

BGer 2C_634/2014 vom 24. April 2015

Bundesgericht, 2015-04-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_634_2014

FR: TF 2C_634/2014 du 24 avril 2015

IT: TF 2C_634/2014 del 24 aprile 2015

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 140 IV 57 consid. 2 p. 60).

E. 1.1

D'après l' art. 83 let . c ch. 2 LTF, le recours en matière de droit public est irrecevable contre les décisions dans le domaine du droit des étrangers qui concernent une autorisation à laquelle ni le droit fédéral ni le droit international ne donnent droit.

En l'espèce, le recourant est marié à une ressortissante suisse. Il vit en ménage commun avec cette dernière et leurs trois enfants. Il dispose partant d'un droit potentiel à l'octroi d'une autorisation de séjour selon les art. 42 ss LEtr, respectivement l' art. 8 CEDH . Le recours est donc recevable sous l'angle de l' art. 83 let . c ch. 2 LTF.

Pour le surplus, dirigé contre un arrêt final (cf. art. 90 LTF) rendu par le Tribunal administratif fédéral (cf. art. 86 al. 1 let. a LTF), le recours a été déposé dans les formes et le délai prescrits par la loi (cf. art. 42 et 100 al. 1 LTF) par le destinataire de l'arrêt attaqué qui a qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF . Il est par conséquent recevable.

E. 1.2

Le Tribunal fédéral applique le droit d'office (art. 106 al. 1 LTF). Il examine en principe librement l'application du droit fédéral. Il n'est donc limité ni par les arguments soulevés dans le recours ni par la motivation retenue par l'autorité précédente; il peut admettre un recours pour un autre motif que ceux qui ont été invoqués et il peut rejeter un recours en adoptant une argumentation différente de celle de l'autorité précédente (cf. ATF 135 III 397 consid. 1.4 p. 400; 134 III 102 consid. 1.1 p. 104).

E. 2

Le présent litige a pour origine une décision de révocation de l'autorisation de séjour de X. _____ par le Service cantonal. Cette décision a été portée devant le Tribunal cantonal, qui a admis le recours de l'intéressé et a annulé la décision du Service cantonal. Faisant suite à cette décision, le Service cantonal a transmis le dossier au Secrétariat d'Etat, qui a refusé d'approuver la prolongation de l'autorisation de séjour. Cette décision a été confirmée par le Tribunal administratif fédéral. La question se pose de savoir si, au regard de la jurisprudence récente du Tribunal fédéral, cette manière de procéder est conforme au droit.

E. 3.1

Dans un arrêt de principe du 30 mars 2015 (2C_146/2014 destiné à la publication), le Tribunal fédéral a jugé qu'il n'existait aucune base légale permettant au Secrétariat d'Etat de refuser son approbation lorsque l'autorisation litigieuse avait déjà fait l'objet d'une décision

