



Cour VI
F-4754/2020

Arrêt du 17 octobre 2023

Composition

Claudia Cotting-Schalch (présidente du collège),
Daniele Cattaneo, Susanne Genner, juges,
Oliver Collaud, greffier.

Parties

1. **A.** _____,
2. **B.** _____,
les deux représentés par Hélène Menut,
Entraide Protestante Suisse EPER/SAJE,
Rue Enning 4, Case postale 7359, 1002 Lausanne,
recourants,
contre

Secrétariat d'Etat aux migrations SEM,
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Refus d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour en
application de l'art. 84 al. 5 LEI.

Faits :**A.**

A._____, né le (...) 1960, son épouse B._____, née le (...) 1970, et leurs cinq enfants communs, tous ressortissants yéménites, sont entrés en Suisse le 2 décembre 2008 et y ont déposé une demande d'asile le même jour. Par décision du 29 avril 2010, confirmée sur recours devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF) par arrêt du 26 mars 2012 (procédure D-3974/2010), les intéressés se sont vus reconnaître la qualité de réfugié et ont été mis au bénéfice de l'admission provisoire – l'asile leur étant refusé – et attribués au canton de Vaud, où ils ont régulièrement séjourné depuis.

B.

Le 4 mai 2018, les intéressés ont sollicité l'octroi d'autorisations de séjour ordinaires. Par décision du 25 février 2019, le Service de la population du canton de Vaud (ci-après : le SPOP-VD) a rejeté cette requête en raison d'une dépendance à l'assistance publique et d'une intégration insuffisante.

C.

Agissant le 21 juin 2019 auprès du SPOP-VD, les intéressés ont demandé le réexamen de la décision du 25 février 2019, relevant qu'ils ne dépendaient plus de l'assistance publique, bénéficiant de prestations complémentaires de l'assurance-invalidité depuis le 1^{er} juin 2019. Par courrier séparé du même jour, ils ont informé l'autorité cantonale que cette demande ne concernait que les parents, les enfants ayant obtenu la nationalité suisse.

Après instruction de l'affaire, le SPOP-VD a, par décision du 5 mai 2020, donné une suite favorable à la requête des intéressés et transmis le dossier au Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM) pour approbation s'agissant de l'octroi d'autorisations de séjour.

D.

Par courrier du 4 juin 2020, le SEM a informé les requérants qu'il envisageait de refuser son approbation à l'octroi d'autorisations de séjour en leur faveur, estimant que leur niveau d'intégration n'était pas suffisant, et leur a octroyé un délai au 10 juillet 2020 pour prendre position.

En date du 8 juin 2020, les intéressés ont sollicité du SEM plus de précisions concernant les éléments qui motiveraient son refus afin de pouvoir prendre position de manière plus adéquate, ce qui a été refusé par écrit du 16 juin 2020.

Agissant le 2 juillet 2020, les requérants ont exercé leur droit d'être entendus, faisant valoir que leur intégration était suffisante étant donné qu'ils avaient toujours respecté la sécurité et l'ordre publics ainsi que les valeurs de la Constitution, avaient attesté de leurs compétences linguistiques devant le SPOP-VD et qu'au vu des circonstances, on ne pouvait pas leur reprocher de ne pas participer à la vie économique, A. _____ bénéficiant de longue date de prestations complémentaires de l'assurance-invalidité et B. _____ ayant voué son temps à l'éducation et l'intégration de leurs cinq enfants.

E.

Par décision du 3 septembre 2020, le SEM a refusé d'approuver l'octroi d'autorisations de séjour aux intéressés, soutenant que leur intégration était insuffisante au vu notamment de l'importance de leur dette d'assistance sociale et de leur maîtrise insuffisante d'une langue nationale.

F.

Par acte du 24 septembre 2020, les intéressés ont saisi le Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF) d'un recours dirigé contre la décision du SEM du 3 septembre 2020. Concluant à l'annulation de la décision entreprise et à l'approbation de l'octroi d'autorisations en leur faveur, ils allèguent en substance que l'autorité inférieure a violé le droit fédéral en estimant que leur intégration n'était pas réussie et que le refus d'approbation était au surplus disproportionné. Les recourants ont en outre sollicité l'octroi de l'assistance judiciaire partielle, à savoir la dispense du paiement des frais de procédure.

F.a Par décision incidente du 5 novembre 2020, le Tribunal a donné une suite favorable à la requête d'assistance judiciaire et a invité le SEM à répondre au recours.

F.b Dans sa réponse du 12 novembre 2020, l'autorité inférieure a conclu au rejet du recours, constatant qu'aucun élément susceptible de modifier son appréciation n'avait été invoqué par les intéressés.

F.c Par ordonnance du 20 novembre 2020, le Tribunal a communiqué la réponse du SEM aux recourants et a prononcé la clôture de l'échange d'écritures.

