

VD_OMNI PE.2018.0456 vom 1. April 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-04-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2018.0456

FR: VD_OMNI PE.2018.0456 du 1 avril 2019

IT: VD_OMNI PE.2018.0456 del 1 aprile 2019

Regeste

A. _____ et B. _____ /Service de la population (SPOP) | Confirmation du refus de délivrer une autorisation de séjour en faveur d'un ressortissant kosovar séjournant de façon illégale en Suisse depuis plus de dix ans et travaillant comme ouvrier agricole. Il n'est pas possible de délivrer une autorisation d'exercer une activité lucrative en Suisse à un étranger qui, à l'image du recourant, est interdit d'entrée sur le territoire de la Confédération; l'autorité intimée n'était donc pas tenue de saisir l'autorité compétente, afin qu'elle statue sur la demande de permis de travail. Il est exclu d'accorder un poids prépondérant à ce séjour illégal dans la balance des intérêts et le recourant ne peut se prévaloir d'une bonne intégration; en outre, les conditions de la révocation de l'autorisation de séjour seraient de toute façon réunies, dans la mesure où il a intentionnellement trompé les autorités sur la question de sa nationalité, en se légitimant au moyen d'un passeport bulgare, qui s'est révélé être un faux. Au surplus, il ne s'agit pas d'un cas de rigueur. Recours déclaré irrecevable au TF par arrêt 2C_399/2019 du 1er mai 2019.

Erwägungen

E. 1

a) Aux termes de l'art. 92 al. 1 de la loi cantonale du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RS 173.36), la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal connaît en dernière instance cantonale de tous les recours contre les décisions rendues par les autorités administratives lorsque aucune autre autorité n'est expressément désignée par la loi pour en connaître. Elle est ainsi compétente pour statuer sur les recours interjetés contre les décisions du SPOP. b) Interjeté selon les formes prescrites par la loi (art. 79 al. 1 et 99 LPA-VD) et en temps utile (art. 95 et 96 al. 1 let. c LPA-VD), le recours est formellement recevable, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

à titre liminaire, on rappellera qu'à l'exception des cas où une disposition légale prévoit expressément le contrôle de l'opportunité d'une décision, la Cour de céans 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. 98 LPA-VD). La LEI ne prévoyant aucune disposition étendant le pouvoir de contrôle de l'autorité de recours à l'inopportunité, ce motif ne saurait être examiné par la Cour de céans (v. notamment, arrêt PE.2013.0379 du 26 mai 2014 consid. 2). Une autorité abuse de son pouvoir d'appréciation lorsque, exerçant les compétences dévolues par la loi, elle 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 (ATF 142 III 140 consid. 4.1.3 p. 147; 116 V 307 consid. 2 p. 310 et les

arrêts cités).

E. 3

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 (ATF 130 II 281 consid. 2.1 p. 284, 493 consid. 3.1 p. 497/498; 128 II 145 consid. 1.1.1 p. 148, et les arrêts cités). Ressortissant du Kosovo, le recourant ne peut invoquer aucun traité en sa faveur; le recours s'examine ainsi uniquement au regard du droit interne, soit la LEI et ses ordonnances d'application.

