Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour III
C-1545/2008

{T 0/2}

Arrêt du 8 juillet 2008

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Antonio Imoberdorf,
Elena Avenati-Carpani, juges,
Cédric Steffen, greffier.

Parties

1. A._____,
2. B._____,
3. C._____,
4. D._____,
5. E._____,
6. F._____,

tous représentés par Me Pierre-Olivier Wellauer,
Bel-Air Métropole 1, case postale 5351, 1002 Lausanne,

Parties

requérants,

contre

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

Objet

Exception aux mesures de limitation (réexamen).

Faits :

A.
A._____, né le 27 août 1955, son épouse B._____, née le 25 mars 1964 et leurs enfants C._____, née le 8 janvier 1990, D._____, né le 26 février 1992, E._____, née le 30 janvier 1997 et F._____, née le 20 juillet 1999, tous ressortissants syriens, ont sollicité la régularisation de leurs conditions de séjour auprès du Service de la population du canton de Vaud (SPOP) le 23 décembre 2002.

Après que leur requête a été écartée par l'ODM le 23 avril 2004 et le Département fédéral de justice et police (DFJP) le 12 septembre 2005, le Tribunal fédéral l'a définitivement rejetée par arrêt du 14 mars 2006.

Le 6 mai 2006, le SPOP a imparti à la famille AB._____ un délai au 30 juin 2006 pour quitter le territoire.

B.
Le 30 juin 2006, agissant par le biais d'un nouveau mandataire, la famille AB._____ a déposé un recours devant la Cour européenne des droits de l'homme en même temps qu'elle a sollicité, auprès de l'ODM, le réexamen de la décision du 23 avril 2004.

Le 24 juillet 2006, l'ODM a refusé d'entrer en matière sur le demande de reconsidération.

Le 9 octobre 2006, le Tribunal fédéral, qui avait été préalablement saisi d'une demande de révision de son arrêt du 14 mars 2006, l'a rejetée.

Le 15 novembre 2006, le DFJP a déclaré irrecevable le recours formé contre la décision de l'ODM du 24 juillet 2006.

Le 19 mars 2007, le SPOP a fixé à la famille AB._____ un nouveau délai de départ au 30 avril 2007.

C.
Le 5 juillet 2007, par l'intermédiaire de leur actuel mandataire, A._____ et sa famille ont demandé à l'ODM de réexaminer une seconde fois sa décision du 23 avril 2004. A._____ a indiqué avoir tenu sa famille à l'écart des problèmes administratifs liés à l'obtention

d'une autorisation de séjour, de sorte que ses enfants aînés avaient violemment réagi lorsqu'il leur avait annoncé qu'ils devaient quitter la Suisse. La détresse, assortie de menaces suicidaires, dans laquelle étaient plongés C._____ et D._____ avait nécessité une consultation en urgence chez le Dr X._____, spécialiste en psychiatrie et physiothérapie. La famille a estimé que ces éléments nouveaux étaient suffisamment graves et exceptionnels pour que l'ODM revienne sur sa position et excepte ses membres des mesures de limitation.

Par courrier du 8 février 2008, l'ODM a communiqué à la famille AB._____ que les éléments invoqués ne justifiaient pas la reconsidération d'un cas personnel d'extrême gravité.

Le 7 mars 2008, les intéressés ont recouru devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou le Tribunal) contre cette prise de position de l'ODM, concluant à l'octroi d'autorisations de séjour pour cas personnels d'extrême gravité. Ils ont fait valoir que la lettre de l'ODM du 8 février 2008 devait être considérée comme une véritable décision. Ils ont signalé que le psychiatre qui avait suivi les enfants, plus particulièrement C._____ et D._____, avait diagnostiqué "un traumatisme psychique majeur à l'annonce de l'expulsion imminente" et qu'un suivi psychothérapeutique avait dû être mis en place. Ils ont ajouté que le choc auquel les enfants avaient dû faire face démontrait leur enracinement dans ce pays, lequel était d'autant plus profond que deux années s'étaient désormais écoulées depuis la première décision du DFJP et l'arrêt du Tribunal fédéral.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet par préavis du 24 avril 2008.

Dans sa réplique du 29 mai 2008, les recourants ont affirmé que leur intégration dans ce pays était réelle et qu'au vu des certificats médicaux produits, leur départ de Suisse ne pouvait plus être raisonnablement exigé.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le 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 et à l'art. 34 LTAF.

En particulier, les décisions en matière d'exception aux mesures de limitation par l'ODM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au TAF, qui statue définitivement (art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 5 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110] applicable *mutatis mutandis* aux exceptions aux nombres maximums).

1.2 En préambule, il convient d'examiner si le courrier que l'ODM a adressé aux recourants le 8 février 2008 était constitutif d'une décision susceptible de recours.