G.

Les autres faits et allégués des parties seront évoqués, dans la mesure de leur pertinence, dans la partie en droit ci-après.

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 en matière d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour en dérogation aux conditions d'admission prononcées par le SEM – lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF – sont susceptibles de recours au Tribunal, lequel statue en principe définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 2 et 5 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2 A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (art. 37 LTAF).

1.3 Les recourants ont qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, leur recours est recevable (art. 50 al. 1 et 52 al. 1 PA).

2.

La partie recourante peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA).

A teneur de l'art. 62 al. 4 PA, l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours, ni par les considérants de l'arrêt attaqué. 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 existant au moment où elle statue (ATAF 2014/1 consid. 2).

3.

Le 1^{er} janvier 2019, la loi sur les étrangers du 16 décembre 2005 (LEtr) a connu une modification partielle comprenant également un changement de sa dénomination (modification de la LEtr du 16 décembre 2016,

RO 2018 3171). Ainsi, la LEtr s'appelle depuis lors loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 (LEI, RS 142.20). En parallèle sont entrées en vigueur la modification de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative du 15 août 2018 (OASA, RO 2018 3173), ainsi que la révision totale de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE, RO 2018 3189).

3.1 Confronté à la question du droit transitoire, le TAF a retenu, dans sa jurisprudence, que le droit applicable était celui en vigueur au moment où l'autorité inférieure rendait sa décision (cf. arrêts du TAF F-5929/2019 du 19 avril 2021 consid. 3.2 et 3.3, F-398/2019 du 23 janvier 2021 consid. 3.2, F-1737/2017 du 22 janvier 2019 consid. 3.2 et 3.3 et F-6799/2016 du 11 février 2019 consid. 3.2 et 3.3).

3.2 Confronté à cette même question, le Tribunal fédéral (ci-après : le TF) a donné une autre interprétation. En effet, il considère que l'art. 126 al. 1 LEI doit aussi s'appliquer par analogie à la modification partielle entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019. Ainsi, lorsque le dépôt de la demande d'autorisation de séjour est intervenu avant l'entrée en vigueur de la LEI, la Haute Cour considère que c'est la LEtr qui trouve application (cf. arrêts du TF 2C_200/2021 du 17 août 2021 consid. 1.2, 2C_914/2020 du 11 mars 2021 consid. 4 et 2C_728/2020 du 25 février 2021 consid. 1.1 ; GREGOR T. CHATTON ET AL., Entre droit de procédure et de fond : questions autour de la cognition, de la procédure d'approbation, du réexamen et du droit transitoire en droit des migrations et de la nationalité, in : Achermann/Boillet/Caroni/Epiney/Künzli/Uebersax (éd.), Annuaire du droit de la migration 2020/2021, Berne 2021, p. 136 s).

3.3 En l'occurrence, tant la demande de réexamen des intéressés que la décision du SEM sont intervenues après l'entrée en vigueur de la LEI, de sorte que le Tribunal est appelé, quoi qu'il en soit, à appliquer *in casu* la LEI et l'OASA dans leurs versions en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2019. Cela étant, il convient de préciser que tant sous l'égide des anciennes dispositions que des nouvelles, la solution à apporter au cas concret serait la même.

4.

Dans leur mémoire de recours, les intéressés se prévalent de la décision du SPOP-VD donnant une suite positive à leur requête après une appréciation de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce qui serait plus exhaustive et précise que celle du SEM dont la décision apparaîtrait dès lors « peu sérieuse ».

4.1 Selon l'art. 99 al. 1 LEI en relation avec l'art. 40 al. 1 LEI, le Conseil fédéral détermine les cas dans lesquels les autorisations de courte durée, de séjour ou d'établissement, ainsi que les décisions préalables des autorités cantonales du marché du travail sont soumises à l'approbation du SEM. Celui-ci peut refuser d'approuver une décision d'une autorité administrative cantonale ou d'une autorité cantonale de recours ; il peut également en limiter la durée de validité ou l'assortir de conditions et de charges (art. 99 al. 2 LEI, applicable dans sa version actuelle, en vigueur depuis le 1^{er} juin 2019 [cf. ATF 136 II 5 consid. 1.2, 135 I 143 consid. 1.2 et 115 II 97 consid. 2c]).

4.2 Conformément à l'art. 85 al. 1 OASA, le SEM a la compétence d'approuver l'octroi et le renouvellement des autorisations de courte durée et de séjour, l'octroi de l'établissement ainsi que les décisions préalables des autorités cantonales du marché du travail. Le Département fédéral de justice et police (ci-après : DFJP) détermine dans une ordonnance les cas dans lesquels les autorisations de courte durée, de séjour ou d'établissement ainsi que les décisions préalables des autorités du marché du travail doivent être soumises à la procédure d'approbation (art. 85 al. 2 OASA). La compétence du SEM a été précisée à l'art. 5 let. d de l'ordonnance du DFJP du 13 août 2025 relative aux autorisations et aux décisions préalables dans le domaine du droit des étrangers soumises à la procédure d'approbation (RS 142.201.1).

