



Cour III
C-6601/2009

{T 0/2}

Arrêt du 23 juillet 2010

Composition

Jean-Daniel Dubey (président du collège),
Andreas Trommer, Marianne Teuscher, juges,
Susana Mestre Carvalho, greffière.

Parties

A. _____,
représenté par Maître Jean-Daniel Kramer,
avenue Léopold-Robert 88, case postale 221,
2301 La Chaux-de-Fonds,
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.**

En date du 14 janvier 1998, A._____, ressortissant de la République démocratique du Congo (ci-après : RDC) né le 22 février 1965, est arrivé en Suisse pour déposer une demande d'asile. Le 26 août 1998, l'Office fédéral des réfugiés (actuellement et ci-après : ODM) a rejeté cette requête, prononcé le renvoi de Suisse du prénommé et ordonné l'exécution de dite mesure. Le 20 octobre 1998, cette décision a été confirmée sur recours par la Commission suisse de recours en matière d'asile (ci-après : CRA). Par la suite, l'intéressé a successivement déposé quatre demandes de révision que la CRA a rejetées, respectivement déclarées irrecevables, par prononcés des 8 décembre 1998, 11 janvier 1999, 9 février 1999 et 8 mars 1999. Saisi d'une demande de réexamen en date du 20 mars 1999, l'ODM a refusé d'y donner suite par décision du 30 mars 1999, dont le pourvoi interjeté auprès de la CRA a été déclaré irrecevable le 25 mai 1999.

B.

B.a Le 13 mai 2001, A._____ a été interpellé par la police ferroviaire de Romandie, alors qu'il voyageait sans titre de transport valable et se trouvait en possession de marijuana, substance qu'il consommait alors, selon ses déclarations, une fois par mois depuis deux mois.

B.b Le 25 janvier 2003, l'intéressé a été appréhendé par la police cantonale neuchâteloise en possession de treize grammes de marijuana. Auditionné le même jour par les forces de l'ordre, il a précisé qu'il consommait de la marijuana "à domicile pour [l']aider à dormir". Le 6 février 2003, le Ministère public du canton de Neuchâtel lui a infligé une amende Fr. 150.- pour détention de stupéfiants.

C.

Par requête du 4 décembre 2007 adressée au Service des migrations du canton de Neuchâtel (ci-après : le SMIG), A._____ a sollicité l'octroi d'une autorisation de séjour à titre humanitaire. Il a souligné la durée de son séjour en Suisse ainsi que les difficultés rencontrées dans ses recherches d'emploi compte tenu de sa situation administrative précaire. Il s'est prévalu des formations suivies en territoire helvétique, de son intégration sociale, de sa bonne conduite

et de sa considération envers les valeurs suisses. Il a relevé que depuis début 2006, il participait quelques jours par mois à des travaux d'utilité publique dans le cadre de mesures d'insertion professionnelle organisées par l'Office social de l'asile du canton de Neuchâtel (OSAS). Il a soutenu qu'il lui serait difficile, voire impossible, de se réadapter à la vie en RDC, où il n'avait plus d'attaches.

Dans le cadre de cette demande, il a produit divers documents, dont une attestation de l'Office des poursuites de X._____ et Z._____ du 4 décembre 2007 faisant apparaître qu'il était endetté à hauteur de Fr. 5'349.15, un calendrier des entretiens de contrôle fixés par l'Office régional de placement de X._____ pour la période de janvier à juin 2008, un formulaire de preuve de recherches d'emploi pour le mois de décembre 2007, une attestation du 26 novembre 2007 de l'OSAS (bureau de Y._____) confirmant qu'il participait à un programme de formation et d'occupation, un extrait de son casier judiciaire, ainsi qu'une attestation du 18 janvier 2008 émanant d'une brasserie neuchâteloise où il avait effectué un stage du 9 avril au 8 mai 2002.

En février 2009, l'intéressé a notamment versé au dossier une attestation du l'Office régional de placement de X._____ du 11 février 2009 indiquant qu'il était inscrit au chômage depuis le 1^{er} novembre 2007 sans percevoir d'indemnités, des formulaires de recherches d'emploi pour les mois d'octobre et de décembre 2008 ainsi que de janvier 2009, et une attestation du 11 février 2009 du programme d'intégration sociale et professionnelle "E._____" auquel il avait participé du 25 août 2008 au 31 janvier 2009.

D.

