

VD_OMNI PE.2024.0179 vom 13. März 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-03-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2024.0179

FR: VD_OMNI PE.2024.0179 du 13 mars 2025

IT: VD_OMNI PE.2024.0179 del 13 marzo 2025

Regeste

A. _____/Service de la population (SPOP) | Recours contre le refus du SPOP d'entrer en matière sur une demande de régularisation des conditions de séjour d'un requérant d'asile débouté, en application de l'art. 14 al. 2 LAsi et du Projet Pilote 14.2. Ce projet pilote vaudois ne va pas au-delà de l'art. 14 al. 2 LAsi et trouve son ancrage dans cette disposition légale. Dès lors, de jurisprudence constante, le recourant ne dispose pas de la qualité de partie et son recours doit être déclaré irrecevable sur ce point. Pour le surplus, le recourant n'invoque aucun droit à une autorisation de séjour. A supposer qu'il puisse se prévaloir de l'art. 8 CEDH, son recours devrait de toute façon être rejeté dès lors qu'il n'a pas fait preuve d'une intégration particulièrement réussie. Enfin, en tant que le recourant se plaint d'être interdit de travailler au regard de l'art. 8 CEDH, l'intérêt public à assurer le déroulement de la procédure d'asile et l'exécution des décisions de renvoi prime en l'espèce. Rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité.

Erwägungen

E. 1

Dans son écriture du 17 décembre 2024, le recourant a sollicité la tenue d'une audience relativement à l'interprétation et à l'application du Projet pilote 14.2, qu'il a décrit comme un acte juridique nouveau dans le canton de Vaud et susceptible de concerner un grand nombre de personnes, sur lequel il n'y a en outre pas encore de jurisprudence. Il a également estimé avoir un intérêt personnel, actuel et important à pouvoir s'exprimer à ce sujet. Il y a lieu de statuer à titre préalable sur cette requête. Le droit d'être entendu garanti par les art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse (Cst.; RS 101) et 27 al. 2 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud (Cst-VD; BLV 101.01) comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique. Devant la CDAP, la procédure est en principe écrite (art. 27 al. 1 de la loi cantonale du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]). L'autorité établit les faits d'office (art. 28 al. 1 LPA-VD). Selon l'art. 29 LPA-VD, elle peut recourir à différents moyens de preuve, tels que l'audition des parties (al. 1 let. a), les renseignements fournis par les parties, des autorités ou des tiers (al. 1 let. e) ou encore les témoignages (al. 1 let. f). Aux termes de l'art. 34 LPA-VD, les parties participent à l'administration des preuves (al. 1) et peuvent notamment présenter des offres de preuve (al. 2 let. d). L'autorité n'est toutefois pas liée par les offres de preuve formulées par les parties (art. 28 al. 2 LPA-VD; cf. ég. art. 34 al. 3 LPA-VD, dont il résulte que l'autorité doit administrer les preuves requises "si ces moyens n'apparaissent pas d'emblée dénués de pertinence"); de jurisprudence constante en effet, le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière

non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; TF 1C_68/2019 du 18 octobre 2019 consid. 2.1; CDAP PE.2019.0034 du 9 décembre 2019 consid. 2a). Dans le cas d'espèce, le recourant ne demande pas son audition dans le but d'établir ou de préciser les faits à la base de la décision attaquée mais pour se déterminer sur la portée du Projet pilote 14.2 mis en place par le Canton de Vaud. Dans ce contexte, le Tribunal ne voit toutefois pas quels éléments déterminants pour l'issue du litige – qui n'auraient pas pu être exposés par écrit – l'audition du recourant serait susceptible d'apporter. Au demeurant, le recourant a été spécifiquement invité, par avis du 29 novembre 2024, à se déterminer sur la recevabilité de son recours, ce qu'il a fait dans son écriture du 17 décembre 2024. Son audition n'est dès lors pas nécessaire, le tribunal estimant que celle-ci ne serait pas de nature à modifier la conviction qu'il s'est forgée sur la base des pièces au dossier. La requête d'audition du recourant est ainsi rejetée.