prise sur recours par une instance cantonale de recours. Cette jurisprudence a été prise sur la base du raisonnement suivant. La Cour de céans a tout d'abord rappelé que, si la Confédération est compétente en matière de police des étrangers (cf. art. 121 al. 1 Cst.), l'exécution du droit fédéral est du ressort des cantons. Il appartient en particulier aux autorités cantonales d'octroyer les autorisations prévues aux art. 32 à 35 (autorisation de courte durée, autorisation de séjour, autorisation d'établissement et autorisation frontalière) et aux art. 37 à 39 LEtr (cf. art. 40 al. 1 LEtr). L'art. 99 LEtr prévoit toutefois une procédure d'approbation par le Secrétariat d'Etat, lui permettant de refuser son approbation à l'octroi d'une autorisation ou de limiter la portée de la décision cantonale. La LEtr ne définit cependant pas les cas dans lesquels les autorisations de courte durée, de séjour ou d'établissement sont soumises à l'approbation du Secrétariat d'Etat, se limitant à conférer la compétence de les déterminer au Conseil fédéral. Celui-ci a fait usage de cette compétence en édictant l'art. 85 de l'ordonnance fédérale du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA; RS 142.201). Selon cette disposition, le Secrétariat d'Etat a la compétence d'approuver l'octroi et le renouvellement des autorisations de séjour et de courte durée, ainsi que l'octroi de l'établissement, lorsqu'il estime qu'une procédure d'approbation est nécessaire pour certaines catégories de personnes, afin d'assurer une pratique uniforme de la loi (let. a); il exige que l'approbation lui soit soumise dans un cas d'espèce (let. b); l'octroi préalable de l'autorisation d'établissement doit avoir lieu conformément à l'art. 34 al. 3 et 4 LEtr (let. c); l'autorisation d'exercer une activité lucrative est octroyée pour quatre mois au maximum au sens de l'art. 19 al. 4 let. a (let. d). Il ressort des lettres a et b de cette disposition que le Conseil fédéral a procédé à une sous-délégation, dès lors qu'il a laissé au Secrétariat d'Etat le soin de définir les cas dans lesquels une procédure d'approbation est nécessaire. Le Tribunal fédéral a considéré qu'un tel mode de faire n'était pas conforme à l'art. 48 al. 2 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration du 21 mars 1997 (LOGA; RS 172.010), dans la mesure où la sous-délégation n'était pas prévue par une loi fédérale, en l'occurrence la LEtr. Il s'ensuit que, faute de base légale suffisante, la procédure d'approbation par le Secrétariat d'Etat ne trouve de fondement ni à l'art. 85 al. 1 let. a OASA ni à l'art. 85 al. 1 let. b OASA. Les autorités cantonales peuvent cependant, dans le cadre de l'assistance administrative (cf. art. 97 LEtr), soumettre une décision pour approbation au Secrétariat d'Etat, afin qu'il vérifie si les conditions prévues par le droit fédéral sont remplies. Cette possibilité, prévue notamment à l'art. 85 al. 3 OASA, est toutefois limitée à la situation dans laquelle les autorités s'assistent mutuellement pour rendre une décision originaire de première instance (arrêt 2C_146/2014 précité, consid. 4.2 et 4.3).

E. 3.2

La situation se présente sous un angle différent lorsque la procédure d'approbation par le Secrétariat d'Etat fait suite à une décision prise sur recours par une instance cantonale (généralement une autorité judiciaire) admettant le principe de l'octroi, respectivement la prolongation, d'un titre de séjour. En pareille hypothèse, le Tribunal fédéral a retenu, dans l'arrêt précité du 30 mars 2015, que la procédure d'approbation par le Secrétariat d'Etat n'était pas admissible lorsque ce dernier pouvait porter la cause devant le Tribunal fédéral par la voie du recours des autorités (art. 89 al. 2 LTF). S'il n'est pas d'accord avec la décision de l'autorité cantonale de recours, le Secrétariat d'Etat doit donc saisir le Tribunal fédéral par la voie du recours en matière de droit public, voire porter au préalable l'affaire devant l'instance cantonale de recours dans les cantons où il existe un double degré de

juridiction (cf. art. 111 al. 2 LTF). Si le Secrétariat d'Etat ne fait pas usage de son droit de recours, il ne saurait, au travers de la procédure d'approbation, court-circuiter la décision de l'instance cantonale de recours (cf. arrêt 2C_146/2014 précité, consid. 4.4.3). La qualité pour former un tel recours est cependant subordonnée à l'existence d'un droit à une autorisation en matière de droit des étrangers (art. 83 let. c ch. 2 LTF). A défaut d'une telle prétention, le Secrétariat d'Etat ne peut remettre en cause la décision de l'autorité cantonale de recours que par la voie de la procédure d'approbation. Or, faute de base légale suffisante en la matière permettant une sous-délégation (cf.

supra consid. 3.1), il appartient au Conseil fédéral de définir plus précisément les cas dans lesquels les autorités de courte durée, de séjour et d'établissement sont soumises à la procédure d'approbation par le Secrétariat d'Etat (arrêt 2C_146/2014 précité, consid. 4.4.4).

L'arrêt 2C_146/2014 consacre ainsi un changement de jurisprudence et met un terme à une procédure qui conduisait à des résultats insatisfaisants, puisqu'elle permettait au Secrétariat d'Etat de refuser son approbation à l'octroi d'un titre de séjour pourtant ordonné par une autorité judiciaire cantonale, alors qu'il pouvait utiliser la voie du recours en matière de droit public au Tribunal fédéral pour s'en plaindre. Cette nouvelle jurisprudence vise également à limiter les décisions contradictoires émanant d'autorités judiciaires de même rang, ce qui est le cas lorsque un Tribunal cantonal admet l'octroi d'un titre de séjour, alors que le Tribunal administratif fédéral, confirmant la décision du Secrétariat d'Etat, le refuse.