4.3 En l'occurrence, le SPOP-VD a soumis sa décision à l'approbation du SEM en conformité avec la législation et la jurisprudence (cf. ATF 141 II 169 consid. 4.3.1, 4.3.2 et 6.1 ; arrêt du TAF F-3202/2018 du 28 février 2019 consid. 4.2). Il s'ensuit que ni le Tribunal, ni le SEM ne sont liés par la proposition du SPOP-VD d'octroyer une autorisation de séjour aux intéressés, et peuvent s'écarter de l'appréciation faite par l'autorité cantonale en application de l'art. 99 al. 2 LEI, de sorte que les arguments des recourants avancés à cet égard tombe donc à faux.

5.

Aux termes de l'art. 84 al. 5 LEI, les demandes d'autorisation de séjour déposées par un étranger admis provisoirement et résidant en Suisse depuis plus de cinq ans sont examinées de manière approfondie en fonction du niveau d'intégration, de la situation familiale et de l'exigibilité d'un retour dans son pays de provenance.

5.1 Cette disposition ne constitue toutefois pas en soi un fondement juridique autorisant l'octroi d'une autorisation de séjour. Dite autorisation

est, dans un tel cas, décernée sur la base de l'art. 30 al. 1 let. b LEI (dérogations aux conditions d'admission), en relation avec l'art. 84 al. 5 LEI (cf. arrêt du TF 2C_766/2009 du 26 mai 2010 consid. 4, 2D_44/2015 du 24 août 2015 consid. 1 et 3 et 2C_1003/2012 du 9 octobre 2012 consid. 2).

En édictant l'art. 84 al. 5 LEI, le législateur fédéral entendait encourager la régularisation des conditions de séjour des personnes admises provisoirement en Suisse dont le séjour était appelé à se prolonger (arrêt du TF 1D_3/2014 du 11 mars 2015 consid. 5.2.4).

5.2 La réglementation des cas individuels d'extrême gravité est, par ailleurs, définie à l'art. 31 OASA. Cette disposition pose des critères d'appréciation communs à l'examen des demandes d'autorisations de séjour déposées sous l'angle de l'art. 30 al. 1 let. b LEI, de l'art. 50 al. 1 let. b LEI, de l'art. 84 al. 5 LEI et de l'art. 14 al. 2 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi, RS 142.31 ; cf. RAHEL DIETHELM, La régularisation des sans-papiers à l'aune de l'art. 30 al. 1 let. b LEI – Une analyse de la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral, Actualité du droit des étrangers, 2016 vol. I, p. 5).

Selon l'art. 31 al. 1 OASA, dans l'appréciation des cas individuels d'extrême gravité, il convient de tenir compte notamment de l'intégration sur la base des critères d'intégration définis à l'art. 58a al. 1 LEI (let. a), de la situation familiale, particulièrement de la période de scolarisation et de la durée de la scolarité des enfants (let. c), de la situation financière (let. d), de la durée de la présence en Suisse (let. e), de l'état de santé (let. f) et des possibilités de réintégration dans l'Etat de provenance (let. g).

A teneur de l'art. 58a al. 1 LEI, pour évaluer l'intégration, l'autorité compétente tient compte du respect de la sécurité et de l'ordre publics (let. a), du respect des valeurs de la Constitution (let. b), des compétences linguistiques (let. c) et de la participation à la vie économique ou de l'acquisition d'une formation (let. d).

5.3 L'art. 84 al. 5 LEI ne mentionne explicitement que trois critères d'examen (niveau d'intégration, situation familiale et exigibilité d'un retour dans le pays de provenance).

Le Tribunal a toutefois déjà eu l'occasion de se déterminer sur le pouvoir d'examen de l'autorité dans ce contexte et sur le caractère non-limitatif de ces critères (cf. arrêt du TAF F-7823/2016 du 18 juin 2018 consid. 4.3 ; sur le caractère prépondérant de l'intégration dans l'examen de la