E. 2

Sous réserve de l'approbation du SEM, le canton peut octroyer une autorisation de séjour à toute personne qui lui a été attribuée conformément à la présente loi, aux conditions suivantes: a. la personne concernée séjourne en Suisse depuis au moins cinq ans à compter du dépôt de la demande d'asile; b. le lieu de séjour de la personne concernée a toujours été connu des autorités; c. il s'agit d'un cas de rigueur grave en raison de l'intégration poussée de la personne concernée; d. il n'existe aucun motif de révocation au sens de l'art. 62, al. 1, de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI).

E. 3

Lorsqu'il entend faire usage de cette possibilité, le canton le signale immédiatement au SEM.

E. 4

La personne concernée n'a qualité de partie que lors de la procédure d'approbation du SEM.

E. 5

Toute procédure pendante déjà engagée en vue de l'octroi d'une autorisation de séjour est annulée par le dépôt d'une demande d'asile.

E. 6

L'autorisation de séjour qui a été octroyée conserve sa validité et peut être prolongée conformément au droit des étrangers." Il découle ainsi de la lettre de l'art. 14 LAsi que les autorités cantonales de police des étrangers ne peuvent envisager d'octroyer une autorisation de séjour ou de donner une assurance à ce sujet qu'après avoir obtenu l'approbation du SEM qui doit, de son côté, reconnaître à l'étranger la qualité de partie à la procédure (ATF 137 I 128 consid. 4.1; Peter Uebersax, in : Amarelle/Nguyen, Code annoté de droit des migrations, Vol. IV, Loi sur l'asile, Berne 2015, n. 15 ad art. 14 LAsi). b) Le Tribunal fédéral a jugé que le défaut de voie de recours judiciaire contre la décision de l'administration cantonale refusant d'ouvrir une procédure en autorisation de séjour selon l'art. 14 al. 2 LAsi contrevient à la garantie constitutionnelle offerte par l'art. 29 a Cst. (ATF 137 I 128 consid. 4.3.2). Il ne viole en revanche ni les art. 6, 8 et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH; RS 0.101) ni les art. 2 § 3 let. a et 14 § 1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, conclu à New York le 16 décembre 1966 (Pacte ONU II – RS 0.103.2 ;

