



Arrêt du 26 septembre 2022

Composition

Jenny de Coulon Scuntaro (présidente du collège),
Regula Schenker Senn, Susanne Genner, juges,
Georges Fugner, greffier.

Parties

A. _____,
représenté par Maître Michel Dupuis, integr.a,
Avenue du Théâtre 16, Case postale 7175, 1002 Lausanne,
recourant,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations SEM,
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Demande de réexamen d'une décision de refus d'approba-
tion à la prolongation d'une autorisation de séjour et renvoi
de Suisse.

Faits :**A.**

Arrivé en Suisse à une date inconnue, A._____, ressortissant gambien né en 1979, a été mis au bénéfice, le 12 décembre 2014, d'une autorisation de séjour UE/AELE par regroupement familial, à la suite de son mariage du 24 novembre 2014 avec B._____, une ressortissante française titulaire en Suisse d'une autorisation de séjour UE/AELE.

B.

A la suite de la séparation des époux A._____-B._____, survenue le 27 décembre 2018, le Service de la population du canton de Vaud (ci-après : le SPOP) a procédé à l'audition des intéressés au sujet de leur vie commune et des motifs de leur séparation.

Lors de leurs auditions du 28 juin 2019 et du 13 août 2019, les époux ont exposé, de manière concordante, leur situation matrimoniale et les motifs de leur séparation, due essentiellement à des différences culturelles.

C.

Par décision du 4 septembre 2020, le SPOP a constaté que A._____ ne pouvait plus se prévaloir des droits découlant de l'article 3 de l'Annexe I de l'Accord du 21 juin 1999 sur la libre circulation des personnes (ALCP) dès lors qu'il était séparé de son épouse, si bien que la poursuite de son séjour en Suisse était régie par la LEI (RS ; 142.20). Dans ce contexte et malgré l'intégration insuffisante du prénommé (marquée par une condamnation pénale et une dépendance à l'aide sociale), le SPOP s'est déclaré disposé à prolonger son autorisation de séjour pour raisons personnelles majeures au sens de l'art. 50, alinéa 1, lettre b LEI, compte tenu notamment des relations qu'il entretenait avec ses deux filles C._____ et D._____, nées en 2014 et 2016 de son mariage avec B._____.

Le SPOP a soumis cette décision à l'approbation de SEM, conformément à l'article 85 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) et à l'Ordonnance du 13 août 2015 du Département fédéral de justice et police relative aux autorisations et aux décisions préalables dans le domaine du droit des étrangers soumises à la procédure d'approbation (Ordonnance du DFJP concernant l'approbation, OA-DFJP, RS 142.201.1).

D.

Le 12 novembre 2020, le SEM a informé l'intéressé qu'il envisageait de refuser de donner son approbation à la prolongation de l'autorisation de

séjour proposée par les autorités cantonales et lui a donné l'occasion de déposer ses déterminations à ce sujet avant le prononcé d'une décision.

E.

Dans les observations qu'il a transmises au SEM le 24 novembre 2020 par l'entremise de son précédent mandataire, le requérant a notamment allégué que son départ de Suisse serait préjudiciable à ses filles et que son intégration allait en s'améliorant, dès lors qu'il avait trouvé un emploi depuis le mois de septembre 2019.

F.

Par décision du 15 février 2021, le SEM a refusé de donner son approbation à la prolongation de l'autorisation de séjour de A._____ et a prononcé son renvoi de Suisse. Dans la motivation de sa décision, l'autorité intimée a retenu en substance que le prénommé ne pouvait pas se prévaloir d'une intégration réussie au sens de l'art. 77, alinéa 1, lettre a OASA, dès lors qu'il avait été condamné en mai 2019 pour des infractions à la LStup, (RS 812.121) et qu'il avait en outre bénéficié en 2019 et 2020 de prestations d'assistance pour un montant total de 21'950.- frs. Le SEM a considéré enfin que l'intéressé n'avait pas établi l'existence de forts liens à la fois affectifs et économiques avec ses filles et qu'au regard des infractions pénales qu'il avait commises en Suisse, la protection de sa vie privée et familiale au sens de l'article 8 CEDH devait être relativisée.

G.

Le recours que A._____ a déposé le 24 mars 2021, par l'entremise de son précédent mandataire, contre la décision du SEM du 15 février 2021, a été déclaré irrecevable, parce que tardif, par arrêt du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) du 7 mai 2021.

