

VD_OMNI PE.2006.0361 vom 19. April 2007

VD Tribunal cantonal, 2007-04-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2006.0361

FR: VD_OMNI PE.2006.0361 du 19 avril 2007

IT: VD_OMNI PE.2006.0361 del 19 aprile 2007

Regeste

c/Service de la population (SPOP) | Révocation de l'autorisation de séjour d'un étranger, son mariage avec une citoyenne suisse ayant été dissous. Double violation du droit d'être entendu du recourant, d'une part car celui-ci n'a pas été informé du fait qu'une procédure était ouverte à son encontre avant que la police ne procède à son audition, d'autre part car il n'a pas pu se prononcer sur des éléments essentiels de nature à influencer sur le sort de la décision ni produire des preuves relatives à ces faits. En l'espèce, la guérison des violations du droit d'être entendu doit être exclue au vu de la gravité des vices.

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), le Tribunal administratif connaît en dernière instance cantonale de tous les recours contre les décisions administratives cantonales ou communales lorsqu'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.

E. 2

D'après 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, le recourant, en tant que destinataire de la décision attaquée, a 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 loi du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (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 lit. a et c LJPA ; cf. parmi d'autres, arrêt TA PE 98/0135 du 30 septembre 1998, in 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).

E. 4

a) L'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.) garantit le droit d'être entendu dans les procédures civiles, pénales et administratives qui aboutissent à une décision. Les administrés ont le droit d'être informés de l'ouverture d'une procédure qui les concerne (Jean-François Aubert / Pascal Mahon, *Petit Commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse*, Zurich-Bâle-Genève 2003, n° 6 ad art. 29 Cst., p. 267) ; ils ont le droit de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à leur détriment, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 127 III 578 consid. 2c, 127 V 436 consid. 3a et les références, 126 I 10 consid. 2b, 124 I 242, 122 I 53, 120 Ib 379 ; cf., notamment, Auer/Malinverni/Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, Berne 2000, vol. II, n° 1291, p. 611). Le droit de s'exprimer sur les points pertinents implique la possibilité de prendre position, avant la décision, sur tous les éléments de fait et de droit qui peuvent l'influencer (Aubert / Mahon, *op. cit.*, n° 6 ad art. 29 Cst., pp. 267-268). Le droit d'être entendu repose sur l'idée que le citoyen ne doit pas être un simple objet, dans une procédure étatique, mais un sujet du procès et qu'en cette qualité il doit pouvoir faire valoir ses droits par une participation active (Benoît Bovay, *Procédure administrative*, Berne 2000, p. 198).

b) aa) Dans le cas présent, le recourant estime que la décision invoquée a été rendue en violation de son droit d'être entendu. Avant de rendre la décision attaquée, l'autorité intimée ne l'aurait à aucun moment averti de ses intentions à son égard ni ne lui aurait donné l'occasion de s'exprimer sur un éventuel refus de prolongation de son permis de séjour. Il n'aurait ainsi pas eu la possibilité de fournir des pièces et des explications concernant sa situation personnelle ou professionnelle. Le SPOP estime pour sa part avoir respecté le droit d'être entendu du recourant, dans la mesure où il a été invité, lors de son audition par la police communale le 6 janvier 2005, à se déterminer sur le refus éventuel de délivrance d'une autorisation de séjour. Cet argument est contesté par le recourant qui fait remarquer que le rapport de police (ou « plus précisément son double produit après de nombreux mois, l'original n'ayant jamais été retrouvé ») ne contient aucun procès-verbal avec sa signature. De surcroît, écrit-il, ledit rapport mentionne uniquement à son dernier paragraphe que le recourant aurait été informé de ce que le SPOP pourrait être amené à décider du non-renouvellement de son autorisation de séjour. bb) De l'avis du Tribunal de céans, c'est à juste titre que le recourant reproche au SPOP d'avoir violé le droit qu'il avait d'être entendu préalablement à une décision le concernant. En effet, le recourant n'a reçu aucun courrier du SPOP l'informant formellement de l'ouverture d'une procédure à son encontre. Certes, le rapport de police mentionne ce qui suit: « Nous avons informé l'intéressé que, selon le résultat de cette enquête, le Service de la population pourra être amené à décider de la révocation ou du non-renouvellement de son autorisation de séjour et qu'un délai pourra lui être imparti pour quitter le territoire. Il se dit très attaché à notre pays et ne désire pas retourner en Albanie pour le moment. ». Il ne s'agit toutefois que d'une simple information, évoquant la possibilité de l'ouverture d'une procédure, et non de l'indication formelle d'une ouverture de procédure, encore moins d'une véritable invitation à se prononcer dans le détail et à présenter, cas échéant, des éléments de preuve de nature à influencer la future décision du SPOP. En outre, cette information n'est parvenue que tardivement au recourant, au moment où la procédure était déjà largement entamée. Enfin, elle est relativement vague dans la mesure où elle se limite à évoquer l'éventualité d'une prise de décision de la part du SPOP. Le respect du droit d'être entendu aurait impliqué que l'intéressé soit informé du fait qu'une procédure était ouverte à son encontre avant que la

