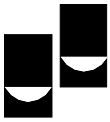
Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-1161/2007
{T 0/2}

Arrêt du 26 septembre 2008

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Andreas Trommer, Blaise Vuille, juges,
Georges Fugner, greffier.

Parties

1. A._____,
2. B._____,
représentées par Maître Minh Son Nguyen,
rue du Simplon 13, case postale 779, 1800 Vevey 1,
recourantes,

contre

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

Objet

Refus d'approbation et renvoi (réexamen).

Faits :

A.
A._____, ressortissante de Serbie née en 1965, est arrivée en Suisse le 25 novembre 2001, accompagnée de sa fille B._____, née le 7 mai 1992 de son premier mariage. Elles venaient y rejoindre C._____, que A._____ avait épousé dans son pays le 21 février 2001.

Les prénommées ont alors été mises au bénéfice d'autorisations de séjour à l'année par regroupement familial, lesquelles ont été renouvelées jusqu'au 25 novembre 2004.

B.
Par décision du 17 décembre 2004, le Service de la population du canton de Vaud (ci-après: SPOP) a refusé de prolonger l'autorisation de séjour de A._____ et de B._____ et prononcé leur renvoi, motifs pris notamment que la première nommée s'était séparée de son époux, ne séjournait en Suisse que depuis 3 ans et ne s'était mise que tardivement à l'apprentissage du français.

Statuant sur recours, le Tribunal administratif du canton de Vaud a toutefois annulé cette décision par arrêt du 26 septembre 2005 et le dossier a alors été transmis pour approbation à l'ODM.

Le 2 décembre 2005, l'ODM a informé A._____ et sa fille B._____ qu'il entendait refuser de donner son approbation à la prolongation de leurs autorisations de séjour et prononcer leur renvoi, tout en leur donnant l'occasion de se déterminer à ce sujet avant le prononcé de sa décision.

Agissant par l'entremise de leur précédent mandataire, les prénommées ont exposé, dans leurs déterminations du 18 décembre 2005, qu'elles étaient parfaitement intégrées en Suisse sur le plan professionnel (A._____) et scolaire (B._____) et qu'elles s'étaient toutes deux créé d'étroites attaches sociales au sein de la population de Leysin. Elles ont ensuite versé au dossier un rapport médical établi le 27 janvier 2006 par la Policlinique psychiatrique adulte d'Aigle, dont il ressort que A._____ souffrait d'un trouble dépressif et de difficultés liées à sa situation conjugale.

C.
Le 16 février 2006, l'ODM a rendu à l'endroit de A._____ et de B._____ une décision de refus d'approbation et de renvoi de Suisse. Dans la motivation de sa décision, l'autorité inférieure a retenu en particulier que les droits conférés par l'art. 17 al. 2 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE de 1931, RS 1 113) avaient pris fin en septembre 2003, lorsque A._____ avait quitté le domicile conjugal avec sa fille et qu'au regard de la brièveté du séjour des prénommées en Suisse, il ne se justifiait pas de prolonger leurs autorisations de séjour. L'ODM a relevé en outre que les problèmes de santé de A._____, laquelle souffrait d'un stress anxio-dépressif, ne s'opposaient pas à l'exécution de son renvoi de Suisse, ce d'autant moins que le traitement de cette affection était tout à fait possible dans son pays d'origine.

D.
Le 16 mars 2006, A._____ et B._____ ont recouru contre cette décision auprès du Département fédéral de justice et police (ci-après: DFJP), lequel a déclaré ce recours irrecevable le 23 mai 2006, les prénommées n'ayant pas versé l'avance de frais requise en garantie des frais de procédure dans le délai imparti, pourtant prolongé à leur demande.

Le recours que A._____ et B._____ ont déposé au Tribunal fédéral le 15 juin 2006 a été déclaré (manifestement) irrecevable, par arrêt du 10 juillet 2006.

E.
Agissant toujours par l'entremise de leur précédent mandataire, A._____ et B._____ ont adressé à l'ODM, le 13 novembre 2006, une "demande de renouvellement d'une autorisation de séjour" en concluant à l'annulation de la décision rendue par le Service cantonal de la population. Dans leur requête, elles alléguaient notamment l'état de santé psychique de A._____, lequel nécessitait plusieurs mois de traitement, ainsi que la bonne intégration scolaire de sa fille.