transformation d'une admission provisoire en autorisation de séjour, cf. ATF 147 I 268 consid. 5.2.1 et 5.3). Il a retenu que les conditions auxquelles un cas individuel d'une extrême gravité peut être reconnu en faveur d'étrangers admis provisoirement en Suisse, fixées par l'art. 84 al. 5 LEI, ne différaient pas fondamentalement des critères retenus pour l'octroi d'une dérogation aux conditions d'admission au sens de l'art. 30 al. 1 let. b LEI, qui reprend lui-même la teneur de de l'ancien l'art. 13 let. f de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RO 1986 1791), abrogé. Tout en s'inscrivant dans le contexte plus général de l'art. 30 al. 1 let. b LEI et de la jurisprudence y relative (cf. ATAF 2007/45 consid. 4.2), elles intégreront néanmoins naturellement la situation particulière inhérente au statut résultant de l'admission provisoire. C'est la raison pour laquelle le Tribunal se montre un peu moins rigoureux dans l'analyse des conditions restrictives posées à la reconnaissance d'un cas de rigueur lorsqu'il est amené à statuer sur l'octroi d'une autorisation de séjour au sens de l'art. 84 al. 5 LEI (cf. arrêt du TAF F-4727/2017 du 15 mars 2019 consid. 5.3 ; RAHEL DIETHELM, op. cit., p. 5).

5.4 Selon la pratique – principalement développée en rapport avec l'art. 13 let. f OLE – relative à la notion de cas individuel d'une 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 (ATAF 2009/40, consid. 6.2). Cela étant, on précisera que le fait que le recourant séjourne depuis une très longue période en Suisse est – sous réserve d'un comportement irréprochable – un élément susceptible de jouer un rôle de poids en sa faveur dans l'appréciation globale de l'état de fait. Aussi, dans un tel cas, l'exigence d'autres circonstances particulières attachées à la reconnaissance d'un cas de rigueur, telles qu'une intégration nettement supérieure à la moyenne ou d'autres facteurs rendant un retour au pays d'origine spécialement difficile, sera moins grande que si la présence en Suisse du requérant est relativement récente.

5.5 S'agissant plus spécialement d'une longue présence en Suisse, dans une jurisprudence récente (cf. ATF 147 I 268), le TF a examiné s'il existait,

après un séjour prolongé dans ce pays, un droit à la transformation d'une admission provisoire en une autorisation de séjour sous l'angle de la protection de la vie privée garantie par 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). Il a tout d'abord rappelé que, d'après la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme (ci-après : CourEDH), l'art. 8 CEDH ne conférait pas un droit à l'obtention d'un titre de séjour particulier (permanent, temporaire ou autre), aussi longtemps que le règlement des conditions de séjour de la personne étrangère lui permettait d'exercer sans entraves ses droits au respect de sa vie privée (ATF 147 précité consid. 4.1). La Haute Cour a ensuite examiné les caractéristiques de l'admission provisoire, en comparant ce statut à une autorisation de séjour (ATF 147 précité consid. 4.2). Elle en a conclu que la personne étrangère concernée, qui jouissait du statut d'admise provisoire, était certes limitée dans sa mobilité internationale, mais jouissait en Suisse d'une situation comparable à celle d'un ressortissant étranger au bénéfice d'une autorisation de séjour. En tant qu'admise provisoire, elle pouvait en effet se déplacer librement à l'intérieur du pays, exercer une activité lucrative et ne vivait, en l'occurrence, pas dans la crainte de devoir quitter la Suisse prochainement (ATF 147 précité consid. 4.3). Le TF a toutefois laissé ouverte la question de l'existence d'une ingérence dans la protection garantie par l'art. 8 par. 1 CEDH en raison des inconvénients relevés par la recourante de l'affaire liés à son statut d'admise provisoire, dès lors que le refus de délivrer une autorisation de séjour à cette dernière était justifié au sens de l'art. 8 par. 2 CEDH en raison de son manque d'intégration (ATF 147 précité consid. 4.4 et 5 ; arrêt du TAF F-1555/2020 du 13 décembre 2021 consid. 6.4).

6.

6.1 En l'occurrence, le SEM a refusé d'approuver l'octroi d'autorisations de séjour aux recourants en argumentant que leur intégration en Suisse n'était pas réussie, comparée à celle de la moyenne des étrangers présents dans ce pays. A cet égard, l'autorité inférieure a en particulier retenu que, bien que présents en Suisse depuis douze ans, les intéressés n'avaient jamais exercé d'activité lucrative, que le coût d'assistance sociale pour l'ensemble de la famille s'élevait à plus de 437'000 francs, que leur indépendance financière depuis le mois de mai 2019 dépendait uniquement de prestations complémentaires et que, bien qu'ils aient suivi plusieurs cours, leur maîtrise d'une langue nationale était insuffisante, ne pouvant se prévaloir que du niveau A1 en français.