E. 4

a) Les articles 18 à 30 LEI règlent les conditions d'admission des étrangers. Les art. 18, 20 et 21 à 24 LEI régissent plus particulièrement l'admission en vue d'une activité lucrative salariée. Doivent notamment être remplies les exigences relatives à l'ordre de priorité (art. 21) et celles relatives aux qualifications personnelles (art. 23). Aux termes de l'art. 40 al. 2 LEI, lorsqu'un étranger ne possède pas de droit à l'exercice d'une activité lucrative, une décision cantonale préalable concernant le marché du travail est nécessaire pour l'admettre en vue de l'exercice d'une telle activité. Selon l'art. 83 al. 1 let. a de l'ordonnance fédérale du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA; RS 142.201), dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2018 (soit le texte en vigueur au moment où l'autorité intimée a statué, donc applicable en l'occurrence vu l'art. 126 al. 1 LEI; v. ég. ATF 141 II 393 consid. 2.4 p. 398), avant d'octroyer une première autorisation de séjour en vue de l'exercice d'une activité lucrative, l'autorité cantonale décide notamment si les conditions sont remplies pour exercer cette activité au sens des art. 18 à 25 LEI. Dans le canton de Vaud, cette compétence est attribuée au Service de l'emploi, vu l'art. 64 let. a de la loi cantonale du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp; BLV 822.11). b) En l'occurrence, le recourant a requis la délivrance d'une autorisation de séjour, afin de pouvoir exercer une activité d'ouvrier agricole chez B._____. L'autorité intimée a au demeurant estimé inutile de transmettre cette demande au SDE, bien que celle-ci eût relevé de sa compétence, au vu de la disposition précitée. En effet, le recourant fait l'objet d'une IES, valable du 17 janvier 2017 au 18 janvier 2020, qui lui a été notifiée le 9 août 2017 et contre laquelle il n'a pas recouru. Cette mesure est par conséquent entrée en force et continue de déployer ses effets. On rappelle à cet égard qu'à teneur de l'art. 67 al. 2 let. a LEI, le SEM peut interdire l'entrée en Suisse à un étranger lorsque ce dernier a attenté à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger ou les a mis en danger. Cette mesure permet d'empêcher l'entrée ou le retour en Suisse d'un étranger dont le séjour en Suisse est indésirable. Durant la durée de validité de la décision d'interdiction d'entrée, l'étranger ne peut pénétrer sur les territoires de la Confédération helvétique et de la Principauté du Liechtenstein (arrêts PE.2017.0544 du 21 février 2018; PE.2014.0244 du 1^{er} décembre 2014). c) On ne voit dès lors pas comment il serait possible de délivrer une autorisation d'exercer une activité lucrative en Suisse à un étranger qui, à l'image du recourant, est interdit d'entrée sur le territoire de la Confédération (dans le même sens, arrêt PE.2010.0300 du 16 août 2010). Il était par conséquent pour l'autorité intimée inutile de saisir l'autorité compétente, afin qu'elle statue sur la demande présentée par les recourants.

E. 5

a) Aux termes de l'art. 30 al. 1 let. b LEI, il est cependant possible de déroger aux conditions d'admission dans le but de tenir compte des cas individuels d'extrême gravité ou

d'intérêts publics majeurs. L'art. 31 al. 1 OASA, qui complète l'art. 30 al. 1 let. b LEI selon son titre marginal, avait, jusqu'au 31 décembre 2018 (soit le texte en vigueur au moment où l'autorité intimée a statué, donc applicable en l'occurrence vu l'art. 126 al. 1 LEI; v. ég. ATF 141 II 393 consid. 2.4 p. 398) la teneur suivante: "1 Une autorisation de séjour peut être octroyée dans les cas individuels d'extrême gravité. Lors de l'appréciation, il convient de tenir compte notamment: a. de l'intégration du requérant; b. du respect de l'ordre juridique suisse par le requérant; c. de la situation familiale, particulièrement de la période de scolarisation et de la durée de la scolarité des enfants; d. de la situation financière ainsi que de la volonté de prendre part à la vie économique et d'acquérir une formation; e. de la durée de la présence en Suisse; f. de l'état de santé; g. des possibilités de réintégration dans l'Etat de provenance." La situation personnelle d'extrême gravité visée par l'art. 30 al. 1 let. b LEI est la même que celle de l'art. 13 let. f de l'ancienne ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007 (aOLE) si bien que la jurisprudence relative à cette disposition reste applicable (ATF 136 I 254 consid. 5.3.1 et réf. cit.). aa) Le Tribunal administratif fédéral a rappelé, notamment dans l'arrêt C-5479/2010 du 18 juin 2012, que l'art. 31 al. 1 OASA comprend une liste exemplative des critères à prendre en considération pour la reconnaissance de cas individuels d'une extrême gravité. Il ressort par ailleurs de la formulation de l'art. 30 al. 1 let. b LEI, qui est rédigé en la forme potestative, que l'étranger n'a aucun droit à l'octroi d'une dérogation aux conditions d'admission pour cas individuel d'une extrême gravité et, partant, à l'octroi d'une autorisation de séjour fondée sur cette disposition (ATF 138 II 393 consid. 3.1 p. 396; 137 II 345 consid. 3.2.1 p. 348; arrêt du Tribunal fédéral 2C_367/2016 du 16 juin 2016 consid. 2 et les références citées ; cf. ég. Andrea Good/Titus Bosshard, Abweichungen von den Zulassungsvoraussetzungen, in : Caroni/Gächter/Thurnherr [éds], Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG], Berne 2010, p. 226 s. n° 2 et 3 ad art. 30 LEI). bb) De ce qui précède, il résulte en particulier que les conditions auxquelles la reconnaissance d'un cas individuel d'extrême gravité (ou cas de rigueur) est soumise 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 applicables à la moyenne des étrangers, doivent être mises en cause de manière accrue, en ce sens que le refus de soustraire l'intéressé aux restrictions des quotas 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. Par ailleurs, le fait que l'étranger ait séjourné en Suisse pendant une assez longue période, qu'il s'y soit bien intégré, 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 personnel 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 (cf. ATAF C 636/2010 du 14 décembre 2010 [partiellement publié in: ATAF 2010/55] consid. 5.2 et 5.3 et la jurisprudence et doctrine citée; ATAF 2009/40 consid. 6.2). 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 130 II 39 consid. 3 et la référence). Parmi les éléments déterminants pour la reconnaissance d'un cas de rigueur au sens de la jurisprudence susmentionnée, il convient de citer, en particulier, la très longue durée du séjour en Suisse, une intégration sociale particulièrement poussée, une réussite

