

VD_OMNI PE.2002.0424 vom 18. Februar 2003

VD Tribunal cantonal, 2003-02-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2002.0424

FR: VD_OMNI PE.2002.0424 du 18 février 2003

IT: VD_OMNI PE.2002.0424 del 18 febbraio 2003

Regeste

c/SPOP | Le recours, en tant qu'il est dirigé contre une décision de l'OFE, est irrecevable (art. 20 al.1 let. a LSEE). Le recours, en tant qu'il est dirigé contre un déni de justice formel commis par le SPOP, est rejeté au motif que le vice a été réparé en cours de procédure. Le refus du SPOP de délivrer un permis d'établissement CE/AELE est confirmé. En effet, le recourant, bien que marié depuis 1995 à une ressortissante italienne titulaire d'un permis C, a été condamné à 3 ans de réclusion pour infraction grave à la LStup, notamment (refus pour raisons d'ordre public au sens de l'art. 5 Annexe I ALCP).

Erwägungen

E. 30

al. 1 LJPA, lorsqu'une autorité refuse sans raison de statuer, ou tarde à se prononcer, son silence vaut décision négative. L'art. 31 al. 1, 2ème phrase LJPA ouvre la voie d'un recours en tout temps contre cette fiction de décision. En procédure vaudoise, la compétence pour connaître du recours pour déni de justice formel n'est pas donnée à l'autorité de surveillance, comme en procédure administrative fédérale (cf. art. 70 al. 1 PA), mais appartient à l'autorité de recours ordinairement compétente pour connaître du recours contre la décision si cette dernière avait été régulièrement prise (cf. arrêt TA GE 99/0014 du 24 mars 1999). De sorte qu'à défaut de disposition légale attribuant la compétence à une autre autorité, c'est bien au tribunal de céans qu'il appartient de trancher le présent recours en vertu de la clause générale de compétence que lui reconnaît l'art. 4 al. 1 LJPA. 4. Sous l'empire de l'ancienne Constitution fédérale (aCst), le Tribunal fédéral avait déduit de l'interdiction du déni de justice formel rattachée à l'art. 4 aCst. le droit pour les parties d'exiger qu'une procédure soit achevée dans un délai raisonnable (cf. parmi d'autres ATF 119 II 386, c. 1b; 125 V 188, c. 2a; 125 V 373, c. 2b/aa; cf. ég. A. Koelz/I. Haener, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2ème éd., Zurich 1998, n° 153 p. 53 s.). Cette garantie est désormais consacrée expressément à l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst), qui prescrit que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Ce principe, dit de célérité (*Beschleunigungsgebot*), figure également à l'art. 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH) s'agissant du déroulement des procédures de type judiciaire, où il a une portée équivalente (cf. ATF 119 Ib 311, c. 5). Il y a par conséquent retard injustifié assimilable à un déni de justice formel contraire à l'art. 4 aCst., respectivement à l'art. 29 al. 1 Cst, lorsque l'autorité tarde à statuer dans un délai approprié, soit diffère sa décision au-delà de tout délai raisonnable. Le recours pour déni de justice porte seulement sur la prétention de l'intéressé à obtenir une décision (cf. JAAC 61.21, c. 1a). Pour le reste, pour que le déni de justice soit réalisé, il faut naturellement que l'autorité soit compétente et

