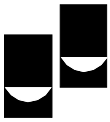
Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-3168/2009
{T 0/2}

Arrêt du 5 février 2010

Composition

Bernard Vaudan (président du collège), Marianne Teuscher, Blaise Vuille, juges,
Georges Fugner, greffier.

Parties

A._____,
recourant,

contre

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

Objet

Exception aux mesures de limitation (réexamen).

Faits :

A.
A._____, ressortissant chilien né en 1952, est entré pour la première fois en Suisse le 30 janvier 1985 pour y déposer une demande d'asile. Par décision du 23 août 1985, l'Office fédéral de la police (actuellement: Office fédéral des migrations; ODM) a rejeté cette demande et prononcé le renvoi de Suisse de l'intéressé. Cette décision a été confirmée sur recours le 9 juin 1986 par le Département fédéral de justice et police (ci-après: DFJP) et le prénommé a quitté la Suisse le 10 juillet 1986.

B.
Après être revenu en Suisse et y avoir vécu à plusieurs reprises dans l'illégalité, A._____ y a déposé le 24 avril 2003, auprès du Service de la population du canton de Vaud (ci-après: SPOP), une demande d'autorisation de séjour par l'octroi d'une exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE de 1986, RO 1986 1791). Il a joint à sa requête plusieurs pièces démontrant notamment qu'il avait travaillé en Suisse de 1985 à 1986, de 1989 à 1992, ainsi que de 1998 à 2002 et attestant par ailleurs qu'il avait connu de graves problèmes de santé (soit un infarctus du myocarde le 1er mars 2003).

C.
Le 27 août 2003, le SPOP a informé le mandataire de A._____ qu'il était disposé à délivrer au prénommé une autorisation de séjour s'il venait à être exempté des mesures de limitation et il a transmis son dossier pour décision à l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (IMES; actuellement: Office fédéral des migrations; ODM).

D.
Le 22 mars 2004, l'IMES a rendu à l'endroit de A._____ une décision de refus d'exception aux mesures de limitation.

Statuant sur recours, le DFJP a confirmé cette décision le 6 mars 2006. Dans la motivation de son prononcé, l'autorité de recours a considéré en substance que l'intéressé ne s'était pas créé, durant son séjour en Suisse, des attaches à ce point profondes et étroites avec ce pays qu'il ne puisse plus envisager un retour dans son pays d'origine,

dans lequel il disposait encore d'attaches familiales en la personne de son père, de son épouse et de ses deux enfants. Le DFJP a relevé en outre que les problèmes de santé de l'intéressé n'étaient pas susceptibles de justifier l'octroi d'une exception aux mesures de limitation et qu'il appartiendrait aux autorités appelées à se prononcer ultérieurement sur la question du renvoi d'examiner si l'exécution de ce renvoi était raisonnablement exigible, en considération de la maladie cardiaque dont il était atteint.

E.
Le SPOP lui ayant imparti un délai au 31 juillet 2006 pour "quitter le territoire", A._____ a informé la commune de Renens que son état de santé ne lui permettait pas de quitter la Suisse, en produisant un certificat médical établi en 2005.

Dans le cadre de l'examen de la situation médicale de A._____, le SPOP s'est vu transmettre un nouveau certificat médical établi le 29 août 2006 par la Policlinique médicale Universitaire de Lausanne, laquelle lui a ensuite transmis, le 17 janvier 2007, des réponses à un questionnaire détaillé relatif à l'état de santé du prénommé.

Au regard des informations médicales qui lui avaient été communiquées, le SPOP a invité A._____, le 14 mai 2007, à adresser à l'ODM une demande de réexamen de sa décision de refus d'exception aux mesures de limitation.

F.
Agissant par l'entremise d'une mandataire, A._____ a adressé à l'ODM, le 18 juin 2007, une demande de réexamen de la décision de refus d'exception aux mesures de limitation du 22 mars 2004. Il a fondé sa requête sur ses graves problèmes cardiaques, attestés par les certificats médicaux précédemment versés au dossier, tout en alléguant avoir réussi son intégration socio-professionnelle en Suisse, comme l'attestait une lettre de soutien contre-signée par plusieurs habitants de la région.

G.
Dans le cadre de l'examen de cette demande, l'ODM a sollicité des informations complémentaires de la Policlinique médicale universitaire de Lausanne (ci-après: PMU) au sujet de la situation médicale de A._____.