police ne procède à son audition, de manière à ce qu'il puisse prendre part activement au processus devant aboutir à la décision. En d'autres termes, le SPOP aurait dû informer l'intéressé par écrit, de manière à ce que celui-ci puisse prendre les mesures nécessaires, par exemple recourir à un avocat ou réunir des éléments de preuve. Il reviendra au SPOP de définir le contenu précis du courrier qu'il utilisera pour les cas semblables qui pourront se présenter dans le futur ; cet avis devrait à tout le moins signaler à l'étranger concerné qu'une procédure va être ouverte à son encontre, qu'il pourra faire valoir ses arguments et fournir des pièces, qu'il sera entendu par la police et qu'il aura la possibilité de consulter son dossier. Le Tribunal a d'ailleurs eu l'occasion de constater dans certains dossiers de recours que l'autorité intimée procédait déjà de cette manière. Rien ne justifie qu'elle ne respecte pas les exigences précitées dans tous les cas dans lesquels elle envisage de rendre une décision négative au sujet de la délivrance, de la révocation ou du refus de renouvellement d'un permis. Le droit d'être entendu de X. _____ a également été violé par le fait qu'il n'a pas pu se prononcer sur des éléments essentiels de nature à influencer sur le sort de la décision ni produire des preuves relatives à ces faits. En effet, le recourant ne pouvait clairement pas déduire des informations fournies lors de son audition par la police que son activité professionnelle et son intégration en Suisse seraient les éléments qui détermineraient la décision que rendrait le SPOP. Même si le recourant avait signé le procès-verbal établi par la police communale de 1.***** - ce qui n'est pas avéré, le rapport figurant au dossier n'étant ni accompagné d'un véritable procès-verbal d'audition ni, à tout le moins, contresigné par les époux -, il faudrait considérer qu'il n'a pas été invité par le SPOP à se déterminer sur les deux motifs essentiels sur lesquels repose pourtant la décision attaquée, ce qui constitue une deuxième violation du droit d'être entendu. c) Le droit d'être entendu est de nature formelle. Sa violation doit entraîner l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès sur le fond. En d'autres termes, peu importe que, dans le cas concret, le respect du droit d'être entendu influence le sort de la décision litigieuse sur le fond, c'est-à-dire qu'il puisse ou non conduire l'autorité à modifier sa décision (v. ATF 126 V 132 ; 122 II 469 et les arrêts cités). La jurisprudence admet toutefois une exception au principe de la nature formelle du droit d'être entendu. Un manquement à ce droit peut être réparé lorsque la partie lésée a eu l'occasion de s'exprimer devant l'autorité de recours, à condition toutefois que cette dernière dispose du même pouvoir de cognition que l'autorité inférieure et pour autant qu'il n'en résulte aucun préjudice pour la partie lésée ; cette façon de faire, qui doit demeurer exceptionnelle, est exclue lorsque la violation comprend une atteinte grave aux droits des parties (ATF 126 I 68 consid. 2, 125 I 209 consid. 9a, 107 Ia 1 ; v. aussi ATF non publié du 9 novembre 2001, en la cause C.50/2001, consid. 2b et les références citées, faisant suite à l'arrêt du TA PS.2000.0129 du 18 janvier 2001, dans lequel le Tribunal fédéral des assurances a considéré qu'en ne donnant pas à la recourante la possibilité de se déterminer sur le motif essentiel à l'appui de la décision attaquée, l'autorité avait violé son droit d'être entendu d'une manière particulièrement grave ; Auer / Malinverni / Hottelier, op. cit., n° 139 ; Ehrenzeller / Mastronardi / Schweizer / Vallender, Die schweizerische Bundesverfassung, Zurich-Bâle-Genève 2002, n° 26 ad art. 29 Cst, pp. 404-405 ; Pierre Moor, Droit administratif, vol. II, 2 e éd., Berne 2002, p. 283, qui relève encore que le recours à l'exception ne se justifie que lorsque l'administré a lui aussi intérêt à une économie de procédure). La question de la réparation du vice se pose particulièrement lorsque l'autorité de recours, contrairement à la première instance, ne statue pas en opportunité. Il convient alors de distinguer l'élément sur lequel porte la violation du droit d'être entendu. L'autorité

