Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour III
C-8254/2007

{T 0/2}

Arrêt du 17 juin 2008

Composition

Bernard Vaudan (président du collège), Ruth Beutler, Elena Avenati-Carpani, juges,
Sophie Vigliante Romeo, greffière.

Parties

A._____,
représenté par Maître Yves Hofstetter, Grand-Chêne 1 - 3, case postale 6868, 1002 Lausanne,
recourant,

contre

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

Objet

exception aux mesures de limitation (réexamen).

Faits :

A.
A._____, ressortissant de Macédoine, né en 1961, est arrivé en Suisse en automne 1990. Depuis cette date, il séjourne et travaille à Lausanne sans autorisation.

Le 14 juillet 2004, il a sollicité du Service de la population du canton de Vaud (ci-après: le SPOP) l'octroi d'une autorisation de séjour et de travail. Il a précisé séjourner en Suisse de manière ininterrompue depuis le mois de novembre 1990.

Le 29 avril 2005, l'autorité précitée a informé A._____ qu'elle était disposée à lui délivrer une autorisation de séjour et a transmis son dossier à l'autorité fédérale sous l'angle de l'art. 13 let. f de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (aOLE de 1986, RO 1986 1791).

Le 21 septembre 2005, l'Office fédéral a rendu à l'endroit du prénommé une décision de refus d'exception aux mesures de limitation au sens de la disposition précitée, en estimant que le requérant ne pouvait se prévaloir ni d'un comportement irréprochable, ni d'un séjour régulier en Suisse et qu'il ne saurait, partant, invoquer les inconvénients résultant d'une situation dont il était lui-même responsable pour obtenir une autorisation de séjour à caractère durable en Suisse. Ladite autorité a en outre considéré que la longue durée de son séjour sur territoire helvétique devait être relativisée compte tenu des années vécues en Macédoine et des attaches familiales importantes qu'il y avait maintenues, surtout par la présence là-bas de son épouse, de ses quatre enfants, ainsi que de sa proche famille. Elle a enfin indiqué que l'intégration sociale et professionnelle de l'intéressé n'était pas marquée au point de devoir admettre sa requête sous cet angle.

Cette décision a été confirmée sur recours le 21 août 2006 par le Département fédéral de justice et police (ci-après: DFJP), puis par le Tribunal fédéral par arrêt du 6 décembre 2006.

Le 20 février 2007, le SPOP a fixé un délai au requérant pour quitter la Suisse.

B.
Par courrier du 23 février 2007, l'intéressé a requis, par l'entremise de son précédent mandataire, une autorisation de séjour avec activité lucrative au sens de l'art. 8 al. 3 let. a aOLE.

Par décision du 25 mai 2007, le Service de l'emploi du canton de Vaud a constaté que le délai de départ imparti à A._____ était toujours exécutoire et qu'en l'absence de certitude sur le respect de cette injonction, il n'était pas en mesure d'examiner sa requête sur le fond.

Le 29 mai 2007, le SPOP a fixé un nouveau délai de départ au prénommé, dès lors qu'aucune exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f aOLE ne pouvait lui être accordée.

Par arrêt du 6 septembre 2007, le Tribunal administratif du canton de Vaud a déclaré irrecevable le recours interjeté par ce dernier contre ces deux décisions.

Le 11 septembre 2007, le SPOP a imparti un nouveau délai au requérant pour quitter la Suisse.

C.
Le 3 octobre 2007, par l'intermédiaire de son conseil actuel, A._____ a adressé à l'ODM une demande de réexamen de sa précédente décision de refus d'exception aux mesures de limitation. A l'appui de sa requête, il a fait valoir, comme élément nouveau, la présence dans le canton de Saint-Gall de sa fille, née en 1984, laquelle avait été mise au bénéfice d'une autorisation de séjour suite à son mariage en 2006 avec un compatriote titulaire d'une autorisation d'établissement, et de sa petite-fille, née de cette union le 21 avril 2007. Il a allégué que son travail dans la restauration lui permettait d'envoyer Fr. 1'000.- par mois à son épouse et à leurs trois enfants restés en Macédoine et que son frère résidait en Suisse avec toute sa famille depuis 1993. Il a, par ailleurs, invoqué la durée de son séjour dans ce pays et son comportement irréprochable, tout en rappelant qu'il était apprécié de son employeur et de ses collègues. A l'appui de sa requête, il a notamment produit des témoignages attestant de sa bonne intégration socioprofessionnelle.

