

BVGer C-3712/2014 vom 23. April 2015

Bundesverwaltungsgericht, 2015-04-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-3712_2014

FR: TAF C-3712/2014 du 23 avril 2015

IT: TAF C-3712/2014 del 23 aprile 2015

Regeste

Cas individuels d'une extrême gravité

Erwägungen

E. 1

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) 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 de réexamen en matière de refus d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour 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 définitivement (art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 2 a contrario et ch. 4 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

E. 1.2

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

E. 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).

E. 2

La 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, à moins qu'une autorité cantonale ait statué comme autorité de recours (art. 49 PA). A teneur de l'art. 62 al. 4 PA, l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours, ni par les considérants de la décision entreprise (cf. André Moser et Al., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2ème édition, Bâle 2013, ch. 3.197). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, le Tribunal prend en considération l'état de fait existant au moment où il statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2).

E. 3.1

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 sur recours) et la demande de réexamen ou de reconsidération (dont l'examen incombe à l'autorité inférieure) relèvent de la procédure extraordinaire (cf. Ursina Beerli-Bonorand, *Die ausserordentlichen Rechtsmittel in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes und der Kantone*, Zurich 1985, p. 45s., 80s. et 171ss; sur la distinction entre la révision et le réexamen lorsque la cause a fait l'objet d'une décision matérielle sur recours, cf. notamment l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-5867/2009 du 15 avril 2011 consid. 2.1 et 2.2).

E. 3.2

La demande de réexamen (aussi appelée demande de nouvel examen ou de reconsidération), définie comme une requête non soumise à des exigences de délai ou de forme, adressée à une autorité administrative en vue de la reconsidération de la décision qu'elle a prise 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. 4 de la Constitution fédérale du 29 mai 1874 (aCst), qui correspond, sur ce point, à l'art. 29 al. 2 Cst. et de l'art. 66 PA, qui prévoit le droit de demander la révision des décisions sur recours (cf. ATAF 2010/5 consid. 2.1.1, ainsi que la jurisprudence et la doctrine citées). En principe, une demande de réexamen ne constitue pas une voie de droit (ordinaire ou extraordinaire). Partant, le SEM n'est tenu de s'en saisir que dans deux situations : lorsqu'elle constitue une "demande de reconsidération qualifiée", à savoir lorsqu'une décision n'a pas fait l'objet d'un recours (ou que le recours interjeté contre celle-ci avait été déclaré irrecevable) et qu'un motif de révision au sens de l'art. 66 PA est invoqué, en particulier lorsque le requérant invoque des faits essentiels et des moyens de preuve nouveaux qu'il ne connaissait pas ou a été dans l'impossibilité de faire valoir dans la procédure antérieure (cf. ATAF 2010/5 consid. 2.1.1; Jérôme Candrian, *Introduction à la procédure administrative fédérale*, 2013, p. 57, n. 84), ou lorsqu'elle constitue une "demande d'adaptation", à savoir lorsque le requérant se prévaut d'un changement notable de circonstances depuis le prononcé de la décision concernée (ou, en cas de recours, depuis le prononcé de l'arrêt sur recours [cf. ATAF 2010/27 consid. 2.1]). Dans les autres situations, l'autorité administrative n'est pas tenue de réexaminer sa décision, mais est libre de le faire (cf. ATAF 2010/5 consid. 2.1.1; Candrian, *op.cit.*, p. 57, n. 84). Selon la pratique en vigueur en matière de révision, applicable par analogie à l'institution du réexamen, les faits nouveaux ne peuvent entraîner la révision ou 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 (cf. ATF 136 II 177 consid. 2.2.1 et ATF 131 II 329 consid. 3.2). La demande d'adaptation tend à faire adapter par l'autorité de première instance sa décision parce que, depuis son prononcé, s'est créée une situation nouvelle dans les faits ou exceptionnellement sur le plan juridique, qui constitue une modification notable des circonstances. Conformément au principe de la bonne foi, le requérant ne peut cependant pas, par le biais d'une telle demande, invoquer des faits qu'il aurait pu invoquer précédemment (cf. ATAF 2010/27 consid. 2.1.1, ainsi que la jurisprudence et la doctrine citées).

