

BVGer C-6920/2009 vom 22. Juli 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-07-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-6920_2009

FR: TAF C-6920/2009 du 22 juillet 2010

IT: TAF C-6920/2009 del 22 luglio 2010

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 (ci-après : 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, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 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 (cf. art. 6 LAsi).

E. 1.3

La recourante a qualité pour recourir (cf. art. 105 LAsi et 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. 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 (cf. art. 106 al. 1 LAsi). 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 son arrêt, elle prend en considération l'état de fait et 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 in : ATF 129 II 215).

E. 3.1

Aux termes 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'art. 44 LAsi (RO 2006 4745, p. 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. Par rapport à l'ancienne réglementation, l'art. 14 al. 2 LAsi a élargi le cercle des bénéficiaires aux requérants d'asile déboutés et a amélioré le statut juridique des personnes concernées, en cela que ces dernières se voient désormais octroyer une autorisation de séjour et non plus une admission provisoire (pour davantage de détails, 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. 3.2.1

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 - dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007 - de l'ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile relative à la procédure (OA 1 ; RO 2006 4739). A compter de l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2008, de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (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 une liste exemplative des critères à examiner pour la reconnaissance d'un cas individuel d'extrême gravité.

E. 3.2.2

En l'espèce, les critères applicables au cas de rigueur grave au sens de l'art 14 al. 2 LAsi sont à examiner en relation avec l'art. 31 OASA entré en vigueur le 1er janvier 2008, dès lors que le SMIG s'est déclaré disposé à faire usage de l'art. 14 al. 2 LAsi en date du 5 février 2009.

E. 3.3

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 pendant 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. 3.4

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 la 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 préavisée 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 (sur les critiques émises à ce sujet, cf. ATAF 2009/40 consid. 3.4.2 ainsi que les références citées). En d'autres termes, le droit fédéral ne ménage pas la possibilité pour les cantons de concéder des droits de partie aux personnes ayant 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 9 septembre 2008 consid. 2.1 et les 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. 4.1

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 ATAF 2009/40 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. 4.2

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 ; 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. ci-dessus consid. 3.3) que cette disposition est également appelée à revêtir un caractère exceptionnel.

E. 4.3

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, le refus de soustraire l'intéressée aux conditions d'admission doit engendrer pour elle 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 consid. 6.2 et références citées). 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). 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'intéressée avec la Suisse soit si étroite qu'on ne saurait exiger d'elle qu'elle aille vivre dans un autre pays, notamment dans son pays d'origine (cf. ATAF 2007/45 consid. 4.1 et 4.2, ATAF 2007/16 consid. 5.1 et 5.2 et la jurisprudence et doctrine citées). A cet égard, les relations de travail, d'amitié ou de voisinage que la recourante 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). Il convient de souligner enfin qu'à teneur de l'art. 31 al. 2 OASA, la requérante doit justifier de son identité.

E. 5.1

En l'espèce, s'agissant des conditions auxquelles l'art. 14 al. 2 LAsi subordonne l'octroi d'une autorisation de séjour, il apparaît que A. _____ séjourne depuis plus de cinq ans en Suisse, si bien que la condition de la lettre a de l'art. 14 al. 2 LAsi est remplie. La recourante réside en effet en Suisse depuis le 25 novembre 2002 et totalise ainsi plus de sept ans et demi de présence dans ce pays, au bénéfice d'une simple tolérance cantonale depuis l'entrée en force, le 9 juillet 2003, de la décision de l'ODR du 22 avril 2003, prononçant notamment son renvoi.

E. 5.2

Le Tribunal constate par contre que le lieu du séjour de la recourante n'a pas toujours été connu des autorités (art. 14 al. 2 let. b LAsi).

E. 5.2.1

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 dégagant 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 de la requérante de toujours faire connaître son lieu de séjour aux autorités pour pouvoir prétendre à 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, N 9.38, p. 385).

E. 5.2.2

Du dossier, il apparaît que A._____ a disparu une première fois, du 31 janvier 2007 au 27 mars 2007. Elle a exposé, tout en contestant avoir, à proprement parler, disparu, avoir eu un moment de dépression et de déséquilibre l'ayant amenée à se réfugier dans le jeûne et la prière. La recourante a disparu, une seconde fois, le 31 janvier 2010, et n'est pour l'heure, à l'examen des pièces à disposition du Tribunal, pas réapparue.

E. 5.2.3

Dans ces circonstances, l'intéressée ne remplit pas la condition posée par l'art. 14 al. 2 let. b LAsi. Les explications qu'elle a fournies pour justifier sa disparition, deux mois durant, en 2007, soit une dépression ayant nécessité une retraite prolongée, explications demeurées par ailleurs floues et étayées par aucune pièce, ne sont pas de nature à remettre en cause cet état de fait. Pour cette raison déjà, le recours doit être rejeté.

E. 5.3

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 rigueur grave au sens de l'art. 14 al. 2 let. c LAsi.

