

BVGer C-8020/2008 vom 11. März 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-03-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-8020_2008

FR: TAF C-8020/2008 du 11 mars 2010

IT: TAF C-8020/2008 del 11 marzo 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 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 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. _____ et sa fille ont qualité pour recourir (cf. art. 105 LAsi et 48 al. 1 PA). Le 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 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 in ATF 129 II 215).

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 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. 3.2

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 (OA 1, RS 142.311). 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'OASA), l'ancien art. 33 OA1 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. 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 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. 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 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 précité C-6883/2007 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. 4

En l'espèce, A. _____ réside en Suisse depuis le 25 janvier 2001, date du dépôt de sa demande d'asile, dans le cadre de laquelle elle a été attribuée au canton de Genève (cf. art. 14 al. 2 phr. 1 et let. a LAsi). Depuis lors, contrairement à ce que soutient l'autorité inférieure, son lieu de séjour a toujours été connu des autorités (cf. art. 14 al. 2 let. b LAsi). L'OCP n'a pas manqué de le souligner dans un courrier du 21 novembre 2008, où il était mentionné: "l'adresse et le domicile de Madame A. _____ nous ont toujours été communiqués. Certes, les services de l'Hospice Général n'en ont pas été informés durant une période relativement longue, mais ceux-ci ne représentent pas les autorités compétentes...". Il est exact que la recourante a été considérée par l'Hospice général comme étant partie "sans laisser d'adresse" après avoir quitté, le 29 juin 2007, l'appartement qui lui avait été mis à disposition. Toutefois, par courrier du 25 juillet 2007, le nouveau lieu de domicile de A. _____ a été communiqué à l'OCP. Les changements d'adresse subséquents ont également été portés à la connaissance des autorités cantonales (cf. lettre du 2 janvier 2008). La recourante remplit ainsi la condition de l'art. 14 al. 2 let. b LAsi. En outre, l'affaire a été transmise à l'ODM pour approbation après avoir reçu l'aval de l'OCP (cf. art. 14 al. 3 LAsi). Reste à examiner si A. _____ et sa fille se trouvent dans un cas de rigueur grave en raison de leur intégration poussée, au sens de l'art. 14 al. 2 let. c LAsi en relation avec l'art. 31 OASA.

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 précité C-6883/2007 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 appelée 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 précité C-6883/2007 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 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 (sur cette question spécifique, cf. arrêt du TAF C-3811/2007 du 6 janvier 2010 consid. 6).

E. 6

Dans le cas présent, A. _____ réside en Suisse depuis 9 ans, presque exclusivement en qualité de requérante d'asile déboutée. Son renvoi de Suisse a été prononcé depuis le 14 septembre 2001. Il a encore été confirmé en procédure extraordinaire par le TAF par arrêt du 11 mars 2008 (infra consid. 8 in fine). Cela étant, bien que la recourante séjourne en Suisse depuis plus de cinq ans (conformément à l'art. 14 al. 2 let. a LAsi), le TAF relève que le simple fait pour un étranger de vivre en Suisse pendant de longues années, y compris à titre légal, ne permet pas d'admettre un cas personnel d'extrême gravité sans que n'existent d'autres circonstances tout à fait exceptionnelles à même de justifier la reconnaissance d'un cas de rigueur (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.540/2005 du 11 novembre 2005 consid. 3.2.1, voir également ATAF 2007/16 consid. 7 p. 198). Il faut dès lors examiner les critères d'évaluation qui, autres que la seule durée du séjour en Suisse, pourraient rendre le retour de la recourante et de sa fille dans leur pays d'origine particulièrement ardu. Dans ce contexte,

il faut rappeler qu'il ne suffit pas qu'un 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 pour 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

En l'espèce, A._____ vit en Suisse depuis janvier 2001. A l'évidence, la recourante s'est créée, au cours des neuf dernières années, certaines attaches avec ce pays. Sa situation familiale, en particulier, a sensiblement évolué, puisqu'elle a donné naissance à Genève à ses deux enfants, B._____ (01.06.2002) et C._____ (30.08.2008). Le Tribunal estime pourtant que le parcours de la recourante ne se caractérise pas par une intégration poussée en Suisse.

