Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour III
C-1460/2010

{T 0/2}

Arrêt du 29 septembre 2010

Composition

Bernard Vaudan (président du collège),
Andreas Trommer, Jean-Daniel Dubey, juges,
Sophie Vigliante Romeo, greffière.

Parties

A._____,
représenté par le
Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs (SIT), rue des Chaudronniers 16, case postale 3287, 1211 Genève 3,
recourant,

contre

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

Objet

Exception aux mesures de limitation (réexamen).

Faits :

A.
Par décision du 23 avril 1998, l'Office fédéral des étrangers (OFE, actuellement: ODM) a rejeté la requête d'autorisation d'entrée en Suisse pour visite d'A._____, ressortissant kosovar, né en 1978, au motif que son retour dans sa patrie n'était pas suffisamment garanti.

Le 31 juillet 1998, le prénommé a déposé une demande d'asile en Suisse. Le 21 décembre 1999, la police de sûreté du canton de Genève a contrôlé ce dernier à l'aéroport alors qu'il quittait le territoire par un vol à destination de Skopje. Le 26 janvier 2000, l'Office fédéral des réfugiés (ODR, actuellement: ODM) n'est pas entré en matière sur ladite requête et a prononcé le renvoi de l'intéressé du territoire helvétique.

Par courrier du 29 octobre 2003 adressé au contrôle des habitants de la ville de Genève, l'intéressé a déclaré habiter en Suisse depuis 1997 et y travailler depuis 1999. Ayant été considéré comme une demande de régularisation de ses conditions de séjour, cet écrit a été transmis à l'Office de la population du canton de Genève (ci-après: l'OCP).

Par décision du 18 mars 2004, cette autorité a estimé qu'elle n'était pas en présence d'un cas de rigueur et a refusé de transmettre le cas d'A._____ à l'ODM. Le 28 septembre 2005, la Commission cantonale de recours de police des étrangers (ci-après: la CCRPE) a admis le recours interjeté contre cette décision. Le 28 novembre 2005, l'OCP a ainsi soumis le cas à l'ODM pour approbation.

B.
Le 24 mars 2006, A._____ a reconnu son fils, né le 3 décembre 2005 à Genève, fruit de sa relation avec une compatriote, née en 1985, en situation irrégulière en Suisse.

Le 11 novembre 2006, un deuxième fils est issu de cette union.

Le 25 mai 2007, l'intéressé a épousé, à Genève, la mère de ses enfants.

C.
Par décision du 7 avril 2006, l'ODM a refusé d'excepter le requérant

des mesures de limitation, aux motifs qu'il avait commis de graves infractions aux prescriptions de police des étrangers, que la continuité de son séjour n'avait pas été attestée par des éléments probants, que son intégration professionnelle et sociale n'était pas particulièrement marquée et qu'il avait conservé des attaches étroites avec son pays d'origine où résidait l'essentiel de sa famille et où il avait vécu jusqu'au début de sa vie d'adulte.

Cette décision a été confirmée sur recours par le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou le Tribunal), par arrêt du 19 septembre 2008.

D.
Le 11 décembre 2008, l'OCP a fixé un délai à l'intéressé pour quitter le territoire, constatant que son renvoi était possible, licite et raisonnablement exigible. Statuant sur recours, la CCRPE a confirmé cette décision en date du 23 juin 2009.

Le 3 août 2009, A._____ a adressé à l'ODM, par l'entremise de son conseil, une demande de réexamen de la décision de refus d'exception aux mesures de limitation précitée, se plaignant d'une inégalité de traitement, dès lors que B._____, ressortissant kosovar, né en 1958, avait récemment reçu une autorisation de séjour à titre humanitaire.

Par courrier du 17 septembre 2009, l'OCP a communiqué au requérant que ladite demande n'avait pas d'effet sur la décision cantonale de renvoi, de sorte qu'il était tenu de quitter la Suisse dans le délai imparti.

E.
Par décision du 11 février 2010, l'ODM a rejeté la demande de réexamen précitée, retenant pour l'essentiel que l'intéressé ne pouvait se prévaloir d'une inégalité de traitement par rapport au cas précité, dans la mesure où la durée de leur séjour était très différente. Dite autorité a en outre considéré qu'il n'avait fait valoir à l'appui de sa requête aucun élément nouveau le concernant directement.

