

BVGer F-7544/2016 vom 28. August 2017

Bundesverwaltungsgericht, 2017-08-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-7544_2016

FR: TAF F-7544/2016 du 28 août 2017

IT: TAF F-7544/2016 del 28 agosto 2017

Regeste

Formation et perfectionnement

Erwägungen

E. 1.1

Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

E. 1.2

En particulier, les décisions en matière de refus d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour pour formation 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 par-devant le Tribunal, qui statue définitivement (art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 et 2 LTF; voir également sur cette question et en rapport avec la disposition de l'art. 27 LEtr applicable à la présente cause, l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_802/2010 du 22 octobre 2010 consid. 4 et la référence citée).

E. 1.3

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

E. 1.4

X._____ a qualité pour recourir au sens de l'art. 48 al. 1 PA. Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, son recours est recevable (art. 50 et 52 PA).

E. 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 (art. 49 PA). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée. 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 régnant au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2).

E. 3.1

Selon l'art. 99 LEtr en relation avec l'art. 40 al. 1 LEtr, 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 son approbation ou limiter la portée de la décision cantonale.

E. 3.2

En l'occurrence, le SPOP-VD a soumis sa décision à l'approbation du SEM en conformité avec la législation et la jurisprudence (à ce sujet, cf. ATF 141 II 169 consid. 4.3.1, 4.3.2 et 6.1 et l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1621/2013 du 21 mai 2015 consid. 3.2 à 3.4 et la jurisprudence citée). Il s'ensuit que ni le Tribunal, ni le SEM ne sont liés par la proposition du SPOP-VD du 7 septembre 2016 et l'arrêt du Tribunal cantonal vaudois du 29 juin 2016 et peuvent parfaitement s'écarter de l'appréciation faite par ces autorités.

E. 3.3

Il y a encore lieu de préciser que le grief formulé par le recourant quant au fait que le SEM n'avait pas la compétence de refuser de donner son approbation suite au prononcé de l'arrêt du Tribunal cantonal vaudois n'est pas fondé. Il est à relever à ce propos que le Tribunal fédéral a retenu dans son arrêt de principe du 30 mars 2015 (ATF 141 II 169) que la procédure d'approbation par le SEM 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 SEM 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 SEM 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. ATF 141 II 169, consid. 4.4.3 ; arrêts du TF 2C_739/2016 du 31 janvier 2017 consid. 4.1.1 et 2C_634/2014 consid. 3.2). Toutefois, la qualité pour former un tel recours est subordonnée à l'existence d'un droit à une autorisation en matière de droit des étrangers (art. 83 let. c ch. 2 LTF; ATF 141 II 169 consid. 4.4.3; arrêts 2C_739/2016 consid. 4.1.1 et 2C_634/2014 consid. 3.2). A défaut d'une telle prétention, le SEM ne peut remettre en cause la décision de l'autorité cantonale de recours que par la voie de la procédure d'approbation. En l'absence d'un droit à une autorisation de séjour, le SEM doit par conséquent conserver la possibilité d'ouvrir une procédure d'approbation quand bien même l'autorisation litigieuse a fait l'objet d'une décision prise sur recours par une instance cantonale de recours (cf. ATF 141 II 169 consid. 4.4.4 ; cf. aussi arrêt du TAF F-6323/2016 du 19 mai 2017 consid. 3.2.4). Or, la voie de recours au Tribunal fédéral en matière de refus d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour pour formation n'est pas ouverte (cf. art. 83 let. c ch. 1 et 2 LTF; voir également sur cette question et en rapport avec la disposition de l'art. 27 LEtr applicable à la présente cause, l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_802/2010 du 22 octobre 2010 consid. 4 et la référence citée). Aussi, même si l'arrêt du TC-VD du 29 juin 2016 indiquait, par erreur, une voie de droit, le SEM ne pouvait pas recourir contre cet arrêt auprès du Tribunal fédéral, de sorte que seule demeurerait la voie de la procédure d'approbation pour remettre en cause la décision de l'autorité cantonale de recours.

E. 4

Tout étranger peut séjourner en Suisse sans exercer d'activité lucrative pendant trois mois sans autorisation, sauf si la durée fixée dans le visa est plus courte. L'étranger qui prévoit un séjour plus long sans activité lucrative doit être titulaire d'une autorisation (art. 10 al. 1 et 2 1ère phrase LEtr). Si l'étranger prévoit un séjour temporaire, il doit apporter la garantie qu'il

quittera la Suisse (art. 5 al. 2 LEtr). Les autorités compétentes tiennent notamment compte, en exerçant leur pouvoir d'appréciation, des intérêts publics et de la situation personnelle de l'étranger (art. 96 al. 1 LEtr).

