

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-3394/2009

{T 0/2}

Arrêt du 3 février 2010

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège),
Antonio Imoberdorf, Bernard Vaudan, juges,
Susana Mestre Carvalho, greffière.

Parties

1. AM. _____,
2. BM. _____,
3. CM. _____,
4. DM. _____,
tous représentés par Maître Alain Droz,
avenue Krieg 7, case postale 209, 1211 Genève 17,
recourants,

contre

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

Objet

Refus d'approbation à l'octroi d'une autorisation de
séjour (art. 14 al. 2 LAsi).

Faits :**A.**

AM._____ (né le 11 juin 1961), son épouse BM._____ (née le 15 mai 1964) et leurs deux fils CM._____ (né le 4 avril 1993) et DM._____ (né le 12 juin 1995), ressortissants de la République démocratique du Congo (RDC), sont arrivés en Suisse le 22 août 1996 pour y demander l'asile. Ils ont été attribués au canton de Neuchâtel.

Les époux précités sont également parents d'un fils né en 1987 et demeuré au pays, ainsi que d'une fille nommée EM._____, née en 1985, arrivée en Suisse en août 1999 et ayant obtenu l'admission provisoire en juillet 2005, après être devenue mère célibataire. Le 8 janvier 2009, la jeune femme – entre-temps partie s'établir dans le canton du Jura avec son fils – s'est vu délivrer une autorisation de séjour pour cas de rigueur fondée sur l'art. 84 al. 5 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20).

B.

B.a Le 20 novembre 1996, l'Office fédéral des réfugiés (actuellement et ci-après : ODM) a rejeté la demande d'asile de la famille M._____, prononçant également le renvoi des requérants ainsi que l'exécution de cette mesure. Dite décision a été confirmée sur recours le 27 janvier 1997 par la Commission suisse de recours en matière d'asile (ci-après : CRA).

Dès mars 1997, le délai imparti pour exécuter le renvoi a été reporté à de nombreuses reprises pour des motifs médicaux se rapportant principalement à BM._____.

B.b Le 21 mai 1999, les intéressés ont requis le réexamen du prononcé du 20 novembre 1996, expliquant que des troubles psycho-affectifs entraînant un retard du développement intellectuel ainsi qu'un problème ophtalmologique à l'oeil droit avaient été diagnostiqués chez le jeune CM._____. Cette requête a été rejetée le 16 août 1999 par l'ODM et le 17 janvier 2001 par la CRA.

Les 20 septembre 2002, 23 juillet 2003 et 4 juillet 2005, l'ODM a rejeté trois autres demandes de reconsidération fondées sur des problèmes de santé des deux fils des époux M._____. Le prononcé du 4 juillet

2005 a, quant à lui, été confirmé sur recours par la CRA le 3 novembre 2006.

C.

AM._____ a fait l'objet d'un rapport de police en date du 6 septembre 1999 pour vol à l'étalage.

Par jugement du 12 novembre 1999, BM._____ a été condamnée à trois jours d'emprisonnement avec sursis durant deux ans, également pour vol à l'étalage.

Le 14 février 2001, le Tribunal de police du district de la Chaux-de-Fonds a condamné AM._____ à dix jours d'arrêts avec sursis durant un an et à une amende de Fr. 600.- pour infraction à la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR, RS 741.01).

Dans un rapport du 13 février 2002, la police neuchâteloise a constaté qu'en 1999 et en décembre 2001, le prénommé avait utilisé un abonnement demi-tarif ne lui appartenant pas pour prendre le train – comportement qui, la seconde fois, avait été sanctionné par les CFF.

Le 22 février 2002, l'intéressé a été condamné par le juge d'instruction du Jura bernois-Seeland à une amende de Fr. 200.- pour infraction à la loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants et les substances psychotropes (LStup, RS 812.121), pour avoir acheté et consommé de la marijuana.

Le 16 août 2002, le Ministère public du canton de Neuchâtel a condamné AM._____ à cinq jours d'arrêts pour vol d'importance mineure.

Le 24 juin 2003, l'autorité susmentionnée a prononcé une peine de cinq jours d'arrêts à l'endroit de AM._____ pour vol d'importance mineure.

