

BVGer C-5192/2011 vom 4. September 2013

Bundesverwaltungsgericht, 2013-09-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-5192_2011

FR: TAF C-5192/2011 du 4 septembre 2013

IT: TAF C-5192/2011 del 4 settembre 2013

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, 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 de rigueur grave 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. Dans la mesure où il se prononce sur l'art. 14 al. 2 LAsi, qui ne confère aucun droit à une autorisation (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 2 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]; voir également sur cette question et par rapport à l'art. 14 al. 2 LAsi applicable à la présente cause l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_692/2010 du 13 septembre 2010 consid. 3), le Tribunal administratif fédéral se prononce en dernière instance. Il en va différemment lorsque le droit international confère un droit à une autorisation, l'arrêt du Tribunal administratif fédéral pouvant alors être déféré au Tribunal fédéral (cf. art. 83 let. c ch. 2 LTF a contrario).

E. 1.2

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

E. 1.3

La recourante a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 et art. 52 PA).

E. 2

L'intéressée 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 à l'appui du recours (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (cf. André Moser, Michael Beusch et Lorenz Kneubühler, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, in *Handbücher für die Anwaltspraxis*, Tome X, Bâle 2008, p. 181, adch. 3.197). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de

fait existant au moment où elle statue (cf. ATAF 2012/21 consid. 5).

E. 3.1

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 remplacé les alinéas 3 à 5 de l'ancien art. 44 LAsi (RO 2006 4745), qui 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. Par rapport à l'ancienne réglementation, l'art. 14 al. 2 LAsi a élargi le cercle des bénéficiaires aux requérants d'asile déboutés, améliorant par ailleurs le statut juridique conféré à ces personnes, en ce sens que celles-ci se voient désormais octroyer une autorisation de séjour (sur ces questions, cf. ATAF 2009/40 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. 3.2

L'art. 14 LAsi règle la relation entre la procédure d'asile et celle relevant du droit des étrangers (au sens strict). Cette disposition énonce, à l'alinéa 1, le principe selon lequel un requérant d'asile, à moins qu'il n'y ait droit, 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 ou après le retrait de sa demande) ou si le renvoi ne peut être exécuté et qu'une mesure de substitution est ordonnée. L'alinéa 5 de la disposition précitée précise par ailleurs 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 de la procédure d'asile. Au nombre de ces exceptions figure précisément l'art. 14 al. 2 LAsi, disposition qui permet aux cantons, avec l'assentiment de l'ODM, d'octroyer - aux conditions susmentionnées - une autorisation de séjour à une personne leur ayant été attribuée dans le cadre d'une procédure d'asile (sur ces questions, cf. ATAF 2009/40 consid. 3.3).

E. 3.3

Contrairement aux autres procédures de droit des étrangers, la personne concernée ne se voit reconnaître la qualité de partie qu'au stade de la procédure d'approbation, conformément au principe d'exclusivité de la procédure d'asile énoncé à l'art. 14 al. 1 LAsi (cf. art. 14 al. 4 LAsi). 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. notamment arrêts du Tribunal fédéral 2D_41/2010 du 15 décembre 2010 consid. 3.1.2, 2D_25/2010 du 14 mai 2010 consid. 2.2 et 2C_853/2008 du 28 janvier 2009 consid. 3.1, ainsi que les réf. mentionnées ; voir en outre l'ATAF 2009/40 consid. 3.4 et les réf. mentionnées). 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. Elle ne porte en l'occurrence que sur l'autorisation pour le canton de

procéder dans le cadre de cette disposition (sur la nature de cette procédure, cf. ATF 137 I 128 consid. 3.1.2 et jurispr. citée). Dans la mesure où l'approbation fédérale est expressément réservée par l'art. 14 al. 2 LAsi, ni le TAF, ni l'ODM ne sont liés par la prise de position favorable du D. _____ concernant la délivrance d'une telle autorisation aux recourants et peuvent donc parfaitement s'écarter de l'appréciation faite par l'autorité cantonale précitée sur ce point (cf. notamment arrêts du Tribunal C-2868/2010 du 29 novembre 2010 consid. 3.3 et C-5251/2009 du 16 avril 2010 consid. 5.2).

