). Enfin, elle a considéré

qu'aucune des constellations prévues aux ch. 7.2.5 et 7.2.6 des directives LEI n'était réalisée.

## 5.

**5.1** La législation fédérale en matière de droit des étrangers distingue l'autorisation de séjour de l'autorisation d'établissement. La première est octroyée pour un séjour de plus d'une année, dont le but est déterminé. Elle peut être assortie de certaines conditions et est limitée dans le temps, mais peut être prolongée s'il n'existe aucun motif de révocation (cf. art. 33 LEI). La seconde est octroyée pour une durée indéterminée et sans condition (cf. art. 34 al. 1 LEI).

Selon l'art. 34 al. 2 LEI, l'autorité compétente peut octroyer une autorisation d'établissement à un étranger aux conditions suivantes : s'il a séjourné en Suisse au moins dix ans au titre d'une autorisation de courte durée ou de séjour, dont les cinq dernières années de manière ininterrompue au titre d'une autorisation de séjour (let. a); s'il n'existe aucun motif de révocation au sens des art. 62 et 63 al. 2 LEI (let. b); si l'étranger est intégré (let. c). D'après l'art. 60 al. 1 OASA, l'octroi de l'autorisation d'établissement est soumis aux conditions d'intégration définis à l'art. 58a al. 1 LEI.

**5.2** En vertu de son art. 2 al. 1, la LEI s'applique aux étrangers dans la mesure où leur statut juridique n'est pas réglé par d'autres dispositions du droit fédéral ou par des traités internationaux conclus par la Suisse.

**5.2.1** Ainsi, différentes conventions, dont notamment l'art. 37 par. 1 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (RS 0.191.01), la section 11 let. d de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (RS 0.192.110.02), la section 19 let. c de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées (RS 0.192.110.03) ou, *in casu*, l'art. 16 let. b de l'Accord entre le Conseil fédéral suisse et l'UIT pour régler le statut juridique de cette organisation en Suisse (RS 0.192.120.278.41) – lequel prévoit que les fonctionnaires de l'UIT n'ayant pas la nationalité suisse ne sont pas soumis, pas plus que leur conjoint et les membres de leur famille vivant à leur charge, aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers – mettent en principe les membres de la famille des diplomates et fonctionnaires internationaux au bénéfice des mêmes privilèges et immunités que ces derniers et entendent ainsi déroger au régime ordinaire établi par la LEI (cf. CAROLINE KRAEGE/TIFFANY MAURER, in : Uebersax/Rudin/Hugi/Geiser/Vetterli [éd.], *Ausländerrecht*, 3<sup>e</sup> éd. 2022, n° 6.2 p. 298). Ces instruments semblent partant exclure tout droit de résidence

permanente en Suisse, sans quoi le statut diplomatique ne vaudrait plus. En d'autres termes, ils semblent préciser qu'un statut ne peut pas valoir lorsque l'autre s'applique, et vice versa.

**5.2.2** Par le biais de l'art. 98 al. 2 LEI, le législateur fédéral a délégué au Conseil fédéral la compétence législative de régler l'entrée en Suisse, la sortie de Suisse, l'admission et le séjour des personnes bénéficiaires de privilèges, d'immunités et de facilités visées à l'art. 2 al. 2 de la loi du 22 juin 2007 sur l'État hôte (LEH ; RS 192.12 ; cf. aussi l'OLEH ; RS 192.121), lequel trouve à s'appliquer *ratione personae* à la situation de la recourante. L'art. 43 al. 1 let. b OASA déclare inapplicables, notamment, aux fonctionnaires d'organisations internationales ayant leur siège en Suisse, titulaires d'une carte de légitimation du DFAE, les conditions d'admission fixées par la LEI, tant qu'ils exercent leur fonction. Ce régime particulier est étendu au conjoint, au partenaire et aux enfants de moins de 25 ans desdites personnes, lesquels sont admis pendant la durée de fonction de ces personnes au titre du regroupement familial, s'ils font ménage commun avec elles (cf. art. 43 al. 2 OASA).