E. 5.1

Les art. 27 à 29 LEtr régissent les conditions de séjour en Suisse des étrangers sans activité lucrative (étrangers admis en vue d'une formation ou d'un perfectionnement, rentiers et étrangers admis en vue d'un traitement médical).

E. 5.2

En application de l'art. 27 al. 1 LEtr, un étranger peut être admis en vue d'une formation ou d'un perfectionnement à condition que la direction de l'établissement confirme qu'il puisse suivre la formation ou le perfectionnement envisagés (let. a), qu'il dispose d'un logement approprié (let. b) et des moyens financiers nécessaires (let. c) et enfin qu'il ait le niveau de formation et les qualifications personnelles requis pour suivre la formation ou le perfectionnement prévus (let. d).

E. 5.3

L'art. 23 al. 2 OASA spécifie que les qualifications personnelles au sens de l'art. 27 al. 1 let. d LEtr sont suffisantes notamment lorsqu'aucun séjour antérieur, aucune procédure de demande antérieure ni aucun autre élément n'indique que la formation ou le perfectionnement invoqués visent uniquement ("lediglich" selon le texte allemand et "esclusivamente" selon le texte italien) à éluder les prescriptions générales sur l'admission et le séjour des étrangers (cf. rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 5 novembre 2009 concernant l'initiative parlementaire pour faciliter l'admission et l'intégration des étrangers diplômés d'une haute école suisse, publié in: FF 2010 373, ch. 3.1 p. 385, et art. 23 al. 2 OASA lequel fait référence à un éventuel comportement abusif). L'alinéa 3 de cette disposition stipule qu'une formation ou un perfectionnement est en principe admis pour une durée maximale de huit ans. Des dérogations peuvent être accordées en vue d'une formation ou d'un perfectionnement visant un but précis.

E. 6.1

S'agissant des conditions matérielles énoncées à l'art. 27 al. 1 let. a à d LEtr, l'examen du dossier conduit le Tribunal de céans à constater qu'X._____ est régulièrement inscrit à l'UNIL depuis le semestre d'automne 2015 en vue de l'obtention du Bachelor ès Sciences en sciences économiques (cf. attestation d'inscription de l'UNIL du 22 septembre 2015 versée au dossier cantonal). Par ailleurs, aucun élément du dossier ne permet d'inférer que cet étudiant, arrivé en Suisse le 17 août 2015, ne disposerait pas d'un logement approprié et de moyens financiers suffisants (cf. pièces figurant au dossier cantonal). Enfin, il n'appert pas du dossier que l'intéressé ne disposerait pas du niveau de formation requis par l'art. 27 al. 1 let. d LEtr pour suivre le cursus universitaire débuté en 2015.

E. 6.2

L'autorité de première instance relève cependant dans la décision querellée qu'X._____ était entré en Suisse avant que les autorités suisses ne statuent sur sa requête et qu'il avait commencé ses études à l'UNIL en mettant lesdites autorités devant le fait accompli (cf. décision du 4 novembre 2016, p. 6).

E. 6.3

Le Tribunal ne peut que retenir que l'intéressé, qui a certes entrepris des démarches depuis l'étranger auprès d'une représentation consulaire suisse en vue de l'obtention d'un visa de longue durée pour étudier dans le canton de Vaud, n'a pas respecté les conditions de son visa Schengen lui permettant un séjour maximum de 90 jours à des fins touristiques, familiales ou d'affaires et a ainsi enfreint l'art. 17 al. 1 LEtr, dans la mesure où il devait attendre à l'étranger la décision sur sa requête. Il est encore à noter que le SPOP-VD lui avait indiqué par courrier du 5 août 2015 qu'il entendait refuser l'autorisation sollicitée, de sorte que le recourant ne remplissait manifestement pas les conditions de l'art. 17 al. 2 LEtr. Même si par la suite le TC-VD a admis le recours de l'intéressé contre la décision de refus d'octroi de l'autorisation sollicitée, le SPOP-VD avait expressément mentionné, dans sa décision du 7 septembre 2016, que l'autorisation de séjour qu'il se proposait de délivrer à X. _____ en application de l'art. 27 LEtr ne serait valable que si le SEM en approuvait l'octroi, conformément à la réglementation régissant la répartition des compétences entre l'autorité fédérale et les autorités cantonales en matière de droit des étrangers, référence étant faite à l'art. 85 OASA. En effet, selon l'alinéa 3 de cette disposition, l'autorité cantonale en matière d'étrangers (art. 88 al. 1 OASA) peut en outre soumettre, pour approbation, une décision du SEM pour qu'il vérifie si les conditions prévues par le droit fédéral sont remplies. Dans la mesure où le SPOP-VD a de lui-même estimé que l'approbation de l'autorité fédérale était nécessaire in casu, la portée de l'art. 17 al. 2 LEtr doit être relativisée.