ATF 137 I 128 consid. 4.4). Etant toutefois tenu d'appliquer les dispositions du droit fédéral, même inconstitutionnelles (art. 190 Cst.), le Tribunal fédéral a, dans l'arrêt précité, confirmé la décision d'irrecevabilité d'un recours déposé dans le cadre de l'art. 14 al. 2 LAsi et invité le législateur fédéral à réexaminer la teneur de l'art. 14 al. 4 LAsi afin qu'il trouve une solution conforme à la Constitution. Avec cette restriction du statut de partie, le législateur a voulu éviter que l'exécution des expulsions dans le cadre de la procédure d'asile ne soit indûment retardée par l'introduction de demandes infondées et l'épuisement des voies de recours au niveau cantonal. Il a expressément refusé d'adapter cette disposition à la situation constitutionnelle. Il n'est toutefois pas exclu qu'une situation spécifique au regard du droit des étrangers dans le champ d'application de l'art. 14 LAsi puisse relever des garanties de l'art. 8 par. 1 CEDH et appeler une mise en balance des intérêts dans le cadre de son par. 2. Dans cette hypothèse, le droit national devrait être conforme aux exigences de l'art. 13 CEDH (ATF 149 I 72 consid. 2.3.1 et 2.3.2 et les références citées; motion 10.4107 de la conseillère nationale Katharina Prelicz-Huber, Procédures d'asile. Instauration d'un droit de recours en matière d'examen des cas de rigueur, déposée le 17 décembre 2010 et rejetée le 28 septembre 2011). Une partie de la doctrine semble admettre que les cantons puissent reconnaître les droits de parties aux personnes concernées et instaurer une voie de recours au niveau cantonal, malgré le texte explicite de l'art. 14 al. 4 LAsi (cf. Uebersax, op. cit., n. 44 ad art. 14 LAsi; Roswitha Petry, La situation juridique des migrants sans statut légal, Genève 2013, p. 291 s.; Danielle Breitenbücher/Gian Ege, Sans-Papiers, in : Uebersax/Rudin/Hugi Yar/Geiser/Vetterli, Ausländerrecht, Bâle 2022, 3^e éd., n. 18.235; Yann Golay, La nouvelle réglementation sur les cas de rigueur, Analyse juridique pour l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés, Berne 18 mai 2007, ch. 8.6.1). Le Tribunal administratif fédéral ne partage apparemment pas cet avis (cf. ATAF 2020 VII/4 consid. 5.2; TAF F-3654/2023 du 6 février 2024 consid. 3.3). En tout cas, le Canton de Vaud n'a pas procédé à une telle adaptation de sa législation pour remédier au manque de voie de droit causé par l'art. 14 al. 4 LAsi. Ni lors des modifications de la LPA-VD, ni lors de celles de sa loi cantonale d'application du 18 décembre 2007 de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEI; BLV 142.11), le législateur vaudois n'a exprimé son souhait d'instaurer une voie de droit contre les décisions du SPOP dans le cadre de l'art. 14 al. 2 LAsi. c) Ainsi, en vertu des alinéas 1 à 4 de l'art. 14 LAsi, les requérants d'asile déboutés ou dans l'attente d'une décision n'ont qualité de parties que lors de la procédure d'approbation du SEM ou s'ils peuvent invoquer un droit de séjour. En dehors de ces cas, la qualité de partie doit être déniée aux personnes précitées et leurs recours doivent être déclarés irrecevables lorsque l'autorité administrative a refusé d'entrer en matière sur les demandes de régularisation (CDAP PE.2018.0486 consid. 2d et les références citées). Lorsque le recourant fait valoir un droit à l'octroi d'une autorisation de séjour (ce qui n'est pas le cas en l'espèce; cf. art. 14 al. 1 LAsi), il convient de se référer à la jurisprudence du Tribunal fédéral d'après laquelle, en présence d'un point de droit qui influence non seulement la recevabilité, mais aussi le fond, il convient d'appliquer par analogie la théorie des faits de double pertinence. Selon cette théorie, il suffit, au stade de la recevabilité, que le recourant rende vraisemblable que, sur la question litigieuse, les conditions fondant la compétence du tribunal sont remplies, le point de savoir si tel est effectivement le cas étant ensuite tranché, pour autant que les autres conditions de recevabilité propres à la matière soient réunies, avec l'examen de la cause au fond (ATF 141 II 14 consid. 5.1; TF 2C_284/2016 du 20 janvier 2017 consid. 1.1, non publié in 143 II 57; 2C_701/2014 du 13 avril 2015 consid. 2.2.2, non publié in ATF 141 II 280). d) Le SPOP a publié une circulaire (ci-après:

circulaire SPOP), au mois de juillet 2024, initiant un Projet pilote intitulé "Projet pilote Vaud 14.2" (ci-après: le projet pilote 14.2). Celui-ci vise à régulariser (octroi d'un permis B) les personnes déboutées de l'asile qui résident dans le canton de Vaud depuis plus de cinq ans à compter de la date du dépôt de leur demande d'asile, qui y travaillent et dont le renvoi ne peut durablement pas être exécuté par le SPOP. La durée de ce projet pilote est prévue jusqu'au 31 décembre 2025, date à partir de laquelle suivra un rapport d'évaluation de ce dispositif. Ce projet a été porté à la connaissance du SEM, lequel analyse individuellement les cas qui lui sont soumis par les autorités cantonales vaudoises, conformément à l'art. 14 al. 2 LA_{si}. Il applique les conditions prévues par la législation fédérale sur les étrangers et l'intégration. Les critères appliqués dans le cadre de ce projet pilote sont les suivants: 1. être attribué au Canton de Vaud dans le cadre de la procédure d'asile; 2. durée de séjour dans le canton de 5 ans à compter du dépôt de la demande d'asile; 3. lieu de séjour toujours connu du SPOP (pas de disparition); 4. respect de l'ordre juridique (pas de condamnation pénale); 5. disposer d'un passeport valide; 6. avoir un niveau de français A1 à l'oral; 7. présenter un contrat de travail de durée indéterminée (CDI) ou au minimum d'une année avec un salaire qui permet d'être autonome financièrement ainsi que, cas échéant, les personnes à charge (pas d'aide sociale) (cf. circulaire SPOP, p. 1). Concrètement, dans le cadre de ce projet pilote, le requérant doit trouver un emploi, puis transmettre sa demande de régularisation au SPOP avec un certain nombre de documents, à la suite de quoi le SPOP transmet une attestation (tolérance de séjour et de travail d'une durée de six mois) au requérant. Après trois mois d'emploi, le requérant doit transmettre au SPOP ses fiches de salaires ainsi qu'un certificat intermédiaire de travail de la part de son employeur qui confirme la poursuite de l'emploi. Puis, sous ces conditions, le SPOP transmet le dossier complet au SEM en vue de l'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour. Conformément à l'art. 14 al. 4 LA_{si}, la qualité de partie est conférée dès la transmission du dossier au SEM (circulaire SPOP, p. 2).

