



Arrêt du 21 août 2007

Composition : Bernard Vaudan (président du collège)
Antonio Imoberdorf (président de chambre)
Blaise Vuille, juge
Georges Fugner, greffier.

A. _____,
recourante, représentée par Me Yves Rausis, avocat, rue de Jargonnant 2, case
postale 6045, 1211 Genève 6,

contre

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

concernant
exception aux mesures de limitation (réexamen).

Faits :

- A. A._____, ressortissante turque née le 10 juin 1979, est arrivée en Suisse le 17 novembre 2000, et a été mise au bénéfice d'une carte de légitimation du Département fédéral des affaires étrangères (ci-après: carte DFAE), dès lors que son père, B._____, était engagé au service du Consulat général de Turquie à Genève.

Ayant sollicité la délivrance d'un permis de travail, A._____ a été mise au bénéfice d'une autorisation de séjour Ci, dont la validité a été prolongée au 10 juin 2004 (date à laquelle elle a atteint l'âge de 25 ans).

- B. Le 4 février 2004, A._____ a déposé auprès de l'Office de la population du canton de Genève (ci-après: OCP) une demande tendant à l'octroi d'une autorisation de séjour.

Le 11 juin 2004, l'OCP a informé l'intéressée qu'il était disposé à lui délivrer une telle autorisation, sous réserve de l'approbation de l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (IMES; actuellement: ODM), auquel il a transmis le dossier.

- C. Le 25 août 2004, l'IMES a informé A._____ que les enfants du titulaire d'une carte de légitimation du DFAE ne pouvaient obtenir une autorisation de séjour ou d'établissement indépendante de celle du titulaire principal qu'à la condition d'être entrés en Suisse avant 21 ans et qu'elle ne pouvait donc prétendre à une telle autorisation de séjour, dès lors qu'elle était arrivée en Suisse à l'âge de 21 ans et 5 mois. L'IMES a par ailleurs fait part à l'intéressée de son intention de refuser la poursuite de son séjour sous l'angle de l'art. 12 al. 2 de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RS 823.21) et de refuser de l'exempter des nombres maximums en application de l'art. 13 let. f OLE, tout en lui donnant l'occasion de déposer ses déterminations à ce sujet.
- D. Dans les déterminations qu'elle a adressées à l'IMES le 27 septembre 2004 par l'entremise de sa précédente mandataire, A._____ a relevé qu'elle avait été mise au bénéfice d'une carte de légitimation et autorisée à travailler, alors même qu'elle était déjà âgée de plus de 21 ans et qu'elle devait ainsi pouvoir bénéficier des droits acquis et obtenir le renouvellement de son autorisation de séjour pour prise d'emploi. Elle a conclu subsidiairement à l'octroi d'une autorisation de séjour pour études.
- E. Le 12 octobre 2004, l'IMES a rendu à l'endroit d'A._____ une décision de refus d'exception aux mesures de limitation. Dans la motivation de sa décision, l'autorité intimée a relevé notamment que l'intéressée ne séjournait que depuis 4 ans en Suisse et ne pouvait se prévaloir d'une intégration professionnelle ou sociale particulièrement marquée au point de ne plus pouvoir quitter ce pays sans être confrontée à des obstacles insurmontables. L'IMES a mentionné en outre que même si une autorisation de séjour de type Ci n'aurait pas dû lui être octroyée, dès lors qu'elle était arrivée en Suisse après ses 21 ans révolus, cette situation

n'était pas de nature à constituer un cas d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f OLE.

- F. Agissant par l'entremise d'un nouveau mandataire, A._____ a recouru contre cette décision le 15 novembre 2004 auprès du Département fédéral de justice et police, recours qui a été déclaré irrecevable le 18 janvier 2005, l'avance des frais de procédure n'ayant pas été versée dans le délai imparti.
- G. Le 11 octobre 2005, A._____ a adressé à l'ODM une demande de réexamen de la décision de refus d'exception aux mesures de limitation prononcée le 12 octobre 2004. A l'appui de sa requête, elle a fait valoir, comme fait nouveau, l'évolution de son état de santé et de celui des membres de sa famille à la suite du prononcé de la décision objet de sa demande de réexamen. Elle a exposé à ce propos qu'elle avait toujours vécu au sein de sa famille, s'y était consacrée à l'encadrement de son frère et de sa soeur et que la menace de rupture de cette relation particulière avec les prénommés en raison de son renvoi de Suisse avait eu des répercussions psychiques sur elle-même, sur sa soeur, sur son frère et sur sa mère. La requérante a allégué, sur un autre plan, que la décision de l'ODM consacrait une inégalité de traitement avec le cas d'un jeune ressortissant russe, dont l'ODM avait réglé les conditions de séjour en Suisse, alors qu'il présentait un parcours de vie comparable au sien.

