

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-2752/2007/cuf

{T 0/2}

Arrêt du 6 novembre 2007

Composition

Blaise Vuille (président du collège), Andreas Trommer,
Ruth Beutler, juges,
Fabien Cugni, greffier.

Parties

A. _____,
représenté par M. Othman Bouslimi,
recourant,

contre

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

Objet

exception aux mesures de limitation
(art. 13 let. f OLE; réexamen).

Faits :**A.**

Ressortissant de Serbie (Kosovo) né le 9 novembre 1960, A._____ a séjourné une première fois en Suisse du 15 mai au 6 septembre 1990, au bénéfice d'une autorisation de séjour de courte durée. Il y a travaillé en qualité de manoeuvre pour le compte d'une entreprise de maçonnerie établie dans le canton de Vaud.

Le 24 juillet 2000, dite entreprise a requis la délivrance d'une autorisation annuelle de séjour avec prise d'emploi en faveur de l'intéressé, qui a alors annoncé formellement sa présence aux autorités vaudoises en indiquant que sa venue en Suisse remontait au 22 août 1994.

Interrogé par la police genevoise le 18 février 2001 à la suite d'un contrôle, A._____ a reconnu avoir fait l'objet de deux mesures d'éloignement, soit du 24 mai 1993 au 23 mai 1996 et du 9 juillet 1996 au 8 juillet 1998, et avoir tenté de revenir à plusieurs reprises en Suisse entre 1990 et 1996, avant d'y demeurer de façon constante dès 1997. Il a par conséquent été dénoncé pour infractions à la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RS 142.20).

Par décision du 25 juin 2001, le Service de la population du canton de Vaud (ci-après: le SPOP/VD) a refusé l'autorisation de séjour sollicitée et a imparti à l'intéressé un délai immédiat pour quitter la Suisse, décision confirmée le 15 août 2001 le Tribunal administratif du canton de Vaud.

Le 4 octobre 2001, l'Office fédéral des étrangers (actuellement l'Office fédéral des migrations; ODM) a étendu à l'ensemble du territoire suisse la décision cantonale de renvoi; une interdiction d'entrée en Suisse valable du 4 novembre 2001 au 20 novembre 2004 a en outre été prononcée. A._____ a été refoulé par avion le 23 décembre 2001.

Le 19 mars 2003, A._____ a sollicité du SPOP/VD l'octroi d'une autorisation de séjour dans le canton de Vaud, faisant état d'un séjour ininterrompu en Suisse depuis 1990. Le 28 juillet 2003, l'autorité cantonale précitée a informé le requérant qu'elle était disposée à lui

délivrer une autorisation de séjour dans le cadre de l'art. 13 let. f de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RS 823.21), pour autant que l'Office fédéral admît une telle exception aux mesures de limitation. Par décision du 22 mars 2004, l'autorité fédérale compétente a rendu une décision de refus d'exemption aux mesures de limitation. Cette décision a été confirmée sur recours le 29 mai 2006 par le Département fédéral de justice et police (DFJP), puis par le Tribunal fédéral par arrêt du 1er septembre 2006.

B.

Par requête datée du 19 décembre 2006, A._____ a sollicité auprès du SPOP/VD le réexamen de la décision de refus d'exception aux mesures de limitation prononcée par l'Office fédéral le 22 mars 2004. A l'appui de sa requête, il a fait valoir en substance que le DFJP avait à tort relativisé son séjour en Suisse, qu'il avait bel et bien fourni aux autorités helvétiques tous les documents (tel que l'extrait de son compte individuel AVS) susceptibles de démontrer la continuité de ce séjour, qu'il résidait et travaillait ainsi en Suisse depuis plus de dix ans et qu'il était bien intégré en ce pays.

Le 29 janvier 2007, l'autorité cantonale de police des étrangers a transmis cette demande à l'ODM, pour raison de compétence, en la préavisant favorablement.

C.

Par décision du 16 mars 2007, l'ODM a refusé d'entrer en matière sur la demande de réexamen du 19 décembre 2006, en constatant que A._____ n'alléguait nullement un changement de circonstances notable et qu'il n'invoquait aucun fait ou moyen de preuve important qui n'était pas connu lors de la prise de décision du 22 mars 2004 ou qui n'aurait pas pu être produit à l'époque.

D.

Le 18 avril 2007 (par acte daté par erreur du 17 mars 2007), A._____, agissant par l'entremise de son mandataire, a interjeté recours contre la décision du 16 mars 2007 en concluant à son annulation et au prononcé d'une exception aux mesures de limitation en sa faveur. A l'appui de son pourvoi, le recourant a repris pour l'essentiel les éléments qu'il avait mis en avant dans sa requête du 19 décembre 2006, en produisant un extrait de son compte individuel

AVS démontrant que son employeur actuel s'est régulièrement acquitté des cotisations sociales. Il a ainsi souligné qu'il séjournait et travaillait en Suisse depuis presque dix-sept ans, qu'il était parfaitement intégré dans le canton de Vaud sur le plan professionnel et social, qu'il occupait un poste important (chef de groupe) au sein d'une entreprise et que, hormis les infractions à la LSEE, il n'avait commis aucun délit en Suisse.

E.

Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité inférieure en a proposé le rejet par préavis du 28 juin 2007.

Invité à se déterminer sur ce préavis, le recourant a persisté dans ses conclusions par écrit daté du 14 août 2007. A l'appui de ses écritures, il a produit divers documents, dont une attestation de travail établie par son employeur le 6 juin 2007.