Le 30 novembre 2006, les requérantes ont fait parvenir à l'ODM un certificat médical établi le 24 novembre 2006 par la Policlinique psychiatrique d'Aigle, selon lequel A._____ souffrait d'un trouble dépressif persistant en raison d'un conflit au travail et de la crainte d'être renvoyée dans son pays.

Le 29 novembre 2006, D._____, diacre de l'Eglise Evangélique réformée à Aigle, a adressé à l'ODM une déclaration écrite de soutien aux requérantes, accompagnée d'une prise de position du 11 janvier 2005 de E._____, psychologue aux Ecoles des Ormonts et de Leysin, ainsi que d'une pétition signée par près de 400 personnes en faveur de la poursuite du séjour en Suisse de A._____ et de B._____.

F.
Considérant la requête du 13 novembre 2006 comme une demande de réexamen de son prononcé du 16 février 2006, l'ODM a refusé d'entrer en matière sur cette demande, par décision du 19 janvier 2007. Dans la motivation de sa décision, l'ODM a relevé en substance que les arguments avancés par les requérantes (soit la situation médicale, familiale et personnelle de A._____, ainsi que les difficultés de réinsertion des intéressées en cas de retour dans leur pays) avaient déjà été pris en considération dans la décision du 16 février 2006 et qu'ils ne constituaient dès lors pas des faits nouveaux susceptibles de justifier le réexamen de ce prononcé.

G.
Dans le recours qu'elles ont interjeté contre cette décision le 5 février 2007, A._____ et B._____ ont repris pour l'essentiel les arguments déjà avancés auprès de l'ODM, en soulignant une nouvelle fois les problèmes psychiques de la première nommée, respectivement la scolarisation de la seconde et en concluant au renouvellement de leurs autorisations de séjour, subsidiairement à l'octroi de l'admission provisoire en leur faveur, au motif que l'exécution de leur renvoi n'était pas raisonnablement exigible, voire illicite.

H.
Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet.

I.
Invitées à se déterminer sur le préavis de l'ODM, les recourantes n'ont pas fait usage de leur droit de réplique.

Le mandataire actuel s'est constitué le 5 mars 2008.

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 et l'art. 34 LTAF.

En particulier, les décisions de réexamen en matière de refus d'approbation d'une autorisation de séjour et de renvoi 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 TAF, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 2 et 4 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

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, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution, telle l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE de 1986, RO 1986 1791 [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.

1.2 En revanche, conformément à 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).

1.3 A._____ et B._____, qui sont directement touchées par la décision attaquée, ont 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.

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 109 Ib 246 consid. 4a p. 251 ; JAAC 45.68 ; A. 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") et celles qui en sortent, en particulier les questions portant sur le fond de l'affaire, ne sont pas recevables (cf. ATF 125 V 413 consid. 1 p. 413s., et jurisp. cit. ; KÖLZ/HÄNER, op. cit., p. 148ss ; F. GYGI, op. cit., p. 44ss ; J.-F. POUDRET, op. cit., p. 8s., n. 2.2 ; P.

MOOR, Droit administratif, vol. II : Les actes administratifs et leur contrôle, Berne 1991, p. 438, 444 et 446s.).

Le TAF ne peut donc examiner que les rapports de droit sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée dans sa décision du 19 janvier 2007, laquelle détermine l'objet de la contestation (cf. ATF 131 II 200 consid. 3.2; 125 V 413 consid. 1 et 2; JAAC 67.66 consid. 6b/bb). En conséquence, l'objet du litige se limite au seul examen du refus de l'Office fédéral d'entrer en matière sur la demande de réexamen des recourantes visant la décision du 16 février 2006 (décision par laquelle cette autorité a refusé son approbation au renouvellement des autorisations de séjour délivrées aux intéressés et prononcé leur renvoi de Suisse). En conséquence, les conclusions du recours tendant à l'octroi d'autorisations de séjour, subsidiairement à l'octroi de l'admission provisoire sont irrecevables, dès lors que ces questions sont extrinsèques à l'objet du litige. Le TAF se bornera dès lors à examiner si l'autorité inférieure aurait dû entrer en matière sur leur requête en reconsidération du 16 novembre 2006.