Le 19 mars 2009, le SMIG a transmis le dossier de l'intéressé à l'ODM pour approbation, avec un préavis favorable. Il en a averti le requérant par lettre du 25 mars 2009.

E.

Le 2 juillet 2009, l'ODM a fait savoir à A._____ qu'il envisageait de rejeter sa demande, faute d'intégration socioprofessionnelle suffisamment élevée au sens de l'art. 14 al. 2 de la loi sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi, RS 142.31). Il a souligné que le requérant n'avait jamais travaillé au cours de son séjour en Suisse, ni entrepris de formation professionnelle, qu'il s'était vu infliger une amende le 6 février 2003 pour détention de stupéfiants, qu'il avait des dettes et qu'il

entretenait des liens familiaux dans son pays d'origine où il avait des proches parents, en particulier deux enfants. Il l'a préalablement invité à se déterminer.

Dans ses observations du 7 juillet 2009, le prénommé a fait valoir que bien que ses deux enfants fussent restés avec leur mère à Kinshasa, la RDC ne lui en était pas moins devenue étrangère. Il a argué que son statut administratif entravait ses recherches d'emploi et a souligné les efforts consentis en vue de son intégration. Il a notamment produit des pièces relatives à deux formations suivies en 2001 et en 2002 dans les domaines respectifs de l'informatique et de la restauration, un curriculum vitae, sept lettres d'employeurs ayant rejeté sa candidature entre septembre 2008 et mars 2009, un formulaire de demande d'emploi temporaire rempli le 19 mars 2009, ainsi qu'une attestation du programme "E. _____" datée de septembre 2008 et indiquant que compte tenu de la procédure introduite en vue d'obtenir une autorisation de séjour, une éventuelle demande de main-d'oeuvre étrangère en faveur de l'intéressé pouvait être déposée par tout employeur potentiel.

F.

Par décision du 16 septembre 2009, l'ODM a refusé à A. _____ son approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour fondée sur l'art. 14 al. 2 LAsi. Il a retenu que celui-ci n'était pas intégré sur le plan professionnel, attendu qu'il n'avait jamais exercé d'activité lucrative en Suisse mis à part un stage de sommelier, ni entrepris de formation susceptible de favoriser son accession au marché de l'emploi. Il a retenu que la situation financière du prénommé était incompatible avec une intégration sociale réussie, dès lors que ce dernier émargeait à l'assistance publique et était endetté. Il a souligné que la durée du séjour en Suisse de l'intéressé devait être relativisée compte tenu des quelque trente années préalablement passées en RDC, pays avec lequel le requérant maintenait dès lors des liens socio-culturels étroits, d'autant qu'il y avait deux enfants. Enfin, l'ODM a rappelé que la demande d'asile de A. _____ avait été définitivement rejetée et que son renvoi était exécutoire.

G.

Agissant par le biais de son conseil, le prénommé a recouru le 20 octobre 2009 à l'encontre de la décision de l'ODM précitée, concluant à son annulation ainsi qu'à l'approbation à l'octroi de l'autorisation de

séjour sollicitée, et requérant le bénéfice de l'assistance judiciaire. Il a invoqué une violation des art. 14 al. 2 LAsi et 31 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA, RS 142.201), et soutenu que l'ODM avait abusé de son pouvoir d'appréciation, rendu un prononcé arbitraire et constaté l'état de fait pertinent de manière inexacte et incomplète. Il a excipé de la jurisprudence développée par le Tribunal fédéral dans l'arrêt Kaynak (cf. ATF 124 II 110 consid. 3 p. 113) et en a inféré qu'il se trouvait dans un cas personnel d'extrême gravité. Il s'est prévalu de son intégration professionnelle et a fait valoir – contrat de travail à l'appui – que depuis le 28 septembre 2009, il avait trouvé un poste d'employé polyvalent au sein de l'administration communale de W._____, que par le passé, son statut administratif avait nui à ses nombreuses recherches d'emploi, et qu'outre le stage de sommelier effectué en 2002, il avait également été occupé durant six mois en 2007 par l'OSAS, dans le secteur de l'entretien. Il a mis en exergue les formations suivies en 2001 puis en 2002 ainsi que sa participation au programme "E._____", et s'est prévalu de sa maîtrise du français. Il a argué que ses dettes dépassaient à peine Fr. 5'500.-, que grâce à son nouveau travail, il pourrait les rembourser en moins d'un an, et que c'était à tort que l'ODM avait déduit de sa situation financière qu'il n'était pas intégré. Il a ajouté qu'il était membre d'une église et d'une association neuchâteloises, fréquentait la bibliothèque publique, jouait au football et était apprécié tant par ses anciens collègues de stage que par son entourage en général. Il s'est prévalu de sa bonne conduite et de son casier judiciaire vierge, expliquant que l'amende qui lui avait été infligée le 6 février 2003 se rapportait à un cas isolé à l'occasion duquel il s'était procuré de la marijuana pour atténuer des douleurs consécutives à une opération des testicules, sur les conseils d'un ami. Il a soutenu que ses enfants se trouvaient bien à Kinshasa avec leur mère lorsqu'il avait quitté le pays onze ans auparavant, mais que depuis lors il n'avait plus aucune nouvelle de ses proches en RDC. Il a soutenu qu'il était devenu étranger à sa patrie, dans laquelle il ne pourrait se réintégrer vu son âge ainsi que la situation sur place, et étant souligné qu'un retour dans son pays n'irait pas sans lui faire encourir des dangers eu égard à ses activités politiques passées.