Au sens de l'art. 5 al. 1 PA, sont considérées comme décisions les mesures prises par les autorités dans des cas d'espèce, fondées sur le droit public fédéral et ayant pour objet: de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations (let. a); de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations (let. b); de rejeter ou de déclarer irrecevable des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations (let. c).

Dans le cas présent, l'autorité inférieure a été formellement saisie d'une demande de réexamen de sa décision de refus d'exception aux mesures de limitation prononcée le 23 avril 2004. Or, bien que le courrier de l'ODM du 8 février 2008 ne comporte ni dispositif, ni voie de recours, force est de constater, à sa lecture, qu'il se prononce négativement sur la demande de reconsidération des intéressés. La formulation selon laquelle les troubles allégués par les recourants "ne justifient pas à eux seuls la reconsidération d'un cas personnel d'extrême gravité" est sans équivoque et démontre que l'ODM entendait

clairement rejeter la requête qui lui était soumise.

Le courrier de l'ODM du 8 février 2008 doit ainsi être qualifié de décision au sens de l'art. 5 PA et son contenu peut être contesté par la voie du recours devant le TAF.

1.3 Cela étant, le Tribunal rappelle que la présente procédure est limitée au seul examen de la question du refus d'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 (aOLE de 1986, RO 1986 1791), de sorte que les conclusions du recours tendant à l'octroi d'autorisations de séjour sont extrinsèques à l'objet du litige et partant, irrecevable.

2.

2.1 L'entrée en vigueur, le 1er janvier 2008, de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr, RS 142.20) a entraîné l'abrogation de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (aLSEE de 1931, RS 1 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution (cf. art. 91 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative [OASA, RS 142.201]), telle que l'aOLE.

Cependant, dès lors que la demande de réexamen qui est l'objet de l'actuelle procédure de recours a été déposée avant l'entrée en vigueur de la LEtr et qu'elle porte, au surplus, sur une décision prononcée sous l'empire de l'ancien droit matériel, celui-ci reste applicable à la présente cause (art. 126 al. 1 LEtr).

En revanche, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 2 LEtr, la procédure relative aux demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la LEtr est régie par le nouveau droit.

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

2.2 A._____ et sa famille ont qualité pour recourir (art. 48 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, leur recours est recevable (art. 50 et art. 52 PA).

3.

3.1 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). Dans la mesure où la demande de réexamen est un moyen de droit extraordinaire, l'autorité administrative n'est tenue de s'en saisir qu'à certaines conditions. Tel est le cas, selon la jurisprudence et la doctrine, lorsque le requérant invoque l'un des motifs de révision prévus par l'art. 66 PA ou lorsque les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis que la première décision a été rendue (cf. Semaine judiciaire 2004 I p. 393 consid. 2; ATF 127 I 133 consid. 6 et références citées; 124 II 1 consid. 3a.; JAAC 67.106 consid. 1 et réf. cit.; cf. GRISEL, op. cit., vol. II, p. 947ss).

La procédure extraordinaire (de révision ou de réexamen) ne saurait toutefois servir de prétexte pour remettre continuellement en question des décisions entrées en force, ni surtout viser 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). Elle ne saurait non plus viser à supprimer une erreur de droit (ATF 111 Ib 209 consid. 1 in fine p. 211; JAAC 55.2), à bénéficier d'une nouvelle interprétation ou d'une nouvelle pratique ou encore à obtenir une nouvelle appréciation des faits qui étaient déjà connus en procédure ordinaire (ATF 98 Ia 568 consid. 5b p. 573; JAAC 53.4 consid. 4, JAAC 53.14 consid. 4; BLAISE KNAPP, Précis de droit administratif, Bâle/Francfort-sur-le-Main 1991, p. 276).

3.2 Selon la pratique en vigueur en matière de révision, applicable par analogie à l'institution du réexamen (cf. URSINA BEERLI-BONORAND, Die ausserordentlichen Rechtsmittel in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes und der Kantone, Zurich 1985, 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; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zurich 1998, p. 156ss; KNAPP, op. cit., p. 276; GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, Berne 1983, p. 262s.; JEAN-FRANÇOIS POUDRET, Commentaire de la loi fédérale d'organisation judiciaire, vol. V, Berne 1992, p. 18, 27ss et 32ss).

4.

4.1 Dans le cadre de la présente procédure extraordinaire, les recourants exposent, à titre de fait nouveau, que A._____ n'a informé sa famille ni du déroulement des procédures introduites pour obtenir une autorisation de séjour ni, surtout, de leur résultat. Il a adopté une stratégie de "secret défense" et ce n'est qu'en juin 2007 qu'il a finalement révélé à son épouse et à ses enfants l'obligation qui leur incombait de quitter la Suisse. C._____ et D._____ ont alors violemment réagi, menaçant de se suicider en cas de renvoi effectif (cf. certificat médical du Dr Y._____ du 17 juin 2007).