H.

Le 17 juin 2021, le requérant a adressé au SEM, par l'entremise de son précédent conseil, une demande de réexamen de la décision du 15 février 2021, à l'appui de laquelle il a invoqué à titre de « faits nouveaux », le fait qu'il avait terminé une série de séances de médiation avec son épouse et avait pu rétablir le dialogue avec elle, ainsi que le fait qu'il continuait à partager des moments avec ses enfants, comme tendaient à le démontrer des photographies jointes à sa demande.

I.

Par courrier du 30 juin 2021, le SEM a informé le précédent mandataire du recourant que la poursuite de la relation de l'intéressé avec sa famille et

les photographies produites à cet égard ne constituaient aucunement des faits nouveaux susceptibles de l'amener à une appréciation différente du cas d'espèce.

J.

Le 30 septembre 2021, A._____, agissant par son mandataire actuel, a adressé au SPOP un courrier par lequel il a sollicité l'octroi d'une autorisation de séjour « en raison de sa situation de famille et de son intégration », en alléguant qu'il était en droit de poursuivre son séjour en Suisse, soit en application de l'art. 3 al. 1 de l'Annexe I ALCP en sa qualité d'époux d'une ressortissante française, soit en application de l'art. 8 al. 1 CEDH par « regroupement familial inversé », compte tenu de la présence en Suisse de ses deux enfants.

K.

Le 4 octobre 2021, le SPOP a transmis ce courrier (et ses annexes) au SEM comme objet de sa compétence.

L.

Considérant cette requête comme une demande de réexamen de sa décision du 15 février 2021, le SEM a informé le mandataire du recourant, le 18 octobre 2021, qu'il avait déjà examiné de manière approfondie la situation personnelle de l'intéressé, que celle-ci n'avait pas été jugée pertinente à fonder l'octroi d'une autorisation de séjour en sa faveur et que les éléments exposés dans la requête du 30 septembre 2021 n'étaient pas de nature à modifier cette appréciation.

M.

Par courrier du 20 octobre 2021, le mandataire du requérant a requis du SEM le prononcé d'une décision formelle.

N.

Par décision du 8 novembre 2021, le SEM n'est pas entré en matière sur la demande de réexamen du 30 septembre 2021. Dans la motivation de son prononcé, l'autorité inférieure a relevé en substance que l'intéressé n'invoquait, ni changement de circonstances notable, ni aucun fait ou moyen de preuve important relatif à sa situation familiale qui n'aurait pas été connu du SEM lors de sa décision du 15 février 2021.

O.

Agissant par l'entremise de son mandataire, A._____ a recouru contre cette décision le 16 novembre 2021 auprès du Tribunal en concluant à son

annulation et à l'octroi d'une autorisation de séjour en sa faveur, subsidiairement à l'entrée en matière sur sa demande de réexamen. Dans l'argumentation de son recours, l'intéressé a allégué en substance que le SEM n'avait pas pris en compte, dans sa décision du 15 février 2021, son droit à séjourner en Suisse, soit en sa qualité d'époux d'une ressortissante française (art. 3 al. 1 de l'Annexe I ALCP), soit par regroupement familial inversé avec ses filles, en application de l'art. 8 al. 1 CEDH.

P.

Appelé à se prononcer sur le recours, le SEM en a proposé le rejet. Dans sa réponse du 10 février 2022, l'autorité inférieure a renvoyé aux considérants de sa décision.

Q.

Invité à se déterminer à ce sujet, le recourant n'a pas fait usage de son droit de réplique.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

En particulier, les décisions en matière de refus d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour en application de l'art. 50 LEI et de renvoi de Suisse rendues par le SEM – lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF – sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue comme autorité précédant le Tribunal fédéral (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 2 a contrario LTF).

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

1.3 A. _____ a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 50 et 52 PA), dans la mesure où il tend à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi de la cause à l'autorité de première instance.

1.4 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 135 II 38 consid. 1.2, ATF 113 Ia 146 consid. 3c, ATF 109 Ib 246 consid. 4a ; voir également arrêt du Tribunal fédéral 2C_38/2008 du 2 mai 2008 consid. 2.2). 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*" ; cf. ATF 134 V 418 consid. 5.2.1). Celles qui en sortent, en particulier les questions portant sur le fond de l'affaire, ne sont pas recevables (cf. ATF 135 II 38 consid. 1.2 et ATF 125 V 413 consid. 1).

