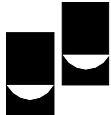


Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-2632/2007

{T 0/2}

Arrêt du 4 juillet 2008

Composition

Bernard Vaudan (président du collège), Ruth Beutler,
Andreas Trommer, juges,
Cédric Steffen, greffier.

Parties

X._____,
représenté par Asllan Karaj, chemin des Cèdres 6,
case postale 5545, 1002 Lausanne,
recourant,

contre

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

Objet

Exception aux mesures de limitation (demande de
réexamen).

Faits :**A.**

X._____, ressortissant kosovar né le 23 juillet 1954, est entré en Suisse pour la première fois en 1988. Il y a travaillé clandestinement durant de nombreuses années, principalement en tant qu'aide-maçon.

Le 25 octobre 2003, il s'est adressé au Service de la population du canton de Vaud (SPOP) afin de demander la régularisation de ses conditions de séjour. Le 30 août 2004, l'ODM, à qui le dossier avait été transmis dans l'intervalle, a refusé d'excepter le recourant des mesures de limitation. Cette décision a été confirmée le 17 février 2006 par le Département fédéral de justice et police (DFJP). Elle est devenue définitive suite à l'arrêt du Tribunal fédéral du 2 juin 2006.

B.

Le 23 juin 2006, le SPOP a fixé à X._____ un délai de départ au 15 août 2006. Le 25 juillet 2006, ce dernier a fait savoir au SPOP qu'il envisageait de déposer une demande de réexamen pour raisons médicales. Le 30 octobre 2006, le SPOP a constaté qu'aucune demande de reconsidération n'avait été présentée et lui a imparti un ultime délai au 30 novembre 2006 pour quitter le territoire.

Par courrier du 6 novembre 2006, l'intéressé a communiqué à l'ODM qu'il constituait actuellement son dossier de réexamen et qu'il n'était pas resté en Suisse par pure commodité mais pour des raisons de santé majeures. Il a produit un certificat médical, selon lequel, suite à un accident de travail, il souffrait d'une déchirure de la coiffe des rotateurs de l'épaule droite qui avait engendré une diminution de 50% de sa capacité de travail.

Le 20 novembre 2006, le SPOP a imparti à X._____ un délai au 20 décembre 2006 pour qu'il introduise une demande de réexamen, à défaut de quoi il devrait quitter le territoire.

Le 1^{er} décembre 2006, dite requête a été déposée devant le SPOP. A son appui, X._____ a allégué que sa santé n'avait cessé de se détériorer, ce qui l'avait incité à ouvrir des démarches auprès de l'assurance-invalidité (AI) en date du 10 novembre 2006. Il a ajouté qu'il souffrait depuis longtemps de problèmes oculaires et que ceux-ci ne pouvaient être correctement traités au Kosovo, comme l'attestait un

rapport de la Clinique universitaire de Pristina. Il a enfin relevé qu'âgé de 52 ans et gravement malade, ses chances de retrouver un emploi au Kosovo étaient quasi-nulles.

C.

Le 11 décembre 2006, le SPOP, maintenant son préavis positif, a transmis la requête du 1^{er} décembre 2006 à l'ODM comme objet de sa compétence.

Par décision du 14 mars 2007, l'ODM a rejeté la demande de réexamen. Cet Office a estimé que l'ouverture d'une procédure AI ainsi que les problèmes de santé ou de diminution de capacité de travail de X._____ constituaient certes des faits nouveaux, mais qu'ils n'étaient pas importants au point de devoir admettre que sa situation se fût modifiée dans une mesure notable depuis le prononcé de la décision du 30 août 2004.

D.