**5.2.3** L'art. 3 al. 1 let. i LEH énumère, parmi les privilèges et immunités, l'exemption des prescriptions relatives à l'accès et au séjour en Suisse. En application de l'art. 4 al. 5 *cum* art. 2 al. 2 let. c LEH, le Conseil fédéral a expressément inclus, dans l'OLEH, les enfants célibataires du titulaire principal du privilège ou de l'immunité jusqu'à l'âge de 25 ans parmi les personnes autorisées à accompagner celui-ci (cf. art. 20 al. 1 let. d OLEH). Il a, en outre, précisé, que les enfants célibataires du titulaire principal, s'ils sont entrés en Suisse en tant que personnes autorisées à l'accompagner avant l'âge de 21 ans et pour autant qu'ils fassent ménage commun avec le titulaire principal, peuvent faire usage de l'accès facilité au marché du travail jusqu'à l'âge de 25 ans. Au-delà de 25 ans, ils doivent régler leurs conditions de séjour et de travail en Suisse conformément à la législation sur le séjour et l'établissement des étrangers (cf. art. 22 al. 1 let. d OLEH).

Ce faisant, l'OLEH confirme, d'une part, le régime dérogatoire dont bénéficient les enfants célibataires des fonctionnaires internationaux, lequel exclut en principe l'application de la LEI durant toute la durée de fonction du titulaire principal pour autant qu'ils fassent ménage commun avec lui. D'autre part et *a contrario*, elle assujettit lesdits enfants à la législation ordinaire sur le séjour et l'établissement, dès que le statut spécial aura pris fin, notamment en raison de l'atteinte de l'âge maximum prévu par l'enfant et/ou en cas de cessation du ménage commun avec le titulaire principal de la carte de légitimation du DFAE.

**5.3** S'agissant plus spécifiquement de la possibilité pour l'enfant (à condition qu'il remplisse les conditions sus-évoquées) d'un titulaire principal d'une carte de légitimation d'obtenir un permis d'établissement grâce à la comptabilisation des années passées en Suisse au bénéfice d'une carte de légitimation à titre dérivé, le Tribunal relève les éléments suivants.

**5.3.1** En premier lieu, il résulte du Message LEH que le législateur a voulu exclure que les années passées en Suisse au bénéfice de cartes de légitimation du DFAE puissent être prises en compte dans la détermination du droit à l'obtention d'un permis d'établissement, lequel indique ce qui suit : « les représentations étrangères doivent, pour leur part, pouvoir employer le personnel de leur choix, en particulier les ressortissants de l'Etat accréditant. Les personnes admises en dehors du cadre législatif ordinaire relatif à la limitation des travailleurs étrangers sont mises au bénéfice d'un titre de séjour spécial, appelé carte de légitimation, délivré par le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Cette carte de légitimation ne leur donne le droit de séjourner en Suisse que pour la durée de leurs fonctions officielles, à l'issue desquelles ils doivent soit quitter le territoire suisse, soit présenter une demande de titre de séjour relevant du droit ordinaire. Dans ce dernier cas, ils sont alors entièrement soumis aux droits et obligations fixés par la législation applicable. En particulier, le nombre d'années passées en Suisse au bénéfice d'une carte de légitimation n'est pas pris en compte dans la détermination du droit à l'obtention d'un permis d'établissement (permis C) » (cf. Message LEH, ch. 2.3.2.7).

**5.3.2** Cette position est corroborée par les directives LEI reflétant la pratique du SEM. Il ressort en effet du ch. 7.2.6.2 de celles-ci que, sur demande, l'autorité migratoire peut délivrer à l'enfant âgé de plus de 21 ans une autorisation de séjour ou d'établissement indépendante du statut du titulaire principal s'il n'a plus droit à une carte de légitimation, en particulier parce qu'il ne fait plus ménage commun avec le titulaire principal. Cette autorisation est soumise à l'approbation du SEM. Une autorisation de séjour indépendante peut également être délivrée à l'enfant âgé de moins de 21 ans s'il fonde sa propre famille, ou s'il acquiert, par son travail en Suisse, une autonomie financière suffisante et, de ce fait, ne vit plus en ménage commun avec le titulaire principal. L'enfant qui perd le droit à une carte de légitimation (cf. ch. 7.2.7) peut obtenir une autorisation d'établissement après un séjour total de douze ans à compter du moment de l'octroi de sa carte de légitimation s'il a vécu en Suisse de manière ininterrompue les cinq dernières années. L'enfant peut également obtenir une autorisation d'établissement après un séjour de dix ans dès l'obtention d'une

autorisation de séjour indépendante s'il a vécu en Suisse de manière interrompue durant les cinq dernières années.