F.
Par acte du 9 mars 2010, A._____ a interjeté recours contre cette décision, par l'entremise de son mandataire, concluant à son

annulation et à l'octroi de l'admission provisoire. Il a allégué vivre depuis bientôt douze ans à Genève, y avoir vécu la totalité de sa carrière professionnelle, s'y être parfaitement intégré, travailler pour le même employeur depuis le 1er janvier 2003 et avoir su progresser et devenir un employé qualifié. Il s'est en outre prévalu de la naissance de sa fille (recte: son fils) le 11 novembre 2006 et de son mariage avec une compatriote en date du 25 mai 2007, tout en soutenant que plus rien ne l'attendait dans son pays d'origine.

Par courrrier du même jour, mais expédié le 28 avril 2010, le prénommé a complété son recours, prétendant être victime d'une inégalité de traitement par rapport au cas de C._____, ressortissant kosovar, né en 1974, lequel avait récemment obtenu une autorisation de séjour à titre humanitaire. Il a en outre joint une attestation certifiant qu'il était bénévole dans une association, une attestation confirmant que son épouse suivait des cours de français et une lettre qu'il a adressée au TAF.

G.
Par courrier du 31 août 2010, l'OCP a fixé au recourant un nouveau délai de départ, tout en précisant que le recours interjeté le 9 mars 2010 n'avait, de par sa nature, pas d'effet suspensif.

Par décision du même jour, cette autorité a ainsi constaté que la demande d'autorisation de séjour par regroupement familial en faveur de l'épouse de l'intéressé et de leurs deux enfants était devenue sans objet, tout en leur impartissant également un délai pour quitter la Suisse.

H.
Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité inférieure en a proposé le rejet en date du 7 mai 2010. Elle a en particulier relevé que le nouveau cas cité par le recourant à titre d'inégalité de traitement était différent du sien eu égard à la durée du séjour en Suisse.

I.
Invité à se prononcer sur ce préavis, l'intéressé n'a pas fait usage de son droit de réplique.

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 du 16 décembre 2005 sur les étrangers (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 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]), tels l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE de 1986, RO 1986 1791) 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 3 août 2009, 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 a 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.
Le recourant peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (cf. art. 62 al. 4 PA) ni par les considérants de la décision attaquée (cf. dans ce sens décision du Tribunal D-8086/2007 du 27 décembre 2007, et jurisprudence citée). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait ou de droit régnant au moment où elle statue (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003 consid. 1.2, partiellement publié in ATF 129 II 215).

3.
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 sous 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 2010/5 consid. 2 p. 58 et 2009/46 consid. 2 p. 653 et doctrine et jurisprudence citées). Par conséquent, l'objet du litige est, en l'espèce, limité au seul bien-fondé ou non du rejet par l'ODM, le 11 février 2010, de la demande de réexamen du 3 août 2009 portant sur la décision de refus d'exception aux mesures de limitation du 7 avril 2006. Partant, la conclusion du recours tendant à l'octroi de l'admission provisoire est irrecevable, la question de l'exécution du renvoi étant extrinsèque à l'objet du présent litige.

4.

4.1 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. ATAF 2010/5 précité consid. 2.1.1 p. 59 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 du Tribunal administratif fédéral C-8158/2008 du 15 décembre 2009 consid. 2 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, ni surtout à éluder les dispositions légales sur les délais de recours (cf. ATF 136 II 177 consid. 2.1). 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).

4.2 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 (ou 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).

5.

5.1 Dans le cadre de la présente procédure extraordinaire, le recourant a soulevé, à titre de fait nouveau, une inégalité de traitement par rapport à deux cas de compatriotes ayant obtenu une autorisation de séjour à titre humanitaire, dont la situation serait prétendument similaire à la sienne. Or, comme déjà exposé dans la décision incidente du 18 mars 2010, l'invocation de ce grief constitue en réalité une requête de nouvelle appréciation juridique, laquelle n'ouvre pas la voie du réexamen et est partant irrecevable, étant encore souligné qu'une demande de réexamen ne saurait viser à supprimer une erreur de droit ou à bénéficier d'une nouvelle interprétation ou d'une nouvelle pratique (cf. consid. 4.1 ci-dessus).