Le 31 juillet 2003, le prénommé a fait l'objet d'un rapport de police pour détention de 3,1 grammes de marijuana.

Le 27 septembre 2007, l'intéressé a été astreint au paiement d'une amende de Fr. 150.- pour avoir été appréhendé par la police neuchâteloise en possession de 5.5 grammes de cannabis.

D.

Le 1^{er} juin 2007, la famille M._____ a requis auprès du Service des migrations du canton de Neuchâtel (ci-après : SMIG) l'octroi d'autorisations de séjour fondées sur l'art. 14b al. 3^{bis} de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RS 1 113). En substance, les intéressés se sont prévalus de leur intégration, de leur respect de l'ordre juridique helvétique et de la durée de leur séjour en Suisse. Ils ont excipé des formations suivies par AM._____ dans les domaines de la santé et de l'informatique entre août 2000 et février 2001, ainsi que de son adhésion à la Croix-Rouge suisse depuis 2003. Ils ont relativisé le montant de leurs dettes (en tout Fr. [...]) compte tenu du fait qu'ils étaient totalement dépendants de l'assistance publique et qu'aucun des époux n'avait l'autorisation de travailler. Ils ont souligné que CM._____ et DM._____ avaient effectué l'ensemble de leurs études en Suisse et qu'après une période difficile, leur parcours scolaire tendait désormais à se normaliser. A l'appui de leur requête, ils ont notamment produit des documents relatifs à la scolarité des enfants, des attestations émanant des spécialistes consultés pour les troubles psychologiques et ophtalmologiques de CM._____, des pièces se rapportant à leur situation financière, ainsi que quatre attestations du 8 février 2007 du Bureau de l'Office social de l'asile de X._____ (NE) certifiant qu'ils bénéficiaient de l'aide sociale depuis leur arrivée en territoire helvétique.

E.

Par extrait du 3 juillet 2008, l'Office des poursuites du canton de Neuchâtel a attesté que les époux M._____ faisaient l'objet de neuf actes de défaut de biens pour un total de Fr. [...].

F.

Le 16 juillet 2008, BM._____ a été autorisée à travailler comme femme de ménage à raison de cinq heures par semaine, jusqu'à droit connu sur ses conditions de séjour. Elle avait auparavant suivi une formation dans ce domaine, du 5 au 16 mai 2008.

G.

Par courrier du 1^{er} décembre 2008, le SMIG a informé les requérants qu'il préavisait favorablement leur demande, compte tenu essentiellement de la scolarisation et de la socialisation des fils CM._____ et DM._____. Il a souligné que l'octroi des titres de séjour en question

était soumis à l'approbation préalable de l'ODM, à qui il a transmis l'affaire sous l'angle de l'art. 14 al. 2 de la loi sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi, RS 142.31).

H.

Le 16 janvier 2009, l'ODM a fait savoir aux intéressés qu'il envisageait de rejeter leur requête. Il les a invités à se déterminer à ce sujet.

Dans leurs observations du 11 mars 2009, ces derniers ont fait valoir que CM._____ souffrait toujours de troubles psycho-affectifs doublés d'un retard du développement intellectuel et qu'une tentative de réinsertion en classe standard s'était soldée par un échec mais qu'en revanche, le jeune garçon avait effectué avec succès un stage probatoire dans un centre de formation professionnelle spécialisée qui devait l'accueillir en août 2009. Ils ont invoqué qu'en cas de retour au pays, l'intéressé ne pourrait bénéficier de prestations équivalentes à celles qui lui étaient dispensées en Suisse et que dans ces conditions, il s'imposait de faire droit à leur demande. Ils ont versé en cause d'anciens rapports établis entre 1999 et 2005 sur l'état de santé du prénommé, ainsi qu'une lettre du 17 février 2009 émanant de l'institution spécialisée susmentionnée.

I.