D.
Par décision du 7 novembre 2007, l'ODM a rejeté ladite demande en

retenant pour l'essentiel que les nouvelles relations familiales qu'entretenait l'intéressé avec la famille de sa fille constituait certes un fait nouveau par rapport à sa décision du 21 septembre 2005, mais qu'elles ne constituaient pas un fait nouveau important au point de lui permettre de considérer que sa situation s'était modifiée dans une mesure notable depuis ce prononcé.

E.
Le 5 décembre 2007, A._____, agissant par l'entremise de son mandataire, a recouru contre cette décision en concluant, à titre préjudiciel, à l'octroi de l'effet suspensif à son recours et, principalement, à l'annulation de la décision entreprise et à l'approbation par l'ODM de la délivrance d'une autorisation de séjour en sa faveur. A l'appui de son recours, il a repris pour l'essentiel les allégations développées dans sa demande de réexamen, en soulignant à nouveau que sa fille et sa petite-fille vivaient en Suisse, qu'il les voyait au moins deux fois par mois, qu'il était très bien intégré dans ce pays et qu'il s'était régulièrement acquitté des cotisations AVS et de l'impôt à la source. Il a en outre requis son audition personnelle.

Par ordonnance du 21 janvier 2008, le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou le Tribunal) a constaté que le recours n'avait pas d'effet suspensif.

F.
Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité intimée en a proposé le rejet, par préavis du 8 février 2008.

G.
Invité à se déterminer sur ce préavis, le recourant a persisté dans ses conclusions, par écrit du 4 mars 2008, tout en joignant des photographies de lui-même avec sa petite-fille et sa fille, ainsi qu'une déclaration de celle-ci expliquant notamment qu'elle serait perdue sans la présence de son père en Suisse, dès lors qu'ils étaient très liés.

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 l'art. 34 LTAF.

En particulier, les décisions de réexamen rendues par l'ODM en matière d'exception aux mesures de limitation (cf. art. 13 let. f aOLE) - 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 (cf. 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 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, telle que l'aOLE (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]). Dès lors que la demande qui est l'objet de la présente procédure de recours a été déposée avant l'entrée en vigueur de la LEtr, l'ancien droit (matériel) demeure applicable, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 1 LEtr.

1.3 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, le 1er janvier 2008, 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 (cf. art 37 LTAF).

1.4 Le recourant, qui est directement touché par la décision attaquée, a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50ss PA).

2.
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 ; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 63.45 consid. 3a et références. citées ; ANDRÉ GRISEL, Traité de droit administratif, vol. II, Neuchâtel 1984, 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, de l'art. 8 et de l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse 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, 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 (notamment une irrégularité de la procédure ayant abouti à la première décision ou des faits, respectivement des moyens de preuve importants qu'il ne connaissait pas lors de la première décision ou dont il ne pouvait se prévaloir ou n'avait pas de raison de se prévaloir à l'époque), ou lorsque les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis que la première décision a été rendue (cf. ATF 124 II 1 consid. 3a, 120 Ib 42 consid. 2b, 113 Ia 146 consid. 3a, 109 Ib 246 consid. 4a, 100 Ib 368 consid. 3 et références. citées ; 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).