Le 23 décembre 2005, A._____ a adressé à l'ODM un rapport médical établi le 29 novembre 2005 par le Département de psychiatrie des Hôpitaux Universitaires de Genève, dont il ressort qu'elle souffrait d'un trouble probable de l'adaptation qui justifiait un suivi psychiatrique.

- H. Par décision du 20 janvier 2006, l'ODM a rejeté la demande de réexamen d'A._____, au motif que les arguments allégués à l'appui de cette requête, soit sa situation familiale particulière et les liens très étroits établis avec son frère et sa soeur étaient connus lors du prononcé de la décision du 12 octobre 2004 et ne constituaient donc pas des faits nouveaux. L'ODM a relevé en outre que les problèmes psychiques allégués par la requérante n'étaient pas rares chez des personnes étrangères en situation précaire en Suisse et que cette situation n'était pas susceptible de justifier en elle-même l'octroi d'une exception aux mesures de limitation. L'autorité intimée a relevé enfin qu'il n'y avait aucune inégalité de traitement entre le cas d'A._____ et celui du ressortissant russe dont elle se prévalait, dès lors que ce dernier était arrivé en Suisse avant l'âge décisif de vingt-et-un ans, alors que la requérante était entrée dans ce pays à l'âge de vingt-et-un ans et cinq mois.
- I. A._____ a recouru contre cette décision le 23 février 2006. Elle a pour l'essentiel allégué que l'ODM s'était rendu coupable d'une violation du principe de la bonne foi en lui refusant l'octroi d'une exception aux mesures de limitation, alors qu'elle avait bénéficié, depuis son arrivée en Suisse et jusqu'à l'âge de 25 ans, d'une carte de légitimation du DFAE, puis d'une autorisation de séjour de type Ci et s'attendait à pouvoir

s'établir dans ce pays. La recourante a prétendu à cet égard que, par sa décision, l'ODM avait violé une promesse concrétisée, à l'époque, par la délivrance d'une autorisation à laquelle les autorités n'auraient pas dû donner suite. A._____ a par ailleurs réaffirmé que la décision de l'ODM consacrait une inégalité de traitement dès lors que cet Office avait mis au bénéfice d'une exception aux mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f OLE un jeune ressortissant russe arrivé en Suisse à l'âge de vingt ans. La recourante a allégué enfin que la décision sur réexamen de l'ODM violait également le principe de la proportionnalité.

- J. Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet. Dans son préavis, l'autorité intimée a souligné que le cas de rigueur au sens de l'art. 13 let. f OLE devait être réalisé en la personne sujet de la demande d'exception aux mesures de limitation et que les troubles psychologiques du frère de la recourante n'étaient donc nullement pertinents pour l'examen de son cas. L'ODM a relevé au surplus que la délivrance d'une carte du DFAE, respectivement d'un livret Ci, n'équivalait aucunement à une promesse d'autoriser la poursuite du séjour en Suisse de la recourante.
- K. Invitée à se déterminer sur le préavis de l'ODM, la recourante a affirmé que l'ODM avait récemment octroyé une exception aux mesures de limitation à une personne s'occupant d'un enfant gravement handicapé et que ce lien de dépendance avait été déterminant. Elle a par ailleurs requis l'audition d'un responsable du Service médico-pédagogique chargé du soutien à son frère.

Le Tribunal administratif fédéral considère :

1. Les décisions en matière de refus d'exception aux mesures de limitation prononcées par l'ODM peuvent être contestées devant le Tribunal administratif fédéral (ci après: le TAF), conformément à l'art. 20 al. 1 LSEE, en relation avec l'art. 31 et l'art. 33 de la loi sur le Tribunal administratif fédéral du 17 juin 2005, entrée en vigueur le 1er janvier 2007 (LTAF, RS 173.32). Le TAF statue de manière définitive (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]).

Les recours pendants devant les commissions fédérales de recours ou d'arbitrage ou devant les services des recours des départements au 1^{er} janvier 2007 sont traités par le TAF dans la mesure où il est compétent (art. 53 al. 2 LTAF première phrase) et le nouveau droit de procédure s'applique (art. 53 al. 2 LTAF dernière phrase).

A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le TAF est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

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

forme et les délais prescrits par la loi, son recours est recevable (art. 50 et art. 52 PA).