Par décision du 20 avril 2009, l'ODM a refusé d'approuver l'octroi d'autorisations de séjour pour cas de rigueur au sens de l'art. 14 al. 2 LAsi en faveur de la famille M._____. Sur le plan professionnel, il a considéré que l'intégration des parents ne pouvait être qualifiée de poussée, dès lors que l'époux n'avait jamais travaillé hormis un mois d'activité intérimaire en 2001, et que l'épouse n'avait débuté un emploi que depuis juillet 2008, à temps partiel. Il a estimé que ceux-ci n'avaient pas fait montre d'une volonté de se former, attendu que le premier s'était limité à suivre des cours dans le domaine de la santé et de l'informatique d'août 2000 à février 2001, et que la seconde s'était contentée de participer à une formation de femme de ménage en mai 2008. Il a relativisé le nombre d'années passées en territoire helvétique par les époux M._____ par rapport aux années vécues en RDC, estimant que les intéressés y conservaient des liens socioculturels plus étroits qu'avec la Suisse. Il a relevé que le couple était sous le coup d'actes de défaut de biens s'élevant à Fr. [...] et que le mari n'avait pas eu un comportement irréprochable durant son séjour, au vu des condamnations pénales et des rapports de police

dont il avait fait l'objet. L'ODM a retenu que la présence des jeunes CM._____ et DM._____ n'était pas susceptible de modifier son appréciation et a souligné qu'au demeurant, les autorités fédérales avaient à maintes reprises été amenées à constater que la situation de l'aîné ne s'opposait pas à un retour au pays.

J.

Agissant par l'intermédiaire d'un mandataire, les intéressés ont recouru le 25 mai 2009 à l'encontre de la décision précitée, concluant à son annulation et à la reconnaissance d'un cas de rigueur au sens de l'art. 14 al. 2 LAsi. Ils ont rappelé que AM._____ avait suivi une formation dans le domaine de la santé et qu'il était membre de la Croix-Rouge suisse, et ont souligné qu'il avait également participé à un programme d'intégration socioprofessionnelle pour les immigrés de mai à novembre 2008 et qu'il entretenait de bonnes relations avec son entourage. Ils ont relevé que BM._____ travaillait à 30% comme femme de ménage et faisait partie d'une association de X._____. Ils se sont prévalus de la durée de leur séjour en Suisse et de leur bonne conduite, exception faite des "quelques infractions mineures" commises par l'époux. Ils ont soutenu qu'il ne pouvait leur être reproché de dépendre (du moins partiellement) de l'assistance publique, dès lors qu'il leur avait été défendu d'exercer une activité lucrative durant plusieurs années, circonstance qui n'avait guère été favorable à leur intégration professionnelle. Ils ont relevé qu'ils avaient en revanche effectué diverses formations mais n'avaient jamais pu les mettre en pratique, compte tenu du handicap que constituait leur statut administratif pour leurs recherches d'emploi. Ils ont fait valoir que c'était à tort que l'ODM avait nié l'existence d'un cas de rigueur, dès lors que même si les époux M._____ avaient vécu la plupart de leur existence en RDC, CM._____ et DM._____ avaient passé toute leur enfance et leur scolarité en Suisse – le premier étant de plus victime de troubles du développement psycho-affectif qui avaient compliqué sa scolarité – et qu'en cas de retour dans leur patrie, les jeunes garçons devraient se réadapter à un pays où ils ne disposaient d'aucune attache réelle.

A l'appui de leurs allégués, ils ont notamment produit une attestation de janvier 2008 aux termes de laquelle un programme d'intégration sociale et professionnelle à Neuchâtel certifiait que AM._____ était autorisé à travailler compte tenu des démarches entreprises en vue de l'obtention d'une autorisation de séjour, ainsi que cinq courriers datés

de la mi-avril 2008 par lesquels des homes neuchâtelais avaient rejeté la candidature du prénommé.

K.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet par préavis du 9 juillet 2009.

Invités à se déterminer sur les observations de l'autorité intimée, les recourants ont maintenu leur position par courrier du 17 août 2009.

L.

A teneur d'un rapport de police du 28 octobre 2009, AM._____ consomme régulièrement de la marijuana depuis 1997 "avant de se coucher", substance qu'il se procure au moyen de l'argent qu'il perçoit des services sociaux.

Droit :

1.

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 ou 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 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 TAF, 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]).

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).

1.3 La famille M._____ 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).

2.

Les recourants peuvent 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).

3.

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 1^{er} 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. 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).

3.2

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 1^{er} 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 1^{er} janvier 2008, de la LEtr 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.

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 1^{er} janvier 2008, dès lors que le SMIG s'est déclaré disposé à faire usage de l'art. 14 al. 2 LAsi en date du 1^{er} décembre 2008.