E. 6.4

A ce stade, l'on doit donc retenir que le prénommé a enfreint la législation sur les étrangers. Il ressort clairement des pièces versées au dossier que l'intéressé est entré en Suisse au mois d'août 2015 au bénéfice d'un visa Schengen délivré par les autorités françaises à des fins purement touristiques et qu'il a tenté par la suite, soit au mois de septembre 2015, d'obtenir une autorisation de séjour de longue durée dans le canton de Vaud pour y entreprendre une formation. Or, cette manière de procéder ne saurait être cautionnée par les autorités fédérales compétentes, sous peine de vider en grande partie les dispositions légales régissant les conditions d'admission en Suisse. Le comportement d'X. _____ est d'autant moins acceptable que celui-ci était censé connaître lesdites prescriptions, puisqu'il avait entrepris les démarches depuis son pays d'origine pour obtenir un visa de longue durée aux fins d'études. Sa crainte de voir échouer la confirmation de son inscription à l'UNIL en raison de retards administratifs sur sa demande d'autorisation de séjour n'excuse en rien les manquements observés.

E. 6.5

Dans ces circonstances, le Tribunal est parfaitement en droit d'émettre de sérieux doutes quant aux intentions réelles du prénommé et à sa sortie effective de Suisse au terme du séjour envisagé.

E. 7.1

Indépendamment des considérations émises ci-dessus, il importe toutefois de souligner que l'art. 27 LEtr est une disposition rédigée en la forme potestative (ou "Kann-Vorschrift") et qu'en conséquence, même si X. _____ devait remplir toutes les conditions prévues par la loi, il ne disposerait d'aucun droit à la délivrance d'une autorisation de séjour, à moins qu'il ne puisse se prévaloir d'une disposition particulière du droit fédéral ou d'un traité lui

conférant un tel droit, ce qui n'est manifestement pas le cas en l'espèce. Les autorités disposent donc d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de la présente cause (art. 96 LEtr) et ne sont par conséquent pas limitées au cadre légal défini par les art. 27 LEtr et 23 al. 2 OASA. Elles sont toutefois tenues de procéder, dans chaque cas concret, à une pesée des intérêts globale et minutieuse en tenant compte, dans l'exercice de leur pouvoir d'appréciation, des intérêts publics, de la situation personnelle de l'étranger, ainsi que de son degré d'intégration (cf. Spescha / Kerkland / Bolzli, Handbuch zum Migrationsrecht, 2e éd., 2015, p. 89 ss).

E. 7.2

Dans ce cadre-là, procédant à une pondération globale de tous les éléments en présence, le Tribunal retiendra ce qui suit.

E. 7.2.1

Plaident en faveur du prénommé, le fait qu'il souhaite entreprendre en Suisse un bachelor reconnu dans le domaine des sciences économiques dans le but de bénéficier de meilleures chances sur le marché du travail en Algérie, ainsi que son engagement à quitter le territoire helvétique après l'obtention du diplôme visé.

