

Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal



Cour III
C-6352/2008/
{T 0/2}

Arrêt du 11 janvier 2010

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège), Blaise Vuille,
Marianne Teuscher, juges,
Aurélia Chaboudez, greffière.

Parties

A. _____,
représenté par Maître Raphaël Tatti,
avenue du Léman 30, case postale 6119,
1002 Lausanne,
recourant,

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.**

A._____, né le 3 mars 1968, a déposé une demande d'asile en Suisse le 17 mai 2001, à l'occasion de laquelle il a déclaré être de nationalité angolaise. Par décision du 10 août 2001, l'ODM a rejeté la demande d'asile de l'intéressé, prononcé son renvoi de Suisse et ordonné l'exécution de cette mesure. Le recours interjeté contre cette décision a été déclaré irrecevable le 15 octobre 2001. Dans le cadre de la procédure d'exécution du renvoi, l'intéressé a été auditionné le 9 décembre 2004 par des représentants de l'Angola et n'a pas été reconnu comme ressortissant de ce pays.

B.

La compagne de l'intéressé, B._____, une ressortissante de la République démocratique du Congo (RDC) née le 10 octobre 1985, au bénéfice d'une autorisation de séjour en Suisse, a donné naissance, le 18 décembre 2005, à un fils prénommé C._____, que l'intéressé a reconnu le 18 juillet 2007.

C.

C.a Le 11 mai 2007, A._____ a déposé une demande d'autorisation de séjour en application de l'art. 14 al. 2 de la loi sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi, RS 142.31) auprès du Service de la population du canton de Vaud (ci-après : SPOP). Ce dernier s'est déclaré disposé, le 17 janvier 2008, à reconnaître pour l'intéressé l'existence d'un cas de rigueur sous réserve de l'approbation de l'ODM à qui il a transmis le dossier.

C.b Il ressort du dossier de l'intéressé qu'il comprend et s'exprime bien en français et qu'il a toujours eu un comportement respectueux. Il a travaillé comme aide de cuisine à temps partiel du 4 décembre 2001 au 8 août 2002, puis comme plongeur du 16 septembre 2002 jusqu'au 31 juillet 2005, date à laquelle il n'a plus été autorisé à travailler. De mai 2004 à mai 2005, il a touché des indemnités de chômage alternées à des gains intermédiaires. Il a ainsi pu assurer son indépendance financière de décembre 2002 à août 2005, ayant toutefois reçu une assistance partielle en juin et juillet 2005. Depuis lors, il est entièrement assisté. Un certificat de travail du 8 août 2002 soulignait entre autres la qualité de son travail, sa disponibilité et sa

grande polyvalence. Selon les données figurant dans le formulaire rempli par le SPOP le 15 janvier 2007, l'intéressé faisait l'objet d'actes de défaut de biens pour Fr. 10'720.- et d'une poursuite pour Fr. 435.-, il suivait des cours d'informatique et bénéficiait d'une promesse d'engagement dans une entreprise de peinture. Par ailleurs, son lieu de séjour avait toujours été connu des autorités.

C.c Dans le cadre des formalités liées à la préparation de son mariage avec la mère de son fils, il a produit différents documents qui ont permis d'établir son identité et son origine angolaises.

D.

D.a Le 9 juillet 2008, l'ODM a informé l'intéressé qu'il envisageait de refuser d'approuver l'octroi d'une autorisation de séjour en sa faveur et lui a donné la possibilité de se déterminer, ce qu'il a fait par courrier du 29 juillet 2008.

D.b Par décision du 4 septembre 2008, l'ODM a refusé son approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour en application de l'art. 14 al. 2 LAsi à A._____. Il a considéré que celui-ci ne pouvait pas se prévaloir d'une intégration poussée du fait qu'il était totalement assisté depuis le 1^{er} septembre 2005 et qu'il faisait l'objet d'actes de défaut de biens et d'une poursuite. Il a par ailleurs précisé que la fiancée et l'enfant de l'intéressé étaient également aidés financièrement de sorte que sa situation financière n'allait pas s'améliorer avec son mariage et que la reconnaissance de l'enfant, titulaire d'une autorisation de séjour, ne lui conférait pas un droit de présence en Suisse.