professionnelle remarquable, une maladie grave ne pouvant être soignée qu'en Suisse; constituent en revanche des facteurs allant dans un sens opposé le fait que la personne concernée n'arrive pas à subsister de manière indépendante et doit recourir à l'aide sociale, ou des liens conservés avec le pays d'origine (par exemple sur le plan familial) susceptibles de faciliter sa réintégration (cf. ATAF F-3272/2014 du 18 août 2016 consid. 5.4 et F-3709/2014 du 1er juillet 2016 consid. 7.2). On rappelle à cet égard que la durée du séjour en Suisse constitue un critère important lors de l'examen d'un cas de rigueur. Elle doit être examinée à la lumière de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce et appréciée au regard des autres critères déterminants. Le Tribunal fédéral a constamment rappelé à cet égard que les séjours illégaux en Suisse n'étaient 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 (ATF 137 II 1 consid. 4.3 p. 8; 130 II 39 consid. 3 p. 42; arrêts 2C_1042/2018 du 26 novembre 2018 consid. 4.2; 2C_498/2018 du 29 juin 2018 consid. 6.2; cf. dans le même sens, arrêts PE.2017.0150 du 3 août 2017 consid. 3d; PE.2016.0303 du 10 janvier 2017 consid. 5b; PE.2016.0206 du 7 novembre 2016 consid. 5b/dd; PE.2015.0103 du 15 décembre 2015 consid. 5c; PE.2013.0163 du 11 juillet 2013 consid. 2b; PE 2009.0026 du 11 mars 2009 consid. 4). Le fait que les autorités soient au courant de la présence de l'étranger en Suisse ne change rien au caractère illégal de son séjour (cf. arrêts 2C_647/2016 du 2 décembre 2016 consid. 3.2; 2A.225/2003 du 21 mai 2003 consid. 3.1). De même, la renonciation à prendre des mesures en vue du renvoi de l'étranger ne peut être assimilée à une décision d'autorisation (ATF 136 I 254 consid. 4.3.3 p. 260; 130 II 39 consid. 4 p. 43). Sur ce point, on rappelle que la renonciation à prononcer le renvoi pendant la procédure est une tolérance destinée à permettre aux personnes pour lesquelles une régularisation en raison d'une situation personnelle d'extrême gravité est envisageable de s'annoncer aux autorités sans craindre un renvoi immédiat, plutôt que de rester dans la clandestinité (ATF 136 I 254 consid. 5 3.2 p. 252). Elle n'est pas déterminante dans la pesée des intérêts (ATF 133 II 6 consid. 6.3.2 p. 29). cc) 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 une exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers; dans ce cadre, il y a lieu de se fonder notamment sur les relations familiales de l'intéressé en Suisse et dans sa patrie, sur son état de santé, sur sa situation professionnelle et sur son intégration sociale (ATF 130 II 39 précité, consid. 3 p. 42; arrêts 2C_647/2016 du 2 décembre 2016 consid. 3.1; 2A.69/2007 du 10 mai 2007 consid. 3). A cet égard, il a été jugé que l'exercice d'une activité lucrative sans autorisation de séjour et de travail ne constituait pas un cas de rigueur et que l'étranger qui vient travailler illicitement en Suisse ne saurait se prévaloir de ses conditions de vie pour demander d'être exempté des mesures de limitation; le contraire reviendrait à inciter les étrangers à éluder la législation en vigueur dans l'intention d'obtenir ultérieurement la régularisation de leur situation (ATF 130 II 39 consid. 5.1 pp. 44/45). A titre exemplatif, le Tribunal administratif fédéral a rejeté le recours d'un équatorien en Suisse illégalement depuis 13 ans malgré une bonne intégration socio-professionnelle et la présence de sa fille en Suisse (C-4555/2013 du 5 août 2014). Il est parvenu à la même conclusion s'agissant d'un ressortissant égyptien séjournant illégalement en Suisse depuis de nombreuses années et qui était bien intégré (C-516/2013 du 12 janvier 2015) et d'un couple de ressortissants paraguayens en Suisse illégalement depuis une dizaine d'années et également bien intégrés (C-5060/2013 du 27 janvier 2015). Pour sa part, la CDAP a