Le Dr X._____, spécialiste en psychiatrie et physiothérapie, a reçu la famille dans l'urgence. Dans son rapport du 3 juillet 2007, il a indiqué que les enfants avaient non seulement gardé l'espoir de pouvoir continuer leur parcours de vie en Suisse, mais avaient fondé la conviction que cela était possible. Ils étaient profondément déçus et chagrinés et avaient réagi comme à un traumatisme psychique majeur à l'annonce de leur expulsion imminente. Il a exposé que les enfants n'étaient pas prêts à retourner en Syrie et qu'une telle rupture représenterait pour eux un choc désorganisateur en raison des conséquences de l'expulsion sur leurs parcours scolaires et sur leurs projets de formation professionnelle.

Dans un rapport complémentaire du 29 février 2008, le Dr X._____ a précisé que A._____ et B._____ bénéficiaient d'une médication

anxiolytique et anti-dépressive et que les deux enfants aînés recevaient le soutien psychothérapeutique nécessaire pour qu'ils puissent continuer à s'investir dans leurs études et leurs occupations extra-scolaires.

4.2 En l'espèce, il doit être remarqué en premier lieu que depuis décembre 2002, la situation de la famille AB._____ a été examinée, de manière approfondie, par trois différentes autorités administratives ou judiciaires. Celles-ci ont prononcé, entre le 23 avril 2004 et le 15 novembre 2006, pas moins de six décisions rejetant les prétentions des recourants. On ne saurait déduire de ces refus successifs que la situation administrative des recourants était proche de trouver un épilogue favorable ou que leurs conditions de séjour en Suisse étaient sur le point d'être réglées. Aussi, la crise provoquée au sein de la famille AB._____ découle avant tout de l'incurie de A._____, lequel a, semble-t-il, maintenu son épouse et ses enfants dans l'illusion qu'ils pourraient poursuivre leur vie en Suisse, alors que suite à l'arrêt du Tribunal fédéral du 14 mars 2006, l'intéressé savait la voie de l'exception aux mesures de limitation pour cas de rigueur définitivement close.

4.3 Ceci dit, le Tribunal constate qu'il existe un lien immédiat, sur le plan temporel, entre l'annonce faites aux enfants de la nécessité de quitter la Suisse et le choc psychologique, avec idées suicidaires, que cela a provoqué chez C._____ et D._____. Pareilles symptômes ou état anxio-dépressif peuvent être couramment observées chez les personnes confrontées à l'imminence d'un renvoi ou devant faire face à l'incertitude dans laquelle ils se trouvent par rapport à leur situation (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.265/1996 du 4 octobre 1996, R. c/ DFJP, consid. 4; arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1111/2006 du 17 avril 2008 consid. 3.5). Cela ne saurait cependant constituer en soi un motif d'admettre un cas de rigueur (cf. arrêts du Tribunal fédéral 2A.512/2006 du 18 octobre 2006, 2A.474/2001 du 15 février 2002 et 2A.180/2000 du 14 août 2000).

Certes, en l'occurrence, la réaction de C._____ et D._____ s'est manifestée de manière particulièrement violente, nécessitant une prise en charge psychothérapeutique d'urgence (cf. courrier du Dr Y._____ du 17 juin 2007). Cela s'explique toutefois par le comportement adopté par A._____ et l'attitude de déni qu'il a entretenu durant de nombreux mois au sein de la cellule familiale. Le

Tribunal est conscient que, confrontés à la réalité des faits, les enfants ont été catastrophés à l'idée de ne pas pouvoir poursuivre leur formation en Suisse et qu'ils ont pu nourrir, sous le coup de la vive émotion qui était la leur, des idées suicidaires. Cela étant, le choc engendré chez les enfants est né en juin 2007 dans un contexte très particulier, lié aux révélations de leur père. Depuis, les enfants ont été pris en charge et ont pu bénéficier d'une assistance psychologique soutenue, qui devrait avoir permis de désamorcer les tensions les plus aiguës tout en les aidant à appréhender une décision qui n'était pas celle qu'ils attendaient.

Dans son rapport du 3 juillet 2007, le Dr X._____ relevait: "Au cas où la décision d'expulsion ne pouvait être annulée en tant que telle, il s'impose, du point de vue du médecin, qu'il soit donné aux enfants le temps de se préparer à leur départ avec l'aide d'un accompagnement médico-pédagogique approprié, assumée de manière compétente par le médecin de famille, et, le cas échéant, l'Association «*Appartenances*» et mon cabinet". Le Tribunal partage ce point de vue et estime qu'il appartient aux parents ainsi qu'aux thérapeutes encadrant la famille AB._____ d'épauler chacun de ses membres afin que ces derniers soient en mesure d'accepter l'idée d'un départ de Suisse. Il apparaît d'ailleurs que le Dr X._____ a suivi la famille sans interruption depuis lors, notamment par des entretiens individuels et un accompagnement adéquat. Il ressort également de son rapport du 29 février 2008 que les enfants ont été en mesure de continuer leur scolarité et que la collaboration de la famille était exemplaire.