E. 3.3

Ainsi, la demande de réexamen ne doit pas servir à guérir des manquements aux obligations incombant aux parties ou à faire valoir des faits que la partie en cause aurait dû alléguer auparavant, dans le cadre de la première procédure (cf. Candrian, op.cit., p. 57, n. 84 et jurisprudence citée). En outre, à réitérées reprises, la jurisprudence a rappelé que le réexamen de décisions administratives entrées en force ne devait pas être admis trop facilement. Il ne saurait en particulier servir à remettre sans cesse en cause des décisions exécutoires ou à détourner les délais prévus pour les voies de droit ordinaires (cf. ATF 136 II 177 consid. 2.1 et jurisprudence citée; arrêt du Tribunal fédéral 2C_464/2011 du 27 mars 2012, consid.4.1). De plus, le simple écoulement du temps et une évolution normale de l'intégration ne constituent pas des éléments nouveaux susceptibles d'entraîner une modification substantielle des circonstances dans un cas particulier (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral C-3680/2013 du 28 juillet 2014 consid. 3.4 et C-6252/2011 du 1er juillet 2013 consid. 5.3.1).

E. 4

En l'occurrence, A. _____ a requis le 19 novembre 2013 le réexamen de son dossier auprès de l'ODM, en exposant principalement que sa situation professionnelle avait considérablement évolué depuis le mois de juin 2010, au regard surtout de sa parfaite intégration dans le système d'éducation de la ville X. _____. Par décision du 4 juin 2014, l'ODM n'est pas entré en matière sur cette demande (cf. let. E supra). A la suite d'un second échange d'écritures ordonné par le Tribunal, l'autorité inférieure a annulé la décision précitée, en date du 16 janvier 2015, et est entrée en matière sur la demande de réexamen du 19 novembre 2013. Elle a cependant rejeté cette requête en constatant que les éléments mis en avant par A. _____ ne constituaient pas des faits nouveaux déterminants, ni des changements de circonstances notables suffisamment importants pour entraîner une modification de l'appréciation du cas. Dans la mesure où la nouvelle décision rendue par le SEM le 16 janvier 2015 n'avait pas rendu sans objet le recours, le Tribunal de céans a poursuivi l'instruction de l'affaire, conformément à l'art. 58 al. 3 PA. En considération de ce qui précède, le Tribunal doit examiner sur le fond si les divers éléments mis en avant par la recourante, soit principalement l'évolution de sa situation socio-professionnelle et la durée de sa présence sur le territoire vaudois, justifient le réexamen de son dossier au sens de la jurisprudence et de la doctrine évoquées plus haut (cf. ch. 3).

E. 5.1

A titre préalable, il est à relever que tant l'ODM (cf. décision du 23 février 2009, p. 3) que le Tribunal (cf. arrêt C-2020/2009 du 18 juin 2010, pp. 11 et 12) ont refusé de reconnaître que A. _____ se trouvait alors dans un cas individuel d'extrême gravité, nonobstant la durée de son séjour en Suisse et les efforts d'intégration accomplis par celle-ci sur le plan socio-professionnel. Dès lors qu'une demande de réexamen ne peut servir à obtenir une nouvelle appréciation de faits connus en procédure ordinaire (cf. consid. 3.3 supra), la recourante ne saurait se prévaloir des arguments qu'elle avait déjà invoqués dans le cadre de la procédure de recours ordinaire aux fins de solliciter le réexamen de la première décision de l'ODM, laquelle est entrée en force. Au demeurant, il sied de noter que le Tribunal a également été amené à rejeter la demande de révision qui avait été dirigée contre cet arrêt le 19 juillet 2010, requête dans laquelle l'intéressée avait déjà invoqué la durée de son séjour en Suisse et sa bonne intégration professionnelle en ce pays, et dans laquelle elle s'était aussi prévalu de l'argument tiré de "l'écoulement du temps" (cf. arrêt C-2663/2011 du 27 mars 2012 consid. 3.1).

