

VD_OMNI PE.2025.0085 vom 20. Januar 2026

VD Tribunal cantonal, 2026-01-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2025.0085

FR: VD_OMNI PE.2025.0085 du 20 janvier 2026

IT: VD_OMNI PE.2025.0085 del 20 gennaio 2026

Regeste

A. _____/Direction générale de l'emploi et du marché du travail - DGEM, Service de la population (SPOP) | Confirmation du refus de la DGEM de délivrer au recourant, ressortissant kosovar, une autorisation de travail en vue de lui permettre d'exercer une activité lucrative indépendante en qualité de directeur au sein de la société à responsabilité limitée qu'il détient en commun avec son frère. L'entreprise à laquelle est lié le recourant ne se démarque guère des autres structures du même type déjà présentes sur le marché de la logistique et de la sécurité de chantier; en l'état, son offre de prestations ne présente pas une différenciation suffisante par rapport aux acteurs déjà actifs dans le domaine. Il n'est pas non plus démontré que l'activité déployée contribuera à la création de nombreux emplois à brève échéance. L'appréciation de l'autorité intimée, selon laquelle l'activité en cause ne présente pas un intérêt économique particulier pour le canton, ni pour la Suisse, n'apparaît ainsi pas abusive ou excessive, de sorte que la condition de servir les intérêts économiques du pays posée par l'art. 19 let. a LEI n'est pas remplie. Par surabondance, le recourant ne réalise pas non plus les conditions de l'art. 23 al. 1 LEI ni celles de l'art. 23 al. 3 LEI. Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

A teneur de l'art. 85 de la loi cantonale du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp; BLV 822.11), la loi cantonale du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36) est applicable aux décisions rendues en application 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 l'espèce, la recourante, qui est directement touchée par la décision attaquée et qui 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 de 30 jours fixé par l'art. 95 LPA-VD et suspendu pendant les fêtes judiciaires de Pâques (art. 96 al. 1 let. a 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

Est litigieux le refus de l'autorité intimée de délivrer une autorisation d'exercer une activité lucrative indépendante en faveur de B. _____. a) 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 du Kosovo, 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 essentiellement de la LEI et ses ordonnances d'application. b) 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 étranger d'un ressortissant suisse ou du titulaire d'une autorisation d'établissement ou de séjour, ne sont pas applicables in casu. A 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 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), 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. c) aa) 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 ont dans cette mesure un large pouvoir d'appréciation (cf. 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 AIG; cf. aussi CDAP, arrêts PE.2022.0038 du 1^{er} mars 2023 consid. 4a; 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; PE.2018.0122 du 15 novembre 2018 consid. 4b; PE.2017.0493 du 13 juillet 2018 consid. 5a). bb) 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 (cf. Message du Conseil fédéral du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 3469, pp. 3485 et 3536). D'après les Directives et commentaires "Domaine des étrangers" édictées par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), 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 (Directives LEI; version d'octobre 2013, état au 15 septembre 2025; ch. 4.7.2.1). Selon la doctrine, l'activité indépendante prévue doit être associée à des effets utiles pour l'économie suisse; il faut prendre en considération la situation générale de la branche et du marché concernés; l'activité indépendante est dans l'intérêt économique du pays si l'étranger offre par là une prestation pour laquelle il existe une demande non négligeable et qui n'est pas déjà fournie en surabondance. L'admission de l'étranger ne doit pas avoir pour objectif ses seuls intérêts individuels ou uniquement le maintien ou le renouvellement structurel d'une branche (Uebersax, op. cit., n. 11 ad art. 19 LEI; Spescha, op. cit., n. 1 ad art. 19 AIG; cf. ég. CDAP PE.2024.0098 du 13 février 2025 consid. 2a/bb; PE.2020.0054 précité consid. 6a/bb; PE.2020.0110 précité consid. 2c; PE.2018.0122 précité consid. 4c; PE.2017.0493 précité consid. 5b). cc) Afin de permettre à l'autorité d'examiner les conditions financières et les exigences liées à l'exploitation de