Il ressort des réponses que les Dr B._____ et C._____ ont apporté le 1er novembre 2007 au questionnaire de santé qui leur était soumis que A._____ suivait depuis mars 2003 un traitement à vie pour une insuffisance cardiaque sur cardiopathie ischémique et que le patient se plaignait de douleurs rétrosternales constantes, mais stables grâce au traitement médicamenteux.

Complétant son information, l'ODM a invité le SPOP, le 4 août 2008, à lui faire part de l'évolution de l'état de santé de A._____ et à faire établir en particulier si le prénommé avait subi l'intervention de revascularisation (triple pontage coronarien) qui était envisagée et si la suspicion d'un diagnostic d'attaques ischémiques transitoires s'était confirmée.

Dans les réponses qu'il a apportées le 18 septembre 2008 aux questions soulevées par l'ODM, A._____ a précisé que le triple pontage coronarien n'avait pas encore eu lieu pour le motif déjà indiqué dans le certificat médical du 15 juin 2005, soit des raisons financières.

H.
Par décision du 14 avril 2009, l'ODM n'est pas entré en matière sur la demande de réexamen du 18 juin 2007. Dans la motivation de sa décision, l'autorité inférieure a relevé que A._____ n'alléguait ni un changement de circonstances notable, ni des faits ou des moyens de preuve importants qui ne lui étaient pas connus lors de la prise de décision du 22 mars 2004 ou dont il ne pouvait pas se prévaloir ou n'avait pas de raisons de se prévaloir à l'époque.

I.
A._____ a recouru contre cette décision le 15 mai 2009 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après: Tribunal). Il a fait valoir que son état de santé s'opposait à son renvoi de Suisse, déjà au motif que ses problèmes cardiaques s'opposaient à un rapatriement en avion, comme mentionné dans un nouveau rapport médical établi le 11 mai 2009 par la PMU à Lausanne qu'il a joint à son recours. Le recourant a affirmé en outre que son état de santé avait évolué défavorablement et nécessitait des examens médicaux complémentaires. A._____ a sollicité par ailleurs l'effet suspensif à son recours.

J.
Le 29 mai 2009, le Tribunal a informé le recourant que la procédure qu'il avait introduite le 15 mai 2009 concernait uniquement la question du réexamen d'une décision de refus d'exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers et non celle du renvoi de Suisse et que la poursuite de son séjour dans ce pays relevait ainsi de la seule compétence des autorités cantonales.

Par décision du 18 juin 2009, le Tribunal a rejeté la demande d'assistance judiciaire partielle que le recourant avait formée le 10 juin 2009, au motif que son recours (fondé sur des arguments d'ordre médical qui avaient déjà été antérieurement pris en considération) apparaissait d'emblée voué à l'échec et que l'une des conditions de l'art. 65 al. 1 PA n'étaient dès lors pas réunie.

K.
Appelé à se prononcer sur le recours, l'autorité inférieure en a proposé le rejet. Dans ses observations du 4 septembre 2009, l'ODM a relevé que les problèmes cardiaques invoqués à l'appui du recours n'établissaient pas que la situation du recourant s'était modifiée de manière notable et que les informations contenues dans le certificat médical du 11 mai 2009 n'étaient pas constitutives d'un cas d'extrême gravité.

L.
Invité à se prononcer sur la réponse de l'ODM, le recourant n'a pas fait usage de son droit de réplique.

Droit :

1.
Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le TAF, 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 LTAF.

En particulier, les décisions de réexamen en matière d'exception aux mesures de limitation (actuellement: dérogations aux conditions d'admission) rendues par l'ODM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l' art. 33 let. d LTAF – sont

susceptibles de recours au Tribunal, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF, en relation avec l'art. 83 let. c ch. 5 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110] applicable mutatis mutandis aux exceptions aux nombres maximums).

1.2 L'entrée en vigueur, le 1er janvier 2008 de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr, RS 142.20), a entraîné l'abrogation de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE de 1931, RS 1 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe 2, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution (cf. art. 91 OASE, tels l'OLE et le règlement d'exécution de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 1er mars 1949 (RSEE, RO 1949 I 232).

La demande de réexamen objet de la présente procédure de recours ayant été déposée le 18 juin 2007, soit avant l'entrée en vigueur de la LEtr, il y a lieu d'appliquer l'ancien droit en l'espèce (cf. à contrario les arrêts du Tribunal fédéral 2C_706/2008 du 13 octobre 2008 consid. 1 et 2C_638/2008 du 16 octobre 2008 consid. 1).

A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (cf. art 37 LTAF).