C'est ici le lieu de rappeler que la présente procédure se limite exclusivement à la reconsidération d'une décision refusant d'excepter les recourants des mesures de limitation. L'objet du litige ne porte donc ni sur l'octroi d'une autorisation de séjour (cf. supra 1.3), ni sur l'exécution de leur renvoi.

Dans ces circonstances, il n'y pas lieu de s'écarter de la jurisprudence constante rappelée ci-avant et de considérer que la pathologie anxio-dépressive des recourants constitue un fait nouveau susceptible d'entraîner le réexamen de la décision de l'ODM du 23 avril 2004.

5.
Les recourants font également état des deux années supplémentaires qu'ils ont passées en Suisse depuis le jugement du Tribunal fédéral,

période au cours de laquelle les enfants aînés ont mûri et ont poursuivi leur enracinement dans ce pays.

Le Tribunal constate cependant que si le séjour en Suisse de la famille AB._____ a pu se prolonger, c'est avant tout par la multiplication des procédures extraordinaires que les intéressés ont ouvertes auprès de l'ODM ou de la Haute Cour. Il remarque qu'à chaque fois que le SPOP a imparti un délai aux recourants pour quitter le territoire helvétique, ces derniers ont réagi en tentant de remettre en question les décisions rendues ou, à tout le moins, d'en différer l'exécution par des procédés qui apparaissent dilatoires. Or, tel n'est pas le but de l'institution du réexamen (ATF 120 Ib 42 et 109 Ib 246; arrêt du Tribunal fédéral 2A.20/2004 du 7 avril 2004; JAAC 63.45 consid. 3a i.f.; GRISEL, op. cit., vol. II, p. 948). Les recourants sont ainsi malvenus de vouloir tirer parti de l'écoulement du temps pour justifier la reconsidération d'une décision définitive et exécutoire lorsque, depuis plus de deux ans, ils ont obstinément refusé de s'y conformer.

Il est dans l'ordre des choses que A._____, en retardant le départ de Suisse de sa famille, a permis à ses membres de consolider quelque peu leurs attaches sociales et professionnelles avec ce pays et à ses aînés C._____ et D._____ de poursuivre leur scolarité à Lausanne et Prilly. Toujours est-il que la situation personnelle des recourants a déjà fait l'objet d'un examen circonstancié de la part de plusieurs autorités et que le simple écoulement du temps ainsi qu'une évolution normale et prévisible de leur intégration dans ce pays ne constituent nullement des faits nouveaux susceptibles d'entraîner la reconsidération de la décision querellée (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.180/2000 du 14 août 2000 consid. 4c; arrêts du Tribunal administratif fédéral C-7483/2006 du 19 juin 2007 consid. 6, C-1798/2006 du 15 juin 2007 consid. 6, C-273/2006 du 25 avril 2007 consid. 5.3).

Le Tribunal notera pourtant que depuis janvier 2008, C._____ a atteint sa majorité. Elle est ainsi prête à vivre de manière autonome et son sort ne doit plus être nécessairement lié à celui de ses parents. Si, pour les raisons qui précèdent, C._____ ne peut être exceptée des mesures de limitation, il lui est néanmoins loisible de déposer une demande d'autorisation de séjour en vue d'une formation ou d'un perfectionnement (art. 27 LEtr), sans qu'il ne soit préjugé en ces lignes des chances de succès d'une telle démarche.

6.
Au terme de cette analyse, le Tribunal est amené à conclure que les recourants n'ont invoqué aucun élément nouveau déterminant, survenu postérieurement à la décision du 23 avril 2004, qui permettrait de considérer qu'ils se trouveraient dans une situation d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f aOLE, et que c'est donc à bon droit que l'ODM a rejeté, même de manière informelle, la demande de réexamen du 5 juillet 2007.

7.
Il ressort de ce qui précède que la décision du 8 février 2008 est conforme au droit.

Le recours est dès lors rejeté.

Compte tenu de l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge des recourants (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]).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable.

2.
Les frais de procédure, de Fr. 1'000.--, sont mis à la charge des requérants. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 7 avril 2008.

3.
Le présent arrêt est adressé :

- aux requérants (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec six dossier SYMIC en retour
- en copie, au Service de la population du canton de Vaud, pour information, avec dossier cantonal en retour.

Le président du collège: Le greffier:

Bernard Vaudan Cédric Steffen

Expédition :