A ce propos, le Tribunal relève que c'est à tort que les intéressés ont fondé leur demande du 1^{er} juin 2007 sur l'art. 14*b* al. 3^{bis} LSEE – disposition aujourd'hui abrogée et remplacée par l'art. 84 al. 5 LEtr – dès lors que cette norme n'était applicable qu'aux personnes se trouvant en Suisse au bénéfice de l'admission provisoire, statut dont les recourants n'ont jamais bénéficié. C'est donc à juste titre que le SMIG et l'ODM ont analysé l'affaire sous l'angle de l'art. 14 al. 2 LAsi.

3.3 L'art. 14 LAsi régleme 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.

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 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 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 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.

4.

En l'espèce, la famille M. _____ réside en Suisse depuis le 22 août 1996, date du dépôt de leur demande d'asile dans le cadre de laquelle ils ont été attribués au canton de Neuchâtel (cf. art. 14 al. 2 phr. 1 et let. a LAsi). Depuis lors, leur lieu de séjour a toujours été connu des autorités (cf. art. 14 al. 2 let. b LAsi). En outre, l'affaire a été transmise à l'ODM pour approbation après avoir reçu l'aval du SMIG (cf. art. 14

al. 3 LAsi). Reste à examiner si les recourants 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 mis en relation avec l'art. 31 OASA.

5.

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. 14 al. 2 LAsi que l'art. 30 al. 1 let. b LEtr.

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.

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 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.).

5.4 Pour déterminer l'existence d'un cas de rigueur concernant une famille, la situation de chacun de ses membres ne doit en principe pas être considérée isolément, mais en relation avec le contexte familial global, car le sort de la famille forme en général un tout. Ainsi, si le problème des enfants représente un aspect, certes important, de la situation de la famille, il ne constitue pas le seul critère à prendre en considération. Il convient bien plus de porter une appréciation d'ensemble, tenant compte de la situation de tous les membres de la famille (notamment de la durée du séjour, de l'intégration professionnelle des parents et scolaire des enfants ; cf. ATAF 2007/16 consid. 5.4 p. 196s. et jurisprudence citée).

D'une manière générale, l'enfant qui a passé les premières années de sa vie en Suisse et y a commencé sa scolarité, reste encore attaché dans une large mesure à son pays d'origine par le biais de ses parents. Son intégration au milieu socioculturel suisse n'est alors pas si profonde et irréversible qu'un retour dans sa patrie constituerait un déracinement complet (ATAF 2007/16 consid. 5.3 p. 196). Avec la

scolarisation, l'intégration au milieu suisse s'accroît. Il convient dans cette perspective de tenir compte de l'âge de l'enfant lors de son arrivée en Suisse et, au moment où se pose la question du retour, des efforts consentis, de la durée, du degré et de la réussite de la scolarité, ainsi que de la possibilité de poursuivre ou d'exploiter, dans le pays d'origine, la scolarisation ou la formation professionnelle commencées en Suisse. Un retour au pays d'origine peut en particulier représenter une rigueur excessive pour des adolescents ayant suivi l'école durant plusieurs années et achevé leur scolarité avec de bons résultats. L'adolescence est en effet une période essentielle du développement personnel, scolaire et professionnel, entraînant une intégration accrue dans un milieu déterminé (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-3346/2007 du 17 août 2009 consid. 4.5 et jurisprudence citée). Cette pratique différenciée réalise la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, telle qu'elle est prescrite par l'art. 3 al. 1 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 (CDE, RS 0.107), entrée en vigueur pour la Suisse le 26 mars 1997 (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.679/2006 du 9 février 2007 consid. 3).

6.

D'emblée, le Tribunal relève que les recourants sont arrivés en territoire helvétique en août 1996. L'asile leur a été refusé et leur renvoi de Suisse ordonné par prononcé du 20 novembre 1996 entré en force suite à la décision sur recours du 27 janvier 1997. Dès mars 1997, ils ont multiplié les demandes de prolongation du délai imparti pour quitter le pays, invoquant principalement des motifs médicaux liés à la recourante. Puis, entre 1999 et 2005, ils ont interjeté pas moins de quatre demandes de réexamen fondées essentiellement sur les problèmes de santé de CM._____, requêtes qui se sont toutes soldées par des échecs et dont la première ainsi que la dernière ont été confirmées sur recours par la CRA, en 2001 et en 2006. Enfin, le 1^{er} juin 2007, ils ont sollicité l'octroi d'autorisations de séjour fondées sur l'art. 14b al. 3^{bis} LSEE, demande transmise par le SMIG à l'ODM en décembre 2008, sous l'angle de l'art. 14 al. 2 LAsi.

