

VD_OMNI PE.2005.0511 vom 16. März 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-03-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2005.0511

FR: VD_OMNI PE.2005.0511 du 16 mars 2006

IT: VD_OMNI PE.2005.0511 del 16 marzo 2006

Regeste

A.X. _____ et B. X. _____ c/Service de la population (SPOP) | Permis humanitaire. Recours rejeté. Les recourants, clandestins, n'établissent pas qu'ils séjourneraient dans le canton depuis 1993 et 1997 respectivement; seul un séjour continu depuis 2004 peut leur être reconnu. De plus, ils ont fait l'objet de nombreux refus d'autorisation, de sorte qu'ils ne pouvaient raisonnablement espérer une régularisation de leur situation.

Erwägungen

E. 1

Aux termes de l'art. 4 al. 1 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA; RSV 173.36), le Tribunal administratif connaît en dernière instance cantonale de tous les recours contre les décisions administratives cantonales ou communales lorsque aucune autre autorité n'est expressément désignée par la loi pour en connaître. Il est ainsi compétent pour statuer sur les recours interjetés contre les décisions du SPOP et de l'Office cantonal de la main-d'œuvre et du placement rendues en matière de police des étrangers.

E. 2

Conformément à l'art. 31 al. 1 LJPA, le recours s'exerce par écrit dans les 20 jours dès la communication de la décision attaquée. En l'espèce, le recours a été déposé en temps utile et satisfait aux conditions formelles énoncées à l'art. 31 al. 2 et 3 LJPA. En outre, les recourants, en tant que destinataires de la décision attaquée, ont manifestement qualité pour recourir au sens de l'art. 37 al. 1 LJPA, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 3

Faute pour la LSEE d'étendre le pouvoir d'examen de l'autorité de recours à l'opportunité, le Tribunal administratif n'exerce qu'un contrôle en légalité, c'est-à-dire examine si la décision entreprise est contraire à une disposition légale ou réglementaire expresse ou relève d'un excès ou d'un abus du pouvoir d'appréciation (art. 36 litt. a et c LJPA; cf. parmi d'autres arrêt TA PE 98/0135 du 30 septembre 1998, RDAF 1999 I 242 consid. 4). Conformément à la jurisprudence, il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsqu'une autorité, usant des compétences qui lui sont dévolues par la loi, se laisse guider par des considérations non pertinentes ou étrangères au but des dispositions applicables, ou statue en violation des principes généraux du droit administratif que sont l'interdiction de l'arbitraire, l'égalité de traitement, la bonne foi et la proportionnalité (cf. ATF 116 V 307 consid. 2). L'exercice d'un contrôle judiciaire dans ce cadre-là garde tout son sens même si le juge administratif doit observer alors une certaine retenue dans l'examen de la manière dont l'administration a exercé ses prérogatives (arrêt TA PE.1998.0135 du 30 septembre 1998 consid. 4; publié in RDAF 1999 I 242 p. 244).

E. 4

L'art. 1a LSEE prévoit que tout étranger a le droit de résider sur le territoire suisse s'il est au bénéfice d'une autorisation de séjour ou d'établissement. Selon l'art. 4 LSEE l'autorité statue librement, dans le cadre des prescriptions légales et des traités avec l'étranger, sur l'octroi de l'autorisation de séjour. Elle tiendra compte des intérêts moraux et économiques du pays, du degré de surpopulation étrangère et de la situation du marché du travail (art. 16 al. 1 LSEE et 8 du Règlement d'exécution de la LSEE du 1^{er} mars 1949 [RSEE; RS 142.201]). Ainsi, les ressortissants étrangers ne bénéficient en principe d'aucun droit à l'obtention d'une autorisation de séjour et de travail, sauf s'ils peuvent le déduire d'une norme particulière du droit fédéral ou d'un traité international (v. notamment ATF 127 II 161 consid. 1a et 60; 126 II 377 consid. 2, 335 consid. 1a; 124 II 361 consid. 1a). Tel n'est pas le cas en l'espèce pour les recourants qui ne se prévalent ni d'une norme du droit fédéral, ni d'un traité international.