**5.3.3** Par ailleurs, le DFAE prévoit la possibilité pour les offices cantonaux de la population d'octroyer une autorisation de séjour ou d'établissement, sans activité lucrative, aux anciens titulaires de cartes de légitimation qui répondent aux conditions définies ou d'émettre un préavis favorable au SEM (cf. [www.eda.admin.ch/missions/mission-onu-geneve/fr/home.html](http://www.eda.admin.ch/missions/mission-onu-geneve/fr/home.html) > Activités Etat hôte > Manuel pratique d'application du régime des privilèges et immunités et des autres facilités > Manuel : Séjour en Suisse > Suite du séjour en suisse à la fin des fonctions [site consulté en juin 2025]). *A contrario*, force est de constater que le DFAE ne prévoit pas de procédure spécifique pour qu'un titulaire d'une carte de légitimation en cours de validité obtienne une autorisation de séjour ou d'établissement autrement que par le biais de la procédure ordinaire de la LEI.

**5.3.4** Enfin, il convient de rappeler la jurisprudence du TF et du TAF, laquelle considère que la carte de légitimation délivrée par le DFAE revêt un caractère temporaire et ne confère pas de droit de séjour durable en Suisse (cf. arrêt du TF 2C\_241/2021 du 16 mars 2021 consid. 3.4 ; ATAF 2007/44 consid. 4.3). Par le passé, le TF a même considéré que le statut du détenteur d'une carte de légitimation était moins stable que celui d'un étranger bénéficiant d'une autorisation de séjour ou d'une admission provisoire (cf. arrêts du TF 2C\_1023/2016 du 11 avril 2017 consid. 6.3 et 2C\_360/2016 du 31 janvier 2017 consid. 5.4).

**5.3.5** Il est vrai que ni les Directives du SEM ni la position du DFAE, lesquelles constituent au plus des ordonnances administratives dépourvues de portée normative, ne lient les tribunaux (ATF 150 II 40 consid. 6.6.2 et 146 I 105 consid. 4.1). Dans la mesure, toutefois, où ces textes apparaissent en conformité avec la lettre et le sens du droit conventionnel et légal exposé ci-avant, le Tribunal ne voit aucun motif pour s'en écarter en l'occurrence, au surplus compte tenu de la jurisprudence du TF précitée.

Cette conclusion vaut aussi pour l'interprétation que le SEM a donnée, dans le cadre de la présente procédure, du chiffre 7.2.6.2 de ses propres directives, s'agissant de l'accès de la recourante, en sa qualité de titulaire d'une carte de légitimation délivrée par le DFAE, à une autorisation d'établissement en Suisse. Il ressort en effet expressément du 3<sup>e</sup> paragraphe du chiffre 7.2.6.2 que l'enfant de ressortissants étrangers titulaires d'une carte DFAE ne peut obtenir une autorisation d'établissement que s'il n'a

plus droit à une carte de légitimation, en particulier parce qu'il ne fait plus ménage commun avec le titulaire principal.

**5.4** A l'aune des principes qui viennent d'être dégagés, force est de constater que la recourante ne remplit pas, quant au champ d'application personnel, les conditions pour pouvoir requérir l'octroi d'une autorisation d'établissement. Aujourd'hui âgée de dix-sept ans, elle fait toujours ménage commun avec ses parents, titulaires d'une carte de légitimation. Elle n'a pas allégué, et encore moins démontré, qu'elle aurait perdu son droit à une carte de légitimation, que ce soit en ayant cessé de faire ménage commun avec ses parents, en ayant fondé sa propre famille ou en ayant acquis une indépendance financière par le biais de son travail. Dès lors, faute pour l'intéressée d'avoir perdu son droit à une carte de légitimation du DFAE, c'est en vain qu'elle prétend à l'octroi d'une autorisation d'établissement.

## **6.**

L'intéressée s'en prend ensuite à l'apparente contradiction qui existerait entre la LEI et la LN dans la prise en compte des séjours effectués en Suisse au bénéfice d'une carte de légitimation du DFAE.

