



Cour VI
F-700/2018

Arrêt du 15 janvier 2020

Composition

Yannick Antoniazza-Hafner (président du collège),
Gregor Chatton, Regula Schenker Senn, juges,
Anna-Barbara Adank, greffière.

Parties

A. _____,
représentée par Maître Daniel Meyer,
(...),
recourante,

contre

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

Objet

Refus d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour en
dérogation aux conditions d'admission et de renvoi de
Suisse (réexamen).

Faits :**A.**

A.a En 2009, A. _____, ressortissante du Venezuela, née en décembre 1970, a déposé une demande d'autorisation de séjour.

A.b Par décision du 27 juin 2012, le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : SEM) a refusé de donner son approbation. Il a d'abord retenu que la durée du séjour en Suisse de la prénommée devait être fortement relativisée eu égard aux années passées dans son pays d'origine et que si elle avait certes démontré une volonté de participer à la vie économique en Suisse en œuvrant de manière irrégulière dans les domaines du nettoyage et de la garde d'enfants ainsi qu'en effectuant deux formations dans ces secteurs d'activité, son intégration, comparée à celle de la moyenne des étrangers présents dans ce pays depuis de nombreuses années, ne revêtait toutefois aucun caractère exceptionnel. Le SEM a par ailleurs relevé que la requérante était titulaire d'un Baccalauréat en Sciences et qu'elle avait également suivi trois années d'études universitaires en droit à Caracas, de sorte que sa réintégration au Venezuela, où elle avait travaillé de 1991 à 2005, restait envisageable sans trop de difficultés. Cette autorité a encore souligné que s'il était vrai que les parents, la sœur ainsi que le fils de l'intéressée séjournaient légalement en Suisse, il ne fallait pas perdre de vue que l'intéressée avait vécu séparée de ces derniers pendant plusieurs années avant son arrivée dans ce pays et que sa sœur aînée vivait au Venezuela. Le SEM a également observé que la prénommée ne pouvait se prévaloir de la protection découlant de l'art. 8 CEDH, dès lors que son fils ne disposait pas d'un droit de présence assuré sur territoire helvétique et qu'il avait au surplus atteint sa majorité depuis plusieurs années. Le SEM a enfin prononcé le renvoi de Suisse de l'intéressée, constatant qu'il n'existait aucun empêchement à l'exécution de cette mesure au sens de l'art. 83 al. 2 à 4 LEtr.

A.c Le Tribunal administratif fédéral (ci-après : TAF ou Tribunal) et le Tribunal fédéral ont confirmé cette décision en août 2014 (C-4391/2012) et avril 2015 (2C_899/2014).

A.d En janvier 2017, une première demande de réexamen de l'intéressée, laquelle se prévalait d'une nouvelle jurisprudence en lien avec la compétence du SEM, a été rejetée.

B.

B.a En août 2017, l'intéressée a déposé auprès du SEM une demande d'admission provisoire, se prévalant en particulier de la situation sociale et de l'insécurité régnant au Venezuela ainsi que de la difficulté de se procurer les médicaments dont elle avait besoin en raison de son asthme.

B.b Le SEM a traité cette requête en tant que (deuxième) demande de réexamen partielle de sa décision de juin 2012 et l'a rejetée le 28 décembre 2017. Il a principalement retenu que le Venezuela, en dépit des tensions qui y régnaient, ne connaissait pas une situation qui permettrait de présumer à propos de toute personnes l'existence d'une mise en danger concrète au sens de l'art. 83 al. 4 LETr (RO 2018 3171, devenue depuis le 1er janvier 2019 la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 [LEI, RS 142.20]). En outre, elle n'aurait fait valoir aucun fait nouveau, hormis ses problèmes de santé d'ordre essentiellement physique, lesquels ne constituaient cependant pas un obstacle insurmontable à l'exécution de son renvoi, et n'avaient d'ailleurs pas été soulevés en procédure ordinaire, alors que l'intéressée affirmait en souffrir depuis 2006.

