

BVGer C-4120/2008 vom 23. Dezember 2009

Bundesverwaltungsgericht, 2009-12-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-4120_2008

FR: TAF C-4120/2008 du 23 décembre 2009

IT: TAF C-4120/2008 del 23 dicembre 2009

Regeste

Personnes relevant du domaine de l'asile

Erwägungen

E. 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 administratif fédéral, 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 LTAF. En particulier, les décisions relatives à l'octroi d'une autorisation de séjour dans des cas individuels d'extrême gravité au sens de l'art. 14 al. 2 LAsi rendues 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 Tribunal, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF, en relation avec l'art. 83 let. c ch. 2 et let. d ch. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

E. 1.2

La procédure est régie par la PA, la LTAF et la LTF, à moins que la LAsi n'en dispose autrement (art. 6 LAsi).

E. 1.3

A. _____ a qualité pour recourir (cf. art. 105 LAsi et 48 al. 1 PA). Son recours, présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, est recevable (cf. art. 50 et art. 52 PA).

E. 2

Le recourant peut invoquer devant le TAF 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). 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. Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans sa décision, elle prend en considération l'état de fait et, sous réserve du chiffre 1.2 ci-dessus, l'état de droit régnant au moment où elle statue (cf. consid. 1.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié [ATF 129 II 215]).

E. 3

Il importe de rappeler, à titre préalable, que le TAF ne peut examiner que les rapports de droit sur lesquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée sous la forme d'une décision, laquelle détermine l'objet de la contestation (cf. ATF 134 V 418 consid. 5.2.1, 131

II 200 consid. 3, 130 V 138 consid. 2.1; cf. Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 69.6; cf. ANDRÉ GRISEL, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984, vol. II, p. 933 ; cf. FRITZ GYGI, *Verwaltungsrecht*, Berne 1986, p.123ss.). Cela signifie que l'objet du litige est en l'espèce limité à l'examen du bien fondé de la décision de l'ODM du 16 mai 2008 refusant l'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour fondée sur l'art. 14 al. 2 LAsi en faveur de A._____ et de son fils B._____. En conséquence, les conclusions du recours tendant à "l'octroi d'une autorisation de séjour provisoire aux recourants", soit à ce que l'ODM leur accorde l'admission provisoire (cf. art. 6 du recours) sont irrecevables, cette question étant extrinsèque à l'objet du présent litige.

E. 4.1

A teneur de l'art. 14 al. 2 LAsi, le canton peut, sous réserve de l'approbation de l'ODM, octroyer une autorisation de séjour à toute personne qui lui a été attribuée conformément aux dispositions en vigueur en matière d'asile, aux conditions suivantes : a. la personne concernée séjourne en Suisse depuis au moins cinq ans à compter du dépôt de la demande d'asile ; b. le lieu de séjour de la personne concernée a toujours été connu des autorités ; c. il s'agit d'un cas de rigueur grave en raison de l'intégration poussée de la personne concernée. Cette disposition, entrée en vigueur le 1er janvier 2007, a abrogé les alinéas 3 à 5 de l'art. 44 LAsi (RO 2006 4767). Ces derniers prévoyaient, à certaines conditions, la possibilité de prononcer l'admission provisoire au bénéfice de requérants d'asile se trouvant dans des cas de détresse personnelle grave. L'art. 14 al. 2 LAsi a fait évoluer la situation sous deux aspects. D'une part, le cercle des bénéficiaires s'est élargi aux requérants d'asile déboutés. D'autre part, le statut juridique des personnes concernées s'est amélioré, en cela que ces dernières se voient désormais octroyer une autorisation de séjour et non plus uniquement l'admission provisoire (pour davantage de détails, cf. l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6883/2007 du 3 septembre 2009 consid. 3.1). Lorsqu'il entend faire usage de l'art. 14 al. 2 LAsi, le canton le signale immédiatement à l'ODM (cf. art. 14 al. 3 LAsi).