E. 7.2

D'un point de vue professionnel, la recourante a occupé, dans l'hôtellerie, une activité intermittente durant plusieurs années, la plupart du temps dans le cadre de travail sur appel. Ce n'est qu'à partir d'octobre 2007, soit depuis moins de trois ans, qu'elle a obtenu un contrat de durée indéterminée en tant que femme de chambre. Elle n'a par ailleurs pas connu une importante ascension professionnelle ni n'a développé dans ce pays des qualifications ou des connaissances remarquables qu'elle ne pourrait mettre en pratique dans son pays d'origine. La formation en soin de l'enfant qu'elle a récemment entreprise ne modifie en rien cette appréciation. Surtout, A._____ n'a pas acquis une autonomie financière suffisante, en dépit de sa volonté de prendre part à la vie économique du pays. En effet, la recourante présente une lourde dette d'assistance auprès de l'Hospice général, qui, au 4 avril 2008, s'élevait à Fr. 33'484.45. Certes, A._____ l'a reconnue et a manifesté sa volonté de rétablir sa situation financière. A ce jour, force est de constater que ses efforts n'ont pas porté leurs fruits. Le plan de désendettement généreux que lui a proposé l'Hospice général (l'annulation de Fr. 17'585.-- de dettes contre le paiement d'un acompte de Fr. 146.75 et de 21 mensualités de Fr. 100.--) n'a été que très partiellement respecté. Au 21 décembre 2009, seuls 11 des 22 acomptes prévus avaient été versés à l'Hospice général, le dernier remontant à avril 2009. A cela s'ajoute que la recourante fait l'objet de poursuites pour Fr. 8'279.45, un montant en constante augmentation (en novembre 2007, les poursuites s'élevaient à Fr. 3'706.35). Il est vrai que la recourante, dont le statut en Suisse est précaire et qui a deux enfants à charge, n'est pas dans une situation aisée. Elle n'a cependant fait preuve ni de rigueur à l'endroit de ses créanciers, ni de transparence envers l'Hospice général, à qui elle a dissimulé des revenus (cf. courriers des 16 mai et 20 novembre 2007). En outre, s'il n'est pas contesté que la naissance de son second enfant lui a occasionné des charges supplémentaires, le TAF remarque que la recourante était en droit d'attendre de E._____, père de C._____, qu'il la soutienne par le versement d'une contribution d'entretien, ce qui l'aurait soulagée, voire lui aurait permis d'assainir, du moins partiellement, une situation financière obérée. Par surabondance, le TAF observe encore que le comportement de A._____ en Suisse n'a pas été en tout point irréprochable, celle-ci ayant été interpellée le 10 mai 2002 pour divers vols à l'étalage, qu'elle a admis avoir commis (cf. ses déclarations du 10 mai 2002). En revanche, le Tribunal ne partage pas les reproches que l'ODM adresse à la recourante quant à l'exercice illégal d'une activité lucrative, dans la mesure où celle-ci a

été autorisée par l'OCP qui, ce faisant, est passé outre l'interdiction figurant à l'art. 43 al. 2 LA^{si}. La recourante n'a pas ici à être pénalisée pour le non-respect, par les autorités cantonales, des dispositions fédérales applicables en la matière.

E. 7.3

Socialement, la recourante ne semble pas s'être spécifiquement investie dans la vie associative genevoise. Elle n'a produit aucune pièce ou témoignage en ce sens. A. _____ n'a pas non plus de famille proche en Suisse, alors qu'elle a une fille en RDC. Durant les années passées à Genève, elle a également maintenu des contacts avec des membres de sa communauté d'origine. Son logeur actuel, comme le précédent, ainsi que les pères de ses enfants, sont tous des compatriotes. Au demeurant, le Tribunal note que sa relation avec E. _____, qui vit à Annemasse au bénéfice d'un titre de séjour, est, pour la recourante, plutôt de nature à créer des attaches avec la France qu'avec la Suisse. Enfin, ses enfants B. _____ (7 ans) et C. _____ (18 mois) sont tous deux encore fortement imprégnés du mode de vie et de la culture de leur mère. Un retour en RDC ne devrait ainsi pas représenter pour eux un déracinement important dès lors que, de par leur jeune âge, ils sont en mesure de s'adapter sans difficulté à un nouvel environnement. Le Tribunal n'ignore pas qu'à défaut d'un regroupement familial en France, les contacts entre E. _____ et C. _____ s'en trouveront amoindris. Cela étant, le père de C. _____, de par sa nationalité, est à même de maintenir un lien privilégié avec la RDC et, s'il le souhaite, de s'y rendre sur une base régulière pour y retrouver son fils.

E. 8

A n'en pas douter, le retour de A. _____ et de ses enfants en RDC après un séjour de plusieurs années en Suisse ne sera pas exempt de difficultés. Il convient toutefois de préciser qu'une autorisation de séjour fondée sur un cas 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. In casu, la recourante et ses enfants n'ont pas signalé souffrir de problèmes médicaux particuliers. Ceci dit, le Tribunal est conscient des mauvaises conditions sanitaires et des problèmes de malnutrition qui règnent en RDC, spécifiquement pour des enfants âgés de moins de six ans (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral C-4961/2007 du 10 mars 2009 consid. 8, C-453/2006 du 27 juin 2008 consid. 7.2, D-953/2007 du 21 septembre 2007 consid. 6.4 et C-7523/2006 du 6 décembre 2007; Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile [JICRA] 2004 n° 33 consid. 8.3). L'exécution du renvoi en RDC de la recourante et de sa fille B. _____ avait déjà fait l'objet d'une analyse par le TAF dans son arrêt E-3352/2006 du 11 mars 2008, lequel l'avait jugée à la fois licite et raisonnablement exigible. En revanche, la naissance (postérieure) de C. _____ n'a pu être prise en compte. Ce fait nouveau, et ses éventuelles incidences, n'ont toutefois pas à être discutés sous l'angle de l'art. 14 al. 2 LA^{si}, mais devront être examinés par les autorités compétentes dans le cadre de la procédure d'exécution du renvoi.

E. 9

Au vu des éléments qui précèdent, le Tribunal arrive à la conclusion que A. _____ et sa fille B. _____ ne peuvent se prévaloir d'un niveau d'intégration poussé en Suisse. Elles ne se trouvent donc pas dans un cas individuel d'extrême gravité au sens de l'art. 14 al. 2 LAsi. Aussi est-ce à bon droit que l'autorité inférieure a refusé de donner son approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour en leur faveur.

E. 10

Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 12 novembre 2008, l'ODM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinentes 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]).

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