C.

Par recours du 2 février 2018, l'intéressée, par l'entremise de son mandataire, a conclu à titre principal à l'annulation de la décision du SEM et à l'approbation de la demande d'admission provisoire. Elle a principalement fait valoir que, contrairement à ce qui prévalait auparavant, elle n'avait pas de réseau familial au Venezuela, dès lors que sa sœur planifiait son départ de ce pays. Elle serait par ailleurs au bénéfice d'une autorisation de travailler depuis le 13 février 2017 et se serait ouvertement prononcée contre les dérives du système vénézuélien.

D.

Par réponse du 2 mai 2018, le SEM a rappelé que les activités politiques de l'intéressée en Suisse étaient déjà partiellement connues au stade la procédure ordinaire ; le fait qu'elle produise des documents étayant ses activités, dont certains auraient déjà pu être versés en cause auparavant, ne justifierait pas un réexamen.

E.

Par réplique du 18 juin 2018, la recourante a argué que la situation politique dans son pays d'origine s'était encore aggravée depuis le dépôt du recours et rappelé que non seulement toute personne critiquant publiquement le

régime en place devait craindre pour sa sécurité, mais que toute sa famille vivait en Suisse.

F.

Le SEM n'a pas formulé de nouvelles observations dans son pourvoi du 2 juillet 2018.

G.

Par lettre du 16 août 2018, transmise en copie à la recourante, le Tribunal a confirmé au canton de Genève qu'aucune demande de mesures provisionnelles ne lui était parvenue de sorte que le renvoi de l'intéressée était exécutoire.

Par envoi du 28 août 2018, le Tribunal a été informé du changement en la personne du mandataire de la recourante.

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 sur réexamen rendues par le SEM (qui constitue une unité de l'administration fédérale au sens de l'art. 33 let. d LTAF) en matière d'approbation à la prolongation d'autorisations de séjour sont susceptibles de recours au Tribunal (cf. art. 1 al. 2 LTAF).

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 Le recourant a qualité pour recourir. Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

2.

La partie recourante 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 considé-

rants de la décision attaquée. Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués (cf. ATAF 2014/1 consid. 2).

3.

A titre liminaire, le Tribunal relève avec étonnement que les documents ayant trait à la première demande de réexamen ont été classés dans un dossier SYMIC, alors que ceux concernant la procédure initiale ainsi que la deuxième demande de réexamen ont été classés dans un dossier N. En outre, la première demande de réexamen ne se trouve pas dans les actes de la cause. La tenue du dossier par le SEM porte donc le flanc à la critique. Dès lors que les manquements susmentionnés sont de peu de gravité et que le document ne figurant pas au dossier n'est pas déterminant pour le traitement de la présente affaire, le Tribunal peut cela dit se limiter à constater d'office ces vices formels sans qu'il soit nécessaire de procéder à une instruction complémentaire sur ce point.

4.

4.1 La procédure administrative distingue les moyens de droit ordinaires et extraordinaires. Contrairement aux premiers, les seconds sont dirigés contre des décisions entrées en force de chose jugée formelle, à savoir contre des décisions qui ne peuvent plus être contestées par un moyen de droit ordinaire, par exemple du fait que toutes les voies de droit ordinaires ont été épuisées, que le délai de recours est venu à échéance sans avoir été utilisé, que le recours a été déclaré irrecevable ou en cas de renonciation à recourir ou de retrait du recours. La demande de révision (dont l'examen incombe à l'autorité de recours et suppose que la cause ait fait l'objet d'une décision matérielle sur recours) et la demande de réexamen ou de reconsidération (dont l'examen incombe à l'autorité inférieure) relèvent de la procédure extraordinaire.

4.2 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. 2 Cst. 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 la partie requérante 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 nouveaux et suffisamment importants pour conduire à une nouvelle appréciation de la situation (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 136 II 177 consid. 2.2.1 et 127 I 133 consid. 6).