H.

Par décision incidente du 1^{er} décembre 2009, le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF) a admis la demande

d'assistance judiciaire du recourant et désigné Maître Jean-Daniel Kramer en qualité d'avocat d'office.

I.

Appelé à se prononcer sur ledit pourvoi, l'ODM en a proposé le rejet par préavis du 9 décembre 2009. Il a souligné que l'emploi récemment décroché par le recourant ne suffisait pas à modifier son appréciation.

J.

Dans sa réplique du 4 février 2010, A._____ a en substance réitéré ses motifs et conclusions. Il a ajouté que l'emploi qu'il avait décroché démontrait son intégration professionnelle, et a requis l'audition de sept personnes prêtes à témoigner en sa faveur. Il a versé au dossier ses relevés de salaire d'octobre 2009 à janvier 2010, ainsi qu'une attestation du 29 janvier 2010 de la Mission évangélique C._____ confirmant son appartenance à ladite paroisse et sa participation aux activités bénévoles qui y étaient organisées.

K.

Par décision incidente du 9 février 2010, le TAF a rejeté la demande du recourant tendant à l'audition de sept témoins et invité ce dernier à lui faire parvenir, cas échéant, des dépositions écrites supplémentaires. Par envoi du 9 mars 2010, l'intéressé a produit six lettres de soutien sous la forme d'attestations.

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 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 A. _____ a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (cf. art. 50 et 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, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (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 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 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 (cf. ATAF 2009/40 consid. 3.1 p. 562).

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'OASA), 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 mars 2009.

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, ATAF 2009/40 consid. 3.4.2 p. 564 avec 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, A._____ réside en Suisse depuis le 14 janvier 1998, date du dépôt de sa demande d'asile dans le cadre de laquelle il a été attribué au canton de Neuchâtel (cf. art. 14 al. 2 phr. 1 et let. a LAsi). Depuis lors, son 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 le recourant se trouve dans un cas de rigueur

grave en raison de son 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 ATAF 2009/40 consid. 5.2 et 5.3 p. 568ss). 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 p. 41s.). 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. ATAF 2009/40 consid. 6.2 p. 571s. 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.).

6.

6.1 Le recourant est arrivé en Suisse le 14 janvier 1998 et totalise ainsi plus de douze ans de séjour dans ce pays. Cela étant, 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 ; cf. ATAF 2007/16 consid. 7 p. 198s. ; cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-3811/2007 du 6 janvier 2010 s'agissant d'un séjour en Suisse de près de treize ans et demi).

Par ailleurs, c'est à tort que le recourant se prévaut de la jurisprudence instaurée par l'arrêt Kaynak (cf. ATF 124 II 110 consid. 3 p. 113), selon laquelle les critères relatifs à la reconnaissance d'un cas de rigueur devraient être abaissés en présence de requérants d'asile présents sur sol helvétique depuis dix ans, ayant manifesté une conduite irréprochable, financièrement autonomes et intégrés tant au niveau social que professionnel. En effet, force est de constater que le recourant n'est plus requérant d'asile, sa demande d'asile ayant été définitivement rejetée par la décision de la CRA du 20 octobre 1998. Au demeurant, il a eu recours de manière abusive à des procédures

dilatatoires pour prolonger son séjour en Suisse (cf. consid. 6.2 ci-dessous). L'on rappellera ici, par surabondance, que le recourant ne saurait invoquer un droit acquis dans le présent contexte (cf. mémoire de recours du 20 octobre 2009 ch. 13 p. 10), attendu qu'aucun droit à une autorisation de séjour ne peut être déduit des art. 13 let. f OLE et 30 al. 1 let. b LEtr ou, par analogie, 14 al. 2 LAsi (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_811/2009 du 15 février 2010 se référant à l'ATF 130 II 281 consid. 2.2 p. 284).