de recours peut guérir une violation du droit d'être entendu même si, au contraire de l'autorité inférieure, elle ne peut pas examiner l'opportunité de la décision, mais uniquement lorsque les questions litigieuses sont purement juridiques et ne touchent pas à l'opportunité (cf. Lorenz Kneubühler, *Gehörverletzung und Heilung*, ZBl 1998, p. 97 ss, spéc. p. 103, citant l'ATF 116 Ia 95). Dans certains cas, le Tribunal fédéral a ainsi admis qu'une autorité de recours pouvait être considérée comme jouissant d'un pouvoir d'examen au moins aussi étendu que l'autorité inférieure, même si elle ne pouvait pas examiner l'opportunité de la décision, à condition qu'elle puisse revoir librement le fait et le droit (cf. implicitement ATF 6A.67/2005 du 24 février 2006 [circulation routière], ATF 2A.119/2002 du 11 décembre 2002 consid. 3.2.1 [surveillance des banques] ; contra ATF 130 II 530 consid. 7.3, traduit et résumé in RDAF 2005 I 710). Devant statuer dans des affaires de police des étrangers, les Tribunaux administratifs des cantons de Vaud et de Neuchâtel ont parfois estimé qu'ils ne pouvaient pas réparer une violation du droit d'être entendu dans la mesure où ils reconnaissent au service des étrangers un très large pouvoir d'appréciation en matière de délivrance d'autorisation de séjour et où ils ne statuaient pas en opportunité (arrêt neuchâtelois in RDAF 2005 I 273 ; arrêt TA PE.2004.302 du 2 septembre 2004 consid. 1 ; voir dans le même sens arrêt TA GE.1999.0017 consid. 3 in RDAF 2000, I, p. 120, en matière de santé publique ; arrêt TA GE.2004.0082 consid. 3 portant sur le licenciement d'un employé communal, arrêt TA FI.2002.0075 consid. 1 concernant des taxes communales). Enfin, il convient de relever que la guérison des décisions viciées ne doit pas inciter les autorités de première instance à négliger leurs obligations procédurales, nuisant ainsi aux droits des administrés. Lorsque la violation du droit d'être entendu résulte non pas d'une inadvertance, mais d'une pratique systématique de l'autorité, il peut se justifier de refuser une guérison en instance de recours, même si les conditions susmentionnées sont réalisées, dans le but de rendre l'autorité inférieure attentive à ses obligations procédurales (cf. décision de la Commission fédérale de recours en matière d'asile, in JAAC 63.41 consid. 10d ; voir aussi Hansjörg Seiler, *Abschied von der formellen Natur des rechtlichen Gehörs*, in SJZ 2004, p. 383 et 384). d) Il y a lieu de se demander si, en l'occurrence, les conditions de la guérison sont réunies. Pour décider du renouvellement de l'autorisation de séjour du recourant, le SPOP s'est basé sur les directives édictées par l'Office fédéral des migrations (ODM; chiffre 654), qui prévoient ce qui suit : " 654 Prolongation de l'autorisation de séjour en cas de dissolution du mariage ou de la communauté conjugale Dans certains cas, notamment pour éviter des situations d'extrême rigueur, l'autorisation de séjour peut être renouvelée après le divorce (conjoint d'un citoyen suisse, chiffre 652) ou la dissolution de la communauté conjugale (conjoint étranger d'un étranger, chiffre 653). Les autorités statuent librement dans le cadre des prescriptions légales et des traités conclus avec l'étranger (art. 4 LSEE). Les circonstances suivantes seront déterminantes : la durée du séjour, les liens personnels avec la Suisse (notamment les conséquences d'un refus pour les enfants), la situation professionnelle, la situation économique et sur le marché du travail, le comportement et le degré d'intégration. Sont également à prendre en considération les circonstances qui ont conduit à la dissolution du lien matrimonial ou à la cessation de la vie commune. S'il est établi qu'on ne peut plus exiger du conjoint, admis dans le cadre du regroupement familial, de maintenir la relation conjugale, notamment parce qu'il a été maltraité, il importe d'en tenir compte dans la prise de décision et d'éviter des situations de rigueur (cf. aussi FF 2002 3512 et 3552). Si le divorce ou la dissolution de la communauté conjugale a lieu après un séjour régulier et ininterrompu de cinq ans, la révocation ou le non renouvellement de l'autorisation de séjour