l'entreprise (cf. art. 19 let. b LEI), les demandes doivent être motivées et accompagnées des 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 sont également à indiquer. L'acte constitutif de l'entreprise et/ou extrait du registre du commerce doit être joint (Directives LEI, ch. 4.7.2.3; voir aussi ch. 4.8.11 relatif aux annexes à joindre à la demande). dd) L'art. 20 LEI, auquel renvoie l'art. 19 let. d LEI, dispose que le Conseil fédéral peut limiter le nombre d'autorisations de séjour initiales octroyées en vue de l'exercice d'une activité lucrative (al. 1, 1^{ère} phrase); il peut fixer un nombre maximum d'autorisations pour la Confédération et pour chaque canton (al. 2). L'art. 20 al. 1 OASA précise que les cantons peuvent délivrer des autorisations de séjour dans les limites des nombres maximums fixés à son annexe 2, ch. 1 let. a (pour le canton de Vaud, ce nombre était de 112 pour 2023 ainsi que pour 2024; il est de 114 pour l'année 2025). Conformément à l'art. 23 LEI, auquel renvoie également l'art. 19 let. d LEI, seuls les cadres, les spécialistes ou autres travailleurs qualifiés peuvent obtenir une autorisation de courte durée ou de séjour (al. 1). En cas d'octroi d'une autorisation de séjour, la qualification professionnelle de l'étranger, sa capacité d'adaptation professionnelle et sociale, ses connaissances linguistiques et son âge doivent en outre laisser supposer qu'il s'intégrera durablement à l'environnement professionnel et social (al. 2). Peuvent être admis, en dérogation aux al. 1 et 2, les investisseurs et les chefs d'entreprise qui créeront ou qui maintiendront des emplois (al. 3 let. a), les personnalités reconnues des domaines scientifique, culturel ou sportif (al. 3 let. b), les personnes possédant des connaissances ou des capacités professionnelles particulières, si leur admission répond de manière avérée à un besoin (al. 3 let. c), les cadres transférés par des entreprises actives au plan international (al. 3 let. d), et les personnes actives dans le cadre de relations d'affaires internationales de grande portée économique et dont l'activité est indispensable en Suisse (al. 3 let. e).

E. 3

En l'espèce, l'autorité intimée considère que les conditions posées par l'art. 19 let. a et b LEI ne sont pas remplies. Il y a lieu de rappeler que la délivrance de l'autorisation requise repose sur le pouvoir d'appréciation de l'autorité du marché du travail; ainsi, le tribunal, qui ne peut examiner l'opportunité de la décision attaquée (art. 98 LPA-VD a contrario), n'intervient que si cette appréciation est abusive ou excessive (CDAP PE.2024.0098 précité consid. 3; PE.2018.0087 du 19 novembre 2018 consid. 5c; PE.2017.0493 précité consid. 5c; PE.2015.0335 du 30 novembre 2015 consid. 2b). a) L'autorité intimée a d'abord retenu, à l'appui de sa décision négative, que l'activité envisagée ne servait pas un intérêt économique important pour le canton de Vaud et plus généralement pour la Suisse, compte tenu de la forte concurrence existant dans le domaine concerné de la logistique et de la sécurité de chantier, ainsi que de l'absence de création de postes de travail selon le business plan produit (art. 19 let. a LEI). La recourante reproche à l'autorité intimée d'avoir constaté les faits pertinents de manière inexacte ou incomplète, et d'avoir abusé de son pouvoir d'appréciation. Elle fait valoir en substance qu'elle se distinguerait des sociétés concurrentes grâce à une offre de prestations supérieure, à la fois complète (combinant la fourniture de matériel, l'implémentation de logiciels spécialisés, et un service logistique sur mesure) et réactive (la recourante garantissant notamment des délais d'intervention de 48 heures), ainsi que par l'intégration d'une application utilisant l'intelligence artificielle pour la gestion