6.2 A._____ soutient que "si l'ODM entendait [l'] expulser [...], il ne fallait pas laisser s'écouler onze ans avant de le faire" (cf. mémoire de recours du 20 octobre 2009 ch. 13 p. 10). Si tant est que le prénommé ait ainsi voulu se prévaloir d'un éventuel laxisme des autorités compétentes pour l'exécution de son renvoi (cf. ATF 130 II 39 consid. 3 in fine p. 42), les constatations suivantes s'imposent.

Tout d'abord, après avoir vu sa demande d'asile définitivement rejetée le 20 octobre 1998, le recourant a déposé pas moins de quatre demandes de révision auprès de la CRA, lesquelles ont toutes connu une issue négative, à l'instar de la procédure de réexamen initiée le 20 mars 1999 (cf. let. A supra). Bien plus, dans sa décision du 8 mars 1999 (p. 4s.), la CRA a retenu que "le dépôt répété par A._____ de requêtes qui n'[étaient] fondées sur aucun des motifs de révision prévus de manière exhaustive par le législateur à l'art. 66 PA constitu[ait] sans équivoque un procédé abusif" et que le prénommé avait introduit sa quatrième demande de révision "dans le seul but de gagner du temps".

En outre, l'étude du dossier révèle que les autorités compétentes ont entrepris des démarches dès la mi-mars 1999 auprès de l'Ambassade de RDC à Berne afin d'obtenir un laissez-passer pour le recourant, lequel a été auditionné par l'ODM le 14 juin 2000 et reconnu ressortissant de ce pays. Toutefois, en automne 2000, les autorités helvétiques ont été confrontées à l'impossibilité d'obtenir des vols directs pour les renvois sous la contrainte à destination de Kinshasa. C'est ainsi que le 6 novembre 2000, le canton de Neuchâtel a réservé, en vain, un vol en départ volontaire au nom du recourant. En février 2002, ce dernier a été invité par l'Office neuchâtelois de la procédure d'asile à un entretien concernant l'octroi d'une aide financière en vue d'un retour volontaire. Il a malgré tout prolongé son séjour en Suisse. Dès lors, en date du 19 mars 2002, les autorités cantonales lui ont imparti un délai au 30 juin 2002 pour quitter le pays et l'ont convoqué,

pour début mai 2002, afin d'organiser son départ. Là encore, faisant fi des injonctions des autorités helvétiques, l'intéressé est demeuré sur sol suisse. Par la suite, il a été invité à deux autres entretiens – l'un fixé au 30 août 2004 (auquel il ne s'est pas présenté selon la note manuscrite figurant sur la convocation du 13 août 2004), et l'autre au 21 septembre 2007 – visant à envisager un retour volontaire en RDC avec une aide de la Confédération. Ceux-ci n'ont été suivi d'aucun effet puisque le recourant n'a pas quitté la Suisse et a fini par solliciter, le 4 décembre 2007, l'octroi d'une autorisation de séjour sur la base de l'art. 14 al. 2 LAsi.

Il découle de ce qui précède que depuis qu'il est arrivé en Suisse, l'intéressé a cherché à prolonger son séjour dans ce pays tout d'abord par des procédures d'asile purement dilatoires, puis en se soustrayant au délai de départ fixé pour le 30 juin 2002, respectivement en se refusant systématiquement à envisager un retour volontaire en RDC. A cet égard, l'on ne saurait reprocher aux autorités fédérales et cantonales de ne pas avoir procédé au renvoi forcé du recourant mais d'avoir au contraire principalement axé leurs démarches autour d'un retour volontaire. En effet, les informations fiables à disposition du Tribunal font apparaître que pendant longtemps, seuls les renvois volontaires à destination de la RDC pouvaient être effectivement conduits à terme, et que ce n'est que depuis le printemps 2008 que les renvois forcés ont pu à nouveau être menés à chef – étant souligné ici que la demande de régularisation du recourant remonte, quant à elle, au 4 décembre 2007.