**6.1** A ce propos, le Tribunal relève que le Conseil fédéral a examiné cette question lors de la mise en œuvre de la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse. Il a alors précisé que, en vue d'harmoniser le droit de la nationalité et le droit des étrangers, il y avait lieu de revoir aussi les conditions formelles d'accès à la procédure de naturalisation. Partant du principe que l'acquisition de la nationalité constituait l'ultime étape de l'intégration, elle était soumise aux exigences les plus élevées. Logiquement, la naturalisation ordinaire supposait que le candidat disposât du statut le plus stable conféré par le droit des étrangers, soit l'autorisation d'établissement (titre de séjour C). Les requérants d'asile (autorisation N) et les personnes admises à titre provisoire (autorisation F) ne pouvaient accéder à la procédure de naturalisation, car leur statut de séjour ne revêtait pas le caractère durable requis. Il en allait de même pour les titulaires d'une carte de légitimation du DFAE et les membres de leur famille. De même, on pouvait légitimement attendre des titulaires d'une autorisation de séjour (titre de séjour B) qu'ils obtinssent une autorisation d'établissement avant de déposer une demande de naturalisation (cf. Message du 4 mars 2011 concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse [loi sur la nationalité, LN], FF 2011 2639 [ci-après : Message LN] ; ch. 1.2.3.1).

**6.2** Il appert ainsi que le législateur a voulu, en pleine connaissance de cause, poser des exigences spécifiques à l'accès à la procédure de naturalisation et qu'il en a expressément exclu les titulaires d'une carte de légitimation du DFAE et les membres de leur famille vivant auprès d'eux.

Si l'art. 33 al. 1 let. c LN dispose certes que les séjours effectués au bénéfice d'une carte de légitimation du DFAE peuvent être pris en compte (comme d'autres titres de séjour cités à l'art. 33 al. 1 LN) dans le décompte de la durée du séjour requis pour la naturalisation, il n'en demeure pas moins que l'art. 9 al. 1 let. a LN requiert expressément du candidat à la naturalisation d'être au préalable devenu le titulaire d'une autorisation d'établissement, obtenue à titre anticipé ou ordinaire, lors du dépôt de sa demande de naturalisation, pour les motifs exposés par le Conseil fédéral dans le Message LN cité ci-avant. Dans ledit système en cascade, il est partant attendu des candidats à la naturalisation qu'ils franchissent tous les échelons, en observant les conditions spécifiques à chacun d'eux.

**6.3** Au surplus, le Tribunal rappelle que la naturalisation et l'octroi d'une autorisation d'établissement ne doivent pas nécessairement reposer sur le même principe, dans la mesure où le processus de naturalisation n'est pas le même que celui de l'octroi d'une autorisation d'établissement (cf. *mutatis mutandis* arrêt du TAF F-3505/2021 du 17 avril 2023 consid. 7.3). Ainsi, l'octroi anticipé d'une autorisation d'établissement, lequel peut être demandé après un séjour ininterrompu de cinq ans, justifie un standard d'intégration plus élevé, alors que le délai de dix ans de la naturalisation implique en lui-même une intégration très poussée. Or, n'est pas automatiquement en quête de naturalisation un étranger souhaitant obtenir une autorisation d'établissement, quand bien même il apparaît qu'il s'agisse *in casu* de la finalité recherchée par la recourante.

**6.4** Partant, ce grief doit être écarté.

## 7.

Dans son mémoire de recours, la recourante s'est enfin prévaluée d'une discrimination au regard de la prise en compte de son statut de titulaire d'une carte de légitimation du DFAE dans l'examen de sa demande d'autorisation d'établissement.

**7.1** L'art. 8 al. 1 Cst. consacre le principe d'égalité de traitement, qui consiste à traiter de façon identique les situations semblables et de façon différente les situations dissemblables (ATF 147 V 146 consid. 5.4).

L'art. 8 al. 2 Cst., quant à lui, prohibe toute forme d'interdiction des discriminations du fait de certains critères distinctifs, parmi lesquels figurent l'origine, la situation sociale ou le mode de vie. Il y a discrimination, lorsqu'une personne est traitée différemment en raison de son appartenance à un groupe particulier qui, historiquement ou dans la réalité sociale actuelle, souffre d'exclusion ou de dépréciation (cf. ATF 148 I 160 consid. 8.1 ; 147 III 49 consid. 9.5).