Le 12 avril 2007, agissant par son mandataire actuel, X._____ a recouru contre cette décision devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou le Tribunal). Il a conclu à ce que la décision de l'ODM soit annulée et à ce qu'il soit mis au bénéfice d'une exception aux mesures de limitation. Il a soutenu que son état de santé s'était aggravé au point qu'un traitement auprès des institutions médicales suisses se révélait indispensable, précisant qu'une rente d'invalidité lui permettrait de compenser sa perte de gain. Il a en outre rappelé qu'il séjournait en Suisse depuis 19 ans, période au cours de laquelle il s'était hautement intégré dans ce pays.

Il a produit un rapport d'enquête de la SUVA du 21 mars 2007, duquel il ressort que le recourant a été victime de deux accidents de travail: un premier en juin 2005 où il s'est blessé à l'épaule droite, un second en novembre 2005 où sa hanche et son genou droits ont été touchés.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet par préavis du 22 juin 2007.

Le 14 septembre 2007, le recourant a versé au dossier deux rapports médicaux complémentaires, dont un de la Clinique romande de réadaptation (CRR).

Sur invitation du Tribunal, X. _____ a complété son recours le 3 mars 2008. Il a communiqué une décision de la SUVA du 11 janvier 2008 le mettant au bénéfice d'une rente d'invalidité de Fr. 960.60 par mois en raison d'une diminution de sa capacité de gain de 22% et lui octroyant une indemnité pour atteinte à l'intégrité de Fr. 5'340.--. Il a en outre remis plusieurs certificats médicaux de l'Hôpital ophtalmique Jules-Gonin.

Droit :

1.

1.1 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 TAF, 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 à l'art. 34 LTAF.

En particulier, les décisions en matière d'exception aux mesures de limitation par l'ODM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au TAF, qui statue définitivement (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] applicable *mutatis mutandis* aux exceptions aux nombres maximums).

1.2 L'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2008, de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr, RS 142.20) a entraîné l'abrogation de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (aLSEE de 1931, RS 1 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution (cf. art. 91 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]), telle que l'aOLE.

Cependant, dès lors que la demande de réexamen qui est l'objet de l'actuelle procédure de recours a été déposée avant l'entrée en vigueur de la LEtr et qu'elle porte, au surplus, sur une décision prononcée sous l'empire de l'ancien droit matériel, celui-ci reste

applicable à la présente cause (art. 126 al. 1 LEtr).

En revanche, conformément à la réglementation transitoire de l'art. 126 al. 2 LEtr, la procédure relative aux demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la LEtr est régie par le nouveau droit.

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

1.3 X. _____ a qualité pour recourir (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.

2.1 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; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 63.45 consid. 3a et réf. cit. ; ANDRÉ GRISEL, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984, tome II 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 des art. 8 et 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst, RS 101). 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 (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 (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 (ATF 98 Ia 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).

2.2 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 (ATF 122 II 17 consid. 3 p. 19, 110 V 138 consid. 2 p. 141, 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).

3.

En l'espèce, le recourant fait valoir, à l'appui de sa demande de reconsidération, trois motifs principaux, lesquels seront discutés séparément par le Tribunal: les troubles liés à son état de santé (infra consid. 3.1 et 3.2), l'ouverture d'une procédure auprès de l'assurance-invalidité (infra consid. 3.3) et sa bonne intégration en Suisse (infra consid. 3.4).

3.1 En premier lieu, X._____ avance que sa santé s'est sensiblement péjorée depuis le prononcé de la décision de l'ODM du 30 août 2004. Il a été victime de deux accidents de travail en juin et novembre 2005, au cours desquels il s'est blessé à l'épaule, à la

hanche et au genou (consid. 3.2.1). Il souffre par ailleurs de problèmes ophtalmiques récurrents (consid. 3.2.2).