E. 4.2

A l'origine, les critères à prendre en considération pour l'appréciation d'un cas de rigueur au sens de l'art. 14 al. 2 LAsi se sont retrouvés énumérés, dès le 1er janvier 2007, à l'ancien art. 33 de l'ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile relative à la procédure, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007 (OA 1, RO 2006 4739). A compter de l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2008, de la loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr, RS 142.20) et de ses ordonnances d'exécution (dont l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative [OASA, RS 142.201]), l'ancien art. 33 OA 1 a été abrogé et remplacé par l'art. 31 OASA, lequel comprend dorénavant la liste des critères à examiner pour la reconnaissance des cas individuels d'une extrême gravité.

E. 4.3

L'art. 14 LAsi régit la relation entre la procédure relevant du droit des étrangers et la procédure d'asile. Ainsi, l'art. 14 al. 1 LAsi énonce le principe selon lequel, à moins qu'il n'y ait droit, un requérant d'asile ne peut engager de procédure visant à l'octroi d'une autorisation de séjour relevant du droit des étrangers entre le moment où il dépose une demande d'asile et celui où il quitte la Suisse suite à une décision de renvoi exécutoire, après le retrait de sa demande ou si le renvoi ne peut être exécuté et qu'une mesure de substitution est ordonnée. L'art. 14 al. 5 LAsi précise encore que toute procédure pendante

déjà engagée en vue de l'octroi d'une autorisation de séjour est annulée par le dépôt d'une demande d'asile. La loi connaît toutefois des dérogations au principe de l'exclusivité des procédures d'asile. Au nombre de ces exceptions figure en particulier l'art. 14 al. 2 LAsi, dès lors que cette disposition permet aux cantons, avec l'assentiment de l'ODM et sous certaines conditions, d'octroyer une autorisation de séjour à une personne leur ayant été attribuée dans le cadre d'une demande d'asile.

E. 4.4

A teneur de l'art. 40 al. 1 LEtr, il revient aux cantons de délivrer les autorisations de séjour sous réserve de la compétence de l'ODM en matière, notamment, de procédure d'approbation (cf. art. 99 LEtr) et de dérogations aux conditions d'admission (cf. art. 30 LEtr). Selon l'art. 99 LEtr, le Conseil fédéral détermine les cas dans lesquels les autorisations de courte durée, de séjour ou d'établissement sont soumises à l'approbation de l'ODM (cf. art. 85 OASA). L'octroi d'une autorisation n'est soumis pour approbation à l'ODM qu'après avoir été préavisé favorablement par le canton. Dans ce contexte, le requérant étranger a qualité de partie tant lors de la procédure cantonale qu'au cours de la procédure d'approbation devant l'ODM. Tel n'est pas le cas s'agissant des procédures fondées sur l'art. 14 al. 2 LAsi. En effet, l'art. 14 al. 4 LAsi ne confère la qualité de partie à la personne concernée qu'au stade de la procédure d'approbation, conformément au principe d'exclusivité des procédures d'asile énoncé à l'art. 14 al. 1 LAsi (cf. sur les critiques émises à ce sujet, l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6883/2007 du 3 septembre 2009 consid. 3.4.2 ainsi que les références citées). En d'autres termes, le droit fédéral ne ménage pas la possibilité pour les autorités cantonales de concéder des droits de partie aux personnes ayant de leur propre initiative invoqué le bénéfice de l'art. 14 al. 2 LAsi (cf. les arrêts du Tribunal fédéral 2C_853/2008 du 28 janvier 2009 consid. 3.1 et 2D_90/2008 du 4 septembre 2008 consid. 2.1 avec références citées). Il résulte de ce qui précède qu'en dépit d'une terminologie similaire, la procédure d'approbation mentionnée à l'art. 14 al. 2 LAsi revêt une nature spéciale par rapport à la procédure d'approbation figurant dans la LEtr.

E. 5.1

Il découle de l'interprétation grammaticale, systématique, historique et téléologique de l'art. 14 al. 2 LAsi que la notion de cas de rigueur énoncée dans cette disposition est identique à celle du droit des étrangers que l'on retrouvait, sous l'ancienne réglementation, à l'art. 13 let. f de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RO 1986 1791), et qui figure actuellement, entre autres, à l'art. 30 al. 1 let. b LEtr (cf. à ce sujet l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6883/2007 du 3 septembre 2009 consid. 5.2 et 5.3). Il est d'ailleurs significatif que le renvoi aux dispositions légales figurant à l'art. 31 OASA mentionne tant l'art. 30 al. 1 let. b LEtr que l'art. 14 al. 2 LAsi.