2. Il s'impose de souligner en préambule que le Tribunal 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 131 II 200 consid. 3 ; 130 V 138 consid. 2.1 et Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération / JAAC 69.6; ANDRÉ GRISEL, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel, 1984, tome II, p.933; FRITZ GYGI, *Verwaltungsrecht*, Berne, 1986, p.123 et ss.).

L'objet de la procédure de recours est ainsi limité à la seule question de savoir si, en rejetant la demande de réexamen dont elle a été saisie le 11 octobre 2005, l'ODM a fait une correcte application des dispositions régissant le réexamen d'une décision entrée en force.

En conséquence, les arguments soulevés dans le recours, selon lesquels l'ODM se serait rendu coupable, dans sa décision sur réexamen, d'une violation du principe de la bonne foi, au motif qu'elle aurait violé une promesse concrétisée par l'octroi d'une autorisation de séjour à la recourante à son arrivée en Suisse, sont irrecevables: l'objet du litige est en effet limité au seul examen de la pertinence des prétendus faits nouveaux allégués à l'appui de la demande de réexamen du 11 octobre 2005.

3. 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 p. 252; JAAC 63.45 consid. 3a et réf. cit. ; GRISEL, *op. cit.* 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. 4 de l'ancienne Constitution fédérale du 29 mai 1874 (aCst.), qui correspond à l'art. 8 et l'art. 29 al. 2 de la nouvelle Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst, RS 101) entrée en vigueur le 1er janvier 2000. 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 ou lorsque les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis que la première décision a été rendue (cf. Semaine judiciaire 2004 I p. 393 consid. 2; ATF 127 I 133 consid. 6 et références citées; 124 II 1 consid. 3a.; JAAC 67.106 consid. 1 et réf. cit.; cf. GRISEL, *op. cit.*, vol. II, p. 947ss).

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 viser à éluder les dispositions légales sur les délais de recours (cf. ATF 127 I précité, 120 Ib 42 consid. 2b; JAAC 63.45 consid. 3a in fine; arrêt du Tribunal fédéral 2A.20/2004 du

7 avril 2004; 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 p. 211; JAAC 55.2), à bénéficier d'une nouvelle interprétation ou d'une nouvelle pratique ou encore à obtenir une nouvelle appréciation des faits qui étaient déjà connus en procédure ordinaire (cf. ATF 98 la 568 consid. 5b p. 573; JAAC 53.4 consid. 4, JAAC 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. URSINA BEERLI-BONORAND, Die ausserordentlichen Rechtsmittel in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes und der Kantone, Zurich 1985, 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 p. 19, ATF 110 V 138 consid. 2 p. 141, ATF 108 V 170 consid. 1 p. 171s.; Arrêt du Tribunal administratif fédéral D-4632/2007 du 31 juillet 2007; JAAC 63.45 et 55.2; GRISEL, op. cit., vol. II, p. 944; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, Zurich 1998, p. 156ss; KNAPP, op. cit., p. 276; 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).

4. Dans le cadre de la présente procédure extraordinaire, la recourante a allégué, à titre de fait nouveau, les troubles psychiques qu'elle-même et les membres de sa famille avaient ressentis à la suite du prononcé de la décision de refus d'exception du 12 octobre 2004 dont elle demande le réexamen. Elle a par ailleurs prétendu être victime d'une violation du principe de l'égalité de traitement, au motif que l'ODM avait réglé les conditions de séjour en Suisse d'un jeune ressortissant russe, également fils de fonctionnaire international et présentant un parcours de vie comparable au sien, alors qu'il avait refusé sa demande d'exception aux mesures de limitation.

Le TAF constate d'abord qu'en tant qu'ils concernent les autres membres de sa famille, en particulier son frère et sa soeur, les troubles psychiques avancés par la recourante ne sont pas déterminants pour l'issue du présent litige: en effet, le cas d'extrême gravité doit en principe être réalisé dans la personne du requérant et non d'un tiers, pour être pris en considération. Le Tribunal fédéral a certes admis que, dans des cas exceptionnels, les critères découlant de l'art. 8 CEDH pouvaient être pris en considération pour examiner si l'on est en présence d'un cas personnel d'extrême gravité au sens de l'art. 13 lettre f OLE, lorsque des motifs d'ordre familial seraient liés à cette situation. L'un des critères susceptibles ainsi d'être pris en compte dans cette perspective est l'état de dépendance où un membre de la famille du requérant se trouverait à

l'égard de ce dernier, notamment lorsque son état de santé nécessite un soutien de longue durée et que ses besoins ne seraient pas convenablement assurés sans la présence en Suisse de l'étranger qui sollicite une exception aux mesures de limitation (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.76/2007 du 12 juin 2007 consid. 5.1 et jurisprudence citée; à propos de la notion de dépendance: cf. ATF 120 Ib 257 consid. 1d et 1e p. 261 ss). Or, en l'espèce, compte tenu de la présence en Suisse des parents de la recourante, on ne saurait guère considérer que les troubles psychiques ressentis notamment par son frère, devenu entre-temps majeur, nécessiteraient le soutien permanent et exclusif de l'intéressée, sous peine de mettre en péril ses conditions d'existence.