1.3 A._____ a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, son recours est recevable (art. 50 et art. 52 PA).

2.

2.1 La demande de réexamen (aussi appelée demande de nouvel examen ou de reconsidération) - définie comme étant une requête non soumise à des exigences de délai ou de forme, adressée à une autorité administrative en vue de la reconsidération d'une décision qu'elle a rendue et qui est entrée en force - n'est pas expressément prévue par la PA (cf. ATF 109 Ib 246 consid. 4a p. 252; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 63.45 consid. 3a et réf. cit. ; André Grisel, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, tome II p. 947). La jurisprudence et la doctrine l'ont cependant déduite de l'art. 66 PA, qui prévoit le droit de demander la révision des décisions, et des art. 8 et 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18

avril 1999 (Cst, RS 101; cf. ATF 127 I 133 consid. 6).

Dans la mesure où la demande de réexamen est un moyen de droit extraordinaire, elle ne doit pas servir à remettre continuellement en question des décisions entrées en force, ni surtout à éluder les dispositions légales sur les délais de recours (ATF 127 I précité, 120 Ib 42 consid. 2b; JAAC 63.45 consid. 3a in fine; arrêt du Tribunal fédéral 2A.20/2004 du 7 avril 2004; GRISEL, op. cit., vol. II, p. 948). Aussi sa recevabilité est-elle soumise à des conditions bien déterminées. En dehors des causes légales de révision (art. 66 PA, art. 121 et 123 LTF, correspondant pour l'essentiel aux articles 136 et 137 de l'ancienne loi fédérale du 16 décembre 1943 sur l'organisation judiciaire (OJ, RO 1992 288), l'autorité administrative n'est tenue de se saisir d'une demande de réexamen que si les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis la première décision, ou si le requérant invoque des faits et des moyens de preuve importants qu'il ne connaissait pas lors de la première décision, ou dont il ne pouvait pas se prévaloir ou n'avait pas de raison de se prévaloir à cette époque (cf. ATF 127 I précité, 124 II 1 consid. 3a; Semaine judiciaire 2004 I p. 393 consid. 2; JAAC 67.106 consid. 1 et références citées, 63.45 consid. 3a, 59.28 et références citées ; cf. GRISEL, op. cit., vol. II, p. 947ss ; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zurich 1998, p. 156ss; URSINA BEERLI-BONORAND, Die ausserordentlichen Rechtsmittel in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes und der Kantone, Zurich 1985, p. 171ss, spécialement p. 179 et 185s. et références citées).

2.2 Selon la pratique en vigueur en matière de révision, applicable par analogie à l'institution du réexamen (cf. BEERLI-BONORAND, op. cit. p. 173), les faits et moyens de preuve nouveaux au sens de l'art. 66 PA ne peuvent entraîner la révision (respectivement la reconsidération) d'une décision entrée en force que s'ils sont importants, c'est-à-dire de nature à influer - ensuite d'une appréciation juridique correcte - sur l'issue de la contestation; cela suppose, en d'autres termes, que les faits nouveaux soient décisifs et que les moyens de preuve offerts soient propres à les établir (ATF 122 II 17 consid. 3 p. 19, 110 V 138 consid. 2 p. 141, 108 V 170 consid. 1 p. 171s.; Arrêt du Tribunal administratif fédéral D-4632/2007 du 31 juillet 2007; JAAC 63.45 et 55.2; GRISEL, op. cit., vol. II, p. 944; KÖLZ/HÄNER, op. cit. p. 156ss; BLAISE KNAPP, Précis de droit administratif, Bâle/Francfort-sur-le-Main 1991, p. 276; FRITZ GYGI, Bundesverwaltungs-rechtspflege, Berne 1983,

p. 262s.; JEAN-FRANÇOIS POUDRET, Commentaire de la loi fédérale d'organisation judiciaire, vol. V, Berne 1992, p. 18, 27ss et 32ss).