4.3 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 faits et moyens de preuve nouveaux et importants et les changements de circonstances notables postérieurs à la dernière décision matérielle en la matière respectivement au jugement sur recours ayant mis fin à cette procédure (cf. art. 123 al. 2 let. a a contrario LTF, applicable par renvoi de l'art. 45 LTAF; 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).

En revanche, les faits et moyens de preuve nouveaux antérieurs à la décision matérielle sur recours ayant mis fin à la procédure antérieure constituent des motifs de révision (dont l'examen incombe à l'autorité de recours ayant rendu cette décision). Ces motifs ne peuvent être pris en considération qu'à la condition que le requérant ne les connaissait pas ou ne pouvait s'en prévaloir dans le cadre de la procédure précédant cette décision ou par la voie du recours contre cette décision (cf. art. 66 al. 2 let. a et al. 3 PA et art. 123 al. 2 let. a LTF, applicables par renvoi des art. 37 et 45 LTAF, et art. 46 LTAF; ATF 138 I précité loc. cit., 134 IV 48 consid. 1.2, et la jurisprudence citée; arrêts du TF 1F_1/2014 du 20 janvier 2014 consid. 4.1 et 2C_349/2012 précité loc. cit.; ATAF 2013/22 précité, loc. cit., et la jurisprudence et doctrine citées).

4.4 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 (ATF 136 II 177 consid. 2.1 s. et les réf. citées). 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. Le droit des étrangers n'échappe pas à cette règle (cf. arrêt du TF 2C_1007/2011 du 12 mars 2012 consid. 4.2).

Aussi, c'est à la partie requérante d'alléguer la modification de l'état des faits ou les motifs de révision et c'est également à elle qu'incombe le devoir de substantification, étant précisé que seuls les motifs allégués jusqu'au prononcé de la décision querellée sont en principe déterminants (arrêts du TAF F-5532/2016 du 14 juin 2019 consid. 4.1 et F-8118/2015 du 13 janvier 2017 consid. 4.1).

5.

5.1 A l'appui de sa requête d'août 2017, la recourante s'est prévaluée de l'autorisation de travailler que le canton de Genève lui aurait délivrée en février 2017, la présence de sa famille en Suisse, la difficulté de se procurer les médicaments dont elle avait besoin dans son pays d'origine et la détérioration de la situation socio-politique dans ledit pays (pce N A4/19).

5.2 Il est à relever, tout d'abord, que le SEM, dans sa décision de juin 2012, et le Tribunal, dans son arrêt d'avril 2014, ont refusé de reconnaître que la recourante se trouvait dans un cas individuel d'extrême gravité, nonobstant la durée de son séjour en Suisse, son intégration professionnelle et sociale et la présence en Suisse de membres de sa famille, et ont admis que son renvoi était possible, licite et raisonnablement exigible, malgré le fait qu'elle se soit exprimée contre le régime en place dans son pays d'origine. L'octroi de l'admission provisoire n'entraîne donc pas en ligne de compte (cf. à ce sujet l'arrêt du TAF C-4391/2012 du 20 août 2014 consid. 7.2 concernant l'intéressée). Dès lors qu'une demande de réexamen ne peut servir à obtenir une nouvelle appréciation de faits connus en procédure ordinaire, c'est en vain que l'intéressée s'est prévaluée de ces mêmes arguments à l'appui de sa requête en réexamen.