E. 5.3.1

En effet, peu marquant, le parcours professionnel de la recourante est essentiellement caractérisé par sa brièveté, celle-ci ayant travaillé une année seulement, entre juillet 2008 et juillet 2009 (cf. contrat de travail du 18 juin 2008, versé au dossier cantonal) - elle travaillait toutefois toujours en août 2009, à mi-temps, en qualité de coiffeuse mais s'est retrouvée en incapacité totale de travail suite à une intervention chirurgicale effectuée à la mi-août 2009 (cf. lettre du SMIG adressée à l'ODM en date du 3 août [recte: septembre] 2009) -, dans un salon de coiffure et de manucurie, à Neuchâtel. Auparavant, l'intéressée avait effectué une formation d'aide soignante et un stage pratique dans une institution hospitalière du canton du Jura. Par cette formation, elle n'a pas acquis des connaissances ou des qualifications spécifiques ne pouvant être mises en pratique dans son pays. Au contraire, cet acquis est susceptible de faciliter sa réintégration en République démocratique du Congo, pays où elle a vécu les vingt-quatre premières années de sa vie.

E. 5.3.2

Sur le plan social, A._____ s'est distinguée en présidant une association à but religieux. Malgré cela, il n'apparaît pas qu'elle ait tissé des relations particulièrement étroites avec sa nouvelle communauté sociale en Suisse.

E. 5.3.3

Pour ce qui a trait à la situation financière de l'intéressée, il convient de souligner la subsistance, malgré les louables efforts consentis pour parvenir à leur remboursement, de dettes non-remboursées (situation au 26 juin 2009 ; cf. ci-dessus, let. E in fine) et la

présence d'actes de défaut de biens.

E. 5.3.4

Finally, le Tribunal ne saurait passer sous silence les plaintes qui ont été déposées à son encontre auprès des autorités pénales de la République et canton de Genève pour des faits - notamment des insultes et menaces - s'étant déroulés, aux dires des plaignants, à plusieurs reprises entre septembre 2006 et avril 2008 et ayant pour origine des rapports concurrentiels et conflictuels entre la soeur de A._____, dénommée B._____, gérante d'un salon de coiffure sis (...), à Genève, et un commerce voisin. Toutefois, la recourante n'a, pour l'heure et sur la base des informations à disposition du Tribunal, pas fait l'objet d'une condamnation pénale.

E. 5.4

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, la recourante se trouvera sans doute dans une situation matérielle sensiblement moins favorable que celle dont elle 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. Cela dit, l'autorité de céans est consciente des mauvaises conditions sanitaires et des problèmes de malnutrition qui règnent en République démocratique du Congo, spécifiquement pour des enfants âgés de moins de six ans (cf. à ce sujet l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-8020/2008 consid. 8 et les arrêts cités). L'exécution du renvoi de la recourante dans son pays d'origine avait fait l'objet d'une analyse par l'ODR dans sa décision du 22 avril 2003. Dite autorité avait jugé le renvoi de A._____ à la fois possible, licite et raisonnablement exigible. Le 26 février 2010, l'intéressée a informé le Tribunal qu'elle était enceinte, sans pour autant accompagner cette affirmation d'une preuve et d'explications complémentaires relatives notamment au terme de la grossesse et à l'identité du père. Ce fait nouveau, et ses éventuelles incidences, n'ont toutefois pas à être discutés sous l'angle de l'art. 14 al. 2 LAsi, mais devront être examinés par les autorités compétentes dans le cadre d'un éventuel réexamen de la décision d'exécution du renvoi. Cela étant, s'agissant de la réintégration de la recourante dans son pays d'origine, le Tribunal constate qu'elle dispose d'une formation d'aide soignante pouvant être invoquée à l'appui de ses recherches d'emploi. Elle a également effectué des études en gestion d'entreprise et de commerce à l'Université de Bukavu, ville où elle a travaillé, avant son expatriation, comme vendeuse pour une société puis comme assistante, chargée de la logistique, auprès de la Ligue des éducateurs civiques. La recourante possède en outre des connaissances de la langue anglaise et maîtrise le français, ce qui constituera certainement un atout. Dans ces circonstances, elle dispose de bonnes possibilités de réintégration professionnelle dans son pays au sens de l'art. 31 al.1 let. g OASA. En outre, A._____, bien que célibataire (cf. document du contrôle des habitants de la Ville de Neuchâtel du 16

septembre 2008 intitulé "Arrivée pour étranger", versé au dossier cantonal), disposera à son retour en République démocratique du Congo, contrairement à ses affirmations, d'un tissu familial dense, sa fille, dénommée C._____, aujourd'hui âgée de dix-huit ans, deux frères et cinq soeurs y résidant (cf. procès-verbal de l'audition de A. _____ par l'ODR en date du 4 décembre 2002, p. 3). Ils sont susceptibles de constituer des appuis importants dans les efforts que la recourante devra consentir pour se réintégrer professionnellement et socialement dans son pays d'origine.

E. 5.5

En conséquence de tout ce qui précède, c'est à bon droit que l'ODM a refusé de donner son approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour en faveur de A. _____.

E. 6

Par sa décision du 5 octobre 2009, 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. Vu 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, 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 suivante)

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