E. 4

En l'espèce, l'examen des pièces du dossier révèle que A. _____ réside en Suisse depuis le (...), (...) et qu'elle remplit donc les conditions temporelles posées à l'application de l'art. 14 al. 2 let. a LAsi. Par ailleurs, le canton de (...) est habilité à octroyer à l'intéressée une autorisation de séjour sur son territoire, compte tenu de son attribution à ce canton en application de la loi sur l'asile (cf. art. 14 al. 2 phr. 1 LAsi). Le lieu de séjour de la recourante a toujours été connu des autorités, si bien que celle-ci remplit également la condition posée à l'art. 14 al. 2 let. b LAsi. En outre, le dossier de la prénommée a été transmis à l'ODM pour approbation sur proposition du D. _____ du 21 avril 2011, conformément à l'art. 14 al. 3 LAsi. Il reste donc à examiner si la situation de l'intéressée relève d'un cas de rigueur grave en raison de son intégration poussée, au sens de l'art. 14 al. 2 let. c LAsi en relation avec l'art. 31 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).

E. 5.1

Les critères à prendre en considération pour l'appréciation d'un cas de rigueur au sens de l'art. 14 al. 2 LAsi étaient énumérés, au 1er janvier 2007, à l'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 4739s.). A compter de l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2008, de la LEtr et de ses ordonnances d'exécution (dont l'OASA), cette disposition a été abrogée et remplacée par l'art. 31 OASA, lequel comprend dorénavant une liste exemplative des critères à examiner pour la reconnaissance d'un cas individuel d'extrême gravité (cf. notamment arrêts du Tribunal administratif fédéral C-673/2011 du 25 juillet 2012 consid 3.2 et C-4884/2009 du 3 mai 2011 consid. 3.2 ; sur toutes ces questions, cf. notamment Blaise Vuille/Claudine Schenk, L'art. 14 alinéa 2 de la loi sur l'asile et la notion d'intégration, in : Cesla Amarelle (éd.), L'intégration des étrangers à l'épreuve du droit suisse, 2012, p. 105ss).

E. 5.2

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 ATAF 2009/40 précité consid. 5). Il est d'ailleurs à noter 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. 5.3

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. Il ressort du texte et de l'emplacement de l'art. 14 al. 2 LA^{si} (qui suit l'art. 14 al. 1 LA^{si}, lequel consacre le principe de l'exclusivité des procédures d'asile, cf. ci-dessus consid. 4.2) que cette disposition est également appelée à revêtir un caractère exceptionnel (cf. ATAF précité consid. 6.1, et 2007/45 consid. 4.2; voir également ATF 130 II 39 consid. 3).

E. 5.4

Selon la pratique - développée principalement 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, le refus de soustraire l'intéressé aux conditions d'admission doit engendrer 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. ATAF 2009/40 précité consid. 6.2 et réf. citées). Aux termes de l'art. 31 al. 1 OASA, il convient de tenir compte notamment de l'intégration du requérant (let. a), du respect de l'ordre juridique suisse par le requérant (let. b), de la situation familiale (let. c), de la situation financière ainsi que de la volonté de prendre part à la vie économique et d'acquérir une formation (let. d), de la durée de la présence en Suisse (let. e), de l'état de santé (let. f) et des possibilités de réintégration dans l'Etat de provenance (let. g). Enfin, à teneur de l'art. 31 al. 2 OASA, le requérant doit justifier de son identité.

E. 6

Dans l'argumentation de son recours, l'intéressée a mis en exergue la durée de son séjour en Suisse, sa parfaite intégration socioprofessionnelle, son bon comportement, ainsi que les difficultés de réintégration en RDC.