E.

Par l'entremise de son mandataire, l'intéressé a recouru contre cette décision le 6 octobre 2008, concluant à l'annulation de celle-ci et à l'octroi d'une autorisation de séjour, subsidiairement au renvoi de la cause à l'ODM pour nouvelle décision. Il a requis, à titre de mesures provisionnelles, d'être autorisé à séjourner et à travailler en Suisse, et a demandé à être mis au bénéfice de l'assistance judiciaire totale. Il a invoqué, en substance, que sa situation financière ne permettait pas, à elle seule, de nier l'existence d'un cas de rigueur, qu'il avait la volonté de prendre part à la vie économique suisse, comme il l'avait déjà fait, ce qui lui permettrait de rembourser ses dettes. Il a rappelé la présence en Suisse de son enfant, titulaire d'une autorisation de

séjour, et a fait valoir des arguments relatifs à la preuve de son identité.

F.

Par décision incidente du 10 octobre 2008, le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal) a autorisé le recourant à séjourner en Suisse jusqu'à l'issue de la procédure.

G.

Le 20 novembre 2008, le Tribunal a admis la demande d'assistance judiciaire du recourant et désigné son mandataire comme avocat d'office.

H.

L'ODM a proposé le rejet du recours dans sa détermination du 18 décembre 2008, envoyée pour information au recourant le 23 décembre 2008.

I.

Le 1^{er} mai 2009, le recourant a épousé la mère de son enfant, B._____, qui est au bénéfice d'une autorisation de séjour en Suisse.

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, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi 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'une extrême gravité, au sens de l'art. 14 al. 2 LAsi, rendues par l'ODM (cf. 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 fédérale 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 L'intéressé a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Son recours, présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

2.

Le recourant 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 LAsi et 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 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 Selon 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 à la LAsi, 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.

3.2 Cette disposition, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007, a remplacé les alinéas 3 à 5 de l'art. 44 LAsi, qui prévoyaient la possibilité d'octroyer l'admission provisoire aux requérants d'asile se trouvant dans un cas de détresse personnelle grave, lorsqu'aucune décision exécutoire n'avait été rendue dans les quatre ans suivant le dépôt de leur demande d'asile. 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 leur statut juridique, dès lors qu'ils reçoivent une autorisation de séjour et non plus une admission provisoire (cf. pour plus de détails l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6883/2007 du 3 septembre 2009 consid. 3.1).

3.3 Si les cantons doivent se prononcer en premier lieu sur l'octroi d'autorisations de séjour sur la base de l'art. 14 al. 2 LAsi, la compétence décisionnelle appartient toutefois à la Confédération, plus particulièrement à l'ODM, qui peut refuser son approbation ou limiter la portée de la décision cantonale (cf. art. 14 al. 2 LAsi et art. 86 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] en relation avec l'art. 99 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers [LEtr, RS 142.20]). Contrairement aux autres procédures de droit des étrangers, la personne concernée ne se voit reconnaître la qualité de partie que lors de la procédure d'approbation (cf. art. 14 al. 4 LAsi; cf. également arrêt du Tribunal fédéral 2C_853/2008 du 28 janvier 2009 consid. 3.1 et arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6883/2007 précité consid. 3.4).

3.4 La liste des critères d'examen d'un cas de rigueur grave au sens de l'art. 14 al. 2 LAsi figurait à l'ancien art. 33 de l'ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile relative à la procédure, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007 (OA 1, RO 2006 4739s.). Avec l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2008, de la nouvelle loi sur les étrangers et de ses ordonnances, cette disposition a été abrogée et remplacée par l'art. 31 OASA, qui s'applique en l'espèce, le SPOP s'étant déclaré disposé à faire usage de l'art. 14 al. 2 LAsi en date du 17 janvier 2008.