Au vu de ce qui précède, l'ODM aurait été fondé à déclarer irrecevable la requête de réexamen du 3 août 2009. Toutefois, dans la mesure où l'autorité intimée est entrée en matière sur cette demande, il sied tout au plus de relever que si, comme l'intéressé, B._____ a déposé une demande d'asile en 1998, celui-ci a auparavant travaillé en Suisse en tant que saisonnier durant plusieurs années et qu'au moment de sa régularisation au mois de novembre 2008, il était âgé de cinquante ans. Il y a lieu ainsi d'observer que la situation du prénommé se distingue considérablement de celle du recourant du fait que ce dernier est actuellement âgé de trente-deux ans et en raison de la durée du séjour en Suisse. Quant à C._____, il convient de constater que celui-ci séjournait dans ce pays depuis presque douze ans, lorsque l'autorité intimée a donné son approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour en sa faveur au mois de décembre 2009, tandis que l'intéressé comptabilisait tout au plus huit ans et demi de séjour sur territoire helvétique, lorsque l'ODM a rendu sa décision du 7 avril 2006. Au demeurant, ainsi que le Tribunal fédéral l'a affirmé (cf. arrêts du Tribunal fédéral 2A.631/2006 du 8 décembre 2006 consid. 4.2 et 2A.305/2006 du 2 août 2006 consid. 5.3), il s'agit d'un domaine où il est très difficile de faire des comparaisons, les particularités du cas d'espèce étant déterminantes dans l'appréciation d'un éventuel cas de rigueur.

Dans son pourvoi du 9 mars 2010, A._____ a en particulier fait valoir son mariage conclu, le 25 mai 2007, avec une compatriote, sans statut en Suisse, et la naissance de leur deuxième fils le 11 novembre 2006. Or, il sied d'observer que ces faits ne sauraient constituer des

éléments nouveaux, dans la mesure où ils auraient déjà pu être invoqués lors de la procédure de recours introduite devant le TAF contre la décision de l'ODM du 7 avril 2006. En tout état de cause, ces événements ne sauraient, et à l'évidence, constituer des faits importants de nature à justifier le réexamen de la décision précitée. En effet, le prénommé savait ses conditions de séjour en Suisse précaires. Il a néanmoins choisi d'y avoir des enfants avec son épouse, alors que les conjoints se trouvaient sans aucun statut dans ce pays. 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 son retour dans sa patrie, l'intéressé porte une importante part de responsabilité dans cette évolution.

5.2 Pour le reste, le TAF observe que les autorités compétentes (ODM et TAF) se sont déjà prononcées de manière circonstanciée sur la situation d'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 7 avril 2006 a été confirmée sur recours par arrêt du TAF du 19 septembre 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 passées en Suisse ni son intégration sociale et professionnelle, aspects qui ont été tranchés définitivement le 19 septembre 2008. Seuls des faits qui sont véritablement nouveaux ou que le prénommé ignorait, ou n'avait pas de raisons d'invoquer à cette époque, sont susceptibles d'ouvrir la voie du réexamen (cf. supra consid. 4.1).

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 7 avril 2006, confirmée sur recours le 19 septembre 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.

5.3 Aussi le Tribunal est-il amené à conclure que l'intéressé ne s'est prévalu d'aucun élément nouveau ou changement de circonstances important, survenu postérieurement à la décision de l'ODM du 7 avril 2006 - confirmée par le TAF le 19 septembre 2008 - qui en permettrait le réexamen. C'est donc à bon droit que l'ODM n'a pas donné une suite favorable à la demande présentée par le recourant le 3 août 2009, au demeurant à la limite de la témérité.

6.
Il ressort de ce qui précède que la décision de l'ODM du 11 février 2010 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 versée le 13 avril 2010.

3.
Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier n° de réf. 6137569.1 en retour
- en copie à l'Office de la population du canton de Genève, avec dossier cantonal en retour

Le président du collège : La greffière :

Bernard Vaudan Sophie Vigliante Romeo

Expédition :