6.2 Dans le cadre de la présente procédure, les recourants soutiennent, s'agissant de leur situation financière, qu'on ne saurait leur reprocher *ad aeternam* une dépendance passée à l'assistance sociale alors qu'ils sont désormais autonomes et qu'ils n'ont jamais exercé d'activité lucrative en raison, d'une part, de l'invalidité de A. _____ – qui ne pouvait toutefois pas percevoir de rente de l'assurance-invalidité – et, d'autre part, du fait que B. _____ s'était consacrée exclusivement à sa famille de cinq enfants, âgés de cinq, six, sept, treize et quinze ans à leur arrivée en Suisse. S'agissant de leur maîtrise de la langue française, les intéressés ont relevé que le niveau attesté était suffisant au regard des directives émises par le SEM. Enfin, ils ont soutenu que c'était de manière infondée et sans véritable instruction que l'autorité intimée s'était écartée de l'appréciation du dossier faite par l'autorité cantonale.

7.

En considération des arguments avancés par les parties et des autres éléments qu'il convient de prendre en considération dans le présent contexte, le Tribunal se positionne comme suit.

7.1 En premier lieu, le Tribunal constate que les intéressés ont été mis au bénéfice de l'admission provisoire à la suite de la reconnaissance de leur qualité de réfugié et résident en Suisse depuis le mois de décembre 2008. Ils peuvent donc se prévaloir, à ce jour, de plus de quatorze ans de séjour régulier dans ce pays. Ils remplissent donc largement le critère de la durée de résidence énoncé à l'art. 84 al. 5 LEI, ce qui doit être retenu en leur faveur dans une appréciation d'ensemble de leur situation. Plus spécialement, ce séjour particulièrement long en Suisse a pour effet que les exigences posées aux critères d'appréciation d'un cas de rigueur doivent être assouplies (ATF 124 II 110 consid. 3 ; ATAF 2020 VII/2 consid. 9.2.1 et 2007/16 consid. 7), d'autant plus au vu de la qualité de réfugié dont bénéficient les recourants.

A propos des cinq enfants communs des intéressés, il convient de noter qu'ils ont été naturalisés les 7 février, 6 juin, 31 octobre et 21 et 28 novembre 2018 respectivement et que leurs admissions provisoires ont pris fin en conséquence.

7.2

7.2.1 S'agissant de l'intégration professionnelle des intéressés, s'ils n'ont en effet jamais été actifs, comme l'a relevé le SEM, le Tribunal constate que c'est à l'âge de 50 et 40 ans respectivement, soit au moment du

prononcé de leur admission provisoire en 2010, que les intéressés auraient pu s'insérer sur le marché du travail en Suisse, et cela sans bénéficier ni de formations professionnelles reconnues ou d'expériences préalables dans ce pays.

A cela s'ajoute le fait qu'une rente de l'assurance-invalidité a été refusée à A. _____ au motif d'une période de cotisation insuffisante, mais que des prestations complémentaires de cette même assurance lui ont été octroyées, ce qui confirme qu'une incapacité de travail, du moins partielle, doit lui être reconnue. On ne saurait donc retenir que son absence d'intégration sur le marché du travail soit pleinement imputable à une absence de volonté ou d'efforts de sa part.

En ce qui concerne B. _____, les recourants relèvent dans leur mémoire qu'ils sont arrivés en Suisse avec cinq enfants âgés de cinq, six, sept, treize et quinze ans et que leur éducation et le suivi de leurs adaptations à un nouveau pays et à un nouveau système scolaire ont demandé un grand investissement de temps de la part des parents. Si cet argument ne saurait à lui seul emporter la conviction du Tribunal, il apporte un éclairage supplémentaire sur les motifs pour lesquels l'intéressée ne s'est pas insérée sur le marché du travail, bien qu'elle soit sensiblement plus jeune que son époux et ne puisse pas se prévaloir d'une incapacité de travail reconnue par l'assurance-invalidité. De plus, il convient de relever que les efforts d'accompagnement fournis en faveur de l'intégration des enfants semblent avoir porté leurs fruits puisqu'ils ont tous obtenu la nationalité suisse.

Dans ces conditions, le manque d'intégration professionnelle des recourants ne doit pas être jugé avec trop de sévérité.

7.2.2 Concernant leur situation financière plus précisément, les recourants bénéficient depuis mai 2019 des prestations complémentaires de l'assurance-invalidité en raison de l'incapacité de gain qui frappe A. _____. Le montant perçu leur permet de couvrir les besoins de la famille, certains enfants étant encore à charge au moment du recours, sans recourir à d'autres prestations financières directes. Cela étant, comme le SEM l'a relevé dans sa décision, avant d'être dans la situation décrite ci-dessus, l'ensemble de la famille a eu recours à l'aide sociale pour un montant de plus de 437'000 francs.

S'agissant de l'exigence relative à la situation financière du ressortissant étranger concerné et à sa volonté de prendre part à la vie économique

(art. 31 al. 1 let. d OASA), elle implique que l'intéressé bénéficie d'une autonomie financière suffisante. Le fait que la personne concernée ne parvienne pas à subsister de manière indépendante et doive recourir à l'aide sociale ou requérir le soutien de tiers peut constituer en effet un facteur négatif (arrêts du TAF F-7111/2017 consid. 6.2 et F-3709/2014 du 1^{er} juillet 2016 consid. 7).