e) En l'occurrence, le recourant a déposé auprès du SPOP, le 12 mars 2024, une demande de régularisation de ses conditions de séjour sous l'angle de l'art. 14 al. 2 LA_{si}, en vue d'obtenir une autorisation de séjour (permis B). Par courriel du 20 août 2024, il a en outre sollicité l'octroi d'une " autorisation de travailler " au sens du Projet pilote 14.2. En réalité, ce projet pilote constitue un cas concret d'application de l'art. 14 al. 2 LA_{si}. Comme cela ressort de la circulaire SPOP, ce projet confère en effet la possibilité pour le requérant d'obtenir une autorisation de séjour avec activité lucrative, identique à celle découlant de l'art. 14 al. 2 LA_{si}. Le Projet pilote 14.2 reprend et précise les conditions de l'art. 14 al. 2 LA_{si}, en favorisant l'application de cette disposition pour les personnes déboutées de l'asile qui exercent une activité lucrative. Il n'apparaît toutefois pas que ce projet pilote aille au-delà des exigences de l'art. 14 al. 2 LA_{si}. Contrairement à ce qu'invoque le recourant, l'autorisation de séjour que peut requérir tout participant au Projet pilote 14.2 trouve bien son ancrage dans cette disposition légale. La circulaire SPOP renvoie d'ailleurs expressément à l'art. 14 al. 2 LA_{si} et précise à la fois que les cas doivent encore être soumis au SEM et que le requérant ne dispose de la qualité de partie qu'à partir de la transmission du dossier à cette autorité fédérale conformément à l'art. 14 al. 4 LA_{si}. Par ailleurs, la décision entreprise ne porte pas sur autre chose que sur le refus du SPOP d'entrer en matière sur la demande de régularisation des conditions de séjour du recourant. Les requérants prenant part au Projet pilote 14.2 ne reçoivent pas une autorisation de travailler, comme le prétend le recourant, mais uniquement une tolérance cantonale de séjour et de travail, qui débute au moment du dépôt de leur demande de régularisation, dans l'attente de la décision relative à l'octroi d'une autorisation de séjour (cf. circulaire SPOP, p. 2). Or, une telle