E. 5.2

Sous l'empire de l'ancien droit des étrangers, la pratique avait déduit de la formulation de l'art. 13 let. f OLE que celui-ci présentait un caractère exceptionnel et que les conditions auxquelles était soumise la reconnaissance d'un cas individuel d'extrême gravité devaient être appréciées de manière restrictive (cf. ATAF 2007/45 consid. 4.2 p. 589 ; cf. ATF 130 II 39 consid. 3). Il ressort du texte et de l'emplacement de l'art. 14 al. 2 LAsi (qui suit l'art. 14 al. 1 LAsi, lequel consacre le principe de l'exclusivité des procédures d'asile, cf. consid. 3.3 supra) que cette disposition est également appelé à revêtir un caractère exceptionnel.

E. 5.3

Selon la pratique - principalement développée en rapport avec l'art. 13 let. f OLE - relative à la notion de cas personnel d'extrême gravité, il est nécessaire que l'étranger concerné se trouve dans une situation de détresse personnelle. Cela signifie que ses conditions de vie et d'existence, comparées à celles applicables à la moyenne des étrangers, doivent être mises en cause de manière accrue, autrement dit que le refus de soustraire l'intéressé aux conditions d'admission comporte pour lui de graves conséquences. Lors de l'appréciation d'un cas de rigueur, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances du cas particulier. Il s'ensuit que les critères développés par la jurisprudence fédérale et aujourd'hui repris à l'art. 31 al. 1 OASA ne constituent pas un catalogue exhaustif, pas plus qu'ils ne doivent être réalisés cumulativement (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6883/2007 du 3 septembre 2009 consid. 6.2, et réf. cit.). Il s'agit notamment de tenir compte de la situation particulière des personnes faisant ou ayant fait l'objet d'une procédure d'asile (cf. ATF 123 II 125 consid. 3 p. 128). La reconnaissance d'un cas personnel d'extrême gravité n'implique pas forcément que la présence de l'étranger en Suisse constitue l'unique moyen pour échapper à une situation de détresse. Par ailleurs, le fait que l'étranger ait séjourné en Suisse pendant une assez longue période, qu'il s'y soit bien intégré socialement et professionnellement et que son comportement n'ait pas fait l'objet de plaintes ne suffit pas, à lui seul, à constituer un cas personnel d'extrême gravité ; il faut encore que la relation de l'intéressé avec la Suisse soit si étroite qu'on ne saurait exiger de lui qu'il aille vivre dans un autre pays, notamment dans son pays d'origine (cf. ATAF 2007/45 consid. 4.1 à 4.2 p. 589s., ATAF 2007/16 précité consid. 5.1 et 5.2 p. 195s., et la jurisprudence et doctrine citées). A cet égard, les relations de travail, d'amitié ou de voisinage que le requérant a pu nouer pendant son séjour en territoire helvétique ne constituent normalement pas des liens si étroits avec la Suisse qu'ils seraient susceptibles de placer la personne concernée dans une situation de détresse personnelle grave, en cas de retour au pays d'origine (cf. ATAF 2007/45 consid. 4.2 p. 589s.). Il convient de souligner enfin qu'à teneur de l'art. 31 al. 2 OASA, le requérant doit justifier de son identité.

E. 6

En l'espèce, A._____ réside en Suisse depuis le 19 août 2002 et totalise ainsi plus de sept années de séjour dans ce pays. Il appert toutefois que le simple fait pour un étranger de séjourner en Suisse pendant de longues années, y compris à titre légal, ne permet pas d'admettre un cas personnel d'extrême gravité (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.540/2005 du 11 novembre 2005 consid. 3.2.1, voir également ATAF 2007/16 consid. 7). Il faut dès lors examiner les critères d'évaluation qui, autres que la durée du séjour en Suisse, pourraient rendre le retour du recourant en Angola particulièrement rigoureux. Dans ce contexte, le fait que l'étranger ait séjourné en Suisse pendant une assez longue période, qu'il s'y soit bien intégré socialement et professionnellement et que son comportement n'ait pas fait l'objet de plaintes ne suffit pas à constituer un cas d'extrême gravité (cf. ATF 128 II 200 consid. 4 et les arrêts cités). Encore faut-il que la non-reconnaissance d'un cas de rigueur comporte pour lui de graves conséquences. Autrement dit, il est nécessaire que ses conditions de vie et d'existence, comparées à celles applicables à la moyenne des étrangers, soient mises en cause de manière accrue.