3.2 Selon la jurisprudence, des motifs médicaux peuvent, selon les circonstances, conduire à la reconnaissance d'un cas de rigueur lorsque l'intéressé démontre souffrir d'une sérieuse atteinte à la santé qui nécessite, pendant une longue période, des soins permanents ou des mesures médicales ponctuelles d'urgence, indisponibles dans le pays d'origine, de sorte qu'un départ de Suisse serait susceptible d'entraîner de graves conséquences pour sa santé. En revanche, le seul fait d'obtenir en Suisse des prestations médicales supérieures à celles offertes dans le pays d'origine ne suffit pas à justifier une exception aux mesures de limitation. De même, l'étranger qui entre pour la première fois en Suisse en souffrant déjà d'une sérieuse atteinte à la santé ne saurait se fonder uniquement sur ce motif médical pour réclamer une telle exemption (ATF 128 II 200 consid. 5.3, p. 209, ainsi que jurisprudence et doctrine citées).

3.2.1 S'agissant des accidents de travail subis par le recourant, le Tribunal remarque que ces derniers sont intervenus courant 2005. La question de savoir si ces faits n'auraient pas dû être invoqués devant les instances qui ont examiné la situation personnelle de X. _____ en cours de procédure ordinaire peut se poser. Pour mémoire, celle-ci ne s'est achevée que le 2 juin 2006, suite à l'arrêt du Tribunal fédéral mettant un terme définitif au litige. Il sera toutefois noté que les conséquences de ces incidents sur la santé physique du recourant n'ont pu être mesurées avec précision que postérieurement à cette date, soit une première fois par le Dr Y. _____ en juillet 2006, puis, de manière complète et circonstanciée, par la CRR en septembre 2007. C'est donc à juste titre que l'ODM est entré en matière sur la demande de réexamen du recourant.

Le bilan multidisciplinaire effectué le 3 septembre 2007 par la CRR a mis en évidence que du point de vue de l'épaule et du genou, la situation médicale pouvait être considérée comme stabilisée. Pour la hanche droite, comme pour l'épaule du recourant, un traitement conservateur, sous forme de physiothérapie ambulatoire était préconisé. Des médicaments anti-douleur et anti-inflammatoires lui ont été prescrits. Il était encore précisé que l'objectif à la sortie était le maintien de X. _____ dans son ancrage professionnel.

Le diagnostic ainsi posé est clair: médicalement, l'état général de X._____ a été évalué comme stable et aucune investigation complémentaire n'a été requise. Malgré les douleurs avec lesquelles le recourant est appelé à vivre, le Tribunal ne saurait retenir, au vu de ce bilan, que sa santé serait mise en danger par un départ de Suisse. Dans ces circonstances, les faits nouveaux invoqués ne sont manifestement pas de nature à entraîner la reconsidération de la décision querellée.

Il est exact que X._____ garde des séquelles de ces accidents, qui l'ont physiquement diminué. Par décision du 11 janvier 2008, la SUVA a estimé que l'atteinte à son épaule droite résultait directement d'un accident de travail et qu'elle avait causé une réduction de 22% de sa capacité de gain. A n'en pas douter, ce handicap ne va pas faciliter la recherche d'un nouvel emploi et sa réinsertion professionnelle au Kosovo. Ce point est toutefois largement compensé par la rente invalidité qui lui est accordée et qui se monte mensuellement à Fr. 960.60. Grâce à cette prestation pécuniaire, qui peut lui être servie au Kosovo, le recourant se trouve financièrement dans une situation sensiblement plus avantageuse que celle que connaît la plupart de ses compatriotes (cf. à cet égard l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.334/1997 du 27 novembre 1997 consid. 3b 3^{ème} § *in fine*). Aussi, les accidents subis par le recourant et leurs conséquence sur sa santé ne justifient pas de revenir sur la décision du 30 août 2004.

3.2.2 En ce qui concerne ses problèmes ophtalmologiques, force est de constater qu'ils ont déjà fait l'objet d'une analyse détaillée, tant de la part du DFJP que du Tribunal fédéral.