E. 5.2

A l'appui de son pourvoi du 3 juillet 2014, A. _____ fait valoir qu'elle s'est engagée au service de la communauté publique et que son activité au sein de la ville X. _____ permet de rapprocher les autorités locales de la communauté albanaise, ce qui est de nature à faciliter l'intégration des petits enfants albanais. Elle souligne que "cette nouvelle situation" n'a rien à voir avec l'écoulement du temps, mais bien avec sa volonté de s'engager clairement dans la vie professionnelle et sociale. Aussi estime-t-elle que l'on doit tenir compte de son intégration, au sens des critères énumérés à l'art. 31 OASA, en ajoutant que "cette forme d'intégration" constitue bien un fait nouveau qui justifie un réexamen de son dossier (cf. mémoire de recours, p. 3). Par ailleurs, dans ses déterminations du 10 octobre 2014, elle met en avant ses qualités professionnelles, son intégration parfaite en Suisse et sa participation active et efficace à l'activité publique. Le 13 octobre 2014, la recourante a produit une pièce concernant les possibilités d'entamer une formation complémentaire suite à la réussite d'un test d'aptitude et, le 6 février 2015, elle indique avoir passé son permis de conduire et remplir désormais les conditions "de pratique préalable" relative à la formation professionnelle envisagée. Sur ce point, elle ajoute que la ville X. _____ a accepté de financer la moitié de cette formation en cours d'emploi par décision du 16 décembre 2014. Enfin, dans ce courrier, elle insiste une nouvelle fois sur ses qualités professionnelles, sur la durée de son séjour en Suisse et sur l'inexistence d'un avenir au Kosovo.

E. 5.3

Il convient donc d'examiner si les circonstances se sont modifiées de manière notable depuis que la première décision a été rendue, et si cette évolution de la situation justifie une nouvelle appréciation du cas (cf. consid. 3.2 supra). La recourante se trouve désormais en Suisse depuis dix ans. C'est toutefois le lieu de rappeler ici que les années supplémentaires passées en ce pays depuis l'arrêt rendu par le Tribunal de céans le 18 juin 2010, soit plus quatre ans et demi maintenant, ne sont que la conséquence prévisible de son comportement. A cet égard, le Tribunal de céans constate que c'est le refus, manifestée par la recourante, d'obtempérer ou de se conformer aux injonctions des autorités fédérales - lui intimant l'ordre de quitter le territoire de la Confédération - qui lui ont permis de prolonger son séjour en Suisse (cf. les courriers de l'ODM des 30 juin 2010 et 6 novembre 2012, suite aux arrêts rendus par le Tribunal les 18 juin 2010 et 27 mars 2012). Or, selon la jurisprudence, l'écoulement du temps ne peut pas être pris en considération, notamment lorsque l'étranger concerné n'a pas respecté les décisions rendues à son égard, et le réexamen ne saurait servir à remettre sans cesse en cause une décision exécutoire et à la contourner (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_715/2011 du 2 mai 2012 consid. 4.3). En l'occurrence, il est patent que A. _____ a non seulement refusé de donner suite aux injonctions de l'autorité, mais a encore initié deux procédures extraordinaires les 19 juillet 2010 (demande de révision) et 19 novembre 2013 (demande de réexamen), ce dans le but de différer son départ de Suisse. Dans ces circonstances, elle est mal venue de se prévaloir des années supplémentaires vécues dans ce pays pour solliciter le réexamen de sa situation. A cet égard, il sied d'observer que l'attitude adoptée par les autorités vaudoises compétentes (en particulier communales) dans le cadre de la présente cause a largement contribué à prolonger le séjour de la recourante en Suisse. En effet, suite aux arrêts rendus par le Tribunal les 18 juin 2010 et 27 mars 2012 à l'endroit de la prénommée, les autorités précitées n'ont pris aucune mesure en vue de procéder à l'exécution de son renvoi. Au surplus, en cautionnant les procédés dilatoires mis en oeuvre par l'intéressée pour tenter de différer son retour au