Cependant, les prestations complémentaires de l'assurance-invalidité sont des prestations des assurances sociales, qui ne relèvent pas de la notion d'aide sociale au sens strict (ATF 141 II 401 consid. 5.1, 135 II 265 consid. 3.7 ; arrêts du TF 2C_502/2020 du 4 février 2021 consid. 5.1, 2C_615/2019 du 25 novembre 2019 consid. 5.5 et 2C_13/2019 du 31 octobre 2019 consid. 3.1). Cela étant, de telles prestations représentent également des aides de l'Etat (arrêts du TF 2C_615/2019 du 25 novembre 2019 consid. 5.5 et 2C_13/2019 du 31 octobre 2019 consid. 3.1). C'est pourquoi les bénéficiaires de prestations complémentaires ne sont pas considérés comme disposant de moyens financiers suffisants et que de telles prestations sont assimilées, à certains égards, à l'aide sociale (cf. ATF 135 II 265 consid. 3.7; arrêt du TF 2C_987/2019 du 8 juillet 2020 consid. 5.2.3).

Cela étant, il apparaît dans le cas d'espèce que la perception des prestations complémentaires de l'assurance-invalidité doit être distinguée de l'aide sociale au sens étroit dans la mesure où, même si ces prestations grèvent les finances publiques, elles sont fondées sur un empêchement objectif de l'intéressé de participer de manière ordinaire à la vie économique, soit sur une invalidité. En outre, suivant le prescrit de l'art. 31 al. 5 OASA, si le requérant n'a pu participer à la vie économique ou acquérir une formation 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 sa situation financière. De plus, l'hypothèse que l'un ou l'autre des recourants puisse aujourd'hui, à l'âge de 63 et respectivement 53 ans, s'insérer sur le marché du travail, et réaliser un revenu permettant aux membres de la famille à charge de venir indépendamment de tout soutien de l'Etat, semble peu réaliste.

Dans ces circonstances, le Tribunal ne saurait considérer le défaut d'indépendance financière des intéressés comme un élément parlant fortement en leur défaveur.

7.2.3 En ce qui concerne les compétences linguistiques des recourants, le Tribunal ne saurait faire sienne l'appréciation du SEM. En effet, celle-ci est

contraire à ses propres directives (cf. Directives et commentaires du SEM, I. Domaine des étrangers, version remaniée et unifiée, octobre 2013 [état au 1^{er} septembre 2023 ; Directives LEI], www.sem.admin.ch > Publications et services > Directives et circulaires > I. Domaine des étrangers [site consulté en septembre 2023]), comme le soulignent à juste titre les recourants.

Dans les Directives LEI, le SEM a entre autres précisé à propos de l'évaluation des compétences linguistiques comme critère d'intégration au sens de l'art. 58 (recte : 58a) al. 1 LEI qu'elles devaient permettre à l'étranger de se faire comprendre dans les situations de la vie quotidienne, de comprendre et utiliser des expressions familières et quotidiennes ainsi que des énoncés très simples pour satisfaire des besoins concrets, de savoir se présenter ou présenter quelqu'un ainsi que de poser à une personne des questions la concernant et, enfin, de communiquer de façon simple si un interlocuteur coopératif parle lentement et distinctement (cf. Directives LEI, ch. 5.6.10.1, p. 97 et 98). Le SEM précise à cet égard que le niveau A1 du Cadre européen commun de référence pour les langues (ci-après : le CECR) correspond au niveau minimal (ibidem). La description des exigences dans les Directives LEI correspond par ailleurs exactement à la définition du niveau A1 qui a été retenue par le Conseil de l'Europe dans la version 3.3 du CECR, actuellement en vigueur (<https://www.coe.int/fr/web/common-european-framework-reference-languages> > Le cadre > Les niveaux du CECR > Tableau 1 (CECR 3.3) : Niveaux communs de compétences [consulté en septembre 2023]).

Or, en l'espèce, les recourants ont produit plusieurs pièces attestant qu'ils avaient atteint le niveau A1 selon le CECR. Le reproche formulé par le SEM selon lequel un niveau plus élevé aurait pu être atteint après un aussi long séjour, s'il n'est pas dénué de fondement, ne saurait être retenu en défaveur des recourants. En l'occurrence, il y a lieu de considérer que les intéressés satisfont aux exigences minimales des Directives LEI concernant les compétences linguistiques et que le SEM n'a aucunement justifié en quoi les circonstances de la présente affaire commanderaient que l'on s'écarte d'une pratique d'appréciation établie et codifiée.

