Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour III
C-5475/2009
{T 0/2}

Arrêt du 18 mai 2010

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Antonio Imoberdorf, Blaise Vuille, juges,
Sophie Vigliante Romeo, greffière.

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 d'origine kosovare, né en 1977, est arrivé en Suisse au mois de décembre 1992. Depuis cette date, il séjourne et travaille dans le canton de Vaud sans autorisation.

Par courrier du 17 mai 2005, il a demandé au Service de la population du canton de Vaud (ci-après: le SPOP) de le mettre au bénéfice d'une autorisation de séjour fondée sur l'art. 13 let. f de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE de 1986, RO 1986 1791).

Le 19 septembre 2006, l'autorité cantonale précitée a communiqué qu'elle était disposée à lui délivrer une autorisation de séjour au sens de la disposition précitée, sous réserve de l'approbation de l'ODM.

Le 6 novembre 2006, 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 dans sa patrie et des attaches familiales importantes qu'il y avait conservées, surtout par la présence là-bas de ses parents, ainsi que de plusieurs membres de sa famille proche. 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 par le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou le Tribunal) par arrêt du 7 mai 2008.

Le 4 août 2008, le SPOP a fixé un délai au requérant pour quitter le territoire.

B.
Par acte du 2 septembre 2008, A._____ a adressé au SPOP une demande de réexamen de la décision de refus d'exception aux

mesures de limitation précitée, se prévalant de son mariage avec une compatriote, née en 1974, sans statut en Suisse, ainsi que de la naissance de leur fille. Il a en outre invoqué la durée de son séjour dans ce pays, son indépendance financière et son comportement irréprochable.

C.
Par décision du 20 février 2009, le SPOP a refusé l'octroi d'une autorisation de séjour, sous quelque forme que ce soit, en faveur de l'épouse et de la fille de l'intéressé. Un recours contre cette décision est pendant devant le Tribunal cantonal.

D.
Le 13 mars 2009, constatant que la décision dont le prénommé souhaitait le réexamen concernait le refus d'exception aux mesures de limitation prononcé par l'ODM en date du 6 novembre 2006, le SPOP a transmis cette requête à cet Office.

E.
Par décision du 30 juillet 2009, l'ODM a rejeté ladite demande, retenant pour l'essentiel que la nouvelle situation familiale de l'intéressé constituait certes un fait nouveau par rapport à sa décision du 6 novembre 2006, mais qu'elle ne constituait 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.

F.
Par acte daté du 29 août 2009, A._____ a recouru contre cette décision, concluant à son annulation et à l'octroi d'une autorisation de séjour humanitaire en sa faveur, ainsi que pour son épouse et sa fille. Il a fait valoir son mariage avec une compatriote célébré le 15 janvier 2007, la naissance de leur fille en date du 20 juillet 2008 et le fait qu'ils attendaient un deuxième enfant. Il a en outre allégué qu'il avait vécu environ 26 ans en Suisse, qu'il avait perdu tout contact avec son pays d'origine, qu'un éventuel retour dans sa patrie représenterait un véritable déracinement pour lui, qu'il avait toujours travaillé, que sa situation financière était saine et qu'il avait toujours eu un comportement irréprochable. Le recourant a par ailleurs invoqué une violation du principe de la bonne foi, arguant que son séjour sur territoire helvétique était connu des autorités cantonales qui avaient implicitement toléré sa présence et son activité et que celles-ci lui avaient « fait croire » qu'il pouvait y séjourner et y travailler. A l'appui

de son pourvoi, il a produit des copies de ses derniers décomptes de salaire.

G.
Appelé à se prononcer sur le recours, l'autorité inférieure en a proposé le rejet en date du 9 novembre 2009.

H.
Invité à se prononcer sur ce préavis, le recourant a maintenu ses conclusions dans ses déterminations du 13 décembre 2009, tout en joignant des copies de ses derniers décomptes de salaire.

Droit :

1.