Il apparaît ainsi que les intéressés – requérants d'asile définitivement déboutés depuis janvier 1997 – ont usé de tous les moyens à leur disposition pour prolonger jusqu'à aujourd'hui leur séjour en Suisse. Aussi, ils sont malvenus de se prévaloir du fait qu'ils résident dans ce pays depuis treize ans et demi.

Quoi qu'il en soit, 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).

7.

Il faut dès lors examiner les critères d'évaluation qui, autres que la seule durée du séjour en Suisse, pourraient rendre le retour des recourants dans leur pays d'origine 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.

7.1

7.1.1 S'agissant de l'intégration socioprofessionnelle des époux M._____, le Tribunal constate qu'elle ne revêt pas un caractère à ce point exceptionnel qu'elle puisse entraîner à elle seule la reconnaissance d'un cas de rigueur.

En effet, sans remettre en cause les efforts d'intégration accomplis par les intéressés, ni les contacts qu'ils ont pu établir avec la population, le TAF ne saurait pour autant considérer que les conjoints précités se soient créés des attaches à ce point profondes et durables qu'ils ne puissent plus raisonnablement envisager un retour dans leur pays d'origine. Concernant notamment les relations de travail, d'amitié ou de voisinage nouées par les recourants durant leur séjour en territoire helvétique, celles-ci ne sauraient non plus justifier, à elles seules et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, une appréciation différente de la part du tribunal de céans.

7.1.2 A teneur de l'art. 31 al. 5 OASA, lorsque le requérant n'a pu exercer une activité lucrative en raison de son âge, de son état de santé ou d'une interdiction de travailler en vertu de l'art. 43 LAsi, il convient d'en tenir compte lors de l'examen de la situation financière de l'intéressé et de sa volonté de prendre part à la vie économique.

In casu, les intéressés ont fait l'objet d'une interdiction de travailler en février 1997 (cf. mémoire de recours du 25 mai 2009 p. 3) et n'ont été autorisés à travailler que depuis janvier, respectivement juillet 2008 (cf. let. F et J supra). Certes, au regard de l'art. 31 al. 5 OASA, il ne peut leur être reproché de s'être tenus à l'écart du marché de l'emploi de 1997 à début 2008. Il n'en demeure pas moins qu'avant de faire l'objet de l'interdiction précitée, les recourants n'ont pas davantage exercé d'activité lucrative, si bien qu'ils ont été totalement assistés ainsi qu'il ressort des attestations du Bureau de l'Office social de l'asile de X._____, du 8 février 2007 (cf. let. D supra). S'agissant plus particulièrement de AM._____, actuellement sans emploi et qui était surveillant de prison dans son pays, il appert que le prénommé a travaillé durant une journée en juillet 2001 pour une entreprise de conseils en personnel – en dépit de l'interdiction de travailler dont il faisait alors l'objet. Pour le surplus, le dossier de la cause ne contient aucune information relative au parcours professionnel de l'intéressé, hormis le fait que sa candidature a été rejetée à cinq reprises par des homes neuchâtelois en avril 2008. Or, ces cinq postulation effectuées il y plus d'un an et demi ne sont pas, à elles seules, révélatrices d'une volonté affirmée de s'insérer sur le marché de l'emploi. Quant à BM._____, elle a occupé illégalement un poste de nettoyeuse entre février et mai 2002. Depuis juillet 2008, elle travaille à 30% en tant que femme de ménage. A cet égard, le Tribunal souligne que le taux d'occupation de la prénommée, qui n'a notamment plus d'enfants en bas âge requérant une attention de tous les instants, est insuffisant pour admettre une intégration poussée sur le marché du travail suisse.