S'agissant de la recourante elle-même, le TAF constate que les arguments relatifs aux répercussions de la décision du 12 octobre 2004 sur sa santé psychique ont déjà été invoqués dans la procédure de recours introduite contre cette décision. Or, comme exposé ci-avant, 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 qui étaient déjà connus lors de la procédure ordinaire. Au demeurant, il s'impose de souligner que les troubles psychiques tels que ceux invoqués par la recourante frappent beaucoup d'étrangers confrontés à l'imminence d'un départ de Suisse et que, dans ces circonstances, ils ne sauraient en eux-mêmes justifier l'octroi d'une exception aux mesures de limitation (cf. 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; arrêt du Tribunal administratif fédéral précité p. 5).

Dans ces circonstances, l'argumentation de la recourante tirée des répercussions de la décision du 12 octobre 2004 sur la santé psychique des membres de sa famille ne constitue pas un fait pertinent propre à fonder le réexamen de la décision précitée.

5. Sur un autre plan, le Tribunal relève que l'argument tiré d'une prétendue violation du principe de l'égalité de traitement, au motif que l'ODM avait réglé les conditions de séjour en Suisse d'un ressortissant russe ayant également obtenu une carte DFAE à son arrivée en Suisse, ne constitue nullement un fait nouveau susceptible de modifier l'appréciation des faits de la cause. Il s'impose de rappeler en effet que l'objet d'une procédure en réexamen est limité aux faits nouveaux survenus depuis le prononcé de la décision contestée et qui ont entraîné une modification dans la situation personnelle du requérant. Cette voie de droit extraordinaire n'est donc pas ouverte pour la présentation d'arguments de fond (tel celui relatif à une violation du principe de l'égalité de traitement), dénués de pertinence dans le cadre d'une telle procédure extraordinaire. Il sied de relever au surplus que cet argument aurait déjà pu être invoqué dans le cadre de la procédure de recours introduite contre la décision du 12 octobre 2004, dès lors que la décision de l'ODM d'octroyer une exception aux mesures de limitation au ressortissant russe précité a été rendue le 3 février 2003 et qu'elle était depuis lors connue du mandataire de la recourante, étant

donné que celui-ci représentait alors le ressortissant russe précité.

6. S'agissant de la requête de la recourante tendant à l'audition par le Tribunal de la personne chargée de l'encadrement de son frère au sein du Service médico-pédagogique, 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. En l'occurrence, les éléments essentiels sur lesquels le TAF a fondé son appréciation (principalement la question de savoir si la requérante invoque des faits, respectivement des moyens de preuve importants qu'elle ne connaissait pas lors de la première décision ou dont elle ne pouvaient 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 de la personne désignée par la recourante.

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). Au surplus, ces faits ne sont pas déterminants (cf. ch. 4 in fine).

7. Le Tribunal est en conséquence amené à conclure que la recourante n'a invoqué aucun élément nouveau déterminant, survenu postérieurement à la décision du 12 octobre 2004, qui permettrait de considérer qu'elle se trouverait dans une situation d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f OLE, que c'est donc à bon droit que l'ODM a rejeté la demande de réexamen du 11 octobre 2005 et que cet office aurait même été fondé à refuser d'entrer en matière sur cette requête au vu du manque flagrant de pertinence des faits allégués à l'appui de celle-ci.
8. Il ressort de ce qui précède que la décision du 20 janvier 2006 est conforme au droit.

Le recours est dès lors rejeté.

Compte tenu de l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante (cf. 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, s'élevant à Fr. 800.-, sont mis à la charge de la recourante. Ils sont compensés par son avance du 17 mars 2006.
3. Le présent arrêt est communiqué :
 - à la recourante (recommandé),
 - à l'autorité intimée (recommandé), dossiers 2 104 499 et 1 991 064 en retour.

Le président de chambre:

Le greffier:

Antonio Imoberdorf

Georges Fugner

Date d'expédition: