

VD_OMNI PE.2025.0081 vom 19. Dezember 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-12-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2025.0081

FR: VD_OMNI PE.2025.0081 du 19 décembre 2025

IT: VD_OMNI PE.2025.0081 del 19 dicembre 2025

Regeste

A. _____/Direction générale de l'emploi et du marché du travail (DGEM), Service de la population (SPOP) | Recours contre une décision de la DGEM refusant de prolonger une autorisation d'exercer une activité lucrative. Rappel des conditions relatives à l'admission d'un étranger en vue de l'exercice d'une activité lucrative (consid. 4). En l'espèce, le refus par l'autorité de renouveler l'autorisation sollicitée ne souffre pas la critique; le recourant a manifestement échoué à réaliser les buts qu'il avait fixés en 2023 pour son entreprise, dont l'essor économique est limité et sans retombée pour l'économie régionale ou nationale. Les conditions financières nécessaires à l'exploitation de l'entreprise ne sont pas non plus satisfaites, sans qu'il soit possible d'estimer qu'il en ira autrement à l'avenir (consid. 4b). Le recours est rejeté (consid. 5).

Erwägungen

E. 1

À teneur de l'art. 85 de la loi cantonale du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp; BLV 822.11), la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36) est applicable aux décisions rendues en application, notamment, de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI; RS 142.20), ainsi qu'aux recours contre lesdites décisions. En application de l'art. 92 LPA-VD, la CDAP connaît en dernière instance cantonale de tous les recours contre les décisions rendues par les autorités administratives lorsqu'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 de la DGEM. Le recourant, directement touché par la décision attaquée, a un intérêt digne de protection à la contester, a qualité pour recourir (art. 75 al. 1 let. a LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Déposé dans le délai légal de l'art. 95 LPA-VD, le recours satisfait, pour le surplus, aux exigences formelles prévues par la loi (art. 79 et 99 LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

a) L'art. 79 al. 2 LPA-VD, applicable au recours de droit administratif par renvoi de l'art. 99 LPA-VD, prévoit que le recourant ne peut pas prendre de conclusions qui sortent du cadre fixé par la décision attaquée. L'objet du litige est par conséquent défini par trois éléments: la décision attaquée, les conclusions du recours et les motifs de celui-ci. Selon le principe de l'unité de la procédure, ne peuvent être examinés et jugés que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie sous forme de décision. L'objet du litige peut être réduit devant l'autorité de recours, mais pas étendu, ni modifié (ATF 136 V 362 consid. 3.4.2). Le juge administratif n'entre pas en matière sur des conclusions qui vont au-delà de l'objet du litige qui lui est soumis (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1; 125 V 413 consid. 1a et les références citées). b) En l'espèce,

la décision attaquée a été rendue par la DGEM, laquelle est l'autorité cantonale compétente en matière de marché du travail au sens où l'entendent les art. 11 LEI et 83 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). À ce titre, la DGEM est notamment compétente pour préavisier ou décider, après examen des demandes déposées par les entreprises ou les travailleurs étrangers, de l'octroi d'une autorisation d'exercer une activité lucrative salariée ou indépendante, ainsi que des changements d'emploi ou de canton (art. 64 let. a LEmp). En revanche, l'octroi ■ cas échéant la prolongation ■ ou le refus des autorisations de courte durée, frontalières, de séjour et d'établissement relèvent de la compétence du SPOP, conformément à l'art. 3 ch. 1 et 2 de la loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la LEI (LVLEI; BLV 142.11). Au chiffre 2 des conclusions de son recours, le recourant conclut, à titre principal, à la réforme de la décision attaquée " en ce sens que l'autorisation de séjour en vue de l'exercice d'une activité lucrative indépendante est renouvelée ". Or, dès lors que la décision attaquée porte uniquement sur l'autorisation d'exercer une activité lucrative du recourant, ce dernier ne saurait prendre également des conclusions relatives à son autorisation de séjour, celles-ci sortant du cadre du litige. La conclusion en cause doit, par conséquent, être déclarée irrecevable dans cette mesure.

E. 3

Aux termes de son art. 2 al. 1, la LEI s'applique aux étrangers dans la mesure où leur statut juridique n'est pas réglé par d'autres dispositions du droit fédéral ou par des traités internationaux conclus par la Suisse. En l'espèce, ressortissant *****, le recourant ne peut se prévaloir d'aucun traité que la Suisse aurait conclu avec son pays d'origine. Le recours s'examine par conséquent principalement au regard du droit interne, soit, in casu, la LEI et ses ordonnances d'application.