2.3 Lorsque l'autorité de première instance n'est pas entrée en matière sur une demande de réexamen, le requérant peut seulement recourir en alléguant que l'autorité a nié à tort l'existence des conditions requises pour l'obliger à statuer au fond, et l'autorité de recours ne peut qu'inviter cette dernière à examiner la demande au fond, si elle admet le recours (cf. ATF 113 Ia 146 consid. 3c; 109 Ib 246 consid. 4a; JAAC 45.68, voir également arrêt du Tribunal fédéral 2C_38/2008 du 2 mai 2008 consid. 2.2; GRISEL, op. cit., vol. II, p. 949s. ; KÖLZ/HÄNER, op. cit., p. 164). Les conclusions du recourant (soit "l'objet du litige" ou "Streitgegenstand") sont donc limitées par les questions tranchées dans le dispositif de la décision querellée (soit "l'objet de la contestation" ou "Anfechtungsgegenstand"; cf. ATF 134 V 418 consid. 5.2.1). Celles qui en sortent, en particulier les questions portant sur le fond de l'affaire, ne sont pas recevables (cf. ATF 135 II 38 consid. 1.2; 125 V 413 consid. 1; KÖLZ/HÄNER, op. cit., p. 148ss ; GYGI, op. cit., p. 44ss ; POUDRET, op. cit., p. 8s., n. 2.2 ; PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II : Les actes administratifs et leur contrôle, Berne 1991, p. 438, 444 et 446s).

3.
En l'espèce, A._____ a motivé sa demande de réexamen par les problèmes cardiaques diagnostiqués en 2003 et par la poursuite des traitements qui lui sont prodigués. Le Tribunal constate ainsi que le recourant n'a allégué, à l'appui de cette demande, aucun fait nouveau, ni changement notable de circonstances qui seraient susceptibles de fonder le réexamen de la décision du 22 mars 2004, confirmée sur recours par le DFJP le 6 mars 2006.

C'est ici le lieu de rappeler que, dans son précédent prononcé, l'ODM, puis le DFJP dans le cadre du recours dont il était saisi, ont déjà examiné de manière approfondie la situation de A._____ et qu'ils sont arrivés à la conclusion qu'au regard de ses faibles attaches socio-professionnelles avec la Suisse, ainsi que de son comportement dans ce pays, sa situation n'était pas constitutive d'un cas personnel d'extrême gravité justifiant l'octroi d'une exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let f OLE. Dans leur prononcés, lesdites autorités ont au demeurant pris en considération les motifs de santé soulevés par le recourant, lequel doit faire l'objet d'un suivi médical à

vie pour les problèmes cardiaques dont il souffre depuis 2003.

Dans ces circonstances, l'obligation pour l'intéressé de poursuivre ce suivi médical depuis la décision de l'ODM du 22 mars 2004, respectivement la décision sur recours du 6 mars 2006, cas échéant la nécessité de subir une intervention chirurgicale à court ou à moyen terme, ne constituent pas des éléments nouveaux de nature à justifier le réexamen de ces prononcés.

4.
Le Tribunal tient à souligner par ailleurs qu'en tant qu'elle touche à la question de l'exécution de son renvoi au Chili, l'argumentation du recourant est étrangère à l'objet du présent litige, dès lors que la décision dont il demande le réexamen n'a nullement trait à la question du renvoi, mais uniquement à celle de son exemption des mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f OLE.

Il appert en conséquence que le recourant n'a allégué, à l'appui de sa demande de réexamen, aucun fait nouveau, ni aucun changement notable de circonstance, qui seraient survenus postérieurement à la décision de l'ODM du 22 mars 2004, respectivement le prononcé du du DFJP du 6 mars 2006, et qui justifierait l'octroi d'une exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f OLE. Aussi est-ce à bon droit que l'ODM n'est pas entré en matière sur sa demande de réexamen du 18 juin 2007.

Le Tribunal souligne toutefois qu'il appartiendra à l'autorité cantonale de prendre en compte, dans le cadre de la décision de renvoi (cf. art. 66 al. 1 LEtr) les motifs de santé allégués par le recourant pour examiner si l'exécution de son renvoi est raisonnablement exigible au sens de l'art. 83 al. 4 LEtr et, s'il arrive à la conclusion que tel n'est pas le cas, de proposer son admission provisoire à l'ODM, conformément à l'art. 83 al. 6 LEtr.

5.
Il ressort de ce qui précède que la décision de l'ODM du 14 avril 2009 est conforme au droit.

Le recours est en conséquence rejeté.

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant (cf. art. 63 al. 1 PA, ainsi que 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]).

dispositif page 11

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté.

2.
Les frais de procédure, s'élevant à Fr. 1'000.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 14 août 2009.

3.
Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (recommandé),
- à l'autorité inférieure, dossier SYMIC 382435.1 en retour,
- au Service de la population, Vaud, en copie pour information (annexe: dossier VD 86 009 en retour).

Le président du collège : Le greffier :

Bernard Vaudan Georges Fugner

Expédition :