Kosovo et en diligentant sa formation en vue d'une insertion dans les activités communales, lesdites autorités ont assurément fait preuve d'un manque de célérité et contribué à installer la recourante dans une impasse, alors qu'elles auraient dû l'enjoindre à se conformer aux décisions prises à son endroit. Il convient encore de relever que les motifs de réexamen dont se prévaut la recourante à ce sujet sont postérieurs à l'entrée en force de la décision de renvoi prononcée en l'espèce, ce qui n'aura pas pu échapper aux autorités concernées, et que l'on ne saurait donc y voir un changement de circonstance notable propre à justifier une modification de l'appréciation du cas, envisagé dans sa globalité. Au demeurant, bien que la poursuite du séjour en Suisse d'A. _____ ait forcément contribué à consolider ses liens avec ce pays sur le plan socio-professionnel, il sied de noter que le simple écoulement du temps et une évolution normale de son intégration ne constituent pas, à proprement parler, des faits nouveaux qui auraient entraîné une modification substantielle de sa situation personnelle (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_38/2008 du 2 mai 2008 consid. 3.4; arrêts du Tribunal administratif fédéral C-3680/2013 du 28 juillet 2014 consid. 3.4, C-6252/2011 du 1er juillet 2013 consid. 5.3.1). Par surabondance, c'est en vain que l'intéressée prétend n'avoir aucun avenir dans son pays d'origine, en faisant état "du nombre de personnes qui le quittent par désespoir ces dernières semaines" (cf. observations du 2 mars 2015). En effet, comme cela avait déjà été retenu par le Tribunal dans son arrêt C-2020/2009 du 18 juin 2010 (cf. consid. 6), l'on peut toujours attendre de la recourante, compte tenu de son âge (trente-six ans actuellement) et de la capacité d'adaptation dont elle fait preuve durant sa présence sur le territoire helvétique, qu'elle tente de bâtir une nouvelle existence dans sa patrie; cela d'autant plus qu'elle y a passé vingt-six années de son existence et y a des membres de sa famille qui pourront certainement lui venir en aide si besoin. 5.4 Au vu de ce qui précède, l'autorité inférieure était donc parfaitement fondée à retenir, dans sa décision du 16 janvier 2015, que les éléments mis en avant par A. _____ dans sa demande de réexamen ne constituaient ni des faits nouveaux déterminants, ni des changements de circonstances notables suffisamment importants pour entraîner une modification de l'appréciation du cas. Aussi est-ce à bon droit que l'autorité de première instance a rejeté la demande de réexamen du 19 novembre 2013.

E. 6

La recourante a requis d'être entendue personnellement par l'autorité de jugement une fois l'échange des écritures terminé (cf. mémoire de recours, p. 4). Le droit d'être entendu, dont la garantie est expressément consacrée à l'art. 29 al. 2 Cst., ne confère notamment pas aux parties le droit de s'exprimer verbalement devant l'autorité appelée à prendre une décision (cf. ATF 134 I 140 consid. 5.3; arrêt du Tribunal fédéral 6B_145/2009 du 28 mai 2009 consid. 3.2). A cela s'ajoute 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 (cf. ATF 136 I 229 consid. 5.3, 131 I 153 consid. 3, 130 II 425 consid. 2.1). En l'occurrence, les éléments essentiels sur lesquels le Tribunal a fondé son appréciation ressortent du dossier et ne nécessitent donc aucun complément d'instruction (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_135/2009 du 17 juillet 2009 consid. 3.4 et la jurisprudence citée, en particulier l'ATF 130 II 169 consid. 2.3.3). 7. Compte tenu des considérants exposés plus haut, il appert que la décision rendue par le SEM le 16 janvier 2015 est conforme au droit. En conséquence, le recours, en tant qu'il conclut à approuver la délivrance d'une autorisation de séjour et de travail à l'année en faveur d'A. _____, doit être rejeté. En revanche, en tant que la

conclusion de la prénommée porte sur l'entrée en matière de sa demande de réexamen du 19 novembre 2013, le recours est devenu sans objet. Cela étant, vu l'issue de la présente cause, il y a lieu de mettre des frais de procédure réduits, d'un montant de 800 francs, à la charge de la recourante (cf. art. 63 al. 1 PA en relation avec l'art. 1 à 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Dans la mesure où la décision refusant d'entrer en matière sur la demande de réexamen de l'intéressée a été annulée dans le cadre de la procédure de recours, soit le 16 janvier 2015 (cf. ch. 4 supra), il convient d'allouer des dépens réduits à la recourante (cf. art. 64 al. 1 PA et art. 15 FITAF en relation avec l'art. 5 FITAF). Au vu de l'ensemble des circonstances du cas, de l'importance de l'affaire, du degré de difficulté de cette dernière et de l'ampleur du travail accompli par le mandataire, le Tribunal estime, au regard des art. 8ss FITAF, que le versement d'un montant de 600 francs à titre de dépens réduits (TVA comprise) apparaît comme équitable en la présente cause. (dispositif page suivante)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.