confirmé le refus des autorités de déroger aux conditions d'admission et de délivrer une autorisation de séjour à un ressortissant équatorien séjournant illégalement en Suisse depuis quinze ans, sans pouvoir se prévaloir d'une réussite professionnelle remarquable (arrêt PE.2016.0409 du 17 mars 2017); un sort identique a été réservé au recours d'un ressortissant kosovar de Serbie ayant vécu en Suisse durant vingt-cinq ans, dont onze en toute illégalité (arrêt PE.2016.0392 du 11 janvier 2017), à celui d'un ressortissant brésilien séjournant de manière illégale en Suisse depuis quatorze ans (arrêt PE.2016.0272 du 15 novembre 2016), à celui d'un ressortissant macédonien séjournant illégalement en Suisse depuis dix-sept ans (arrêt PE.2016.0220 du 14 octobre 2016), ainsi qu'au recours d'un ressortissant kosovar vivant depuis vingt ans en Suisse en toute illégalité (arrêt PE.2015.0142 du 1^{er} octobre 2015), de même qu'au recours d'un ressortissant péruvien ayant vécu et travaillé en Suisse durant trente ans, sans aucune autorisation de séjour et y étant demeuré au mépris des procédures de renvoi intentées à son encontre (arrêt PE.2018.0005 du 4 mai 2018, confirmé par arrêt 2C_498/2018 du 29 juin 2018; cf. en outre, dans le même sens, arrêt PE.2018.0128 du 4 octobre 2018). b) aa) En la présente espèce, le recourant vivrait en Suisse, selon ses explications, depuis douze ans. Il semble avoir travaillé comme ouvrier agricole durant pratiquement toute cette période et a pu faire face à ses besoins. Il n'apparaît pas en effet qu'il ait eu recours aux prestations de l'assistance publique. Il n'en demeure pas moins que l'entier de son séjour en Suisse est illégal; l'intéressé n'a en effet jamais requis, ni par conséquent obtenu, la délivrance d'une autorisation de séjour, ni celle d'une autorisation lui permettant d'exercer une activité lucrative en Suisse. Du reste, c'est seulement après un examen de situation à la suite de son interpellation dans le but de lui notifier une IES le 9 août 2017, que le recourant, qui entre-temps s'était absenté de Suisse durant trois mois, a entrepris de régulariser sa situation en Suisse. Sans doute, le recourant met en avant le fait qu'il a pratiquement travaillé sans interruption depuis qu'il vit en Suisse; il fait en outre valoir que le salaire qu'il perçoit est déclaré aux assurances sociales. Toutefois, comme le Tribunal fédéral l'a déjà relevé, le marché illégal du travail existe et subsiste uniquement parce qu'il permet la rencontre d'une certaine offre et d'une certaine demande, souvent du reste au détriment de la rationalisation souhaitée de certains secteurs économiques. Or, à l'image du recourant dans l'ATF 130 II 39, l'attitude que l'intéressé a adoptée en l'occurrence pour pouvoir travailler en Suisse contribue à ce marché condamnable (cf. consid. 5.1 p. 44). Dans ces conditions, il est exclu d'accorder, dans la balance des intérêts, un poids prépondérant à la durée de ce séjour, fût-il long; le contraire reviendrait à privilégier une situation que l'on n'hésitera guère à qualifier d'abusive. Pour les mêmes raisons, le recourant n'est pas fondé à invoquer la protection de sa vie privée, garantie par l'art. 8 par. 1 CEDH, pour qu'il soit dérogé aux conditions d'admission en sa faveur (cf. arrêt 2C_498/2018 du 29 juin 2018 consid. 6.2). bb) C'est donc seulement au bénéfice d'autres éléments qu'il lui appartient de présenter que le recourant pourrait se prévaloir d'une bonne intégration. Or, plusieurs éléments démontrent cependant que l'intégration de ce dernier en Suisse est plutôt aléatoire. L'intéressé a tout d'abord été condamné à trois reprises, notamment pour être entré et avoir séjourné en Suisse de façon illégale. En outre et surtout, il a indiqué, dans le formulaire d'annonce d'arrivée en Suisse, qu'il était de nationalité bulgare et né à Sofia; il s'est du reste légitimé, à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, au moyen d'une carte d'identité bulgare, qui s'est révélée être un faux. On rappelle à cet égard qu'aux termes de l'art. 13 al. 1 LEI, tout étranger doit produire une pièce de légitimation valable lorsqu'il déclare son arrivée. L'art. 90 LEI impose à l'étranger et aux tiers participant à une procédure prévue par la