E. 7.1

S'agissant des conditions auxquelles l'art. 14 al. 2 LAsi subordonne l'octroi d'une autorisation de séjour, il apparaît certes que A._____ séjourne depuis plus de cinq ans en Suisse. Le Tribunal constate par contre que le lieu de séjour du recourant n'a pas toujours

été connu des autorités (art. 14 al. 2 let. b LAsi).

E. 7.2

Selon la jurisprudence, la loi s'interprète en premier lieu d'après sa lettre. Si le texte légal n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, il faut rechercher la véritable portée de la norme, en la dégageant de sa relation avec d'autres dispositions légales, de son contexte, du but poursuivi, de son esprit ainsi que de la volonté du législateur, telle qu'elle résulte notamment des travaux préparatoires. A l'inverse, lorsque le texte légal est clair, l'autorité qui applique le droit ne peut s'en écarter que s'il existe des motifs sérieux de penser que ce texte ne correspond pas en tous points au sens véritable de la disposition visée et conduit à des résultats que le législateur ne peut avoir voulus et qui heurtent le sentiment de la justice ou le principe de l'égalité de traitement. De tels motifs peuvent résulter des travaux préparatoires, du fondement et du but de la prescription en cause, ainsi que de sa relation avec d'autres dispositions (ATF 135 IV 113 consid. 2.4.2 et jurisprudence citée). Dans la présente cause, le texte de l'art. 14 al. 2 let. b LAsi est clair et les versions allemande et italienne de cette disposition (selon lesquelles: "der Aufenthaltsort der betroffenen Person den Behörden immer bekannt war", respectivement "il luogo di soggiorno dell'interessato era sempre noto alle autorità") ne laissent planer aucun doute sur l'obligation du requérant de toujours faire connaître son lieu de séjour aux autorités pour pouvoir prétendre l'octroi d'une autorisation de séjour en application de cette disposition. La doctrine s'est par ailleurs également exprimée dans ce sens: "Wer während des Asylverfahrens oder nach rechtskräftiger Abweisung des Asylgesuches untertaucht, soll keine humanitäre Aufenthaltsbewilligung erhalten" (cf. Peter Nideröst, Sans papiers in der Schweiz, in *Ausländerrecht, Eine umfassende Darstellung der Rechtsstellung von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz von A(syl) bis Z(ivilrecht)*, 2ème éd., Peter Uebersax/Beat Rudin/Thomas Hugi Yar/Thomas Geiser [éd.], Bâle 2009, p. 385).

E. 7.3

En l'espèce, il apparaît que A._____ a disparu au début du mois de septembre 2004, alors qu'il venait de faire l'objet d'une décision de mise en détention d'une durée de trois mois en vue de refoulement. Après s'être soustrait, durant plus d'un an et demi, à l'exécution de la décision de refus d'asile et de renvoi de Suisse prononcée à son encontre, le recourant est réapparu pour s'annoncer le 2 mai 2006 aux autorités cantonales. Dans ces circonstances, il est incontestable que le recourant ne remplit pas la condition posée par l'art. 14 al. 2 let. b LAsi, les explications qu'il a fournies pour justifier son long séjour dans la clandestinité (soit la crainte d'être renvoyé en Angola) n'étant pas de nature à remettre en cause cet état de fait. Il apparaît en effet que, dans leurs prononcés respectifs des 9 avril et 28 mai 2003, tant l'ODM que la CRA ont retenu que les allégations de l'intéressé n'étaient pas vraisemblables et que l'exécution de son renvoi était possible, licite et raisonnablement exigible.

