

VD_OMNI PE.2008.0014 vom 5. März 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-03-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2008.0014

FR: VD_OMNI PE.2008.0014 du 5 mars 2008

IT: VD_OMNI PE.2008.0014 del 5 marzo 2008

Regeste

X. c/Service de la population (SPOP) | L'art. 14 LAsi exclut toute voie de droit cantonale contre la décision du SPOP refusant de soumettre à l'ODM une demande d'autorisation de séjour à titre humanitaire en faveur d'un requérant d'asile débouté. Cette situation est sans doute contraire au droit au juge garanti par l'art. 29a Cst., mais il est interdit au Tribunal cantonal de refuser d'appliquer la loi fédérale, même à supposer celle-ci inconstitutionnelle.

Erwägungen

E. 1

Selon l'art. 14 de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi; RS 142.31), le requérant dont la demande a été, comme en l'occurrence, rejetée définitivement et assortie d'une décision de renvoi exécutoire, ne peut engager de procédure visant à une autorisation de séjour, à moins qu'il n'y ait droit (al. 1); exceptionnellement, le canton peut déroger à cette règle, si certaines conditions déterminées sont réunies (al. 2); il doit toutefois signaler à l'Office fédéral des migrations (ODM) son intention de faire usage de cette possibilité (al. 3); la personne concernée n'a qualité de partie que dans la procédure d'approbation de l'ODM (al. 4). Pour le SPOP, le recourant ne remplirait par les conditions fixées à l'art. 14 al. 2 LAsi; il a dès lors rejeté la demande d'autorisation de séjour sans soumettre le cas à l'ODM. La décision attaquée n'indique pas de voie de droit, parce que le SPOP a considéré que le recourant ne disposerait de la qualité de partie que dans l'hypothèse où l'autorité cantonale, tenant les conditions de l'art. 14 al. 2 LAsi pour remplies, transmettrait le dossier à l'ODM (cf. art. 14 al. 3 et 4 LAsi). Or, tel n'est pas le cas en l'espèce. Subséquemment, aucune voie de droit ne serait ouverte au recourant. Celui-ci conteste cette appréciation. Il estime avoir le droit de soumettre la décision du SPOP au juge.

E. 2

a) Aux termes de l'art. 29a Cst., entré en vigueur le 1^{er} janvier 2007, toute personne a droit à ce que sa cause soit jugée par une autorité judiciaire; la Confédération et les cantons peuvent, par la loi, exclure l'accès au juge dans des cas exceptionnels. Selon l'art. 130 al. 2 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110), les cantons disposent d'un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de cette loi, le 1^{er} janvier 2007, pour adapter leur législation de manière à ce que les décisions pouvant faire l'objet d'un recours en matière de droit public soit attaquables préalablement devant un tribunal cantonal supérieur (cf. art. 86 al. 2 LTF). Le Tribunal cantonal connaît des recours dirigés contre les décisions du Conseil d'Etat ou d'autres autorités administratives statuant définitivement lorsque la cause peut faire l'objet d'un recours au Tribunal fédéral (art. 4 al. 3 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives – LJPA, RSV 173.36). Les cas où la loi peut déroger à la règle du droit au juge sont difficiles à déterminer. On évoque à ce propos les décisions qui se prêtent mal au contrôle judiciaire,

soit à cause de la séparation des pouvoirs («actes de gouvernement», actes émanant du Parlement), soit de la démocratie directe (actes soumis au référendum). Il est à relever, dans ce contexte, que l'art. 86 al. 3 LTF permet aux cantons d'instituer une autorité de recours autre que judiciaire, s'agissant de décisions revêtant un caractère politique prépondérant (Jean-François Aubert/Pascal Mahon, *Petit Commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse* du 18 avril 1999, Zurich, 2003, n°6 ad art. 29a Cst.; Andreas Kley, *Commentaire saint-gallois*, N.10, 13-22 ad art. 29a Cst.). b) L'art. 14 LAsi ne dit pas clairement que les décisions rendues par l'autorité cantonale relativement à l'al. 2 de cette disposition sont exclues du champ du recours ouvert, en matière d'autorisations de séjour demandées par des étrangers, auprès de l'autorité cantonale de recours. aa) La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre. Toutefois, si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, il faut alors rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment les travaux préparatoires, le but et l'esprit de la règle, les valeurs sur lesquelles elle repose, ainsi que sa relation avec d'autres dispositions légales (ATF 133 III 257 consid. 2.4 p. 265; 133 IV 228 consid. 2.2 p. 230, et les arrêts cités). Pour l'interprétation de normes récentes, les travaux préparatoires prennent une importance particulière (ATF 133 V 9 consid. 3.1 p. 11; 131 I 74 consid. 4.2 p. 81; 131 II 697 consid. 4.1 p. 703, et les arrêts cités), pour autant qu'ils apportent une réponse claire à une disposition légale ambiguë et qu'ils ont trouvé leur expression dans le texte même de la loi (ATF 124 III 126 consid. 1b/aa p. 129, et les arrêts cités; ATAF 2007/4 consid. 3.1). bb) Les al. 2, 3 et 4 de l'art. 14 LAsi ont été introduits dans cette loi lors de la révision du 16 décembre 2005, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007 (RO 2006 p. 4745). Ces éléments de la nouvelle ne figuraient pas dans le projet du Conseil fédéral. S'agissant de l'art. 14 LAsi, le Message du 4 septembre 2002 portait uniquement sur une modification rédactionnelle de l'al. 1 (FF 2002 p. 6359ss, 6393, 6456). Les al. 2, 3 et 4 trouvent leur origine dans une proposition de la commission du Conseil des Etats, adoptée par celui-ci (BO 2005 CE p. 339-343), auquel le Conseil national s'est rallié. Hormis le texte légal, les travaux préparatoires ne contiennent aucune indication précise sur la volonté du législateur d'exclure toute voie de droit contre les décisions rendues en application de l'art. 14 al. 2 LAsi. cc) D'un point de vue de la systématique, l'al. 4 de l'art. 14 se rapporte à la procédure régie par les alinéas précédents de cette disposition. Il ne fait dès lors aucun doute que le sens de l'art. 14 al. 4 LAsi, en réservant la qualité de partie dans la procédure devant l'ODM, est d'exclure, ipso facto, la même qualité dans la procédure devant l'autorité cantonale qui décide de soumettre (ou de ne pas soumettre) le cas à l'ODM. Corollairement, l'art. 14 al. 4 LAsi prive la personne intéressée du droit de recourir contre la décision cantonale auprès de l'autorité cantonale de recours, car pour recourir, il faut disposer de la qualité de partie dans la procédure antérieure (art. 48 al. 1 let a de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative - PA; RS 172.021). dd) Pour saisir le but de l'art. 14 al. 4 LAsi, il faut rappeler que cette norme a été reprise de l'art. 17 de l'ancienne loi fédérale du 5 octobre 1979 sur l'asile (aLAsi), mis en relation avec l'art. 12f de la même loi. A l'instar de l'art. 14 LAsi, l'ancienne loi avait aménagé la possibilité d'accorder des autorisations de séjour (dites «humanitaires») aux requérants d'asile déboutés séjournant depuis longtemps en Suisse. La procédure prévue par l'art. 14 LAsi présente des traits analogues à celle de l'art. 17aLAsi. En particulier, elle est également gouvernée par le principe de l'exclusivité, selon lequel seule l'autorité fédérale est habilitée à délivrer l'autorisation de séjour à titre humanitaire, le rôle du canton se limitant à présenter une proposition en ce sens (pour le cas, sous-entendu, où l'autorité