Il ressort de ce qui précède que les conclusions du recours tendant à l'octroi d'une autorisation de séjour sont irrecevables, car extrinsèques à l'objet du présent litige, lequel vise uniquement à déterminer si c'est à bon droit que le SEM n'est pas entré en matière sur la demande de réexamen du 30 septembre 2021.

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 (art. 49 PA). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée. Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués.

3.

3.1 La demande de réexamen, 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 et la doctrine l'ont cependant déduite de l'art. 66 PA, qui prévoit le droit de demander la révision des décisions, et des art. 8 et 29 al. 1 Cst. féd (RS 101).

3.2 Dans la mesure où la demande de réexamen est un moyen de droit extraordinaire, l'autorité administrative est uniquement tenue d'entrer en

matière sur la requête lorsque les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis que la première décision a été rendue ou lorsque le requérant invoque 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 (motifs de révision au sens de l'art. 66 al. 2 let. a PA). Les motifs invoqués ne peuvent entraîner le réexamen d'une décision entrée en force que s'ils sont pertinents et suffisamment importants pour conduire à une nouvelle appréciation de la situation et, donc, à une modification en faveur du justiciable de cette décision (cf. ATF 136 II 177 consid. 2.2.1: « *Eine wesentliche Veränderung der Umstände liegt vor, wenn sich der Sachverhalt [...] in einer Art geändert hat, dass ein anderes Ergebnis ernstlich in Betracht kommt* » et, notamment, arrêt du TF 2C_883/2018 du 21 mars 2019 consid. 4.4).

3.3 Seuls peuvent être pris en considération, à titre de motifs de réexamen (dont l'examen incombe à l'autorité ayant rendu la première décision), les changements de circonstances notables postérieurs à la décision matérielle sur recours ayant mis fin à la procédure ordinaire, ainsi que les faits et moyens de preuve nouveaux et importants (cf. ATF 138 I 61 consid. 4.3, et la jurisprudence citée; arrêts du TF 2C_1126/2012 du 29 juin 2013 consid. 3 et 2C_349/2012 du 18 mars 2013 consid. 4.2.1 ; ATAF 2013/22 consid. 3-13, et la jurisprudence et doctrine citées).

La procédure extraordinaire ne saurait 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 136 II 177 consid. 2.1 s. et les références citées). Aussi, c'est à l'intéressé d'alléguer la modification de l'état des faits ou les motifs de révision et c'est également à lui qu'incombe le devoir de substantification (arrêt du TF 2C_883/2015 du 5 février 2016 consid. 3.4 et 4.3), étant précisé que seuls les motifs allégués par l'intéressé jusqu'au prononcé de la décision querelée sont en principe déterminants (arrêts du TAF F-5532/2016 du 14 juin 2019 consid. 4.1, 4^{ème} par. ; C 3680/2013 du 28 juillet 2014 consid. 5.3, 2^{ème} par.).

4.

4.1 Il convient d'examiner, dans un premier temps, si le recourant a présenté, à l'appui de sa requête du 30 septembre 2021, des faits nouveaux survenus postérieurement au prononcé de la décision du SEM du 15 février 2021, et dans l'affirmative, d'établir, dans un deuxième temps, si ceux-ci constituent une modification notable des circonstances justifiant une entrée

en matière et potentiellement une adaptation de la décision du 15 février 2021 à ces éléments nouveaux (cf. MOOR / POLTIER, Droit administratif, 2011, p. 399, paragraphe 2.4.4.2 et les références citées).

4.2 Dans sa décision du 8 novembre 2021, le SEM a refusé d'entrer en matière sur la demande de réexamen du 30 septembre 2021, en considérant que les faits allégués à l'appui de cette requête (soit, d'une part, le statut d'époux d'une ressortissante française du recourant, d'autre part, les relations qu'il continuait d'entretenir avec ses enfants) avaient déjà été examinés dans le cadre de la procédure ayant abouti au prononcé de la décision du 15 février 2021 et n'étaient dès lors pas constitutifs de faits nouveaux

4.3 Dans son recours, l'intéressé a prétendu que « l'exercice soutenu du droit de visite du père sur ses filles de 7 et 5 ans n'a pas été pris en compte lors de la décision du 15 février 2021 et constitue déjà un élément nouveau si l'on considère que l'autorité intimée a été saisie d'une demande de réexamen ». Le recourant a affirmé en outre que l'art. 3 al. 1 Annexe I ALCP lui conférait un droit à la poursuite de son séjour en Suisse malgré la séparation des époux, dès lors que leur union n'avait pas été un mariage de complaisance.