E. 7.2.2

Cela étant, si la nécessité pour le recourant de poursuivre des études en Suisse ne constitue pas une des conditions posées à l'art. 27 LEtr pour l'obtention d'une autorisation de séjour en vue d'une formation ou d'un perfectionnement, il n'en demeure pas moins que cette question doit être examinée sous l'angle du large pouvoir d'appréciation conféré à l'autorité dans le cadre de l'art. 96 LEtr (consid. 7.1 ci-avant). C'est également le lieu de rappeler ici que compte tenu de l'encombrement des établissements (écoles, universités, etc.) et de la nécessité de sauvegarder la possibilité d'accueillir aussi largement que possible de nouveaux étudiants sur le territoire de la Confédération, il importe de faire preuve de rigueur dans l'examen des demandes pour formation. Ainsi, selon la pratique constante, la priorité sera donnée aux jeunes étudiants désireux d'acquérir une première formation en Suisse (cf. notamment l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-5909/2012 du 12 juillet 2013 consid. 7.2. et référence citée). Or, en l'occurrence, force est de constater que le recourant a déjà effectué une formation universitaire dans sa patrie à l'Université d'Oran (licence et master en sciences économiques, spécialité : banque et assurances). Certes, le Tribunal comprend le souhait de l'intéressé de refaire une formation dans le même domaine à l'UNIL, parce que le bachelor serait mieux reconnu et réputé que le master obtenu en Algérie afin de lui permettre de trouver plus facilement un emploi dans son pays d'origine. Toutefois, comme relevé ci-dessus, il faut tenir compte de l'encombrement des universités, de sorte que la priorité doit être accordée aux jeunes étudiants désireux d'acquérir une première formation en Suisse et non de permettre à des personnes au bénéfice d'une formation universitaire effectuée à l'étranger de venir suivre un même cursus en Suisse pour des motifs d'accessibilité au marché de l'emploi dans leur patrie.

E. 7.2.3

Sur un plan négatif, comme cela a déjà été relevé plus haut (cf. consid. 6.3 et 6.4), le Tribunal retient que l'intéressé n'a pas respecté les conditions requises par la législation sur les étrangers, puisqu'il était démuné d'une autorisation de séjour idoine l'autorisant à entamer des études à l'UNIL. Aussi l'explication donnée par l'intéressé dans ses déterminations du 25 septembre 2015, selon laquelle il ne voulait pas dépasser une nouvelle

fois l'échéance relative à la confirmation de son inscription finale à l'UNIL, ne saurait effacer les infractions aux prescriptions de police des étrangers commises. Ainsi, quoiqu'en dise le recourant, il a mis, de volonté délibérée, les autorités devant le fait accompli, ce qui pèse de façon significative en sa défaveur. Le fait que l'intéressé n'a pas démontré la nécessité de devoir absolument entreprendre les études envisagées en Suisse plaide également en sa défaveur, comme relevé ci-dessus (cf. consid. 7.2.2).

E. 7.2.4

Le Tribunal est conscient de l'investissement consenti jusqu'à présent par l'intéressé pour mener à bien les études débutées auprès de l'UNIL. Toutefois, il importe d'opposer au recourant le fait qu'il a sciemment pris le risque de débiter une formation sans savoir si l'autorisation pour la mener à bien lui serait effectivement délivrée. Aussi, et quand bien même l'intéressé a déjà effectué les deux premières années de sa formation, il ne peut tirer de ce seul élément un argument utile et suffisant à la délivrance du titre de séjour convoité.

E. 7.3

Par conséquent, même si le Tribunal n'entend pas contester l'utilité que pourrait constituer la formation projetée en Suisse et comprend les aspirations légitimes de l'intéressé à vouloir l'acquérir, il se doit néanmoins de constater que, dans le cas particulier, il n'apparaît pas que des raisons spécifiques et suffisantes soient de nature à justifier l'approbation de l'autorisation de séjour sollicitée, au regard aussi de la politique d'admission plutôt restrictive que les autorités helvétiques ont été amenées à adopter en la matière.

E. 7.4

Au vu des éléments qui précèdent et compte tenu du large pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité intimée en la matière (cf. consid. 7.1 supra), le Tribunal ne saurait reprocher à l'autorité intimée d'avoir jugé inopportun d'autoriser l'intéressé à entreprendre une formation en Suisse et considère que c'est de manière justifiée que l'autorité inférieure a refusé de donner son aval à l'octroi d'une autorisation de séjour pour formation en sa faveur.

E. 8

En l'absence d'autorisation de séjour en Suisse, c'est également à bon droit que l'autorité inférieure a prononcé le renvoi du recourant de Suisse sur la base de l'art. 64 al. 1 let. c LEtr. L'intéressé ne démontre pas l'existence d'obstacles à son retour en Algérie et le dossier ne fait pas non plus apparaître que l'exécution de ce renvoi serait impossible, illicite ou inexigible au sens de l'art. 83 al. 2 à 4 LEtr, de sorte que c'est à juste titre que le SEM a ordonné l'exécution de cette mesure.

E. 9

Il ressort de ce qui précède que, par sa décision du 4 novembre 2016, le SEM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète; en outre, cette décision n'est pas inopportune (art. 49 PA). En conséquence, le recours est rejeté. Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant, conformément à l'art. 63 al. 1 PA en relation avec les art. 1 à 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2). (dispositif page suivante)