Il est vrai que AM._____ a suivi une formation d'auxiliaire de santé ainsi qu'un programme de sensibilisation et de pratique en informatique d'août 2000 à février 2001, et que son épouse a effectué une formation de femme de ménage en mai 2008. S'il faut saluer de tels efforts, il demeure que la formation suivie par le prénommé remonte à environ huit ans et que depuis lors, il n'a selon toute vraisemblance plus pris part à de tels programmes. En tout état de cause, force est d'admettre que les époux M._____ n'ont pas acquis

en Suisse des connaissances ou des qualifications telles qu'ils ne pourraient plus les mettre en pratique dans leur patrie ou qu'il faille considérer qu'ils ont fait preuve d'une évolution professionnelle remarquable en Suisse, justifiant à elle seule l'admission d'un cas de rigueur au sens de l'art. 14 al. 2 LAsi (cf. sous l'ancien droit ATAF 2007/16 consid. 8.3 p. 200 et jurisprudence citée).

Sur le plan financier, les intéressés ont été totalement assistés par les services sociaux de leur arrivée en Suisse jusqu'à la prise d'emploi de la recourante, en juillet 2008. Depuis lors, ils bénéficient toujours d'un soutien partiel. S'il s'impose de considérer cet élément avec retenue au vu de l'art. 31 al. 5 OASA, il n'en va pas de même des dettes contractées par les recourants en territoire helvétique et qui – selon les informations les plus récentes (qui datent de juillet 2008) en mains du Tribunal – se montent à Fr. [...].

7.1.3 La fille des recourants, EM._____, vit en Suisse avec son fils au bénéfice d'une autorisation de séjour. Dans la mesure où la prénommée, majeure depuis 2003, habite et travaille dans le canton du Jura, force est de constater qu'elle forme désormais une cellule familiale distincte de celle de ses parents. Aussi, les intéressés ne sauraient se prévaloir de la présence de la jeune femme, dans le présent contexte. Pour le surplus, les recourants ne possèdent aucun autre proche en Suisse. En outre, il ne ressort pas du dossier qu'ils aient formé des liens particulièrement intenses avec la population helvétique. A ce propos, le fait que AM._____ ait participé à un programme d'intégration sociale et professionnelle pour les immigrés n'est pas déterminant. En outre, l'adhésion du prénommé à la Croix-Rouge suisse et celle – non établie – de l'épouse à une association de X._____ ne témoignent pas davantage d'une intégration hors du commun aux us et coutumes helvétiques. Dans ces conditions, il apparaît que le couple M._____ n'est pas particulièrement attaché au tissu social de ce pays.

7.1.4 Par ailleurs, le Tribunal constate que les époux susmentionnés n'ont pas adopté un comportement irréprochable, puisqu'ils ont tous deux occupé la justice pénale à diverses reprises au cours de leur séjour (cf. let. C supra). Il est vrai que les infractions qu'ils ont commises revêtent un degré de gravité moindre. Elles n'en sont pas moins constitutives de violations de l'ordre juridique au sens de l'art. 31 al. 1 let. b OASA. A noter encore que si BM._____ n'a plus

récidivé depuis sa condamnation de juin 2003 à cinq jours d'arrêts pour vol d'importance mineure, AM._____, quant à lui, s'est vu infligé en septembre 2007 une amende de Fr. 150.- pour possession de cannabis ; au reste, en automne 2009, il a reconnu qu'il consommait régulièrement de la marijuana depuis près de douze ans.

7.1.5 Les prénommés sont arrivés en Suisse en août 1996, soit il y a plus de treize ans, âgés de près de trente-cinq et trente-deux ans. C'est donc en RDC – où se trouvent leur fils aîné, les parents, les quatre frères et les six soeurs du recourant, ainsi que les deux soeurs et le frère de la recourante (cf. procès-verbal de l'audition effectuée le 3 octobre 1996 par les autorités neuchâteloises p. 3 et 13) – qu'ils ont vécu toute leur jeunesse et la majeure partie de leur vie d'adulte, ce qu'ils ne contestent pas (cf. mémoire de recours du 25 mai 2009 p. 6). Or, ces périodes sont considérées comme essentielles pour la formation de la personnalité et, partant, pour l'intégration sociale et culturelle (cf. ATF 123 II 125 consid. 5b/aa). Dans ces conditions, le Tribunal ne saurait considérer que le séjour des intéressés en territoire helvétique ait été suffisamment long pour les rendre totalement étrangers à leur patrie.