La procédure extraordinaire (de révision ou de réexamen) ne saurait toutefois servir de prétexte pour remettre continuellement en question des décisions entrées en force (ATF 127 I précité ; 120 Ib 42 consid. 2b, p. 47), ni surtout à éluder les dispositions légales sur les délais de recours (cf. ATF 120 Ib et 109 Ib précités, ibid. ; JAAC 67.109, 63.45 consid. 3a in fine ; GRISEL, op. cit., vol. II, p. 948). Elle ne saurait non plus viser à supprimer une erreur de droit (cf. ATF 111 Ib 209 consid. 1 in fine ; JAAC 55.2), à bénéficier d'une nouvelle interprétation ou d'une nouvelle pratique ou encore à obtenir une nouvelle appréciation de faits qui étaient déjà connus en procédure ordinaire (cf. ATF 98 Ia 568

consid. 5b ; JAAC 53.4 consid. 4, 53.14 consid. 4 ; BLAISE KNAPP, Précis de droit administratif, Bâle/Francfort-sur-le-Main 1991, p. 276).

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 (cf. ATF 122 II 17 consid. 3, 110 V 138 consid. 2, 108 V 170 consid. 1; JAAC 63.45 consid. 3a, 55.2; GRISEL, op. cit., vol. II, p. 944; KÖLZ/ HÄNER, op. cit., p. 156ss; KNAPP, op. cit., p. 276; FRITZ 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).

3.

3.1 Dans le cadre de la présente procédure extraordinaire, le recourant a fait valoir, à titre de fait nouveau, la présence en Suisse de sa fille et de sa petite-fille, née le 21 avril 2007. Dans la mesure où cette naissance est postérieure à la décision prise sur recours par le Tribunal fédéral le 6 décembre 2006, c'est à juste titre que l'autorité intimée a considéré la requête du 3 octobre 2007 comme une demande de réexamen de sa précédente décision de refus d'exception aux mesures de limitation et qu'elle est entrée en matière sur celle-ci (sur la délimitation entre la compétence de l'autorité de première instance en matière de réexamen et celle de l'autorité de recours en matière de révision: cf. Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile [JICRA] 1995 no 21 consid. 1/b-c p. 202ss, et réf. cit.). Quant à la présence de la fille de l'intéressé en Suisse, le TAF constate qu'il ne s'agit pas d'un élément nouveau, puisque celle-ci est entrée dans ce pays le 17 mai 2006. Aussi, ce fait aurait déjà pu être invoqué lors de la procédure de recours introduite devant le DFJP contre la décision de l'ODM du 21 septembre 2005, ainsi que devant le Tribunal fédéral. Il en est de même des cotisations AVS et de l'impôt à la source dont se prévaut le requérant dans son recours, dès lors qu'il s'en acquittait déjà auparavant.

En tout état de cause, même s'il est indéniable que, sous un angle strictement familial, le recourant possède désormais des liens importants avec la Suisse puisque sa fille, âgée de presque 24 ans, et sa petite-fille y résident, ces éléments ne sauraient constituer des faits importants de nature à justifier le réexamen de la décision précitée. En effet, la relation de l'intéressé avec ce pays n'est, en définitive, pas si étroite qu'on ne puisse pas exiger de lui qu'il retourne dans sa patrie, où demeurent d'ailleurs son épouse et ses trois autres enfants, dans la mesure où l'on peut raisonnablement attendre de lui qu'il vive, de manière indépendante, éloigné de sa fille majeure et de sa petite-fille, d'autant que les contacts avec ces dernières ne seront pas exclus, celles-ci pouvant, par exemple, lui rendre visite en Macédoine.

3.2 Pour le reste, le TAF observe que les autorités compétentes (Office fédéral, DFJP et Tribunal fédéral) se sont déjà prononcées de manière circonstanciée sur la situation du recourant et qu'elles ont considéré, en particulier, que la durée de son séjour, son intégration tant sur le plan professionnel que social, ainsi que sa situation en cas de retour en Macédoine, ne permettaient pas de conclure que l'intéressé se trouvait dans une situation d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f aOLE et de la jurisprudence restrictive en la matière. Ainsi, il est à noter que la décision de l'ODM du 21 septembre 2005 a été confirmée sur recours tant par décision du DFJP du 21 août 2006 que par arrêt du Tribunal fédéral du 6 décembre 2006.