E. 4

Est litigieux le refus de l'autorité intimée de prolonger une autorisation d'exercer une activité lucrative. Le recourant reproche à l'autorité intimée d'avoir appliqué l'art. 19 LEI en abusant de son pouvoir d'appréciation. a) Les art. 38 al. 4 et 46 LEI, qui régissent le droit d'exercer une activité lucrative du titulaire d'une autorisation d'établissement, respectivement du conjoint d'une ressortissante suisse ou de la titulaire d'une autorisation d'établissement ou de séjour, ne sont pas applicables au recourant. À teneur 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 OASA, 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. L'art. 83 al. 3 OASA précise que la décision préalable des autorités du marché du travail peut être assortie de conditions, notamment concernant le type et la durée d'une activité lucrative de durée limitée en Suisse. L'art. 19 LEI énumère les conditions auxquelles un étranger peut être admis en vue de l'exercice d'une activité lucrative indépendante. Selon l'art. 2 al. 1 OASA, est notamment considérée comme telle toute activité exercée par une personne dans le cadre de sa propre organisation, librement choisie, dans un but lucratif, soumise à ses propres instructions matérielles et à ses propres risques et périls; cette organisation librement choisie peut être gérée par exemple sous la forme d'un commerce, d'une fabrique, d'un prestataire de service, d'une industrie ou d'une autre affaire. Aux termes de l'art. 19 LEI, un étranger peut être admis en vue de l'exercice

d'une activité lucrative indépendante aux conditions suivantes: son admission sert les intérêts économiques du pays (let. a) , les conditions financières et les exigences relatives à l'exploitation de l'entreprise sont remplies (let. b) , il dispose d'une source de revenus suffisante et autonome (let. c) , et les conditions fixées aux art. 20 et 23 à 25 LEI sont remplies (let. d) . De nature potestative (Kann-Vorschrift), l'art. 19 LEI ne confère aucun droit à l'étranger de se voir délivrer une autorisation de prise d'emploi en qualité d'indépendant. Les autorités jouissent dans cette mesure d'un large pouvoir d'appréciation (Stefan Schlegel, in Caroni/Thurnerr, Ausländer- und Integrationsgesetz, 2 e éd., Berne 2024, n. 5 à 12 ad art. 19 LEI; Peter Uebersax, in Nguyen/Amarelle, Code annoté de droit des migrations, vol. II, Berne 2017, n. 3 ad art. 19 LEI avec renvoi à n. 10 ad art. 18 LEI; Marc Spescha, in Spescha/Zünd/Bolzli/Hruschka/de Weck, Migrationsrecht, Kommentar, 5 ème éd., Zurich 2019, n. 2 ad Vorbemerkungen zu Art. 18-26 LEI; CDAP PE.2021.0029 du 2 août 2021 consid. 2b/bb; PE.2020.0054 du 29 octobre 2020 consid. 6a/aa; PE.2020.0110 du 4 août 2020 consid. 2b). La notion d'" intérêts économiques du pays " (art. 19 al. 1 let. a LEI) est formulée de façon ouverte; elle concerne, au premier chef, le domaine du marché du travail (Message du Conseil fédéral du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 3469, pp. 3485 et 3536) . Il s'agit, d'une part, des intérêts de l'économie et de ceux des entreprises. D'autre part, la politique d'admission doit favoriser une immigration qui n'entraîne pas de problèmes de politique sociale, qui améliore la structure du marché du travail et qui vise à plus long terme l'équilibre de ce dernier (Message précité, p. 3536) . En particulier, les intérêts économiques de la Suisse seront servis lorsque, dans un certain domaine d'activité, il existe une demande durable à laquelle la main-d'œuvre étrangère en cause est susceptible de répondre sur le long terme (CDAP PE.2021.0029 du 2 août 2021 consid. 2b/cc; PE.2018.0151 du 23 juillet 2018 consid. 1b; Stefan Schlegel, in Caroni/Thurnerr, op. cit., n. 5 à 12 ad art 19 LEI; Spescha/Bolzli/de Weck/Priuli, Handbuch zum Migrationsrecht, 4 e éd., Zurich 2020, pp. 202 à 204). À teneur des directives et commentaires " Domaine des étrangers " édictés par le SEM (version d'octobre 2013, actualisés au 15 septembre 2025; ci-après: les Directives LEI), les requêtes tendant à l'octroi d'une autorisation de séjour pour activité lucrative indépendante peuvent être admises selon l'art. 19 LEI s'il est prouvé qu'il en résultera des retombées durables positives pour le marché suisse du travail (intérêts économiques du pays) . Il est considéré que le marché suisse du travail tire durablement profit de l'implantation lorsque la nouvelle entreprise contribue à la diversification de l'économie régionale dans la branche concernée, obtient ou crée des places de travail pour la main-d'œuvre locale, procède à des investissements substantiels et génère de nouveaux mandats pour l'économie helvétique (TAF C-2485/2011 du 11 avril 2013, C-7286/2008 du 9 mai 2011). Dans le cas des start-ups, notamment, la capacité d'innovation et la mise en pratique des enseignements tirés de la recherche universitaire peuvent également être prises en compte dans l'appréciation de l'intérêt économique du pays (Directives LEI; ch. 4.7.2.1). Afin de permettre à l'autorité d'examiner les conditions financières et les exigences liées à l'exploitation de l'entreprise (art. 19 let. b LEI) , les demandes doivent être motivées et accompagnées de documents conformément à la liste de vérification des annexes à fournir et d'un plan d'exploitation. Celui-ci devra notamment fournir des indications sur les activités prévues, l'analyse de marché (business plan) , le développement de l'effectif du personnel (plans quantitatif et qualitatif) et les possibilités de recrutement, ainsi que les investissements prévus, le chiffre d'affaires et le bénéfice escomptés. Les liens organisationnels avec d'autres entreprises de même que les engagements financiers de la part d'investisseurs externes sont également à indiquer

(Directives LEI, ch. 4.7.2.3; voir aussi ch. 4.8.11; CDAP PE.2020.0181 du 16 avril 2021 consid. 4b/cc; PE.2017.0450 du 5 mars 2018 consid. 4a) . Concrètement, dans le cadre de l'examen de la demande de prolongation d'une autorisation d'exercer une activité lucrative, il s'impose de vérifier si les conditions qui avaient permis sa délivrance sont toujours réunies, en particulier si la poursuite du séjour de l'étranger bénéficiaire continue à servir les intérêts de l'économie suisse. La prolongation de l'autorisation dépend de la concrétisation de l'effet durable positif escompté de l'implantation de l'entreprise (Directives LEI; chiffre 4.7.2.2) , respectivement de conditions dont l'autorité peut assortir l'autorisation lors de sa délivrance initiale (art. 83 al. 3 OASA) . La prolongation des autorisations octroyées pourra être refusée si, par exemple, les objectifs fixés dans le plan d'affaires ne sont pas atteints (TAF C-2485/2011 du 11 avril 2013; C-6135/2008 du 11 août 2011; CDAP PE.2021.0029 du 2 août 2021 consid. 2b/cc) . Il y a enfin lieu de rappeler que la délivrance de l'autorisation requise, respectivement sa prolongation, repose sur le large pouvoir d'appréciation de l'autorité du marché du travail; ainsi, de jurisprudence constante, la Cour de céans n'intervient que si cette appréciation est abusive ou excessive (CDAP PE.2022.0078 du 8 décembre 2022 consid. 3c; PE.2021.0029 du 2 août 2021 consid. 2c; PE.2018.0087 du 19 novembre 2018 consid. 5c) . b) En l'espèce, l'argumentation que le recourant développe tend à critiquer le refus par l'autorité intimée d'accorder la prolongation de son autorisation d'exercer son activité indépendante. Il reproche à l'autorité intimée d'avoir abusé de son pouvoir d'appréciation en retenant que les conditions cumulatives de l'art. 19 LEI n'étaient pas satisfaites. Par la décision attaquée, la DGEM refuse au recourant la prolongation de l'autorisation d'exercer une activité lucrative indépendante, considérant que les conditions posées par l'art. 19 let. a et b LEI, aux termes duquel, d'une part, l'admission de l'étranger doit servir les intérêts économiques de la Suisse et, d'autre part, satisfaire les conditions financières et les exigences relatives à l'exploitation de l'entreprise, ne sont plus satisfaites. L'autorité intimée retient en particulier que le recourant n'a ni déployé l'ensemble des activités prévues, ni réalisé ses objectifs financiers ou les investissements projetés. Selon la feuille de route pour les années 2024 à 2026 produite à l'appui de la demande initiale, le recourant comptait développer, à travers son entreprise C._____, une activité de formation, de conseils, de développement d'une plateforme interactive en ligne et de publication, dans le domaine de la lutte contre les maladies non transmissibles. À cette fin, il entendait développer sa gamme de service en 2023 et engager des consultants dans les principales régions du globe. Il prévoyait de générer une marge brute (" gross profit ") totale de 735'000 fr. en 2024, 1'948'000 fr. en 2025 et 8'619'000 fr. en 2026, respectivement un bénéfice de 224'000 fr., 808'000 fr. et 4'519'000 francs. Il prévoyait également d'engager trois employés pour des postes de management, de production et d'administration pour une masse salariale totale de 275'000 fr., ainsi que des investissements de 200'000 fr. dans des locaux et de 75'000 fr. dans un véhicule. Au mois de novembre 2024, à l'appui de sa demande de prolongation de l'autorisation d'exercer une activité lucrative, le recourant a déposé un rapport d'activité de la société accompagné d'annexes. En substance, il relevait qu'il n'avait pas été possible de mettre en œuvre la stratégie initialement prévue, cela en raison de la difficulté inhérente à l'établissement d'un modèle d'affaire " Business to Government " et du temps nécessaire au déploiement de ses activités, initialement sous-estimé. Il ajoutait que la société comptait quatre personnes, soit le recourant lui-même, un directeur des programmes, une chargée de programme et une assistante, seule cette dernière percevant un salaire, lequel s'élevait à USD 900.- par mois. À l'invitation de la DGEM, le recourant a précisé que la société avait enregistré un chiffre