7.2.4 Dans le cadre de la décision entreprise et de la présente procédure, le SEM n'a remis en question ni l'intégration socioculturelle des recourants, dont il faut rappeler que tous les enfants ont été naturalisés au cours de l'année 2018, ni leur respect de la sécurité et de l'ordre publics. Aucune pièce figurant au dossier ne permet de revenir sur l'appréciation faite par l'autorité inférieure de ces questions.

7.2.5 Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, le Tribunal retient, notamment en regard du long séjour dont les intéressés peuvent se prévaloir et qui a pour effet que les exigences des critères d'appréciation doivent être assouplies en l'espèce (cf. supra consid. 7), que leur intégration se situe dans une zone grise, n'étant ni réellement réussie ni clairement insuffisante.

7.3 Il reste encore à examiner si l'octroi d'une autorisation de séjour se justifie au regard de la situation familiale des recourants et de l'exigibilité d'un retour dans leur pays de provenance.

7.3.1 Pour déterminer l'existence d'un cas de rigueur lorsqu'une famille est concernée, la situation de chacun de ses membres ne doit en principe pas être considérée isolément, mais en relation avec le contexte familial global, dans la mesure où le sort de la famille forme en général un tout (ATAF 2007/16 consid. 5.3; arrêt du TAF F-736/2017 du 18 février 2019 consid. 5.7 et F-3332/2015 du 13 février 2018 consid. 4.4). En l'occurrence, il convient toutefois de rappeler que l'enjeu de la présente procédure ne porte pas sur une éventuelle séparation de la famille, mais uniquement sur l'octroi d'une autorisation de séjour aux recourants. Cela étant, le Tribunal rappelle que leurs cinq enfants communs bénéficient de la nationalité suisse depuis 2018. En outre, selon la décision d'octroi des prestations complémentaires du 30 décembre 2021 pour l'année 2022, les trois plus jeunes d'entre eux étaient encore à charge de leurs parents. Bien que plus aucun des enfants ne soit désormais mineur et qu'il n'ait aucunement été allégué qu'il existerait un lien de dépendance impératif entre les recourants et leurs enfants, ou vice-versa, force est de constater que le centre d'intérêt familial des intéressés se trouve manifestement en Suisse, pays où ils résident depuis plus de quatorze ans.

7.3.2 S'agissant enfin du critère d'exigibilité d'un retour dans le pays de provenance (en allemand : *Zumutbarkeit einer Rückkehr in den Herkunftsstaat*) d'un étranger admis provisoirement tel que mentionné à l'art. 84 al. 5 LEI, il y a lieu de noter préalablement que cette notion ne se confond pas avec celle de l'exigibilité de l'exécution du renvoi (en allemand : *Zumutbarkeit des Vollzuges der Wegweisung*), telle qu'elle apparaît à l'art. 83 LEI.

7.3.2.1 Il faut, en effet, distinguer, selon la nature du statut de la personne concernée, les personnes visées par l'art. 84 al. 5 LEI – qui sont par essence au bénéfice d'une admission provisoire, c'est-à-dire d'une mesure qui suspend, du moins temporairement, l'exécution du renvoi pour l'un des

motifs relevant de l'art. 83 LEI, y compris celui relatif à l'inexigibilité de l'exécution du renvoi – et celles visées par l'art. 83 LEI, dont l'examen du cas déterminera précisément si elles doivent ou peuvent être mises au bénéfice d'une admission provisoire ou non (cf. SAMAH POSSE-OUSMANE, in : Minh Son Nguyen/Cesla Amarelle (éd.), Code annoté de droit des migrations – Volume II : Loi sur les étrangers [LEtr], art. 84 n° 29 s. p. 970). Cette distinction s'impose tout particulièrement pour les réfugiés admis provisoirement, comme en l'espèce, qui bénéficient du principe de non-refoulement (cf. art. 25 al. 2 et 3 Cst. [RS 101] et art. 5 al. 1 de la loi sur l'asile [LAsi ; RS 142.31]).

7.3.2.2 Dans le contexte de l'art. 84 al. 5 LEI, il peut être retenu que, sous réserve d'un risque concret d'une levée de l'admission provisoire, le critère légal de l'inexigibilité d'un retour dans le pays de provenance est *a priori* rempli respectivement que l'examen de ce critère se confond largement avec celui de l'impossibilité d'une réintégration dans ledit pays (cf. art. 31 al. 1 let. g OASA ; ORGANISATION SUISSE D'AIDE AUX RÉFUGIÉS [OSAR], Manuel de la procédure d'asile et de renvoi, 2016, 2^{ème} éd., pp. 439 et 448 ; MARC SPESCHA ET AL., Kommentar Migrationsrecht, 5^{ème} éd, 2019, ad art. 84, n° 11 ; arrêt du TAF F-7823/2016 du 18 juin 2018 consid. 6.2).

