

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-4041/2007/cuf

{T 0/2}

Arrêt du 24 octobre 2007

Composition

Blaise Vuille (président du collège), Bernard Vaudan,
Andreas Trommer, 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 6 mai 1973, A._____ a été entendu par la police cantonale vaudoise le 31 août 1995 sur sa situation dans le canton de Vaud. Il a expliqué être arrivé en Suisse en mars 1991 et y être resté jusqu'en août 1994; il était alors retourné dans sa patrie, où il avait passé trois semaines en prison (pour refus d'effectuer son service militaire), puis était revenu en Suisse; depuis le 1^{er} juin 1991, il avait travaillé sans autorisation et de manière discontinue pour le compte de cinq employeurs.

Le 19 septembre 1995, l'Office fédéral des étrangers, actuellement l'Office fédéral des migrations (ci-après: l'ODM), a prononcé à l'encontre de l'intéressé une interdiction d'entrée en Suisse, valable jusqu'au 18 septembre 1998, pour infractions graves aux prescriptions de police des étrangers. Par prononcé du 19 décembre 1995, le préfet du district de Moudon (VD) a condamné A._____ à une amende de Fr. 300.--, pour infractions à la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RS 142.20).

Le 13 février 1996, le prénommé a déposé une demande d'asile et a été attribué au canton du Tessin. Par décision du 12 mars 1996, sa demande a été rejetée et son renvoi de Suisse prononcé.

Le 1^{er} août 1998, A._____ est arrivé dans la commune de Lucens (VD), accompagné de sa femme et de leur fille. Le 21 février 2000, l'Office fédéral a pris envers le prénommé et sa famille une décision de renvoi avec un délai de départ échéant le 31 mai 2000.

Le 17 janvier 2001, le juge d'instruction de l'arrondissement du Nord vaudois a condamné A._____ « pour circulation malgré un retrait ou refus du permis de conduire » à dix jours d'arrêts, avec sursis pendant un an, et à une amende de Fr. 150.--. Le 26 février 2003, le même magistrat l'a condamné « pour violation grave des règles de la circulation et conduite d'un véhicule en étant titulaire d'un permis de conduire étranger alors que l'auteur aurait dû se procurer un permis suisse » à sept jours d'emprisonnement, avec sursis pendant quatre ans, et à Fr. 1'000.-- d'amende.

Le 10 janvier 2003, A._____ a demandé au Service de la population

du canton de Vaud (ci-après: le SPOP/VD) de soumettre à l'Office fédéral une proposition en sa faveur d'autorisation de séjour pour cas personnel d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RS 823.21). Le 22 décembre 2003, le SPOP/VD lui a fait savoir qu'il était favorable à la régularisation de son séjour pour autant que l'Office fédéral, à qui il transmettait le dossier, admît une exception aux mesures de limitation. Par décision du 27 août 2004, l'Office fédéral a refusé de mettre A._____ au bénéfice d'une telle exception. Cette décision a été confirmée sur recours le 12 juin 2006 par le Département fédéral de justice et police (DFJP), puis par le Tribunal fédéral par arrêt du 29 septembre 2006.

B.

Par requête datée du 31 janvier 2007, A._____ a sollicité auprès du SPOP/VD le réexamen de la décision de refus d'exception aux mesures de limitation prononcée par l'ODM le 27 août 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 (tels que l'extrait de son compte individuel AVS et les attestations de ses divers employeurs) susceptibles de démontrer la continuité de ce séjour, qu'il résidait et travaillait ainsi en Suisse depuis plus de seize ans et qu'il était bien intégré en ce pays.

Le 12 avril 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 7 mai 2007, l'ODM a refusé d'entrer en matière sur la demande de réexamen du 31 janvier 2007, 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 27 août 2004 ou qui n'aurait pu être produit à l'époque.

D.

Le 13 juin 2007 (par acte daté du 12 juin 2007), A._____, agissant par l'entremise de son mandataire, a interjeté recours contre la décision du 7 mai 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 31 janvier 2007, en produisant l'extrait de son compte individuel AVS et une attestation de son employeur actuel certifiant qu'il est engagé en qualité de chef de chantier dans une entreprise de construction vaudoise depuis le 29 mai 2007. Il a ainsi souligné que les pièces du dossier démontraient à satisfaction de droit qu'il séjournait et travaillait en Suisse depuis plus de seize ans, qu'il était parfaitement intégré dans le canton de Vaud sur le plan professionnel, qu'il était indépendant financièrement, que son séjour en Suisse n'avait jamais donné lieu à des condamnations pour crime ou délit grave et que ni sa conduite, ni ses actes ne permettaient de conclure qu'il ne voulait pas s'intégrer à l'ordre établi en ce pays.

E.

Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité inférieure en a proposé le rejet par préavis du 4 septembre 2007.

Invité à se déterminer sur ce préavis, le recourant a persisté dans ses conclusions par écrit daté du 20 septembre 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 (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 la 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 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 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 ; POUURET, 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 27 août 2004, l'autorité intimée 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 importantes qu'il y avait maintenues, et que l'intégration sociale et professionnelle de l'intéressé 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 12 juin 2006 que par arrêt du Tribunal fédéral du 29 septembre 2006, de sorte qu'elle est entrée en force.

4.2 A l'appui de sa requête du 31 janvier 2007 tendant au réexamen de la décision précitée et dans son recours formé le 13 juin 2007 contre la décision de l'ODM du 7 mai 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 (tels que l'extrait de son compte individuel AVS et les attestations de ses divers employeurs) susceptibles de démontrer la continuité de ce séjour, qu'il résidait et travaillait ainsi en Suisse depuis plus de seize ans et qu'il était bien intégré en ce pays. Il a également souligné son indépendance financière et son engagement en qualité de chef de chantier au sein d'une entreprise de construction vaudoise depuis le 29 mai 2007 (cf. mémoire de recours, p. 4).

Le Tribunal constate cependant que les éléments nouveaux 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 27 août 2004. Il sied de rappeler en préambule que les autorités compétentes (ODM, 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. Or, il convient de relever qu'entre la confirmation en dernière instance de la première décision de l'ODM par le Tribunal fédéral le 29 septembre 2006 et la seconde décision de l'ODM, l'intéressé a simplement passé un peu plus de sept mois 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 27 août 2004, confirmée sur recours tant par le DFJP le 12 juin 2006 que par le Tribunal fédéral le 29 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, au demeurant à la limite de la témérité.

5.

Compte tenu des considérants exposés ci-dessus, il appert que, par sa décision du 7 mai 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. 1'000.--, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 16 août 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 :