7.2 S'agissant des enfants CM._____ et DM._____, la situation est plus délicate.

7.2.1 Les deux garçons sont arrivés en Suisse à l'âge respectivement d'un et de trois ans. Ainsi, s'ils ont vécu le début de leur petite enfance en RDC, il demeure qu'ils ont passé l'essentiel de leur jeunesse en territoire helvétique. A seize et quatorze ans, les prénommés se trouvent actuellement en pleine adolescence et ont effectué toute leur scolarité en Suisse. Il n'est donc pas contesté qu'un retour dans leur pays d'origine entraînera assurément certaines difficultés. Cependant, le Tribunal est d'avis que l'intégration des intéressés n'est pas à ce point poussée qu'ils ne pourront se réadapter à leur patrie. En effet, les fils CM._____ et DM._____ ont jusqu'ici toujours vécu avec leurs parents, qui les ont donc vraisemblablement imprégnés de la culture de leur pays natal et leur auront inculqué, dès lors, des notions de kikongo, leur langue maternelle (cf. procès-verbaux d'audition au centre d'enregistrement pour requérants d'asile de Genève du 26 août 1996 de AM._____ [p. 2] et de son épouse [p. 2]). En outre, le français est l'une des langues nationales en RDC (cf. site internet du Département fédéral des affaires étrangères Accueil >

Représentations > Afrique > Congo, République démocratique > la République démocratique du Congo en bref, mis à jour le 7 mai 2009 et visité le 20 janvier 2010), élément qui devrait assurément faciliter leur réadaptation dans ce pays.

7.2.2 CM._____ a très tôt rencontré des difficultés scolaires dues à des troubles psycho-affectifs doublés d'un retard du développement intellectuel diagnostiqués en janvier 1999, de sorte qu'après avoir effectué une année d'école enfantine entre 1999 et 2000, il a dû être placé de 2000 à 2006 dans des classes à effectif réduit pour enfants en difficultés. Dès la rentrée d'août 2006, il a intégré une classe de terminale ; en juillet 2008, le bulletin de fin d'année mentionnait en particulier qu'il "n'[était] pas assez constant dans le travail en général". En février 2009, il a été admis pour la rentrée d'août 2009 au centre de formation professionnelle spécialisée "Z._____", institution destinée à des jeunes ne pouvant acquérir une formation professionnelle selon le processus traditionnel et visant à procurer à ces derniers une autonomie maximale pour leur future intégration professionnelle et sociale (cf. sur internet [site internet de ladite institution], site visité le 20 janvier 2010). En l'état, le Tribunal ne dispose d'aucune autre information relative à l'état actuel de la formation de l'intéressé. En particulier, il n'appert pas qu'il ait déjà choisi la voie dans laquelle il souhaite orienter son avenir. Dans ces circonstances et même s'il ressort du dossier que le jeune garçon a rencontré l'approbation de la plupart de ses enseignants, il s'impose de retenir qu'il n'a pas encore atteint un degré de formation tel qu'un retour en RDC serait susceptible de compromettre son avenir professionnel au point de constituer un cas de rigueur, cela d'autant moins que les connaissances acquises en Suisse pourront lui être également utiles dans sa patrie.

Certes, dans la mesure où CM._____ a vraisemblablement intégré le centre "Z._____", il faut reconnaître que ses besoins en matière d'apprentissage sont particuliers par rapport à ceux de la grande majorité de ses compatriotes, compte tenu des troubles psycho-affectifs dont il souffre. Toutefois, le Tribunal souligne que les recourants n'ont pas démontré que le prénommé ne pourrait bénéficier de l'appui nécessaire en RDC, et que l'ODM et la CRA ont à maintes reprises répété que ni les troubles psycho-affectifs, ni les problèmes ophtalmiques du jeune garçon ne s'opposaient à un retour au pays.