1.1 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 en matière de refus d'exception aux mesures de limitation prononcées 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 (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 2 septembre 2008, soit après l'entrée en vigueur de la LEtr, il y a lieu d'appliquer le nouveau droit en l'espèce (cf. dans ce sens 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 Le recourant qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

2.
A titre préliminaire, il convient de relever que le TAF ne peut examiner que les rapports de droit sur lesquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée sur la forme d'une décision, laquelle détermine l'objet de la contestation (cf. ATF 134 V 418 consid. 5.2.1 p. 426 et références citées; ATAF 2009/46 consid. 2 p. 653). Par conséquent, l'objet du litige est, en l'espèce, limité au seul bien-fondé ou non du rejet par l'ODM, le 30 juillet 2009, de la demande de réexamen du 2 septembre 2008 portant sur la décision de refus d'exception aux mesures de limitation du 6 novembre 2006. Partant, la conclusion du recourant tendant à l'octroi d'un permis humanitaire en faveur de son épouse et de sa fille est irrecevable.

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. La jurisprudence (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-8158/2008 du 15 décembre 2009 consid. 2 et références citées) et la doctrine l'ont cependant déduite de l'art. 66 PA, qui prévoit le droit de demander la révision des décisions, et 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).

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. arrêt précité, ibidem).

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 à éluder les dispositions légales sur les délais de recours. Elle ne saurait non plus viser à supprimer une erreur de droit, 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. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-3061/2009 du 17 février 2010 consid. 2.1 et références citées).

3.2 Selon la pratique en vigueur en matière de révision, applicable par analogie à l'institution du réexamen, 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. arrêts du Tribunal administratif fédéral précités et C-1645/2009 du 29 septembre 2009 consid. 2.2 et références citées).

4.

4.1 Dans le cadre de la présente procédure extraordinaire, le recourant a fait valoir, à titre de fait nouveau, son mariage avec une compatriote, sans statut en Suisse, la naissance de leur fille le 20 juillet 2008 et le fait qu'ils attendaient un deuxième enfant pour le printemps 2010 (cf. déterminations du 13 décembre 2009). Or, les deux premiers événements dont se prévaut l'intéressé ne sauraient constituer des éléments nouveaux. En effet, ces faits auraient déjà pu être invoqués lors de la procédure de recours introduite devant le TAF

contre la décision de l'ODM du 6 novembre 2006, dès lors que l'union précitée a été célébrée le 15 janvier 2007 et que l'épouse du recourant était déjà enceinte de leur fille, cette dernière étant née un peu plus de deux mois après l'arrêt du TAF du 7 mai 2008. Quant à la naissance d'un deuxième enfant prévue pour le printemps 2010, il s'agit d'un élément qui n'a, et pour cause, pas été allégué dans la demande de réexamen du 2 septembre 2008, de sorte qu'il ne pouvait être pris en considération par l'ODM.

Au vu de ce qui précède, l'ODM aurait été fondé à déclarer irrecevable la requête de réexamen précitée. Toutefois, dans la mesure où l'autorité intimée est entrée en matière sur cette demande, il convient tout au plus de relever que ces événements ne sauraient, et à l'évidence, constituer des faits importants de nature à justifier le réexamen de la décision précitée. En effet, A._____ savait ses conditions de séjour en Suisse précaires. Il a néanmoins choisi de s'y faire rejoindre illégalement par son épouse au mois de septembre 2007 (cf. rapport d'arrivée du 25 août 2008) et d'y avoir ensuite des enfants avec elle, alors que les conjoints se trouvaient sans aucun statut dans ce pays, plaçant ainsi les autorités helvétiques devant le fait accompli. A cet égard, il sied en outre de constater que, par décision du 20 février 2009, le SPOP a refusé l'octroi d'une autorisation de séjour, sous quelque forme que ce soit, en faveur de l'épouse du prénommé et de leur fille, un recours contre cette décision étant toutefois pendant devant le Tribunal cantonal. Dans ces conditions, le TAF ne saurait considérer que ces éléments modifient significativement les attaches que le recourant a pu développer avec la Suisse. A supposer que sa nouvelle situation familiale complique le retour de l'intéressé dans sa patrie, celui-ci porte une importante part de responsabilité dans cette évolution.