cantonale estimerait justifié de déroger à la règle). Ce principe de l'exclusivité, développé sous l'ancien droit (cf. ATF 119 Ib 33 consid. 2 p. 37-39), a été repris sous l'empire du nouveau (cf. ATF 128 II 202 consid. 2.1 à 2.3 p. 202-207). Il commande d'exclure toute possibilité de recours au niveau cantonal (arrêt PE.1999.0481 du 8 novembre 1999). c) Le SPOP a ainsi correctement appliqué l'art. 14 al. 4 LAsi en considérant que sa décision n'était pas sujette à recours cantonal.

E. 3

Il se pose la question de savoir si l'art. 14 al. 4 LAsi est conforme à l'art. 29a Cst. a) Le Tribunal fédéral et les autres autorités sont tenus d'appliquer les lois fédérales et le droit international (art. 190 Cst.; cf. art. 113 al. 3 et 114bis al. 3 aCst.). Le juge ne peut dès lors refuser d'appliquer une loi fédérale (ATF 133 III 593 consid. 5.2 p. 597; 133 V 233 consid. 3.5 p. 236/237; 125 III p. 209 consid. 5 p. 216; 123 I 19 consid. 3c p. 2, et les arrêts cités), et cela quand bien même elle violerait la Constitution (ATF 131 I 66 consid. 4.8 p. 73; 123 II 9 consid. 2 p. 11, et les arrêts cités). b) L'art. 14 Lasi empêche tout recours au juge lorsque, comme en l'espèce, l'autorité cantonale refuse de soumettre le cas à l'ODM, en vue de l'octroi d'une autorisation de séjour à titre humanitaire. En cela, cette disposition restreint la portée de l'art. 29a Cst., dans une mesure qui touche le recourant d'une manière importante, puisque l'ODM n'étant pas saisi de sa situation, il ne pourra pas faire contrôler par la juridiction administrative l'appréciation du SPOP qui tient les conditions de l'art. 14 al. 2 LAsi comme non réalisées en l'occurrence. Or, comme requérant d'asile débouté et dont le renvoi est entré en force, l'octroi d'une autorisation de séjour selon la procédure spéciale régie par l'art. 14 LAsi représente sans doute pour le recourant un dernier espoir de pouvoir rester en Suisse. A cela s'ajoute que le recourant se trouve traité d'une manière différente de la personne dont l'autorité cantonale soumet le cas à l'ODM. En effet, dans l'hypothèse où l'autorité fédérale considérerait que les conditions d'octroi d'une autorisation de séjour à titre humanitaire ne sont pas remplies, une voie de droit serait ouverte auprès du Tribunal administratif fédéral (art. 105 LAsi). Cette différence de traitement paraît injustifiable. c) L'art. 29a Cst. ne donne pas un droit absolu et inconditionnel à saisir le juge contre les décisions de l'administration; le législateur peut y déroger, dans des cas exceptionnels. Il est douteux que la règle posée à l'art. 14 al. 4 LAsi entre dans les catégories d'exceptions, étroitement définies, que vise l'art. 29a Cst. S'agissant de la décision que l'autorité cantonale est appelée à prendre en application de l'art. 14 LAsi, on ne se trouve pas en présence d'un «acte de gouvernement», d'une décision inadaptée au contrôle judiciaire, ou d'une décision présentant un caractère politique prépondérant. d) En conclusion, l'exclusion du contrôle judiciaire de la décision attaquée, telle qu'elle résulte du droit fédéral, paraît inconciliable avec l'art. 29a Cst. Il est toutefois impossible d'en tirer les conséquences, au regard de l'art. 190 Cst.

E. 4

Le recours est ainsi irrecevable. Il est statué sans frais, ni dépens.

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