E. 3.3

En l'occurrence, les principes posés dans l'arrêt 2C_146/2014 précité sont applicables dans le cas particulier. En effet, la décision du Secrétariat d'Etat du 14 mars 2012 a été prise à la suite de l'arrêt du Tribunal cantonal du 7 octobre 2011, par lequel l'autorité judiciaire a admis le recours de l'intéressé et annulé la décision de révocation de l'autorisation de séjour prononcée par le Service cantonal. Dans une telle configuration, le Secrétariat d'Etat, qui avait la possibilité de recourir devant le Tribunal fédéral contre l'arrêt du Tribunal cantonal (cf. art. 89 al. 2 LTF

cum

art. 83 let. c ch. 2

a contrario LTF), n'était donc pas compétent pour refuser son approbation à la prolongation de l'autorisation de séjour du recourant.

E. 4

Reste à déterminer les conséquences du défaut de compétence du Secrétariat d'Etat sur l'arrêt du Tribunal administratif fédéral. Cette question suppose de se demander si la décision du Secrétariat d'Etat est nulle ou annulable.

E. 4.1

Selon la jurisprudence, la nullité absolue ne frappe que les décisions affectées des vices les plus graves, manifestes ou particulièrement reconnaissables, et pour autant que la constatation de la nullité ne mette pas sérieusement en danger la sécurité du droit (ATF 138 II 501 consid. 3.1 p. 503 s.; 138 III 49 consid. 4.4.3 p. 56; 137 I 273 consid. 3.1 p. 275).

E. 4.2

En l'occurrence, l'incompétence du Secrétariat d'Etat résulte d'un changement de jurisprudence, qui a nécessité un examen approfondi des dispositions applicables par le Tribunal fédéral. Dans la mesure où le Secrétariat d'Etat a statué avant le prononcé de l'arrêt 2C_146/2014 précité, il y a lieu de constater que le vice affectant la décision du Secrétariat d'Etat n'était pas manifeste, de sorte qu'il ne saurait justifier la sanction de la nullité. Au demeurant, le constat de nullité de la décision en cause créerait une insécurité juridique par rapport aux nombreuses décisions que le Secrétariat d'Etat a rendues de la même façon par le passé. Dans ces circonstances, il ne peut être reproché au Tribunal administratif fédéral de n'avoir pas constaté la nullité de la décision du Secrétariat d'Etat. En revanche, en ne l'annulant pas, l'instance précédente a violé le droit fédéral.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent, pour un motif formel, à l'admission du recours, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les griefs au fond soulevés par le recourant. La demande de suspension du recourant devient donc sans objet.

Encore faut-il déterminer les conséquences de cette admission. L'arrêt rendu le 26 mai 2014 par le Tribunal administratif fédéral, en tant qu'il viole le droit fédéral (cf.

supra consid. 4.2), doit être annulé. En raison de l'effet dévolutif complet du recours auprès du Tribunal administratif fédéral (cf. arrêt 2C_356/2014 du 27 août 2014 consid. 1.3), ce prononcé entraîne l'annulation de la décision du Secrétariat d'Etat. Le recourant doit ainsi être placé dans la situation qui était la sienne à la suite de l'arrêt du Tribunal cantonal du 7 octobre 2011. Il convient donc de renvoyer le dossier au Service cantonal, afin qu'il renouvelle en principe l'autorisation de séjour, sous réserve de nouveaux motifs de révocation survenus postérieurement à l'arrêt du Tribunal cantonal.

E. 6

Le recourant, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un représentant (art. 40 al. 1 LTF), a droit à des dépens à la charge de la Confédération (art. 68 al. 1 LTF), soit le Secrétariat d'Etat. Le Tribunal fédéral ne fera pas usage de la faculté prévue aux art. 67 et 68 al. 5 LTF et renverra la cause à l'autorité précédente pour qu'elle statue sur les frais et dépens de la procédure accomplie devant elle. Il n'est pas perçu de frais judiciaires (art. 66 al. 4 LTF).

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