E. 5

a) Les ressortissants étrangers entendant exercer une activité lucrative sont en principe soumis à des mesures de limitation de leur nombre. Celles-ci visent, en premier lieu, à assurer un rapport équilibré entre l'effectif de la population suisse et celui de la population étrangère résidente, ainsi qu'à améliorer la structure du marché du travail et à assurer un équilibre optimal en matière d'emploi (art. 1^{er} litt. a et c OLE). Toutefois, l'art. 13 litt. f OLE soustrait aux mesures de limitation "les étrangers qui obtiennent une autorisation de séjour dans un cas personnel d'extrême gravité ou en raison de politique générale". Cette disposition a pour but de faciliter la présence en Suisse d'étrangers qui, en principe, seraient comptés dans les nombres maximums fixés par le Conseil fédéral, mais pour lesquels cet assujettissement paraîtrait trop rigoureux par rapport aux circonstances particulières de leur cas ou pas souhaitable du point de vue politique. Dans la pratique, on qualifie les autorisations de séjour délivrées ensuite d'une exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers de permis "humanitaires". Il découle de la formulation de l'art. 13 litt. f OLE que cette disposition dérogatoire présente un caractère exceptionnel et que les conditions mises à la reconnaissance d'un cas de rigueur doivent être appréciées restrictivement. 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 de la moyenne des étrangers, doivent être mises en cause de manière accrue, c'est-à-dire que le refus de soustraire l'intéressé aux restrictions des nombres maximums comporte pour lui de graves conséquences. Lors de l'appréciation d'un cas personnel d'extrême gravité, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances du cas particulier. 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 se soit bien intégré en Suisse, 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 d'extrême gravité; il faut encore que la relation du requérant avec la Suisse soit si étroite qu'on ne puisse pas exiger qu'il aille vivre dans un autre pays, notamment dans son pays d'origine. A cet égard, les relations de travail, d'amitié ou de voisinage que le requérant a pu nouer pendant son séjour ne constituent normalement pas des liens si étroits avec la Suisse qu'ils justifieraient une exemption des mesures de limitation du nombre des étrangers (ATF 128 II 200 consid. 4 ; 124 II 110 consid. 2 et les références citées). Le Tribunal fédéral a précisé que les séjours illégaux en

Suisse ne sont en principe pas pris en compte dans l'examen d'un cas de rigueur. La longue durée d'un séjour en Suisse n'est pas, à elle seule, un élément constitutif d'un cas personnel d'extrême gravité dans la mesure où ce séjour est illégal. Sinon, l'obstination à violer la législation en vigueur serait en quelque sorte récompensée. Dès lors, il appartient à l'autorité compétente d'examiner si l'intéressé se trouve pour d'autres raisons dans un état de détresse justifiant de l'excepter des mesures de limitation du nombre des étrangers. Pour cela, il y a lieu de se fonder sur les relations familiales de l'intéressé en Suisse et dans sa patrie, sur son état de santé, sur sa situation professionnelle, sur son intégration sociale, etc. Il convient aussi de prendre en compte le retard des autorités à décider du sort de la demande d'asile du requérant ou leur laxisme lorsqu'elles ont négligé d'exécuter une décision prononçant le renvoi de Suisse de l'intéressé (ATF 130 II 39 consid. 3). Dans ce même arrêt, notre Haute Cour a rappelé que l'art. 13 litt. f OLE n'est pas destiné au premier chef à régulariser la situation d'étrangers vivant clandestinement en Suisse, mais à permettre à tout étranger entré ou vivant déjà en Suisse d'obtenir un statut légal pour y poursuivre son séjour au cas où son départ de ce pays pourrait créer un cas personnel d'extrême gravité. Dès lors, il n'est pas contradictoire d'examiner la situation d'un étranger sous l'angle de l'art. 13 litt. f OLE et de tenir compte à cette occasion d'infractions aux prescriptions de police des étrangers. Il est vrai cependant qu'il ne faut pas exagérer l'importance des infractions inhérentes à la condition de travailleur clandestin, à savoir entrée, séjour et travail sans autorisation (ATF 130 II 39 précité consid. 5.2). b) Certes, par une circulaire du 21 décembre 2001 (dite "circulaire Metzler") modifiée le 8 octobre 2004, l'ODM a indiqué que les séjours en Suisse, même illégaux, d'une durée supérieure à quatre ans, exigent des autorités cantonales un examen approfondi de la demande d'autorisation de séjour sous l'angle de l'art. 13 lit. f OLE. Toutefois, les directives et circulaires de l'administration, si elles visent à assurer l'application uniforme de certaines dispositions légales, n'ont pas force de loi et ne lient ni les administrés ni les tribunaux. Elles ne peuvent prévoir autre chose que ce qui découle de la législation ou de la jurisprudence (cf. ATF 131 V 42 consid. 2.3; 128 I 171 consid. 4.3; 121 II 478 consid. 2b; P. Moor, Droit administratif, vol. I, 2^{ème} éd., Berne 1994, p. 264 ss). De plus, la circulaire en question, qui s'adresse en priorité aux autorités de police des étrangers, se borne à rappeler les conditions d'application de l'art. 13 lit. f OLE et à citer pour l'essentiel la jurisprudence y relative développée jusqu'alors par Tribunal fédéral. Or, l'arrêt publié aux ATF 130 II 39 ss concernant la portée de la durée du séjour illégal en Suisse (qui n'a pas été pris en compte dans ladite circulaire) relativise fortement cette limite de quatre ans. Celle-ci n'est donc plus un critère décisif. On rappellera du reste que, selon la jurisprudence de longue date du Tribunal fédéral, un séjour en Suisse de sept à huit ans, accompagné d'une intégration normale et d'un bon comportement ne suffisent pas, à eux seuls, à fonder une exemption des nombres maximums (ATF 124 II 110 consid. 3 ; Alain Wurzbürger, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers, RDAF 1997 I p. 295 et les références citées à la note 85). c) D'après les art. 52 litt. a et 53 OLE, l'Office fédéral des migrations (ODM) est seul compétent pour accorder de telles exceptions (ATF 122 II 186 consid. 1b; 119 Ib 33 consid. 3a). Autrement dit, le canton qui entend délivrer une autorisation de séjour sans l'imputer sur son contingent peut uniquement proposer aux autorités fédérales d'exempter l'intéressé des mesures de limitation du nombre des étrangers, il n'est en revanche pas habilité à statuer lui-même à cet égard (ATF 122 II 186 consid. 1d/bb). Pratiquement, l'application de l'art. 13 litt. f OLE suppose deux décisions, soit celle de l'autorité cantonale entendant délivrer, hors contingent, l'autorisation de séjour, et celle de l'autorité fédérale accordant l'exception aux