Dans ces conditions, l'intéressé ne saurait se retrancher derrière l'attitude des autorités helvétiques pour légitimer, même partiellement, la durée de son séjour en Suisse.

7.

7.1 Il faut dès lors examiner les critères d'évaluation qui, autres que la seule durée du séjour en Suisse, pourraient rendre le retour du recourant en RDC 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

Il 200 consid. 4 p. 207s. 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.

7.2 En ce qui concerne l'intégration socioprofessionnelle de A._____, 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.

7.2.1 En effet, sans remettre en cause les efforts d'intégration accomplis par le prénommé (notamment sur le plan associatif), ni les bons contacts qu'il a pu établir avec la population, le TAF ne saurait pour autant considérer que l'intéressé se soit créé avec la Suisse des attaches à ce point profondes et durables qu'il ne puisse plus raisonnablement envisager un retour dans son pays d'origine.

Il appert du dossier que le recourant a effectué une formation en informatique du 11 juin au 13 juillet 2001, une formation de service dans la restauration du 4 mars au 8 mai 2002 et un stage de sommelier du 9 avril au 8 mai 2002. Il a fréquenté les programmes d'occupation et de formation de l'OSAS (travaux de débarras, de nettoyage, de déménagements et de peinture, selon l'attestation dudit office du 26 novembre 2007) de 2006 à 2008, respectivement six mois en 2007, selon que l'on se réfère à la demande de l'intéressé du 4 décembre 2007 et à son curriculum vitae, ou à son mémoire de recours du 20 octobre 2009 (p. 8). Du 25 août 2008 au 31 janvier 2009, il a pris part au programme d'intégration sociale et professionnelle E._____ (cf. attestation du 11 février 2009). En outre, après s'être inscrit auprès de l'Office régional de placement de X._____ à compter du 1^{er} novembre 2007 et avoir effectué des recherches d'emploi – dûment attestées – à la fin de l'année 2007, à l'automne 2008 et au début de l'année 2009, il s'est fait embaucher du 28 septembre 2009 au 29 mars 2010 comme employé polyvalent auprès de l'administration communale de W._____, à titre de mesure d'intégration professionnelle (cf. contrat de travail du 2 octobre 2009 p. 1). A noter toutefois qu'il a allégué sans l'établir avoir accompli un apprentissage de quatre mois, en 2000, dans le secteur du polissage (cf. curriculum vitae produit le 7 juillet 2009, let. E supra) et que faute de preuves concrètes, cet élément ne peut entrer en ligne de compte.

Cela étant, s'il faut saluer les efforts ainsi déployés par le recourant sur le plan professionnel, il demeure qu'il n'a pas acquis en Suisse des connaissances ou des qualifications spécifiques telles qu'il ne pourrait plus les mettre en pratique dans sa patrie – où il a travaillé comme menuisier et intendant (cf. procès-verbal d'audition établi au centre d'enregistrement pour requérants d'asile de Genève le 15 janvier 1998 [p. 2] et procès-verbal de l'audition conduite par les autorités compétentes neuchâteloises le 17 février 1998 [p. 2]), respectivement agent de sécurité (cf. curriculum vitae produit le 7 juillet 2009) – ou qu'il faille considérer qu'il a 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). Dès lors, contrairement à ce qu'il prétend (cf. mémoire de recours du 20 octobre 2009 ch. 5 et 6 p. 6), l'on ne saurait lui reconnaître une intégration professionnelle hors du commun. Quant à ses allégations selon lesquelles son statut administratif précaire aurait nui à ses recherches d'emploi, elles ne sauraient suffire à modifier l'appréciation globale du tribunal de céans (cf. dans le même sens l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-5785/2008 du 8 avril 2010 consid. 7.1.1 in fine).