Droit :

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 Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal), 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 sur réexamen rendues par l'ODM en matière d'exception aux mesures de limitation peuvent être contestées devant le Tribunal, conformément à l'art. 20 al. 1 LSEE. En l'occurrence, le recours devant le Tribunal fédéral n'est pas recevable en raison de la matière (cf. art. 83 let. c ch. 5 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]), de sorte que le Tribunal statue en dernière instance (cf. art. 1 al. 2 LTAF). A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (cf. art 37 LTAF).

A._____, qui est directement touché par la décision entreprise, a qualité pour recourir (cf. art 20 al. 1 LSEE et art. 48 PA). Son recours,

présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, est recevable (cf. art. 50 et 52 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, 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 ; 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 la 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 (cf. ATF 127 I précité ; 120 Ib 42 consid. 2b), 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 influencer - 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 PLOUDRET, *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 simplement recourir en alléguant que l'autorité a nié à tort l'existence des conditions requises pour l'obliger à statuer au fond, et le Tribunal de céans ne peut qu'inviter cette dernière à examiner la demande au fond, si elle admet le recours (cf. ATF 109 Ib 246 consid. 4a ; JAAC 45.68 ; 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 131 II 200 consid. 3.2, 130 V 138 consid. 2.1, 125 V 413 consid. 1 et *jurisp. cit.* ; KÖLZ/HÄNER, *op. cit.*, p. 148ss ; GYGI, *op. cit.*, p. 44ss ; PLOUDRET, *op. cit.*, p. 8s., n. 2.2 ; PIERRE MOOR, *Droit administratif*, vol. II : *Les actes administratifs et leur contrôle*, Berne 1991, p. 438, 444 et 446s.).

4.

4.1 En l'espèce, il convient de relever que, dans sa décision de refus d'exception aux mesures de limitation du 22 mars 2004, l'autorité inférieure a considéré notamment que le recourant ne pouvait se prévaloir ni d'un comportement irréprochable, ni d'un séjour régulier en Suisse, que la durée de ce séjour devait de toute façon être relativisée compte tenu des années qu'il avait vécues au Kosovo et des attaches familiales importantes qu'il y avait maintenues, et que son intégration sociale et professionnelle n'était pas marquée au point de devoir admettre sa requête sous cet angle. Il est encore à noter que cette décision a été confirmée sur recours tant par décision du DFJP du 29 mai 2006 que par arrêt du Tribunal fédéral du 1^{er} septembre 2006, de sorte qu'elle est entrée en force.

4.2 A l'appui de sa requête du 19 décembre 2006 tendant au réexamen de la décision précitée et dans son recours formé le 18 avril 2007 contre la décision de l'ODM du 16 mars 2007, le recourant a fait valoir en substance que le DFJP avait à tort relativisé son séjour en Suisse, qu'il avait bel et bien fourni aux autorités helvétiques tous les documents (tel que l'extrait de son compte individuel AVS) susceptibles de démontrer la continuité de ce séjour, qu'il résidait et travaillait ainsi en Suisse depuis presque dix-sept ans et qu'il était parfaitement intégré en ce pays sur le plan socio-professionnel. Il a également souligné que son comportement, si l'on excepte les infractions à la LSEE, a toujours été irréprochable. Enfin, il a encore mis en avant son engagement - en qualité de chef d'équipe depuis le 1^{er} avril 2007 - au sein d'une entreprise de construction vaudoise depuis 1994 (cf. attestation de travail du 6 juin 2007).

Le Tribunal constate cependant que les éléments sur lesquels l'intéressé a fondé sa requête ne sont d'aucune manière constitutifs de faits nouveaux importants susceptibles de justifier le réexamen de la décision du 22 mars 2004. Il sied de rappeler en préambule que les autorités compétentes (Office fédéral, DFJP, 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 en Suisse et son intégration dans ce pays ne permettaient pas de conclure qu'il se trouvait dans une situation d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f OLE. S'agissant des pièces versées à l'appui de la demande de réexamen (extrait de compte AVS) et censées

démontrer la continuité du séjour en Suisse de l'intéressé, elles n'apportent rien de neuf par rapport à ce qui était déjà connu lors de la procédure ordinaire (cf. décision du DFJP du 29 mai 2006 consid. 14a). Un tel extrait de compte aurait au demeurant pu être produit dans le cours de la procédure ordinaire. Dans ce sens, cet élément n'est aucunement constitutif d'un fait nouveau au sens de la doctrine et de la jurisprudence précitées.

Il convient au surplus de relever qu'entre la confirmation en dernière instance de la première décision de l'Office fédéral par le Tribunal fédéral le 1^{er} septembre 2006 et la deuxième décision rendue par l'ODM le 16 mars 2007, l'intéressé a seulement passé quelque six mois et demi 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 personnelle (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.

4.3 Dès lors, force est de constater que le recourant n'avance aucun fait ou moyen de preuve nouveau important, ni changement de circonstances depuis le prononcé de la décision du 22 mars 2004, confirmée sur recours tant par le DFJP le 29 mai 2006 que par le Tribunal fédéral le 1^{er} septembre 2006. Par conséquent, c'est à bon droit que l'autorité inférieure n'est pas entrée en matière sur la demande de réexamen de l'intéressé.

5.

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 16 mars 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, dans la mesure où il est recevable.

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 11 décembre 2006 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2).

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, d'un montant de Fr. 800, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance versée le 25 mai 2007.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (recommandé)
- à l'autorité inférieure, dossier en retour.

Le président du collège :

Le greffier :

Blaise Vuille

Fabien Cugni

Expédition :