tolérance consiste en un statut à caractère provisoire et sans fondement légal (ATAF 2007/45 consid. 6.3; TAF F-3654/2023 du 6 février 2024 consid. 4.4). Cette tolérance s'inscrit au demeurant pleinement dans le cadre de la procédure de régularisation de l'art. 14 al. 2 LAsi. On ne voit ainsi pas que le refus du SPOP de conférer au recourant une tolérance cantonale limitée au temps de traitement de la procédure de régularisation ouvrirait une voie de recours, voire qu'il lui conférerait une quelconque qualité de partie dans le cadre de ladite procédure de régularisation. A ce propos, il est utile de souligner que, sous l'angle de l'art. 14 al. 2 LAsi et indépendamment du Projet pilote 14.2, l'intégration professionnelle et la volonté de participer à la vie économique sont également des éléments à prendre en considération en vue de la régularisation, selon les possibilités accordées par les autorités compte tenu des restrictions légales à l'exercice d'une activité lucrative (cf. Uebersax, op. cit., n. 28 ad art. 14 LAsi). Le recourant fonde au surplus la recevabilité de son recours sur le "droit cantonal public" soutenant avoir sollicité une autorisation de travailler, tout en reconnaissant que cette " autorisation [...] n'a pas de base légale ni dans l'art. 14 al. 2 LAsi ni dans la loi sur l'asile " (déterminations du 17 décembre 2024, p. 2). Or, malgré cette affirmation, le recourant ne développe son argumentation qu'en lien avec le Projet pilote 14.2 et pas en lien avec une demande d'autorisation de travailler. On rappelle à cet égard que selon 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 activité lucrative, laquelle est conditionnée par les art. 18 à 25 LEI (art. 83 al. 1 let. a OASA). La demande doit être formulée par l'employeur (art. 11 al. 3 LEI). Dans un tel dispositif, il n'existe pas de place pour une autorisation de travailler autonome dans le droit cantonal. Au vu de ces éléments, force est de constater que la requête du recourant visant l'octroi d'une autorisation de travailler ne sort pas du cadre de l'art. 14 al. 2 LAsi. Cela implique donc que, à la lumière des considérants qui précèdent, il n'a pas la qualité de partie à la procédure dès lors que le SPOP n'a pas fait usage de la possibilité donnée par cette disposition, telle que concrétisée par le Projet pilote 14.2. A défaut pour le recourant de disposer de la qualité de partie à la présente procédure, son recours doit être déclaré irrecevable dans la mesure où il porte sur l'application de l'art. 14 al. 2 LAsi (art. 14 al. 4 LAsi). Pour le surplus, le recourant n'invoque aucun droit à une autorisation de séjour (art. 14 al. 1 LAsi; cf. au surplus infra consid. 4). Quoi qu'il soit, sous cet angle, seul pourrait entrer en considération l'art. 8 CEDH. Selon la jurisprudence, le droit au respect de la vie privée garanti par l'art. 8 par. 1 CEDH peut s'imposer même sans séjour légal de dix ans si la personne étrangère concernée entretient des relations privées de nature professionnelle ou sociale particulièrement intenses en Suisse, allant au-delà d'une intégration normale (ATF 149 I 207 consid. 5.3.2; 144 I 266 consid. 3.8 et 3.9). En l'occurrence, le recourant, qui ne séjourne en Suisse que depuis environ dix ans, n'a pas fait preuve d'une intégration particulièrement réussie. Dans ces conditions, à supposer que le recourant puisse invoquer l'art. 8 CEDH, le recours doit de toute façon être rejeté sur ce point. 3. Faute de qualité de partie dans la procédure cantonale, le recourant n'a pas qualité pour se plaindre de la violation de ses droits de partie, en particulier d'invoquer la violation du principe de la bonne foi, de l'égalité de traitement ou encore de l'interdiction de l'arbitraire dans la mise en œuvre du Projet Pilote 14.2 par l'autorité intimée. Il n'appartient au demeurant pas au tribunal cantonal de créer une voie de droit prétorienne, la question de l'admissibilité d'une voie de droit créée par le législateur cantonal étant réservée. Selon l'art. 103 al. 1 LAsi, les cantons prévoient au moins une instance de recours contre les décisions prises par leurs autorités sur la base de la présente

loi et de ses dispositions d'exécution. Minh Son Nguyen, dans son commentaire de l'art. 103 LAsi (cf. Code annoté de droit des migrations, op. cit. , N 4 ad art. 103 LAsi), mentionne l'exception que constitue l'art. 14 al. 4 LAsi, sans préciser dans quelle mesure une voie de droit devrait être créée en application de l'art. 103 LAsi. 4. Enfin, en tant que le recourant se plaint d'être interdit de travailler au regard de l'art. 8 CEDH, il y a lieu de relever que l'intérêt public à assurer le déroulement de la procédure d'asile et l'exécution des décisions de renvoi – que le recourant n'a en l'espèce pas respectées – l'emporte sur son intérêt privé à pouvoir être actif et ne pas devoir vivre uniquement de l'aide d'urgence. En effet, si son renvoi n'a pas pu être exécuté jusqu'à présent, c'est en grande partie à cause du recourant qui ne collabore pas malgré la décision de renvoi en force, confirmée à maintes reprises par les nombreuses procédures de recours et de réexamen qu'il a déposées (dans ce sens, cf. ATF 138 I 246 consid. 3.2.2; CDAP PE.2024.0075 du 13 mars 2025 consid. 6). Sous cet angle, le recours doit également être rejeté. 5. Compte tenu de ce qui précède, le recours doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité. Vu l'issue du litige, les frais judiciaires devraient être mis à la charge du recourant (art. 49 al. 1 LPA-VD). Cela étant, compte tenu de sa situation financière précaire, le Tribunal renonce exceptionnellement à percevoir des frais judiciaires (art. 50 LPA-VD). Il n'est pas alloué de dépens (art. 55 LPA-VD).

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