obligée de statuer (cf. JAAC 1998, n° 24, c. 2). En l'absence, comme en l'espèce, de dispositions légales spéciales impartissant à l'autorité des délais pour statuer, le caractère raisonnable de la durée de la procédure doit s'apprécier dans chaque cas en fonction des circonstances particulières de la cause. Il faut notamment prendre en compte l'ampleur et la difficulté de celle-ci, ainsi que le comportement éventuellement dilatoire du justiciable. Entre également en considération la signification de l'affaire pour l'administré (ATF 119 Ib 311 précité et les références). En revanche, des circonstances sans rapport avec le litige, telle par exemple une surcharge de travail de l'autorité, ne sauraient entrer en ligne de compte (ATF 125 V 188 précité et les références). 5. La présente cause concerne la prétendue absence de décision du SPOP sur la requête présentée par les recourants le 3 juillet 2002 en vue d'obtenir un permis d'établissement en faveur de Y._____ fondé sur les dispositions de l'ALCP. Conformément à l'art. 26 de l'Ordonnance du conseil fédéral sur l'introduction progressive de la libre circulation des personnes entre la Confédération suisse et la Communauté Européenne ainsi que ses Etats membres, du 22 mai 2002 (ci-après OLCP), les autorités cantonales compétentes délivrent les autorisations visées à l'ALCP et à l'OLCP, soit notamment les autorisations d'établissement en faveur des ressortissants de la Communauté Européenne et des membres de leur famille (art. 5 OLCP). Quant aux compétences de l'OFE, elles se limitent à la procédure d'approbation, à celle relative aux exceptions aux nombres maximums et à celle visée par l'art. 18 al. 3 LSEE, en relation avec l'art. 1 al. 1 de l'Ordonnance sur les compétences des autorités de police des étrangers (cf. Directives et commentaires de l'OFE concernant l'introduction progressive de la libre circulation des personnes entre la Confédération suisse et la CE, ainsi que ses Etats membres, et la Confédération suisse et les Etats membres de l'AELE, la Norvège, l'Islande et la Principauté de Liechtenstein, état février 2002, ci-après les Directives OLCP, p. 61). Compte tenu de ce qui précède, c'est effectivement à tort que le SPOP n'a pas statué sur la requête susmentionnée mais l'a transmise à l'OFE comme prétendu objet de sa compétence. L'absence de décision du SPOP est constitutive par conséquent d'un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst. En cas d'admission du recours pour déni de justice, l'autorité de recours ne peut pas statuer au fond, le pourvoi n'ayant pas d'effet dévolutif (JAAC 63.14 c.5); elle doit au contraire renvoyer l'affaire à l'autorité inférieure en lui donnant des instructions impératives (en procédure administrative fédérale, cf. art. 70 al. 2 PA). Par conséquent, la cause devrait théoriquement être renvoyée au SPOP pour que celui-ci statue immédiatement sur la requête des recourants. Cependant, dans ses déterminations du 16 octobre 2002, l'autorité intimée a clairement pris position sur l'impossibilité, selon lui, de délivrer le permis d'établissement requis. Il s'est ainsi prononcé en détail sur tous les aspects du problème, et notamment sur les conséquences des infractions commises par l'intéressé sur son droit à l'obtention d'un permis C. Y._____ a eu connaissance de ces déterminations et a pu à son tour se déterminer, ce qu'il a fait par mémoire complémentaire du 22 novembre 2002. Dans ces conditions, il se justifie d'admettre que l'autorité intimée a finalement statué sur la requête du recourant, que ce dernier a valablement pu faire valoir son droit d'être entendu dans le cadre de la présente procédure et que le recours pour déni de justice est, partant, irrecevable. 6. Cela étant, il se justifie d'examiner si c'est à bon droit que l'autorité intimée s'est fondée sur l'art. 10 al. 1 litt. a et b LSEE, sur l'ALCP, l'OLCP et leurs directives d'application pour refuser de délivrer un permis d'établissement en faveur de Y._____. a) D'après l'art. 3 al. 1 de l'annexe I à l'ALCP (RS 0.142.112.681; ci-après annexe I ALCP), les membres de la famille d'une personne ressortissante d'une partie

contractante ayant un droit de séjour ont le droit de s'installer avec elle. Est notamment considéré comme membre de la famille son conjoint, quelle que soit la nationalité de ce dernier (art. 3 al. 2 litt. a annexe I ALCP). Dans le cas présent, Z. _____ est citoyenne italienne titulaire d'une autorisation d'établissement en Suisse. Elle bénéficie donc d'un droit de séjour dans notre pays et, en tant que conjoint de l'intéressé, Y. _____ pourrait théoriquement prétendre au droit de s'installer en Suisse avec son épouse en application des dispositions précitées. b) Cependant, selon l'art. 5 de l'annexe I ALCP, les droits octroyés par les dispositions dudit accord peuvent être limités par des mesures justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique (al. 1). Aux termes de l'art. 16 al. 2 ALCP, dans la mesure où l'application dudit accord implique des notions de droit communautaire, il sera tenu compte de la jurisprudence pertinente de la Cour de justice des communautés européennes antérieure à la date de sa signature (1ère phrase). La jurisprudence postérieure à la date de la signature de l'accord sera communiquée à la Suisse (2ème phrase). Selon les Directives OLCP (ch. 10.1, p. 56), mis à part la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, les Directives 64/221 CEE, 72/194 CEE et 75/35/ CEE sont également déterminantes. Aux termes des Directives OLCP (ch. 10.1.1), les conditions générales permettant des mesures d'éloignement sont les suivantes : " Le comportement personnel de l'ayant droit doit être blâmable et illicite (enfreinte aux prescriptions légales). La mesure prévue ne doit pas être arbitraire, doit être destinée à limiter des dangers concrets et/ou éviter des perturbations futures de l'ordre public et de la sécurité publique. Une condamnation pénale unique en soi ne justifie nullement l'adoption de telles mesures. En effet, la mesure rendue doit être proportionnelle et ne peut être invoquée à des fins économiques 46 . Ces exigences correspondent largement à la pratique générale de police des étrangers en ce qui concerne les mesures d'éloignement, les révocations d'autorisations, les expulsions et les interdictions d'entrée 47 . Ces mesures sont particulièrement admissibles dans les cas suivants : en cas d'infractions ou de délits graves, notamment les atteintes à l'intégrité physique et corporelle ou les infractions à la loi sur les stupéfiants, aux dispositions sur la traite d'êtres humains (passeurs) ou l'encouragement de l'entrée clandestine de ressortissants d'Etats tiers; pour protéger notre pays d'une menace concrète, p. ex. pour éviter des perturbations futures de la sécurité et de l'ordre publics (protection des biens de police mis en péril par les "hooligans" ou par des manifestants violents) même s'ils n'ont pas encore commis d'actes incriminables. Dans ces cas, il peut être considéré que ces personnes ne bénéficient pas d'un droit au séjour en vertu des dispositions de l'ALCP. Par conséquent, l'ALCP ne devrait pas changer fondamentalement la pratique dans le domaine de la police des étrangers 48 . Seule la dépendance continue de l'aide sociale au sens de l'art. 10, alinéa 1, lettre d, LSEE ne constitue plus un motif d'éloignement (voir toutefois infra ch. 10.2.3). 46 MARCEL DIETRICH, op. cit., p. 495 ss avec les références à la jurisprudence. 47 Voir p. ex. ATF 122 II 433 ss, concernant l'expulsion selon l'art. 10, 1, let. a, LSEE. 48 Voir aussi FF 1992 V 346. " c) La Directive 64/221/CEE, du 25 février 1964, pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité et de santé publiques stipule, à son article 3 al. 1 et 2, que les mesures d'ordre ou de sécurité publics doivent être fondées exclusivement sur le comportement personnel de l'individu qui en fait l'objet (al. 1) et que la seule existence de condamnations pénales ne peut automatiquement motiver ces mesures (al. 2). Quant aux Directives 72/194/CEE et 75/35/CEE, datées respectivement du 18 mai 1972 et du 17 décembre 1974, elles ne font qu'étendre le champ d'application de la Directive 64/221/CEE aux travailleurs qui exercent