E. 7.1

Le Tribunal relève en préambule que le simple fait pour un étranger de séjourner en Suisse pendant de longues années, y compris légalement, ne permet pas d'admettre un cas personnel d'extrême gravité, sans qu'existent d'autres circonstances tout à fait exceptionnelles de nature à justifier l'existence d'un cas de rigueur (cf. ATAF 2007/16 consid. 7, ainsi que l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1999/2012 du 11 octobre 2012 consid. 6.1 et jurisprudence citée). Dans ces conditions, A. _____ ne saurait tirer parti de la seule durée de sa présence en Suisse pour y bénéficier d'une autorisation de séjour en application de l'art. 14 al. 2 LA^{si}. Ceci vaut à plus forte raison dans le cas particulier, dès lors que la recourante réside en Suisse depuis (...) ans exclusivement en qualité de requérante d'asile déboutée et que durant ce laps de temps elle ne s'est pas conformée aux injonctions des autorités suisses de retourner dans son pays d'origine. En effet, par décision du 22 août 2003, la CRA a rejeté le recours de la prénommée contre la décision du 30 juin 2003, par laquelle l'ODR avait rejeté sa demande d'asile et prononcé son renvoi de Suisse, ainsi que l'exécution de cette mesure. La recourante a sollicité par la suite une révision, puis à deux reprises un réexamen, en vain toutefois (s'agissant de procédures dilatoires, cf. notamment les arrêts du Tribunal C-3656/2010 du 13 décembre 2010 consid. 6.1 et C-4960/2008 du 18 novembre 2010 consid. 5.3.1). De la sorte, la requérante se trouve

sous le coup d'une décision de refus d'asile et de renvoi exécutoire et séjourne en Suisse à la faveur d'une simple tolérance cantonale (cf. ATAF 2007/45 précité consid. 6.3, et 2007/44 consid. 5.2; voir également l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1999/2012 *ibid.*). Encore faut-il que le refus d'admettre l'existence d'un cas de rigueur comporte pour l'intéressée de graves conséquences. Autrement dit, il est nécessaire, comme relevé plus haut, que ses conditions de vie et d'existence, comparées à celles applicables à la moyenne des étrangers, soient mises en cause de manière accrue (cf. consid 5.4 ci-avant).

E. 7.2

S'agissant de l'intégration socioprofessionnelle de la recourante, il sied d'observer qu'elle ne revêt pas un caractère exceptionnel comparée à celle de la moyenne des étrangers présents en Suisse depuis de nombreuses années ainsi que l'exige l'art. 14 al. 2 LAsi en relation avec l'art. 31 al. 1 OASA (cf. ATAF 2009/40 consid. 6.2 in fine et 7.3). Certes, A._____ a occupé diverses fonctions au sein de l(...), puis de l(...), à titre de (...), de (...) ou d(...). Elle a également été active au sein d'une (...), où elle s'est notamment occupée du (...) et de la (...), et a fait des (...). Elle a en outre suivi divers cours de formation, décrochant notamment une attestation de réussite pour avoir suivi une formation d(...). L'intéressée a par ailleurs produit des promesses d'embauche, dans lesquelles des particuliers ou des personnes morales se sont engagés à lui proposer des tâches de (...) et de (...), en cas de régularisation de son séjour en Suisse. Toutefois, sans vouloir remettre en cause les efforts d'intégration accomplis par la prénommée et sa volonté de s'intégrer dans la vie économique suisse, le Tribunal ne saurait considérer que son intégration socioprofessionnelle sorte du commun. Il s'impose en effet de constater qu'elle a occupé ses différentes fonctions à titre bénévole et qu'elle n'a jamais exercé d'activité lucrative en Suisse. Elle n'a ainsi jamais été indépendante financièrement, bénéficiant des prestations de l'aide sociale dès son arrivée en Suisse (cf. ch. 5 et 6 p. 2 de la demande de reconnaissance d'un cas individuel d'extrême gravité du 21 avril 2011). S'agissant des promesses d'embauche, force est de relever qu'elles ne constituent aucune garantie pour la recourante et que l'établissement de documents de complaisance ne peut être exclu. Il y a en outre lieu de préciser que la requérante n'a pas acquis des connaissances ou des qualifications spécifiques que seule la poursuite de son séjour en Suisse pourrait lui permettre de mettre en oeuvre. Partant, l'on ne saurait retenir que ses attaches socioprofessionnelles sur territoire helvétique soient à ce point profondes qu'elles l'emportent sur celles qui la lient à son pays d'origine et qu'elle ne puisse plus raisonnablement envisager un retour dans son pays. Le Tribunal constate par ailleurs que le dossier ne contient aucun élément indiquant que, durant son séjour en Suisse, l'intéressée se serait créé des attaches particulièrement étroites avec son entourage social ou qu'elle se serait spécialement investie dans la vie associative et culturelle de son canton ou de sa commune de résidence, en participant activement à des sociétés locales par exemple. Certes, elle a produit de nombreuses lettres de soutien, ce qui démontre qu'elle a su nouer des contacts avec la population locale. Cela étant, cela ne suffit pas pour considérer que la recourante jouit d'une intégration particulièrement marquée au niveau social et culturel, dans la mesure notamment où il n'apparaît pas extraordinaire qu'après plusieurs années passées en Suisse, une personne étrangère se soit constituée un cercle d'amis ou de connaissances, de surcroît quand elle parle la même langue que la population locale.