4.2 Pour le reste, le TAF observe que les autorités compétentes (ODM et TAF) se sont déjà prononcées de manière circonstanciée sur la situation de A._____ 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 dans sa patrie, ne permettaient pas de conclure que l'intéressé se trouvait dans une situation d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f OLE et de la jurisprudence restrictive en la matière. Ainsi, il est à noter que la décision de l'ODM du 6 novembre 2006 a été confirmée sur recours par arrêt du TAF du 7 mai 2008. Le Tribunal ne saurait dès lors

apporter une appréciation nouvelle ou différente sur des éléments qui ont été portés à la connaissance de l'autorité inférieure et qui n'ont ensuite pas été contestés au cours de la procédure ordinaire. Il n'a notamment pas à réexaminer les années de vie que le recourant a passé en Suisse ni son intégration sociale et professionnelle, aspects qui ont été tranchés définitivement le 7 mai 2008. Seuls des faits qui sont véritablement nouveaux ou que le recourant ignorait, ou n'avait pas de raisons d'invoquer à cette époque, sont susceptibles d'ouvrir la voie du réexamen (cf. supra consid. 3.1).

C'est le lieu de rappeler que le simple écoulement du temps, tel qu'allégué, ainsi qu'une évolution normale de l'intégration de l'intéressé dans ce pays ne constituent pas, à proprement parler, des faits nouveaux susceptibles d'entraîner une modification substantielle de sa situation personnelle (cf. arrêts du Tribunal fédéral 2C_38/2008 du 2 mai 2008 consid. 3.4 et 2A.180/2000 du 14 août 2000 consid. 4c; arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1645/2009 précité consid. 5). A cet égard, le TAF observe que c'est le refus, manifesté par le recourant, d'obtempérer ou de se conformer aux décisions administratives prises à son endroit qui lui ont permis de prolonger son séjour en Suisse. En dépit de la décision de l'ODM du 6 novembre 2006, confirmée sur recours le 7 mai 2008, il n'a pris aucune mesure pour regagner son pays d'origine. Au contraire, il a initié une procédure extraordinaire afin de différer son départ de Suisse. Dans ces circonstances, il est d'autant plus mal venu de se prévaloir des années supplémentaires vécues dans ce pays pour solliciter le réexamen de sa situation. Par surabondance, c'est en vain que l'intéressé prétend que sa patrie lui est étrangère (cf. recours daté du 29 août 2009 p. 4), dès lors qu'il y a contracté mariage le 15 janvier 2007 (cf. certificat de mariage du 28 janvier 2008), pays dans lequel a d'ailleurs vécu son épouse jusqu'à sa venue en Suisse au mois de septembre 2007 (cf. rapport d'arrivée du 25 août 2008).

4.3 Aussi, le Tribunal est-il amené à conclure que le recourant ne s'est prévalu d'aucun élément nouveau ou changement de circonstances important, survenu postérieurement à la décision de l'ODM du 6 novembre 2006 - confirmée par le TAF le 7 mai 2008 - qui permettrait de considérer qu'il se trouverait dans une situation d'extrême gravité. C'est donc à bon droit que l'ODM a rejeté la demande de réexamen du 2 septembre 2008.

5.
Enfin, dans son pourvoi daté du 29 août 2009, l'intéressé invoque une violation du principe de la bonne foi, soutenant en particulier que les autorités vaudoises lui auraient « fait croire » qu'il pouvait séjourner et travailler en Suisse. Or, force est toutefois de relever que les éventuelles promesses faites par les autorités cantonales quant au droit de séjourner en Suisse ne lient en aucun cas les autorités fédérales compétentes en la matière (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.5/2006 du 13 janvier 2006 consid. 2.5), comme l'a déjà souligné le TAF dans sa décision incidente du 9 septembre 2009.

6.
Il ressort de ce qui précède que la décision de l'ODM du 30 juillet 2009 est conforme au droit.

Partant, le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable.

Vu l'issue de la cause, les frais de procédure sont mis à la charge du recourant (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. 1'200.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais déjà versée le 8 octobre 2009.

3.
Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier n° de réf. 2576623.2 en retour
- en copie au Service de la population du canton de Vaud, avec dossier VD 623'713 en retour

Le président du collège : La greffière :

Bernard Vaudan Sophie Vigliante Romeo

Expédition :