7.2.2 C'est ici le lieu de rappeler que le recourant s'est vu défendre l'exercice d'une activité lucrative en date du 5 juillet 2004, interdiction qui a perduré au plus tard jusqu'à l'automne 2008, selon le document "*Information à tout employeur potentiel*" du programme E._____ daté de septembre 2008 et produit le 7 juillet 2009. Malgré tout, il appert que A._____ a émargé à l'assistance publique de son arrivée en Suisse en janvier 1998 jusqu'à la fin mars 2009 en tout cas (cf. formulaire de demande cantonale de reconnaissance d'un cas de rigueur grave établi par le SMIG à l'attention de l'ODM le 19 mars 2009, p. 2). Certes, à 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 (cf. art. 31 al. 5 OASA). S'il s'ensuit que c'est avec retenue qu'il faut tenir compte des prestations d'assistance qui ont encore pu être octroyées au prénommé depuis l'entrée en vigueur de ces dispositions légales, il n'en va pas de même de la dette contractée par l'intéressé en territoire helvétique et qui – selon les informations les plus récentes en mains du Tribunal – se montait à Fr. 5'349.15 (cf.

extrait de l'Office des poursuites de X._____ et Z._____ du 4 décembre 2007), étant précisé qu'aucun document n'a, depuis, été produit à ce sujet. Au demeurant, l'affirmation de A._____ selon laquelle il pourrait rembourser ses créanciers en moins d'un an à raison de Fr. 500.- par mois (cf. mémoire de recours du 20 octobre 2009 ch. 10 p. 9) doit être fortement relativisée, dès lors que l'intéressé s'est prévalu de son indigence pour requérir le bénéfice de l'assistance judiciaire dans la présente cause, et que l'emploi allégué, d'une durée déterminée de six mois, est arrivé à son terme à la fin mars 2010.

Au vu de ce qui précède, il apparaît que la situation financière du recourant n'a pas toujours été favorable durant son séjour en Suisse, ce qui plaide en défaveur de la reconnaissance d'un cas individuel d'extrême gravité (cf. art. 31 al. 1 let. d OASA).

7.2.3 Par ailleurs, aucun membre de la famille de A._____ ne réside en Suisse et il ne ressort pas du dossier que le prénommé ait tissé des liens particulièrement intenses dans ce pays. A ce propos, les lettres de soutien produites le 9 mars 2010 – émanant essentiellement de connaissances professionnelles de l'intéressé et de personnes rencontrées lors de manifestations populaires – ne sont pas, en soi, révélatrices d'attaches particulièrement fortes et étroites avec la Suisse. Il y a en effet lieu de rappeler qu'il est parfaitement normal qu'un ressortissant étranger, après un séjour prolongé sur le territoire helvétique, se soit adapté à son nouveau milieu de vie et y ait tissé des liens, dans le cadre de son travail ou de sa vie privée (cf. ATF 130 II 39 consid. 3 p. 41s. ; cf. consid. 5.3 in fine supra). En outre, sur le plan linguistique, le recourant ne saurait tirer argument de sa maîtrise du français, dans la mesure où il a été scolarisé dans cette langue (cf. curriculum vitae produit le 7 juillet 2009), laquelle figure au catalogue des langues nationales de la 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 31 mai 2010).

7.2.4 C'est le lieu de relever que A._____ n'a pas respecté l'ordre juridique suisse au sens de l'art. 31 al. 1 let. b OASA, puisqu'il a été interpellé à deux reprises, les 13 mai 2001 et 25 janvier 2003, en possession de marijuana destinée à sa consommation personnelle.

Nonobstant le degré de gravité moindre de ces infractions, toujours est-il qu'elles revêtent un caractère répréhensible et contreviennent à l'ordre juridique suisse (cf. art. 19a de la loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants et les substances psychotropes [LStup, RS 812.121], dans sa version actuelle comme dans l'ancienne, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2006 [RO 1975 1228]), de sorte qu'il y a tout de même lieu d'en tenir compte pour l'appréciation globale du cas d'espèce. Le Tribunal relève, au demeurant, que dans son mémoire de recours du 20 octobre 2009 (ch 12 p. 10), le prénommé a prétendu que l'infraction du 25 janvier 2003 était un cas isolé et que la marijuana trouvée en sa possession devait servir à atténuer des douleurs consécutives à une opération des testicules. Ces déclarations sont fortement sujettes à caution. D'une part, l'intéressé a des antécédents en matière de stupéfiants remontant à mars 2001 (cf. procès-verbal d'interrogatoire établi par la police ferroviaire de Romandie le 13 mai 2001, dont il ressort que le recourant consommait des stupéfiants depuis deux mois). D'autre part, il ressort du procès-verbal du 4 février 2003 (p. 1) établi suite à l'interpellation du 25 janvier 2003, que A._____ fumait alors de la marijuana à domicile pour faciliter son sommeil, mais en aucun cas en rapport avec une quelconque intervention chirurgicale, dont l'existence n'est d'ailleurs étayée par aucun élément du dossier. Dans ces conditions, il faut admettre que l'intéressé a contrevenu à son devoir de collaborer tel qu'il se trouve défini à l'art. 13 al. 1 let. a PA.