Or, sur ce point, la situation du recourant n'a guère évolué dans la mesure où les derniers certificats médicaux produits indiquent que X._____ présente toujours une myopie bilatérale forte qui nécessite un suivi annuel (cf. rapports de l'Hôpital ophtalmique Jules-Gonin du 18 février 2008 et du 18 avril 2007). Certes, l'intéressé soutient une nouvelle fois que ces troubles de l'acuité visuelle ne pourraient être traités au Kosovo, en s'appuyant sur un rapport de la Clinique universitaire de Pristina, dont la traduction est formulée comme suit "La complication de myopie dans la clinique des yeux à Pristina ne traiter pas" (sic). Cependant, ce document, rédigé sommairement et sans anamnèse aucune, ne saurait renverser l'opinion émise dans les décisions et arrêts précédents. En effet, les contrôles pratiqués en

Suisse depuis 2005 démontrent que l'état de ses yeux (décollement de rétine opéré à Belgrade en 1988 et 1991) est stable. Le Tribunal est ainsi d'avis qu'un Département d'ophtalmologie d'un hôpital universitaire tel que celui de Pristina doit être en mesure de lui assurer le suivi annuel recommandé par l'Hôpital Jules-Gonin (cf. également arrêt du Tribunal administratif fédéral C-474/2006 du 25 juin 2008 consid. 7.3).

3.3 Le recourant mentionne avoir déposé une demande de prestations AI le 10 novembre 2006. L'ouverture de ces démarches n'est toutefois pas déterminante dans le cadre d'une requête visant à être excepté des mesures de limitation, X. _____ étant à même de sauvegarder ses intérêts auprès de l'AI en se faisant représenter par un mandataire. Il n'est nullement établi que sa présence en Suisse soit absolument indispensable à la poursuite de cette procédure, de sorte que l'on ne saurait conclure qu'un départ de Suisse comporterait pour lui de graves conséquences devant mener à l'acceptation d'un cas personnel d'extrême gravité. Au demeurant, si à un moment ou à un autre, l'Office AI du canton de Vaud devait exiger de rencontrer personnellement l'intéressé, ce dernier garderait la possibilité de regagner la Suisse pour une courte durée en sollicitant l'octroi d'un visa depuis son pays d'origine.

3.4 En dernier lieu, X. _____ se réfère à son long séjour en Suisse et à son intégration qu'il juge supérieure à la moyenne. Cependant, ces différents éléments étaient connus des autorités et ont déjà été pris en compte dans les décisions successives de l'ODM, du DFJP et de la Haute Cour. Même à supposer qu'au cours des deux dernières années passées en Suisse, le recourant ait pu quelque peu consolider ses attaches socio-professionnelles avec ce pays, le simple écoulement du temps ainsi qu'une évolution normale et prévisible de son intégration ne constituent nullement des faits nouveaux susceptibles d'entraîner la reconsidération de la décision querellée (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.180/2000 du 14 août 2000 consid. 4c; arrêts du Tribunal administratif fédéral C-8254/2007 du 17 juin 2008 consid. 3.2, C-7483/2006 du 19 juin 2007 consid. 6, C-1798/2006 du 15 juin 2007 consid. 6, C-273/2006 du 25 avril 2007 consid. 5.3).

4.

En définitive, le Tribunal est amené à conclure que le recourant n'a invoqué aucun élément nouveau ou changement de circonstances

important postérieurement à la décision du 23 avril 2004 – confirmée respectivement par le DFJP et le Tribunal fédéral – qui permettrait de considérer qu'il se trouverait dans une situation d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f aOLE. C'est donc à bon droit que l'ODM a rejeté la demande de réexamen du 1^{er} décembre 2006.

5.

Il ressort de ce qui précède que la décision du 14 mars 2007 est conforme au droit.

Partant, le recours est rejeté.

Compte tenu de l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant (cf. art. 63 al. 1 PA en relation avec les 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]).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, de Fr. 1'000.--, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 26 mai 2007.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier ODM 1 424 108 en retour
- en copie au Service de la population du canton de Vaud, pour information, avec dossier cantonal en retour.

Le président du collège :

Le greffier:

Bernard Vaudan

Cédric Steffen

Expédition :