d'affaires net de 96'943 fr. et un bénéfice de 42'933 fr. Il n'a soumis ni bilan, ni compte de résultat, ni relevés bancaires. Le recourant a annoncé vouloir persévérer dans son activité et expliqué que les activités prévues allaient se poursuivre, ou être nouvellement déployées pendant l'année 2025. Il n'a pas proposé de projections financières pour les années 2025 et 2026. Dans le cadre des écritures et des pièces produites par-devant la Cour de céans, le recourant a formulé, sans les étayer, plusieurs déclarations d'intention, affirmant notamment vouloir engager prochainement un employé domicilié en Suisse et vouloir collaborer avec l'EPFL. Il a également soumis des tableaux supposés démontrer ses nombreuses collaborations internationales et un chiffre d'affaires net d'USD 71'460.- effectué entre les mois de janvier et mars 2025. La Cour de céans relève que les explications du recourant quant aux activités concrètes de sa société sont vagues et parfois confuses; la plupart de ses allégations reposent sur des tableaux récapitulatifs qu'il a lui-même réalisés et dont il attend que l'autorité intimée les accepte tels quels. Il ne produit ni bilan ni compte de résultat ou relevés bancaires permettant d'en confirmer la véracité. Les quelques documents contractuels produits portent sur de faibles montants ou consistent en des offres unilatérales non signées par l'autre partie, des modèles, ou des protocoles sans force obligatoire. Invité à plusieurs reprises à compléter son dossier, le recourant s'est, pour l'essentiel, contenté d'affirmations générales sur les stratégies développées et les visées humanitaires de son entreprise. À l'examen du dossier et des pièces produites dans le cadre de la présente procédure, la Cour de céans constate que les performances de C. _____ en 2024 sont peu claires. Le recourant a, en effet, multiplié les tableaux additifs pour alléguer les chiffres d'affaires et bénéfices obtenus, lesquels présentent à chaque fois des montants différents. Ainsi le rapport d'activité produit le 2 janvier 2025 présente-t-il un chiffre d'affaires total net de 96'943 fr., les explications complémentaires du 16 mars 2025 font-elles état d'un chiffre d'affaires total de 96'061.-, et la pièce n o

E. 7

produite par le recourant à l'appui de son écriture du 16 mai 2025 fait-elle état d'un revenu total de USD 83'561.- en 2024, et d'un bénéfice de USD 1'166.-. La Cour relève également que le salaire déclaré pour le poste d'assistante virtuelle, soit 900 fr. par mois, ne correspond pas au montant figurant dans le contrat produit (USD 7.50.- par heure travaillée pour un maximum de 20 heures par semaine; soit un maximum d'environ USD 600.- par mois). Ces incohérences amènent à considérer avec prudence la portée des montants allégués. Cela étant, comme discuté infra et même à retenir les hypothèses les plus favorables au recourant, les résultats obtenus sont très insuffisants. Ainsi, en ce qui concerne l'activité en relation avec la formation ("coaching"), il ressort des résultats prévisionnels fournis en 2023 que les chiffres d'affaires nets envisagés pour celle-ci s'élevaient respectivement à 450'000 fr. pour 2024, 900'000 fr. pour 2025 et 2'500'000 fr. pour 2026. Les chiffres d'affaires net projetés pour la vente de livres numériques s'élevaient, pour leur part, à 58'000 fr. pour 2024, 234'000 fr. pour 2025 et 351'000 fr. pour 2026. D'emblée il ressort des pièces produites par le recourant que le chiffre d'affaires total allégué pour l'année 2024 résulte entièrement de mandats ponctuels de consultance et de quelques cours en ligne, sans aucune activité de formation, alors que celle-ci était supposée représenter quelque 50% du produit des ventes nettes de l'entreprise. Il sied de relever qu'à teneur des projections initiales, les seules activités de consultance étaient appelées à générer des recettes de 187'200 fr. en 2024, 390'000 fr. en 2025 et 780'000 fr. en 2025. Même à accepter les chiffres finaux allégués par le recourant et à se limiter à l'examen des activités de consultance, il est manifeste qu'il n'a pas atteint ses objectifs, loin s'en faut. La