Or, il s'impose de relever qu'entre la confirmation en dernière instance de la première décision de l'Office fédéral par le Tribunal fédéral le 6 décembre 2006 et la deuxième décision rendue par l'ODM le 7 novembre 2007, l'intéressé n'a fait que passer onze mois supplémentaires en Suisse. A supposer que la poursuite de son séjour dans ce pays durant ce laps de temps ait pu quelque peu consolider ses attaches sociales et professionnelles avec celui-ci, le simple écoulement du temps et une évolution normale de son intégration ne constituent de toute façon pas, à proprement parler, des faits nouveaux qui auraient entraîné une modification substantielle de sa situation personelle (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A. 180/2000 du 14 août 2000 consid. 4c). A ce propos, la jurisprudence citée précédemment au considérant 2 souligne que le réexamen d'une décision ne peut avoir pour résultat d'obtenir une nouvelle appréciation de faits connus lors de ladite décision.

Il convient d'observer au demeurant que l'évolution de sa situation depuis le rejet définitif de sa demande de régularisation (par arrêt du Tribunal fédéral du 6 décembre 2006) n'est que la conséquence prévisible du comportement du recourant, lequel a refusé d'obtempérer à l'obligation qui lui a été faite, à maintes reprises, de quitter la Suisse après avoir épuisé les voies de droit à sa disposition. Dans ces circonstances, l'intéressé est mal venu de se prévaloir d'une situation dont il porte l'entière responsabilité.

3.3 En définitive, force est de constater que le recourant n'invoque aucun élément ou changement de circonstances important, survenu postérieurement à la décision de l'Office fédéral du 21 septembre 2005 - confirmée respectivement par le DFJP et le Tribunal fédéral - qui permettrait de conclure que l'intéressé se trouverait dans une situation d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f aOLE. Par conséquent, c'est à bon droit que l'autorité intimée a rejeté sa demande de réexamen.

4.
S'agissant de la requête du recourant tendant à son audition personnelle par le Tribunal, il importe de rappeler ici que la procédure en matière de recours administratif est en principe écrite (cf. JAAC 56.5; GYGI, op. cit., p. 65 et 70). Il n'est ainsi procédé à l'audition de parties ou de témoins que si de telles mesures d'instruction paraissent indispensables à l'établissement des faits de la cause (art. 14 al. 1 let. c PA). En l'occurrence, les éléments essentiels sur lesquels le TAF a fondé son appréciation (principalement la question de savoir si le requérant invoque des faits, respectivement des moyens de preuve importants qu'il ne connaissait pas lors de la première décision ou dont il ne pouvait se prévaloir ou n'avait pas de raison de se prévaloir à l'époque, ou si les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis la première décision) ressortent clairement du dossier et ne nécessitent donc aucun complément d'instruction. Par voie de conséquence, dans la mesure où les faits de la cause sont établis à satisfaction de droit, l'autorité de céans juge inutile d'ordonner l'audition du recourant.

Il sied de relever à ce propos que l'autorité est fondée à mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à

une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 130 III 734 consid. 2.2.3; ATF 124 I 208 consid. 4a; JAAC 69.78 consid. 5a).

5.
Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 7 novembre 2007, l'Office fédéral n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète; en outre, cette décision n'est pas inopportune (art. 49 PA).

En conséquence, le recours est rejeté.

Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant, conformément à l'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.

2.
Les frais de procédure, s'élevant à Fr. 1'000.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais du même montant versée le 11 janvier 2008.

3.
Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé);
- à l'autorité inférieure, avec dossier 1 864 706 en retour;
- en copie au Service de la population du canton de Vaud, avec dossier VD 784'940 en retour.

Le président du collège : La greffière :

Bernard Vaudan Sophie Vigliante Romeo

Expédition :