4.

4.1 Le Tribunal a eu l'occasion de se prononcer récemment sur l'interprétation de l'art. 14 al. 2 LAsi (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6883/2007 précité consid. 5.2). Il est arrivé à la conclusion que la notion de cas de rigueur grave de cette disposition correspond à celle de cas individuel d'une extrême gravité existant en droit des étrangers à l'art. 30 al. 1 let. b LEtr, auparavant à l'art. 13 let. f de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE de 1986, RO 1986 1791), étant précisé qu'en vertu de l'art. 14 al. 1 LAsi, ces deux derniers articles ne peuvent s'appliquer en cas de

procédure d'asile en raison de l'exclusivité de cette dernière. Par ailleurs, il faut relever que la liste des critères énumérés de manière exemplative à l'art. 31 OASA se rapporte tant à l'art. 14 al. 2 LAsi qu'à l'art. 30 al. 1 let. b LEtr.

4.2 La teneur du texte de l'art. 14 al. 2 LAsi et son emplacement dans la loi (exclusivité de la procédure d'asile) indiquent clairement que les conditions d'application de cette disposition doivent être restrictives, comme le sont celles des cas de rigueur du droit des étrangers (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6883/2007 précité consid. 6.1; ATAF 2007/45 consid. 4.2; ATF 130 II 39 consid. 3).

4.3 Selon la pratique et la jurisprudence concernant les cas personnels d'extrême gravité, développées surtout en rapport avec l'art. 13 let. f OLE, 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, c'est-à-dire que le refus de soustraire l'intéressé aux conditions d'admission comporte pour lui de graves conséquences. Lors de l'appréciation du cas d'extrême gravité, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances du cas particulier. Compte tenu de la nécessité de procéder à un examen individuel, les critères développés par le Tribunal fédéral et repris par l'art. 31 al. 1 OASA ne constituent pas un catalogue exhaustif ni ne doivent être remplis cumulativement (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-6883/2007 précité consid. 6.2). Il y a en particulier lieu de tenir compte de la situation particulière des personnes qui se trouvent ou se trouvaient en procédure d'asile (cf. ATF 123 II 125 consid. 3 p. 128). D'un autre côté, 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 d'extrême gravité ; il faut encore que sa relation avec la Suisse soit si étroite qu'on ne puisse exiger qu'il aille vivre dans un autre pays, notamment dans son pays d'origine. A cet égard, les relations de travail, d'amitié ou de voisinage que le requérant a pu nouer pendant son séjour ne constituent normalement pas des liens si étroits avec la Suisse qu'ils justifieraient de reconnaître l'existence d'un cas de rigueur (cf. ATAF 2007/45 consid. 4.2 p. 589/590 et réf. citées).

5.

5.1 Le recourant est arrivé en Suisse le 17 mai 2001 et y séjourne désormais depuis environ huit ans et demi. Il ressort de son dossier qu'il s'exprime bien en français et qu'il a toujours fait preuve d'un comportement respectueux. Il a exercé une activité lucrative dès décembre 2001, d'abord comme aide de cuisine puis comme plongeur, jusqu'à fin juillet 2005, lorsqu'il s'est vu interdire de travailler. Grâce à son travail, il a pu assurer son autonomie financière de fin 2002 à mi-2005. Un certificat de travail du 8 août 2002 soulignait la qualité de son travail, son professionnalisme, sa disponibilité, son esprit d'initiative ainsi que sa grande polyvalence et mentionnait qu'il avait su s'adapter aux situations les plus diverses et gagner la sympathie de ses collègues et supérieurs. Selon les renseignements de l'autorité cantonale, il suivait des cours d'informatique et bénéficiait d'une promesse d'engagement dans une entreprise de peinture. Il apparaît ainsi que l'intéressé s'est bien intégré socialement et que, durant les années où il a été autorisé à travailler, il a démontré sa capacité à être autonome financièrement et à s'insérer dans la vie professionnelle (cf. art. 31 al. 1 let. a et d OASA). Il faut toutefois rappeler qu'une bonne intégration ne suffit pas, à elle seule, à retenir l'existence d'un cas de rigueur.