disproportion entre les résultats espérés et ceux concrètement obtenus permet d'écarter les projections pour les années 2025 et 2026, hors de portée. Il en va de même des attentes de l'entreprise quant au personnel à engager, qui ne se sont jamais réalisées. Il était ainsi prévu initialement d'engager trois employés pour des postes de management, de production et d'administration pour une masse salariale totale de 275'000 fr., alors que le recourant n'a, in fine, été en mesure que de conclure un contrat de mandat non rémunéré avec une prestataire basée en France et un contrat de travail reconductible chaque mois avec une assistante basée aux Philippines, rémunérée selon un salaire horaire d'USD 7.50.-. Le recourant a, par ailleurs, renoncé à percevoir son propre salaire pendant plusieurs mois afin de réduire les coûts de la société. Cette situation salariale impose de considérer avec d'autant plus de retenue le faible bénéfice allégué. Enfin, le recourant a été incapable de louer des locaux, un véhicule professionnel ou de transformer son entreprise individuelle en société en nom collectif ou en Sàrl comme annoncé. Les hypothétiques perspectives de développement de l'entreprise dont se prévaut le recourant pour relativiser les mauvais résultats précités ne sont pas étayées par les pièces figurant au dossier de la cause, le recourant n'apportant en particulier aucun élément objectif attestant d'une augmentation à brève échéance du volume de ses affaires. Les chiffres des résultats prévisionnels des années 2025 et 2026 relèvent de projections résolument optimistes et les contrats produits avec les écritures pour illustrer l'activité de l'entreprise sont, en définitive, peu nombreux, et portent sur des montants modestes, compris entre USD 1'500.- et USD 5'000.-. Les projets unilatéralement soumis à d'autres potentiels clients et les protocoles d'entente qu'il a produits, dans la mesure où ils ne lient pas les parties, sont impropres à démontrer une activité effective. Dans ces circonstances, il n'apparaît pas abusif de retenir que le recourant a échoué à réaliser les buts qu'il avait fixés en 2023 pour son entreprise, dont l'essor économique est très limité, et qu'il ne résulte pas de son activité des retombées positives importantes et durables pour l'économie du canton de Vaud, ni pour la Suisse en général, au sens de l'art. 19 let. a LEI. D'autre part, eu égard aux faibles bénéfices prétendument réalisés, les conditions financières nécessaires à l'exploitation de l'entreprise au sens de l'art. 19 let. b LEI ne sont pas remplies. À l'instar de l'autorité intimée, la Cour de céans ne discerne pas de raisons de penser qu'il en ira autrement à l'avenir. c) Les conditions cumulatives posées par l'art. 19 let. a et b LEI n'étant pas satisfaites, la décision de refus de l'autorité intimée ne prête pas le flanc à la critique. Par surabondance, la Cour de céans relève que la faillite du recourant permet d'établir que la troisième condition cumulative de l'art. 19 let. c LEI, laquelle impose à l'étranger de disposer d'une source de revenus suffisante et autonome, n'est, elle non plus, pas remplie. Dans ces circonstances, la décision de l'autorité intimée ne résulte pas d'un abus de son pouvoir d'appréciation. Il ressort de ce qui précède que c'est à bon droit que l'autorité intimée a refusé la prolongation de l'autorisation d'exercer une activité lucrative indépendante du recourant. 5. Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité et à la confirmation de la décision attaquée. Le recourant, qui succombe, supporte les frais de justice, arrêtés à 600 francs (art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD; art. 4 al. 1 du tarif cantonal du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (art. 55 al. 1 a contrario, 91 et 99 LPA-VD).