mesures de limitation. Les autorités cantonales sont tenues de transmettre une proposition d'exemption des mesures de limitation uniquement si l'octroi de l'autorisation de séjour ne dépend plus que d'une telle exception. Si elles envisagent en revanche de refuser l'autorisation pour d'autres motifs, soit des motifs de police des étrangers (existence d'infractions aux prescriptions de police des étrangers, motifs d'expulsion, d'assistance publique, etc.), elles n'ont aucune obligation de procéder à une telle transmission (ATF 119 Ib 91; entre autres, arrêt TA PE.2003.0459 du 15 septembre 2004 et les références). Au fil de sa jurisprudence, le tribunal de céans s'est interrogé sur le point de savoir si et dans quelle mesure le travail sans autorisation (dit "clandestin") permet à l'autorité cantonale de refuser la transmission d'un dossier à l'ODM en vue d'une application de l'art. 13 litt. f OLE. A l'issue d'une séance de coordination du 24 septembre 2003 (v. art. 21 du Règlement organique du Tribunal administratif du 18 avril 1997), il a été décidé d'en rester à la règle selon laquelle le SPOP peut refuser une autorisation de séjour pour "des motifs valables tirés de la LSEE". Le travail sans autorisation constituant une infraction à la LSEE, il doit être considéré comme un tel motif, d'autant que celui-ci est expressément érigé en principe par l'art. 3 al. 3 RSEE prévoyant que l'étranger qui aura exercé une activité lucrative sans autorisation sera, en règle générale, contraint de quitter la Suisse. Ce principe est toutefois susceptible d'exception selon les termes de cette disposition. Dans ce cadre, si la requête d'un étranger tend à l'envoi de son dossier à l'ODM en vue de l'application de l'art. 13 litt. f OLE, le SPOP ne peut pas refuser simplement par référence à l'art. 3 al. 3 RSEE en invoquant les infractions commises, mais doit expliquer pourquoi une exception au principe n'entre pas en ligne de compte. S'il ne le fait pas, le tribunal de céans annule ce refus et renvoie le dossier pour une nouvelle décision dûment motivée. Si le refus est motivé, le tribunal en vérifie le bien-fondé et statue. Cette seconde hypothèse oblige ainsi le tribunal à examiner dans une certaine mesure la réalisation des conditions de l'art. 13 litt. f OLE, quand bien même l'application de cette disposition échappe normalement à sa compétence, de manière à vérifier si le SPOP était fondé à refuser une exception à la règle de l'art. 3 al. 3 RSEE.