7.3 Le recourant est arrivé en territoire helvétique en janvier 1998, à l'âge de près de trente-trois ans. Quoi qu'il en dise (cf. mémoire de recours du 20 octobre 2009 ch. 14ss p. 11s.), c'est donc en RDC qu'il a vécu toute sa jeunesse et la plus grande partie de sa vie d'adulte. 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). Outre le réseau social et professionnel que A._____ s'est, par la force des choses, constitué dans son pays, il faut également relever que son frère, sa soeur et ses deux filles y vivaient lors de son départ pour la Suisse (cf. procès-verbal d'audition du 17 juillet 2000 auprès du centre d'enregistrement pour requérants d'asile de Genève p. 2). Le seul fait qu'il prétende être sans nouvelles d'eux depuis son arrivée en territoire helvétique ne signifie pas pour autant qu'il ne pourrait se réadapter à la vie dans son pays natal. A cet égard, les démarches en vue de retrouver sa famille seront assurément plus aisées sur place qu'à partir de la Suisse. Dans

ces conditions, même si l'on peut admettre, dans une certaine mesure, que le recourant a perdu une partie de ses racines en RDC, le Tribunal ne saurait néanmoins considérer que le séjour de l'intéressé en territoire helvétique ait été suffisamment long pour le rendre totalement étranger à sa patrie, au point d'engendrer un cas de rigueur. A titre superfétatoire, il apparaît pour le moins surprenant que, dans le formulaire de demande d'emploi temporaire rempli le 19 mars 2009 (produit le 7 juillet 2009), A._____ ait précisé avoir deux enfants à charge en Afrique. En effet, soit l'intéressé ignore où se trouvent ses filles et ne peut, dès lors, les avoir à sa charge, soit il maintient des liens – notamment financiers – avec elles mais cherche à dissimuler ce fait aux autorités.

7.4 Enfin, 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 forcé dans sa patrie, le recourant se trouvera probablement dans une situation matérielle sensiblement moins favorable que celle dont il bénéficie en Suisse, notamment en raison de la différence du niveau de vie existant entre ce pays et la RDC. 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 (telle une maladie grave ne pouvant être soignée qu'en Suisse, par exemple), ce qui n'est pas le cas en l'espèce. C'est le lieu de souligner ici que, dans leurs prononcés respectifs, tant l'ODM que la CRA ont retenu qu'aucun obstacle ne s'opposait au retour de recourant dans son pays.

7.5 Il ressort de ce qui précède que A._____ ne peut se prévaloir d'un niveau d'intégration particulièrement poussé et qu'il ne se trouve dès lors pas dans un cas de rigueur grave au sens des art. 14 al. 2

LAsi et 31 al. 1 OASA. Aussi, c'est à bon droit que l'ODM a refusé de donner son approbation à l'octroi de l'autorisation de séjour sollicitée.

8.

En conclusion, il appert que pas sa décision du 16 septembre 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.

9.

Par décision incidente du 1^{er} décembre 2009, le Tribunal a mis le recourant au bénéfice de l'assistance judiciaire et désigné son mandataire en qualité d'avocat d'office pour la procédure de recours. Il y a donc lieu de dispenser l'intéressé du paiement des frais de la présente procédure et de lui allouer une indemnité à titre d'honoraires (cf. art. 8 à 10 en relation avec l'art. 12 et l'art. 14 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Le recourant a l'obligation de rembourser ce montant s'il revient à meilleure fortune, conformément à l'art. 65 al. 4 PA.

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 accompli par le mandataire professionnel en sa qualité d'avocat d'office, le TAF estime, au regard des art. 8ss FITAF, que le versement d'une indemnité à titre d'honoraires et de débours s'élevant à Fr. 1'500.- (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.

La Caisse du Tribunal versera à Maître Jean-Daniel Kramer une indemnité de Fr. 1'500.- (TVA comprise) à titre d'honoraires et de débours.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (recommandé) ;
- à l'autorité inférieure (avec dossiers [...] et N [...] en retour) ;
- au Service des migrations du canton de Neuchâtel, en copie pour information, avec dossier NE [...] en retour.

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Daniel Dubey

Susana Mestre Carvalho

Expédition :