présente loi de collaborer à la constatation des faits déterminants pour son application; ils doivent en particulier fournir des indications exactes et complètes sur les éléments déterminants pour la réglementation du séjour (let. a), respectivement fournir sans retard les moyens de preuves nécessaires ou s'efforcer de se les procurer dans un délai raisonnable (let. b), se procurer une pièce de légitimation (art. 89) ou collaborer avec les autorités pour en obtenir une (let. c). Le silence ou l'information erronée doit avoir été utilisé de manière intentionnelle, à savoir dans l'optique d'obtenir une autorisation de séjour ou d'établissement. La tromperie n'a pas à être causale, en ce sens qu'il n'est pas nécessaire qu'elle ait joué un rôle décisif dans l'octroi de l'autorisation (arrêts 2C_227/2011 du 25 août 2011 consid. 2.2; 2C_651/2009 du 1^{er} mars 2010 consid. 4.1.1 et les références citées; arrêt PE.2014.0354 du 19 novembre 2014 consid. 1a et les références citées). Le recourant a au demeurant été condamné pénalement pour ces faits, par une ordonnance pénale qu'il n'a, à teneur des éléments au dossier, pas remise en cause. Il ne conteste en outre pas le fait d'avoir trompé les autorités de police des étrangers par de fausses déclarations relatives à sa nationalité dans le but de bénéficier de la libre circulation, ni le fait d'avoir uniquement la nationalité kosovare. Cette constatation n'est guère compatible avec une bonne intégration en Suisse. cc) A cela s'ajoute que, dans la mesure où il est établi que le recourant a intentionnellement trompé les autorités suisses sur la question décisive de sa nationalité, afin d'obtenir une autorisation de séjour, il en découle que les conditions de la révocation de cette autorisation selon l'art. 62 al. 1 let. a LEI seraient de toute façon réalisées. On rappelle en effet qu'aux termes de cette dernière disposition, l'autorisation de séjour peut être révoquée si l'étranger ou son représentant légal a fait de fausses déclarations ou a dissimulé des faits essentiels durant la procédure d'autorisation. Cela exclut qu'une autorisation de séjour pour cas de rigueur soit délivrée in casu. dd) Quoi qu'il en soit, le recourant n'apporte aucun élément permettant de retenir que sa réintégration au Kosovo, où il retourne apparemment régulièrement, serait compromise. Il y a dès lors lieu d'admettre, au vu de ce qui précède, que l'intéressé ne se trouve pas dans un cas individuel d'une extrême gravité qui justifierait l'octroi d'une autorisation de séjour en application de l'art. 30 al. 1 let. b LEI. L'autorité intimée n'a donc pas abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant de proposer au SEM une exception aux mesures de limitation en vue de la délivrance d'une telle autorisation.

E. 6

Il suit de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision attaquée, confirmée. Le recourant succombant, un émolument judiciaire sera mis à sa charge et l'allocation de dépens n'entre pas en ligne de compte (art. 49 al. 1, 55 al. 1, 91 et 99 LPA-VD).

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