5.2 En ce qui concerne la situation financière de l'intéressé (cf. art. 31 al. 1 let. d OASA), l'ODM a relevé, dans la décision attaquée, que celui-ci était totalement assisté depuis le 1^{er} septembre 2005. Or, il ressort de l'art. 31 al. 5 OASA que, lorsqu'un requérant n'a pas pu exercer d'activité lucrative en raison notamment d'une interdiction de travailler, il y a lieu d'en tenir compte lors de l'examen de sa situation financière. On ne peut dès lors faire grief à l'intéressé d'avoir eu recours à l'aide sociale après avoir dû cesser de travailler pour respecter l'interdiction qui lui avait été faite. Cependant, le recourant ne peut pas pour autant se prévaloir d'une bonne situation financière. Force est en effet de constater qu'il a des dettes à hauteur d'environ Fr. 11'000.-, qui ne sauraient être justifiées par son interdiction de travailler.

5.3 Sur un autre plan, il convient de constater que le recourant est né à Luanda en Angola où il a passé toute son enfance et sa jeunesse jusqu'à l'âge de 17 ans (cf. procès-verbal de l'audition du 30 mai 2001 dans le cadre de sa demande d'asile, p. 1), années qui apparaissent

comme essentielles pour la formation de la personnalité et, partant, pour l'intégration sociale et culturelle (cf. ATF 123 II 125 consid. 4 p. 128ss; arrêt du Tribunal fédéral 2A.718/2006 du 21 mars 2007 consid. 3). Après un séjour de dix ans en République du Congo, il est revenu à Luanda pendant six ans, jusqu'en 2001 (cf. procès-verbal précité p. 1). Dans ces circonstances, on ne saurait considérer que son séjour sur le territoire suisse, où il est arrivé à l'âge de 33 ans, ait été long au point de le rendre totalement étranger à sa patrie.

6.

6.1 Concernant sa situation familiale, le recourant a épousé, le 1^{er} mai 2009, B._____, une ressortissante de RDC au bénéfice d'une autorisation de séjour, avec laquelle il a eu un enfant en décembre 2005. Dans la mesure où le recourant ne peut pas se prévaloir d'un droit à une autorisation de séjour sur la base du regroupement familial (cf. art. 44 LETr : „L'autorité compétente peut octroyer une autorisation de séjour au conjoint étranger du titulaire d'une autorisation de séjour...” et arrêt du Tribunal fédéral 2C_345/2009 du 22 octobre 2009 consid. 2.2.1), il ne lui est pas possible, aux termes de l'art. 14 al. 1 LAsi, d'engager une procédure de regroupement familial (principe de l'exclusivité de la procédure d'asile). Dans le cadre de l'examen des conditions de l'art. 14 al. 2 LAsi, il convient néanmoins de prendre en considération les critères découlant de l'art. 8 de la convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101) pour examiner si l'on est en présence d'un cas de rigueur grave, dans la mesure où des motifs d'ordre familial seraient liés à cette situation (cf. art. 31 al. 1 let. c OASA; ATAF 2007/45 consid. 5.2 p. 591 et réf. citées, jurisprudence rendue en application de l'art. 13 let. f OLE).

6.2 Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, confirmée malgré les critiques de la doctrine, un ressortissant étranger peut invoquer le droit au respect de la vie privée et familiale consacré par l'art. 8 par. 1 CEDH pour s'opposer à l'éventuelle séparation de sa famille et obtenir une autorisation de séjour à la condition qu'il entretienne des relations étroites, effectives et intactes avec un membre de sa famille disposant d'un droit de présence assuré en Suisse, à savoir la nationalité suisse, une autorisation d'établissement ou une autorisation de séjour à la délivrance de laquelle la législation suisse confère un droit certain