La discrimination constitue une forme qualifiée d'inégalité de traitement de personnes dans des situations comparables, dans la mesure où elle produit sur un être humain un effet dommageable, qui doit être considéré comme un avilissement ou une exclusion, car elle se rapporte à un critère de distinction qui concerne une part essentielle de l'identité de la personne intéressée ou à laquelle il lui est difficilement possible de renoncer (ATF 148 I 160 consid. 8.1 et la jurisprudence citée).

**7.2** En l'espèce, le Tribunal constate que le statut des fonctionnaires des organisations intergouvernementales et des autres institutions internationales, ainsi que les membres de leur famille est régi par la LEH et non par la LEI et que le régime particulier dont ces personnes bénéficient durant leur séjour en Suisse justifie objectivement une différence de traitement par rapport aux étrangers soumis à la LEI, quand bien même nombre de ces fonctionnaires internationaux vivent en Suisse depuis de nombreuses années, voire, comme c'est le cas pour la recourante, certains de leurs enfants y sont même nés. En effet, en ligne avec les us et coutumes du droit international public gouvernant la présence de diplomates et de fonctionnaires internationaux sur un territoire étranger, la Suisse a créé un régime spécial pour cette catégorie de personnes, en dérogation au régime ordinaire réglementé par la LEI. Or, les bénéficiaires de ce régime spécial ne sont point, globalement, désavantagés par rapport à la population étrangère soumise au régime ordinaire. Ils se trouvent assujettis à un système différent qui forme un tout et se voient, de plus, reconnaître de nombreux privilèges et immunités, y compris la libération de certaines obligations pour entrer et séjourner en Suisse. De même, les étrangers ne travaillant pas pour l'une des institutions mentionnées à l'art. 2 LEH ne peuvent invoquer la LEH et les immunités et privilèges qui en découlent.

**7.3** Dès lors que le régime spécifique est, sauf exceptions et passerelles prévues dans la loi, exclusif du régime ordinaire des étrangers, la recourante, qui est actuellement titulaire d'une carte de légitimation, ne saurait exiger de bénéficier, en sus des règles particulières prévues par des traités internationaux et la LEH, de certaines règles appartenant au régime

ordinaire, du fait que celles-ci lui seraient plus favorables (cf., dans ce sens, arrêt du TF 2C\_78/2008 du 17 juin 2008 consid. 1.4). Ses griefs formulés sous l'angle de l'égalité de traitement et du principe de non-discrimination tombent ainsi à faux.

## **8.**

**8.1** Il ressort de ce qui précède que c'est à bon droit que le SEM a refusé de donner son approbation à l'octroi d'une autorisation d'établissement à la recourante.

Le recours est en conséquence rejeté.

**8.2** 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 les art. 1 à 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

**8.3** Pour la même raison, il n'est pas alloué de dépens (cf. art. 64 al. 1 PA *a contrario* en relation avec les art. 7ss FITAF).

## **9.**

**9.1** D'après la formulation potestative de l'art. 34 al. 2 LEI un étranger n'a en principe aucun droit à une autorisation d'établissement rendue en application de cette disposition. En cela, cette disposition se distingue des art. 42 al. 3 ou 4, 43 al. 5 ou 6 ou 48 al. 2 LEI qui donnent à l'étranger, pour autant bien entendu qu'il en remplisse les conditions, un droit à une autorisation d'établissement. De même, en l'état actuel de la jurisprudence, l'invocation des al. 1 et 2 de l'art. 8 Cst. ne semble pas ouvrir la voie du recours en matière de droit public au TF (ATF 147 I 89 consid. 1.1.5).

**9.2** Il s'ensuit, qu'en principe, le Tribunal de céans statue définitivement sur le présent recours (art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 2 LTF ; arrêt du Tribunal fédéral [ci-après : TF] 2C\_448/2019 du 15 mai 2019 consid. 3 et réf. cit.).

(dispositif en page suivante)

**Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Le recours est rejeté.

**2.**

Les frais de procédure de 1'000.- francs sont mis à la charge de la recourante. Ils sont compensés par l'avance versée le 22 juin 2021.

**3.**

Il n'est pas alloué de dépens.

**4.**

Le présent arrêt est adressé à la recourante, à l'autorité inférieure et à l'autorité cantonale concernée.

Le président du collège :

La greffière :

Gregor Chatton

Mélanie Balleyguier

Expédition :