E. 7.4

Par surabondance, le Tribunal constate, sur un autre plan, que l'intégration socio-professionnelle de A._____ ne revêt pas un caractère à ce point exceptionnel qu'elle puisse entraîner la reconnaissance d'un cas individuel d'une extrême gravité au sens de l'art. 14 al. 2 let. c LAsi. Si le recourant s'est certes créé quelques attaches professionnelles en Suisse au travers de l'activité lucrative qu'il y a exercée depuis le mois de septembre 2007 et que son comportement général n'a pas donné lieu à plaintes, on ne saurait pour autant considérer qu'il se serait créé, en sept années de séjour en Suisse, des

attaches à ce point profondes et durables qu'il ne puisse plus envisager un retour dans son pays. En outre, il n'apparaît pas que le recourant aurait tissé des relations particulièrement étroites avec sa nouvelle communauté sociale en Suisse, aucune pièce n'ayant d'ailleurs été versée à ce sujet au dossier. Il convient de remarquer par ailleurs que le recourant n'est parvenu à assurer son indépendance économique qu'après cinq années de séjour en Suisse et qu'il n'a en outre pas démontré qu'il aurait acquis dans ce pays (dans le cadre de l'emploi qu'il exerce depuis 2007 au sein d'une entreprise de constructions métalliques) des connaissances ou des qualifications spécifiques qu'il ne pourrait plus mettre en pratique dans son pays. Au surplus, il n'apparaît pas que l'intéressé aurait suivi une évolution professionnelle à ce point remarquable qu'elle justifie l'admission d'un cas de rigueur grave au sens de l'art. 14 al. 2 LAsi, en relation avec l'art. 31 al. 1 OASA. Le Tribunal n'ignore pas que le retour d'un étranger dans son pays après un séjour de plusieurs années en Suisse n'est pas exempt de difficultés. En cas de retour dans son pays, le recourant se trouvera sans doute dans une situation matérielle sensiblement moins favorable que celle dont il bénéficie en Suisse. Il n'y a pas lieu cependant de considérer que cette situation serait sans commune mesure avec celle que connaissent ses compatriotes. En effet, de jurisprudence constante, une autorisation de séjour fondée sur une situation d'extrême gravité n'a pas pour but de soustraire des étrangers aux conditions de vie de leur pays d'origine, mais implique que ceux-ci se trouvent personnellement dans une situation si rigoureuse qu'on ne saurait exiger d'eux qu'ils tentent de se réadapter à leur existence passée. Comme l'a relevé le Tribunal de céans (cf. ATAF 2007/16 consid. 10), on ne saurait tenir compte des circonstances générales (économiques, sociales, sanitaires) affectant l'ensemble de la population restée sur place, auxquelles la personne concernée sera également exposée à son retour, sauf si celle-ci allègue d'importantes difficultés concrètes propres à son cas particulier. En l'espèce, le Tribunal constate que le recourant exerçait en Angola la profession de chauffeur de taxi, puis de commerçant et que, dans ces circonstances, il dispose de bonnes possibilités de réintégration professionnelle dans son pays au sens de l'art. 31 al. 1 let. g OASA. S'agissant de l'enfant B._____, il convient de relever que celui-ci, entré en Suisse à l'âge de huit ans, est actuellement âgé de onze ans et qu'il n'y a donc pas encore atteint un niveau de scolarité tel qu'il ne puisse plus envisager un retour dans son pays. Par ailleurs, son intégration en Suisse n'est pas à ce point poussée qu'il ne puisse se réadapter aux conditions de vie de son pays.

E. 7.5

Le Tribunal est dès lors amené à conclure que A._____ et son fils B._____ ne peuvent se prévaloir d'un niveau d'intégration particulièrement poussé et qu'ils ne se trouvent dès lors pas dans un cas individuel d'une extrême gravité au sens des art. 14 al. 2 LAsi et 31 OASA. Aussi est-ce à bon droit que l'ODM a refusé de donner son approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour en leur faveur.

E. 8

Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 16 mai 2008, l'ODM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète; en outre, la décision attaquée 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 des recourants (cf. art. 63 al. 1 PA, ainsi que 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 15

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