Il ressort, en effet, de la formulation de l'art. 84 al. 5 LEI, qui requiert un examen approfondi après un séjour en Suisse de plus de cinq ans, que le législateur fédéral présume déjà l'existence d'un certain enracinement («*Verwurzelung*») de la personne étrangère en Suisse, justifiant que sa situation soit examinée en détail par les autorités, sous l'angle de son niveau d'intégration en Suisse, mais aussi quant à l'existence d'obstacles à une éventuelle réintégration dans le pays de provenance (cf. ILLES RUEDI, in : Martina Caroni/Thomas Gächter/Daniela Thurnherr [éd.], Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG], 2010, ad art. 84, n° 26). Toutefois, tant qu'une levée de l'admission provisoire n'apparaît pas prévisible à court ou moyen terme, la question de l'exigibilité d'un retour au sens de l'art. 84 al. 5 LEI n'a qu'une portée théorique.

7.3.2.3 En l'espèce, il importe de rappeler que les recourants sont arrivés sur le territoire suisse il y a plus de quatorze ans, en provenance du Yémen, avec leurs cinq enfants communs qui ont été naturalisés il y a cinq ans déjà. Les intéressés bénéficiant de la qualité de réfugié et la révocation de ce statut n'étant pas à l'ordre du jour, leur retour dans ce pays est d'emblée inenvisageable dans un futur proche. Cependant, même en admettant cette éventualité, il ne ressort aucunement du dossier que les intéressés bénéficieraient encore dans leur pays d'origine d'une structure familiale ou

d'un réseau social qui seraient susceptibles d'y faciliter leur réinstallation. A cela s'ajoute que le Yémen traverse sa huitième année successive de guerre et que, malgré un cessez-le-feu mis en place en avril 2022 sous l'impulsion des Nations Unies, la situation reste extrêmement critique pour la population et est décrite comme l'une des plus grandes crises humanitaires au monde par l'UNHCR (communiqué de presse de l'UNHCR du 27 février 2023, « Un financement très insuffisant des activités du HCR au Yémen met en péril la délivrance d'une aide humanitaire vitale », publié sur <https://www.unhcr.org/fr/actualites/un-financement-tres-insuffisant-des-activites-du-hcr-au-yemen-met-en-peril-la-delivrance> [consulté en septembre 2023]). Compte tenu de ces éléments, un retour des intéressés au Yémen n'apparaît pas exigible, d'autant moins qu'il est en soi illicite (cf. consid. 7.3.2.1 supra).

7.4 En conséquence, procédant à une pesée de tous les éléments en cause et dans le cadre de l'examen global des circonstances du cas d'espèce, le Tribunal est amené à la conclusion que l'intégration des recourants n'est pas insuffisante au point qu'elle doit l'emporter sur les autres considérations issues de l'art. 84 al. 5 LEI et de l'art. 31 OASA. L'octroi d'une autorisation de séjour en leur faveur se justifie, en particulier en raison de leur situation familiale, du temps passé en Suisse, de leurs âges et de l'impossibilité de réintégration dans leur pays d'origine résultant de leur qualité de réfugié. Dans ces conditions, la question de savoir si les intéressés peuvent en sus effectivement se prévaloir de la protection de leur vie privée garantie par l'art. 8 par. 1 CEDH dans le cadre de la présente procédure peut rester indécise (cf. ATF 147 précité consid. 1.2.7 et 144 I 266 consid. 3.9).

8.

Vu les motifs exposés ci-dessus, le recours doit être admis et la décision attaquée annulée. L'octroi d'une autorisation de séjour en faveur des recourants est approuvé.

9.

Obtenant gain de cause et étant, par ailleurs, dispensés du paiement d'éventuels frais de procédure, les recourants n'ont pas à supporter ces derniers, pas plus que l'autorité qui succombe (art. 63 PA).

En vertu de l'art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.3), la partie qui obtient gain de cause a droit aux dépens pour les frais nécessaires causés par le

litige. En l'absence de décompte, l'indemnité de dépens est fixée sur la base du dossier (art. 14 al. 2 FITAF).

Etant donné l'ensemble des circonstances du cas, l'importance de l'affaire, le degré de difficulté de cette dernière et l'ampleur du travail accompli par la mandataire du recourant, le Tribunal estime, au regard des art. 8 ss. FITAF, que le versement d'un montant de 1'200 francs à titre de dépens, TVA incluse, apparaît comme équitable en la présente cause.

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

La décision attaquée est annulée et l'octroi d'autorisations de séjour en faveur des recourants est approuvé.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.

Un montant de 1'200 francs est alloué aux recourants à titre de dépens, à charge de l'autorité inférieure.

5.

Le présent arrêt est adressé aux recourants, à l'autorité inférieure et à l'autorité cantonale.

La présidente du collège :

Le greffier :

Claudia Cotting-Schalch

Oliver Collaud

Expédition :