le droit de demeurer sur le territoire d'un Etat membre après y avoir occupé un emploi, d'une part, et aux ressortissants d'un Etat membre qui exercent le droit de demeurer sur le territoire d'un autre Etat membre après y avoir exercé une activité non salariée, d'autre part. La jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes a précisé, pour sa part, que la notion d'ordre public ne pouvait être invoquée qu'en cas de menaces réelles et suffisamment graves, affectant un intérêt fondamental de la société, et qu'un Etat membre pouvait considérer à cet égard que l'usage de stupéfiants constituait un danger pour la société de nature à justifier des mesures spéciales à l'encontre des étrangers qui enfreignaient la législation sur les stupéfiants, afin de préserver l'ordre public (arrêt de la Cour du 19 janvier 1999 Donatella Calfa, affaire C-348/96, Recueil de jurisprudence 1999, p. I-000-11, chiffre 20 ss + réf. cit.). Cependant, compte tenu de la Directive 64/221 CEE susmentionnée, une mesure d'expulsion ne peut être prise à l'encontre d'un ressortissant communautaire que si, outre le fait qu'il a commis une infraction à la loi sur les stupéfiants, son comportement personnel crée une menace réelle, actuelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société. Il peut néanmoins parfaitement arriver aussi que le seul fait du comportement passé de l'intéressé réunisse les conditions d'une menace actuelle pour l'ordre public (arrêt de la Cour du 27 octobre 1977 Regina C/Pierre Bouchereau, affaire 30-77, Recueil de jurisprudence 1977, p. 01999, ch. 29). 7.

En l'espèce, Y. _____ a été condamné en 2001 pour blanchiment d'argent, infraction grave à la LStup et infraction à la Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers à une peine de trois ans de réclusion, sous déduction de 1015 jours de détention préventive. En outre, le Tribunal criminel de l'arrondissement de Lausanne a prononcé son expulsion du territoire suisse pour une durée de cinq ans avec sursis pendant cinq ans et l'a déclaré débiteur du canton de Vaud d'une créance compensatrice de 7'500 francs. Ces peines sanctionnaient un comportement délictueux déployé à une date indéterminée en 1996 (en ce qui concerne le blanchiment d'argent), puis d'octobre 1997 jusqu'au 30 juin 1998, date de son incarcération (en ce qui concerne les infractions à la LStup). C'est principalement en raison d'un important trafic de stupéfiants que le recourant a été si sévèrement condamné. Comme rappelé ci-dessus, il a agi par bande et par métier et, bien que se disant lui-même consommateur, par pur appât du gain. A suivre le jugement pénal du 9 avril 2001, il n'y a que son arrestation qui ait permis de mettre un terme à une activité délictueuse qui a duré de 1996 à juin 1998. La gravité des délits commis est ainsi indéniable. Or, il n'est pas contestable que la protection de la collectivité publique face au développement du marché de la drogue et au fléau que représente cette dernière dans notre société constitue un intérêt public prépondérant justifiant l'éloignement de la Suisse d'un étranger qui s'est rendu, comme en l'espèce, notamment coupable d'infraction grave à la loi sur les stupéfiants. Les étrangers qui sont mêlés au commerce des stupéfiants doivent donc et devront toujours s'attendre à faire l'objet de mesures d'éloignement (cf. parmi d'autres ATF non publié 2A.522/1997 du 26 février 1998, cons. 5b, confirmé par la suite), quel que soit leur droit à la délivrance d'un permis de séjour dans notre pays. En l'espèce, il n'est manifestement pas encore possible aujourd'hui, notamment au vu du fait que l'activité délictueuse du recourant n'a pu être maîtrisée que par son incarcération à titre préventif, de considérer que tout risque de récidive est désormais exclu et qu'ainsi, le recourant ne représente plus une menace concrète, actuelle et réelle pour l'ordre public suisse. Le temps qui s'est écoulé entre la libération conditionnelle du recourant intervenue le 23 mai 2001 et ce jour est trop court pour en déduire qu'il s'est définitivement amendé, bien que son comportement carcéral ait été jugé bon (dans le même sens ATF non publié 2A.262/2001 du 22 août 2001, cons. 2b,