(cf. ATF 135 I 143 consid. 1.3.1 p. 145s.; ATAF 2007/45 consid. 5.3 p. 591s. et réf. citées). En l'occurrence, B. _____ ne bénéficie pas d'un tel droit de séjour en Suisse, dans la mesure où elle a obtenu une autorisation de séjour par regroupement familial avec son père, alors qu'elle était encore mineure, autorisation que les autorités cantonales ont renouvelée sur la base de leur libre pouvoir d'appréciation depuis que l'intéressée est majeure. Le fils du recourant ayant obtenu un permis B grâce à sa mère, il n'a pas non plus de droit de présence assuré en Suisse. Par conséquent, le recourant ne peut pas se prévaloir de l'art. 8 CEDH pour demeurer en Suisse.

6.3 Il n'est cependant pas contesté que l'intéressé entretient des relations étroites, effectives et intactes avec sa femme et son fils, avec lesquels il fait vie commune. Par ailleurs, la question de savoir si on peut exiger de sa famille qu'elle aille vivre avec lui en Angola n'apparaît pas sans problème au vu de la situation sur place (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-3422/2007 du 16 juillet 2009 consid. 10.4.1). Toutefois, non seulement le cas personnel d'extrême gravité doit être en principe réalisé dans la personne du requérant et non de tiers pour être pris en considération (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.76/2007 du 12 juin 2007 consid. 5.1 et jurispr. citée), mais de plus, on ne saurait tenir compte de circonstances générales (économiques, sociales, sanitaires) affectant l'ensemble de la population restée sur place, auxquelles les personnes concernées seront également exposées, 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 (cf. ATAF 2007/44 consid. 5.3 p. 583 et jurisprudence citée), ce qui n'est pas le cas en l'espèce. L'objet du présent litige est en effet de déterminer si le recourant se trouve personnellement dans une situation si rigoureuse, en raison de son intégration poussée en Suisse, qu'on ne saurait exiger de lui qu'il tente de se réadapter à son existence passée et non d'examiner si un renvoi en Angola avec sa famille serait licite, possible et raisonnablement exigible. Au vu de ce qui précède, le fait qu'il vive en Suisse avec son épouse et son fils n'est pas suffisant pour entraîner l'octroi d'une autorisation de séjour en sa faveur sur la base de l'art. 14 al. 2 LAsi, compte tenu des autres éléments relevés plus haut relativement à son intégration.

7.

En conséquence, l'examen de l'ensemble des circonstances de la

présente cause amène le Tribunal à la conclusion que le recourant ne se trouve pas dans un cas de rigueur grave au sens de l'art. 14 al. 2 LAsi.

8.

Par sa décision du 4 septembre 2008, l'autorité de première instance n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète ; en outre, cette décision n'est pas inopportune (art. 49 PA).

Le recours doit par conséquent être rejeté.

9.

Etant donné que le recourant a été mis au bénéfice de l'assistance judiciaire, il n'est pas perçu de frais de procédure (cf. art. 65 al. 1 PA).

10.

Me Raphaël Tatti ayant été désigné comme avocat d'office, il y a lieu de lui allouer une indemnité afférente aux frais de représentation (cf. art. 65 al. 3 PA et art. 9, 10, 12 et 14 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Tenant compte de l'ensemble des circonstances du cas, de l'importance de l'affaire, du degré de difficulté de cette dernière et de l'ampleur du travail que Me Raphaël Tatti a accompli en sa qualité de mandataire, le Tribunal estime, au regard des art. 8ss FITAF, que le versement d'une indemnité à titre d'honoraires et de débours s'élevant à Fr. 1000.-, TVA comprise, apparaît comme équitable en la présente cause.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.

Le service financier du Tribunal versera à Me Tatti une indemnité de Fr. 1000.- à titre d'honoraires et de débours.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé ; annexe : formulaire "adresse de paiement" à retourner au Tribunal, dûment rempli)
- à l'autorité inférieure (avec dossier N 408 844)
- au Service de la population du canton de Vaud (en copie ; avec dossiers cantonaux en retour)

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Aurélia Chaboudez

Expédition :