Ensuite, concernant l'argument lié à l'état de santé déficitaire de la recourante, cette dernière n'a pas contredit le SEM, lorsque ce dernier a affirmé qu'elle aurait pu les invoquer durant la procédure ordinaire – où elle a au contraire dit être en bonne santé (consid. 6.6 de l'arrêt du TAF y relatif) – puisqu'ils existeraient déjà depuis 2006 (à ce sujet, cf. les documents médicaux succincts annexés à sa demande de réexamen). A toutes fins utiles, on notera qu'à première vue, rien n'empêche sa famille sise en Suisse de lui faire parvenir la médication nécessaire au Venezuela, comme elle l'aurait fait durant de nombreuses années pour le neveu de l'intéressée, souffrant également d'asthme (pce N A4/19 ch. 19). Il en va de même de ses activités politiques. En particulier, comme le relève à juste titre le SEM, les activités politiques accomplies en Suisse sont anciennes (cf. pces TAF 5 et 1 annexe 17 p. 1 indiquant que la recourante avait été militante

dès son entrée en Suisse y compris en 2013 lors des élections présidentielles au Venezuela ; voir aussi dans ce contexte ATAF 2010/42 consid. 11). Elle n'a d'ailleurs pas fait valoir ces deux arguments lors de sa première demande de réexamen, ne serait-ce qu'à titre subsidiaire.

Enfin, les autres éléments soulevés par la recourante, pour autant qu'ils soient nouveaux, ne sont également pas de nature à conduire à une nouvelle appréciation de la situation ; il en va ainsi de la détérioration de la situation au Venezuela entre la fin de la procédure ordinaire respectivement le rejet de la première demande de réexamen en janvier 2017 et la décision querellée (à ce sujet l'arrêt, du TAF D-2194/2017 du 27 avril 2017 consid. 7.3.1 cité par le SEM dans la décision querellée, étant précisé que cette jurisprudence est toujours actuelle [cf. arrêt du TAF D-4465/2019 du 2 octobre 2019 consid. 9]).

En définitive, il s'avère que la recourante n'a pas allégué dans sa demande de réexamen, ou du moins pas établi, un fait nouveau déterminant ou un changement de circonstances notable.

5.3 Dans son mémoire de recours, l'intéressée ne fait pas valoir que les éventuelles nouvelles pièces pertinentes annexées au recours ou à la demande de réexamen n'auraient pas pu être produites auparavant. Elle se prévaut au contraire majoritairement d'arguments appellatoires, en particulier en lien avec la situation politique prévalant actuellement dans son pays, ce qui ne lui est d'aucun secours. On précisera par précaution que les documents y relatifs produits dans la présente procédure ne sont pas suffisants pour rendre vraisemblable un risque concret de persécution en cas de retour dans le pays d'origine (déclarations de (...) du 24 janvier 2018 [pces 1, annexe 18], de (...), coordinatrice de (...), du 25 janvier 2018 [pce TAF 1, annexe 17 p. 1] et de (...) du 22 janvier 2018 [pce TAF 1 annexe 16 p. 1 n° 3]). Il en va de même de l'argument, d'ailleurs nullement étayé, que sa sœur, unique famille qui lui resterait dans son pays, se verrait contrainte de quitter le pays avec ses enfants, dès lors que cet élément a été soulevé pour la première fois dans son recours de février 2018 (pce TAF 1 p. 12 et pce N A4/19 ch. 17).

A toutes fins utiles, on ajoutera encore que, de par son séjour illégal en ce pays, la recourante ne saurait se prévaloir de l'art. 8 CEDH sous l'angle de la vie privée (cf., parmi d'autres, arrêt du TF 2C_244/2019 du 5 décembre 2019).

6.

C'est dès lors à bon droit que le SEM a rejeté, par décision du 28 décembre 2017, la deuxième demande de réexamen de la recourante.

En conséquence, le recours doit être rejeté.

7.

Vu l'issue de la cause, les frais de procédure sont mis à la charge de l'intéressée (cf. art. 63 al. 1 PA et art. 1ss 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.

2.

Les frais de procédure de 1'300 francs sont mis à la charge de la recourante. Ils sont couverts par l'avance versée le 2 mars 2018.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante, par l'entremise de son mandataire (recommandé) ;
- à l'autorité inférieure, dossiers SYMIC (...) et N (...) en retour.

Le président du collège :

La greffière :

Yannick Antoniazza-Hafner

Anna-Barbara Adank

Expédition :