4.
En l'espèce, le TAF constate que les recourantes ont fait valoir, dans la procédure extraordinaire introduite auprès de l'ODM le 13 novembre 2006, les mêmes arguments que ceux qu'elles avaient déjà précédemment allégués dans leurs déterminations précédant la décision du 16 février 2006, respectivement dans le recours qu'elles ont déposé contre cette décision auprès du DFJP.

Or, ces arguments (liés aux attaches que A._____ et B._____ se sont créé en Suisse depuis leur arrivée dans ce pays, ainsi qu'à leurs situations personnelle, médicale et scolaire), ont déjà été pris en considération dans la procédure d'autorisation de séjour ordinaire ayant abouti à la décision de refus d'approbation et de renvoi rendue par l'ODM le 16 février 2006. Le fait que cette décision n'ait pas fait l'objet d'un examen au fond par l'autorité de recours en raison de l'irrecevabilité du pourvoi ne constitue pas un motif de réexamen.

Il s'impose de constater au surplus qu'entre cette décision et leur demande de réexamen du 13 novembre 2006, les intéressées ont tout au plus poursuivi leur séjour en Suisse durant neuf mois supplémentaires, mais il ne ressort nullement du dossier que leur situation personnelle et professionnelle (A._____) ou scolaire

(B._____) se serait modifiée de manière substantielle durant cette brève période.

Le TAF constate par ailleurs que l'état de santé psychique de A._____, lequel a fait l'objet d'un nouveau certificat médical confirmant, de manière plus succinte, les troubles anxio-dépressifs dont elle souffre depuis la rupture de son union conjugale et la crainte de devoir quitter la Suisse, ne constitue nullement un fait nouveau. La situation médicale de la prénommée, déjà exposée de manière circonstanciée (cf. le rapport médical détaillé établi le 27 janvier 2006 par la Policlinique psychiatrique adulte d'Aigle) dans la procédure précédant la décision de l'ODM du 16 février 2006, était donc parfaitement connue de l'autorité intimée et a été prise en considération dans sa décision précitée.

Par surabondance, le TAF relèvera que les troubles psychiques tels que ceux invoqués par la recourante frappent beaucoup d'étrangers confrontés à la menace d'un départ de Suisse et que, dans ces circonstances, ils ne sauraient, en tant que tels, justifier l'octroi d'une autorisation de séjour (cf. à cet égard les 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).

Il ressort ce qui précède que la demande de réexamen du 13 novembre 2006, déposée quatre mois seulement après l'arrêt du Tribunal fédéral du 10 juillet 2006, qui a définitivement mis fin à la procédure d'autorisation de séjour des recourantes, ne se fonde sur aucun fait nouveau pertinent, mais vise en réalité à obtenir une nouvelle appréciation des faits déjà examinés par l'ODM dans sa décision du 16 février 2006. Or, conformément à la jurisprudence rappelée au considérant 2 supra, la demande de réexamen ne saurait servir de prétexte pour remettre en question des décisions entrées en force, ni à viser à éluder les dispositions légales sur les délais de recours, ni à obtenir une nouvelle appréciation des faits déjà connus lors de la procédure ordinaire.

5.
En conséquence, le TAF est amené à conclure que les recourantes n'ont allégué, à l'appui de leur demande de réexamen, aucun fait nouveau important, ni changement de circonstances notable, qui serait survenu postérieurement à la décision de l'ODM du 16 février 2006.

Aussi est-ce à bon droit que l'autorité intimée n'est pas entrée en matière sur leur demande de réexamen.

6.
Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 19 janvier 2007, l'ODM 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 des recourantes, 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 11

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, s'élevant à Fr. 700.-, sont mis à la charge des recourantes. Ils sont compensés par l'avance de frais versée le 13 avril 2007.

3.
Le présent arrêt est adressé :

- aux recourantes (Recommandé);
- à l'autorité inférieure, dossier 1 898 181 en retour;
- en copie au Service de la population du canton de Vaud (annexe: dossier VD 278 835).

Le président du collège : Le greffier :

Bernard Vaudan Georges Fugner

Expédition :