5.

5.1 Le Tribunal constate d'abord que c'est en vain que le recourant prétend tirer un droit de séjour en Suisse de l'art. 3 Annexe I ALCP pour tenter d'établir que sa situation d'homme marié, séparé, mais non encore divorcé, serait constitutive d'un fait nouveau dont le SEM aurait nié l'existence pour refuser d'entrer en matière sur sa demande de réexamen et lui octroyer une autorisation de séjour en application de l'ALCP.

5.2 Il convient en effet de souligner ici que, selon une jurisprudence constante (cf. à cet égard notamment l'arrêt du Tribunal fédéral du 2 février 2021 en la cause 2C_975/2020 consid. 7.1), le droit au regroupement familial en Suisse au sens de l'art. 3 Annexe I ALCP est exclu pour les unions qui ont perdu toute substance. Or, tel le cas en l'espèce, dès lors que les époux sont séparés depuis le 27 décembre 2018 (cf. décision du SPOP du 4 septembre 2020) et n'ont pas repris la vie commune depuis lors, ce qui n'est pas contesté.

Cela étant, le fait que les époux n'aient pas encore entamé de procédure de divorce (selon les dires du recourant) relève d'une situation durable et

ne constitue pas, à l'évidence, un fait nouveau qui serait survenu postérieurement à la décision du SEM du 15 février 2021 et qui serait susceptible d'en justifier le réexamen.

5.3 Force est de relever ensuite, s'agissant des arguments relatifs à la protection de la vie familiale au sens de l'art. 8 CEDH, que le requérant n'a allégué, dans sa requête du 30 septembre 2021, ni faits nouveaux, ni moyens de preuve nouveaux et importants, ni changements de circonstances notables postérieurs à la décision du SEM du 15 février 2021. Il a en réalité requis de l'autorité qu'elle procède à un deuxième examen de sa situation personnelle en se prévalant, comme lors de la précédente procédure devant le SEM, de « sa situation de famille et de son intégration », soit des faits parfaitement connus de l'autorité inférieure et dont il n'a nullement établi qu'ils auraient subi une modification significative en quelques mois.

5.4 Comme énoncé précédemment (cf. consid. 3.3 supra), la demande de réexamen ne saurait servir de prétexte pour remettre en question des décisions entrées en force, ni viser à éluder les dispositions légales sur les délais de recours, ni viser à obtenir une nouvelle appréciation de faits déjà connus et examinés en procédure ordinaire.

Or, par sa demande du 30 septembre 2021, déposée moins de cinq mois après l'arrêt d'irrecevabilité du Tribunal du 7 mai 2021 ayant entraîné l'entrée en force de la décision du SEM du 15 février 2021, le requérant a manifestement cherché à obtenir une nouvelle appréciation de faits déjà connus lors du prononcé du SEM dont il demande le réexamen, ce que l'institution du réexamen ne permet pas (cf. consid. 3.3 supra).

5.5 En conséquence, le Tribunal est amené à conclure que les éléments avancés par le requérant dans sa requête du 30 septembre 2021 ne sont nullement constitutifs de faits nouveaux pertinents susceptibles d'ouvrir la voie du réexamen de la décision du SEM du 15 février 2021 et que c'est ainsi de manière parfaitement fondée que le SEM a refusé d'entrer en matière sur cette requête.

6.

Il ressort de ce qui précède que la décision du SEM du 8 novembre 2021 est conforme au droit.

Le recours est en conséquence 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 (art. 63 al. 1 PA, en relation avec l'art. 1 et l'art. 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 1'000.- frs, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance versée le 4 janvier 2022.

3.

Le présent arrêt est adressé au recourant et à l'autorité inférieure, ainsi qu'aux autorités cantonales.

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

La présidente du collège :

Le greffier :

Jenny de Coulon Scuntaro

Georges Fugner

Indication des voies de droit :

Le présent arrêt peut être attaqué devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. L'arrêt attaqué et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition :

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf.)
- au Service cantonal de la population, Vaud, en copie pour information