E. 6

En l'espèce, les recourants se prévalent de la longueur de leur séjour, en rappelant que celui-ci leur a permis, quelle que soit sa légalité, de s'intégrer et de créer des liens étroits avec la Suisse. Dans le cadre de l'appréciation de la cause, les recourants soulignent que A. X. _____ a une formation universitaire qu'il n'a pas pu faire valoir jusqu'ici, faute d'autorisation de séjour qui lui ouvrirait la possibilité d'engager une procédure de reconnaissance de ses diplômes. Ils reprochent au SPOP de ne pas avoir soumis le dossier de l'époux à l'OCMP pour un examen préalable de sa qualité de spécialiste. A défaut d'avoir pu faire valoir cette qualité, l'époux a dû se rabattre sur d'autres travaux alors que notre territoire souffre d'une pénurie de physiothérapeutes. Enfin, les recourants expliquent que leurs enfants demeurent en Macédoine (circonstance qui n'est plus d'actualité) par le fait qu'ils n'entendaient pas réunir la famille avant que la situation ne soit réglée.

E. 7

En l'espèce, il faut tout d'abord constater qu'aucune demande de main d'oeuvre étrangère n'a été déposée par un employeur qui aurait cherché à s'adjoindre les services du recourant en qualité de physiothérapeute. Dans ces conditions, la question d'une exception au principe de la priorité dans le recrutement n'avait pas à être tranchée par l'OCMP. C'est en vain que le recourant plaide une quelconque violation à cet égard. Au demeurant, à supposer même

que la formation de physiothérapeute du recourant puisse être reconnue en Suisse, celui qui exerce une telle profession n'est en principe pas considéré comme spécialisé. Enfin, on relèvera que le recourant a lui-même produit des courriers d'établissements de santé refusant de l'engager faute de place vacante, si bien qu'il n'établit pour le moins pas l'existence d'une pénurie (cf. pièces 30, 31 et 32).

E. 8

Ensuite, il y a lieu d'examiner la durée et la continuité du séjour des recourants. Sur ce point, les pièces au dossier ne rendent pas vraisemblable que les époux recourants aient séjourné en Suisse de manière continue, respectivement depuis 1993 et 1996. On relèvera en particulier que les recourants n'ont pas déposé de contrat de bail ni d'attestations d'employeur pour les années 1993 à 2003, et que les décomptes AVS pour ces années-là ne couvrent finalement que quelques mois. A cela s'ajoute que l'époux a obtenu son diplôme de physiothérapeute en Macédoine en 1999, de sorte qu'il est hautement vraisemblable qu'il y ait longuement séjourné pendant la période antérieure. Les recourants admettent du reste que A. X. _____ est retourné assez régulièrement à Veljusa, à l'occasion des fêtes de fin d'année pour des périodes relativement prolongées allant jusqu'à trois mois. Par conséquent, seul un séjour continu depuis 2004 (cf. contrats de travail) peut être reconnu aux recourants.

E. 9

Les recourants se sont certes créés dans le canton de Vaud un nombre appréciable d'amis et de connaissances, découlant notamment de leurs rapports de travail. L'époux est d'ailleurs depuis peu moniteur dans un club de gymnastique. Toutefois, ils n'ont pas d'autres liens avec la Suisse ; en particulier, ils n'y ont pas d'attaches familiales. Leurs enfants, qui sont âgés actuellement de 16 et 12 ans, ont grandi dans leur pays d'origine et n'ont rejoint la Suisse que depuis peu. A cela s'ajoute que les recourants, nés en 1966 et 1968, sont jeunes, en bonne santé et capables de travailler. Le recourant A. X. _____ est au bénéfice d'une formation achevée dans son pays d'origine. Celle-ci n'est pour l'heure pas reconnue en Suisse où elle ne lui est d'aucune utilité immédiate. Il faut considérer que la demande de régularisation de leurs conditions de séjour tend à contourner les précédents refus dont ils ont fait l'objet. A cet égard, on peut leur reprocher de ne pas s'être conformés aux décisions qui ont été prises par les autorités à leur égard. Les recourants ne pouvaient pas raisonnablement espérer la régularisation de leur situation dans ces conditions. Au terme de la pesée des intérêts, on ne voit aucun élément de détresse personnelle justifiant de transmettre le dossier à l'autorité fédérale en vue d'une éventuelle application de l'art. 13 lit. f OLE. Il apparaît que les recourants se trouvent en Suisse pour des questions économiques et qu'un retour dans l'un ou l'autre de leur pays d'origine ne doit pas poser de sérieux problèmes, y compris pour les enfants qui n'ont pas eu le temps de se couper de leurs racines. Par conséquent, en l'absence d'élément constitutif d'un cas de rigueur, les infractions commises par les recourants légitimaient le SPOP à refuser la transmission de leur dossier à l'ODM.

E. 10

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours aux frais des recourants qui succombent et qui, vu l'issue de leur pourvoi, n'ont pas droit à l'allocation de dépens (art. 55 al. 1 LJPA). Un nouveau délai de départ doit leur être imparti.

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