E. 7.3

Il apparaît également que A._____ s'est bien comportée en Suisse et paraît s'être adaptée à son nouvel environnement de vie. Même si ces éléments témoignent d'un certain degré

d'intégration, force est d'admettre toutefois que de tels liens ne sont pas, en soi, révélateurs d'attaches particulièrement fortes et étroites avec la Suisse, en ce sens qu'ils ne constituent finalement que le reflet de ce que l'on peut attendre de toute personne sollicitant le droit de séjourner en Suisse.

E. 7.4

S'agissant des possibilités de réintégration en RDC, le Tribunal n'ignore pas que le retour de l'intéressée dans ce pays ne sera pas exempt de difficultés, compte tenu des disparités socio-économiques existant entre la RDC et la Suisse. Il convient toutefois de rappeler que la recourante, venue sur territoire helvétique alors qu'elle était âgée de (...) ans, est née et a passé toute son enfance, son adolescence ainsi qu'une partie de sa vie adulte dans sa patrie. Le Tribunal ne saurait admettre que ces années soient moins déterminantes pour la formation de la personnalité et, partant, pour l'intégration socioculturelle, que le séjour de l'intéressée en Suisse, qui ne saurait au demeurant l'avoir rendue totalement étrangère à sa patrie, où elle a vécu pendant (...) ans. Il n'est en effet pas concevable que ce pays, où elle a passé une grande partie de son existence, lui soit devenu à ce point étranger qu'elle ne serait plus en mesure, après une période de réadaptation, d'y retrouver ses repères, ses connaissances acquises en Suisse pouvant du reste lui être utiles. Par ailleurs, contrairement aux affirmations contenues dans son recours, elle dispose dans son pays d'origine d'un réseau familial et social, constitué notamment de ses parents, de sa soeur, de son frère, d'une amie chez laquelle elle aurait vécu avant son départ, et bien évidemment de sa fille cadette, née en (...). A noter encore que son fils aîné, requérant d'asile en Suisse débouté, est susceptible de l'accompagner lors de son retour au pays. Dès lors, contrairement aux craintes émises par la recourante, elle ne se retrouvera pas seule en RDC. Il importe par ailleurs de préciser ici qu'une autorisation de séjour fondée sur un cas individuel d'une 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 (cf. ATAF 2007/45 précité, consid. 7.6, 2007/44 précité, consid. 5.3, et 2007/16 précité, consid. 10, ainsi que la jurisprudence citée), on ne saurait tenir compte des circonstances générales (économiques, sociales et sanitaires) affectant l'ensemble de la population restée sur place, auxquelles les personnes concernées seront également exposées à leur retour, sauf si celles-ci allèguent d'importantes difficultés concrètes propres à leur cas particulier, telle une maladie grave ne pouvant être soignée qu'en Suisse, ce qui n'est pas le cas en l'espèce (cf. consid. 7.5.2 ci-dessus).

E. 7.5

Enfin, la requérante ne souffre pas de problèmes de santé particuliers qui pourraient constituer un obstacle à sa réintégration en RDC, un simple manque de fer dans l'organisme ne s'avérant pas pertinent en l'occurrence.

E. 7.6

En conséquence, l'examen de l'ensemble des circonstances de l'espèce amène le Tribunal à la conclusion que la recourante n'a pas atteint en Suisse un degré d'intégration particulièrement poussé au sens de l'art. 14 al. 2 LAsi et que c'est à bon droit que l'ODM a refusé de donner son approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour en sa faveur.

E. 8

Il ressort de ce qui précède que la décision de l'ODM du 16 août 2011 est conforme au droit. Le recours est en conséquence rejeté. Compte tenu de l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante (cf. art. 63 al. 1 PA et 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)

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