En outre, des motifs médicaux ne peuvent, selon les circonstances, conduire à la reconnaissance d'un cas de rigueur que 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 (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-2894/2007 du 11 novembre 2009 consid. 8.2 et références citées). Or, en l'espèce, le retard de développement intellectuel dont souffre CM._____ ne saurait être considéré comme une maladie grave au sens de la jurisprudence précitée. Par ailleurs, le prénommé bénéficie de soins – en particulier psychothérapeutiques – depuis plus de dix ans, traitements qui ont donc dû porter leurs fruits. Du reste, la guérison complète de l'intéressé n'est pas garantie même en Suisse (cf. lettre de l'Office médico-pédagogique du secteur de X._____ du 19 mai 1999 p. 1, produite à l'appui du recours interjeté auprès de la CRA contre la décision de l'ODM du 16 août 1999). Aussi, force est de constater que les conditions posées à la reconnaissance d'un cas de rigueur pour motifs médicaux ne sont pas remplies.

7.2.3 Quant au jeune DM._____, s'il a su se faire apprécier de ses camarades et professeurs, il ne s'est toutefois pas illustré par un parcours scolaire particulièrement brillant. Il a en effet redoublé sa troisième année primaire et, à l'issue de sa sixième secondaire en classe de transition, il n'a pas été promu mais réorienté en huitième terminale pour l'année 2008-2009, attendu qu'il "rencontr[ait] des difficultés dans la compréhension des nouveaux sujets d'études et dans [s]es apprentissages" (cf. bulletin annuel du 3 juillet 2008 figurant au dossier cantonal). A supposer qu'il ait été promu en neuvième année pour la période 2009-2010 (ce qui n'est pas établi en l'état), force est d'admettre qu'il n'a pas atteint un degré de formation tel qu'un retour dans sa patrie serait empreint d'une rigueur excessive, pas plus qu'il n'a entamé des études qui ne sauraient en aucun cas être interrompues par un retour dans son pays. Son jeune âge et la capacité d'adaptation qui en découle ne pourront que l'aider à supporter ce changement (cf. dans le même sens arrêt du Tribunal fédéral 2A.718/2006 du 21 mars 2007 consid. 4.3 concernant un adolescent de quatorze ans, arrivé en Suisse à l'âge de cinq ans).

7.3 Il ressort de ce qui précède que la famille M. _____ ne peut se prévaloir d'un niveau d'intégration particulièrement poussé en Suisse et qu'ils ne se trouvent dès lors pas dans un cas individuel d'extrême gravité au sens des art. 14 al. 2 LAsi et 31 OASA.

8.

Le TAF n'ignore pas que le retour des intéressés en RDC après plusieurs années passées en Suisse ne sera pas exempt de difficultés. Rien ne permet toutefois d'affirmer que ces difficultés seront beaucoup plus graves pour eux que pour n'importe lequel de leurs concitoyens appelé à quitter la Suisse au terme de son séjour dans ce pays, ou que leur situation sera sans commune mesure avec celle que connaissent leurs compatriotes restés sur place. A cet égard, il faut souligner que tant l'ODM que la CRA ont confirmé qu'aucun obstacle ne s'opposait au retour des recourants en RDC (cf. let. B supra).

C'est le lieu de rappeler que la reconnaissance d'un cas de rigueur n'a pas pour but de soustraire un ressortissant étranger aux conditions de vie de son pays d'origine, mais implique que celui-ci se trouve personnellement dans une situation si rigoureuse qu'on ne saurait exiger de lui, compte tenu notamment de l'intensité des liens qu'il a noués avec la Suisse, qu'il tente de se réadapter à son existence passée. Dans ce contexte, on ne saurait tenir compte des circonstances générales (économiques, sociales, sanitaires ou scolaires) 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 (telles une maladie grave ne pouvant être soignée qu'en Suisse, par exemple), ce qui n'est pas le cas en l'espèce (cf. en particulier consid. 7.2.2 supra et ATAF 2007/16 consid. 10 p. 201).

9.

Aussi, il appert que pas sa décision du 20 avril 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 (cf. art. 49 PA).

En conséquence, le recours est rejeté.

10.

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 suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 800.-, sont mis à la charge des recourants. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 8 juin 2009.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- aux recourants (recommandé) ;
- à l'autorité inférieure (avec dossier [...] en retour) ;
- au Service des migrations du canton de Neuchâtel, en copie pour information, avec dossier cantonal (...) en retour.

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Susana Mestre Carvalho

Expédition :