où plus d'une année s'était écoulée) et qu'il ait exprimé des regrets pour son comportement répréhensible (cf. jugement du Tribunal criminel, p. 37). Par ailleurs, on rappellera à toutes fins utiles que le fait que le recourant soit en Suisse depuis le mois de juillet 1991 n'est pas déterminant puisque le Tribunal fédéral a déjà admis l'expulsion d'un étranger titulaire d'une autorisation d'établissement, condamné à trois ans d'emprisonnement pour trafic de stupéfiants, qui était en Suisse depuis plus de dix ans (ATF non publié du 15 janvier 1997 dans la cause H c. CE genevois). En outre, l'intéressé n'est arrivé en Suisse qu'à l'âge de 25 ans et a donc passé toute sa jeunesse, son adolescence et une partie de sa vie d'adulte dans son pays d'origine. Or, c'est durant cette période de la vie que se forge la personnalité et l'attachement socioculturel à un pays (dans le même sens, ATF non publié 2A.203/2001 précité). Et l'on peut d'autant moins dire que le recourant n'a conservé aucun lien avec le Nigeria que sa mère ainsi que quatre de ses frères et soeurs y résident encore et que son père y est décédé relativement récemment (septembre 2001). Au surplus, l'intéressé, malgré une formation de comptable qu'il a déclaré avoir suivie au Nigeria, ne s'est jamais intégré en Suisse sur le plan professionnel et n'a exercé que des activités temporaires rémunérées à l'heure. Mis à part un contrat de travail conclu en juillet 2001 avec la société 1.***** (Suisse) SA pour une durée maximum de deux mois, Y._____ n'a pas établi avoir à ce jour une activité professionnelle stable. Certes, la société Luratti Sàrl, à Lausanne, a présenté une demande (formule 1350) le 4 octobre 2001 en vue de l'engager en qualité d'auxiliaire polyvalent (25 heures hebdomadaires pour un salaire horaire de 13 fr. 91 (sic)) pour une durée d'une année, renouvelable. Dans son recours toutefois, Y._____ allègue travailler au service de la société 1.***** SA, sans justifier cette affirmation d'une quelconque manière. Dans ces conditions, ces déclarations contradictoires ne peuvent qu'engendrer de profonds doutes sur le sérieux de son parcours professionnel. Enfin, le recourant n'a pas d'enfant dans notre pays, dont il devrait s'occuper sur le plan éducatif ou matériel. En résumé, tant les antécédents pénaux que la situation actuelle du recourant ne permettent pas au tribunal d'exclure l'existence d'une menace réelle et suffisamment grave pour l'ordre public, de sorte que c'est à juste titre qu'une autorisation d'établissement fondée sur l'art. 5 ALCP lui a été refusée en application de l'art. 5 annexe I ALCP. L'autorité intimée n'a par ailleurs commis ni d'abus ni d'excès de son pouvoir d'appréciation en prononçant le refus précité. 8. En conclusion, le recours des époux X._____, en tant qu'il est dirigé contre la décision de l'OFE du 6 septembre 2002, est irrecevable. Il doit en revanche être rejeté, en tant qu'il est dirigé contre un déni de justice du SPOP et contre le refus de dite autorité de lui délivrer un permis d'établissement. Un nouveau délai de départ sera imparti à l'intéressé pour quitter le territoire vaudois (art. 12 al. 3 LSEE). Vu l'issue du pourvoi, les frais du présent arrêt seront mis à la charge des recourants déboutés, qui, pour la même raison, n'ont pas droit à des dépens.