ou d'établissement ne sera prononcé que s'il a été établi que l'autorisation a été obtenue de manière abusive, qu'il existe un motif d'expulsion (art. 7 al. 1 LSEE) ou une violation de l'ordre public (art. 17 al. 2 LSEE ; chiffres 624.2 et 633). Conformément à l'art. 12 al. 2 OLE, la prolongation de l'autorisation de séjour ne nécessite pas d'imputation sur le contingent. Ceci vaut également si l'étranger n'a auparavant jamais exercé d'activité lucrative." Ces directives laissent au SPOP un très large pouvoir d'appréciation, impliquant de sa part la nécessité de procéder à une analyse fouillée et globale de la situation de la personne concernée. Pour que le Tribunal administratif puisse guérir les violations susmentionnées, il faudrait déterminer s'il dispose du même pouvoir d'examen que le SPOP. La question souffre toutefois d'être laissée indécise dans le cas d'espèce, étant donné que la guérison doit de toute façon être exclue pour un autre motif. En effet, la guérison des violations du droit d'être entendu doit être exclue au vu de la gravité des vices en présence. Les violations en cause, qui transgressent des obligations minimales de procédure, doivent être qualifiées de graves, pour l'une parce qu'elle prive le recourant de la possibilité de participer dès ses débuts à la procédure le concernant et, pour l'autre, parce qu'elle ne permet pas au recourant de se déterminer sur deux motifs essentiels sur lesquels repose la décision attaquée. La violation est grave également sous l'angle des conséquences qu'elle entraîne, à savoir l'obligation pour l'intéressé de quitter le territoire suisse (cf. également à titre de comparaison l'arrêt TA GE.2005.0023 du 30 décembre 2005 consid. 3, qualifiant déjà de grave une violation du droit d'être entendu entraînant l'annulation de la promotion d'un fonctionnaire communal). Le recourant n'a pour sa part aucun intérêt à ce que la violation du droit d'être entendu soit guérie par l'autorité de céans. Il ne subit pas de préjudice d'un renvoi de la cause à l'autorité intimée, et par conséquent, d'une prolongation de la procédure; au contraire, celle-ci lui permet de demeurer plus longtemps en Suisse. Il convient dès lors de renvoyer le dossier au SPOP de manière à ce que celui-ci puisse rendre une nouvelle décision tenant compte des éléments de preuve produits durant la procédure de recours. Le renvoi du dossier à l'intimée permettra de rendre cette dernière attentive à la problématique en cause et d'éviter que le problème ne se pose à nouveau dans le futur.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours aux frais de l'Etat. Vu l'issue de son pourvoi, le recourant, qui a procédé avec le concours d'un mandataire professionnel, a droit à l'allocation de dépens (art. 55 al. 1 LJPA).

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