logistique et opérationnelle sur le chantier. A cet égard, dans le cadre de la présente procédure de recours, la recourante a produit sous pièce n° 15 une attestation établie par le " concepteur de l'application dédiée à la gestion logistique et opérationnelle sur les chantiers ", selon laquelle l'application développée permettra notamment " la planification en ligne des créneaux horaires de livraison; la possibilité de demander un créneau déjà réservé, avec validation ou refus par le logisticien responsable; la réservation des monte-charges, zones de déchargement, et de la grue pour le levage; la gestion des clés, incluant attribution, restitution, traçabilité et historique d'accès; un tableau de bord centralisé pour les responsables logistiques, permettant une vision d'ensemble des ressources partagées ". De plus, " chaque entreprise recevra un accès personnel à la plateforme afin de gérer ses besoins en autonomie, tout en respectant la coordination générale du chantier ". En l'occurrence, selon l'inscription figurant au registre du commerce, la société recourante, qui est détenue par B. _____ et son frère C. _____, a pour but " toutes prestations de services dans le domaine immobilier, notamment conciergerie, location de matériel et service de logistique ". Il sied d'abord de relever que l'activité envisagée par la recourante dans la logistique et la sécurité de chantier s'inscrit dans un secteur notoirement déjà largement représenté dans le canton de Vaud et en Suisse. Or, la recourante ne démontre pas que les prestations qu'elle propose se distingueraient fondamentalement de celles fournies par d'autres sociétés existantes, ni qu'elles répondraient de manière avérée à un besoin qui n'est pas suffisamment couvert jusqu'à présent, quand bien même elle collaborerait avec plusieurs grandes entreprises de construction ainsi qu'avec des PME locales, comme elle le fait valoir sans toutefois produire aucune pièce probante (comme par exemple des contrats) à l'appui de ses allégations. En particulier, la recourante met en avant le caractère novateur et unique de l'application de gestion des livraisons sur chantier qu'elle développe. Selon le manuel d'utilisation qu'elle produit sous pièce n° 21, ce système permettra aux clients de se connecter via une interface sécurisée sur une plateforme informatique, où ils pourront définir par eux-mêmes le planning des livraisons souhaité sur les zones de déchargement; un suivi de l'état des livraisons planifiées sera ensuite disponible dans l'interface du client concerné. Toutefois, outre le fait que ces explications demeurent très générales et peu étayées, il ressort des pièces nos 15 et 21 précitées que l'application avec intégration réelle de l'intelligence artificielle n'est actuellement qu'en phase de test, et il n'est pas annoncé de date envisagée pour sa mise à la disposition de la clientèle visée. Dans les renseignements que la recourante a transmis à l'autorité intimée le 6 mars 2025, elle évoque un délai de 24 à 36 mois pour le " déploiement avancé et l'optimisation " de cette technologie; elle précise en outre être " encore en phase de recherche et développement et explore [r] différentes solutions ". On ne saurait dès lors considérer qu'elle dispose en l'état ou à brève échéance d'un outil technique permettant de la distinguer de ses concurrentes. Par conséquent, il convient de retenir avec l'autorité intimée que son offre de prestations ne présente pas une différenciation suffisante par rapport aux acteurs déjà actifs dans le domaine. Sur le plan économique, les retombées annoncées pour le canton et la Suisse ne sont pas davantage établies. La recourante ne démontre pas que l'activité déployée contribuera à la création de nombreux emplois à brève échéance. Parmi les pièces transmises par l'intéressée à la demande de l'autorité intimée (figurant dans le dossier produit par cette dernière), le business plan de la société ne prévoit rien en matière d'objectif d'engagement de personnel. En outre, il ressort de la liste du personnel que la société compte douze employés en plus des directeurs B. _____ et C. _____, soit dix employés à plein temps et deux à temps partiel (70% et 40%), engagés respectivement en juin (un) et novembre 2023 (un), ainsi

qu'en janvier (deux), février (trois), mars (un), juin (deux), juillet (un) et octobre (un) 2024. Comme le relève l'autorité intimée, cela représente en fait une diminution du nombre d'employés de sept personnes en 2024 (par rapport aux dix-neuf salariés déclarés par la société auprès de la caisse AVS pour la même année), ce que la recourante ne conteste pas. Pour expliquer cette baisse d'effectifs, elle invoque dans sa dernière écriture des variations d'activité saisonnières dans le domaine de l'immobilier, ce qui apparaît a priori contradictoire avec ses précédentes déclarations selon lesquelles les emplois qu'elle crée sont des postes stables contribuant à la sécurité économique des employés et à la réduction du chômage local. Certes, la recourante fait valoir qu'elle s'engage activement pour recruter sur le marché indigène et qu'elle privilégie systématiquement l'engagement de travailleurs romands. Elle produit des budgets prévisionnels pour les années 2025 à 2027 comparés aux comptes 2024 et 2023. Il résulte de ces pièces et des explications qu'elle a transmises à l'autorité intimée le 6 mars 2025 qu'elle prévoit une " augmentation maîtrisée de la masse salariale d'environ 5% par an ". Quoi qu'en dise la recourante, il y a lieu de constater avec l'autorité intimée qu'un tel taux est insuffisant pour permettre la création de nouveaux postes de travail au sein de la société. En effet, l'augmentation de la masse salariale (64'384 fr. en 2025; 51'345 fr. en 2026 et 53'912.25 fr. en 2027) suffirait à financer environ un nouveau poste de travail par an, mais à la condition qu'aucun des salaires des autres employés n'augmente, ce qui est peu vraisemblable. Enfin, on relèvera encore que ce n'est pas la société recourante A. _____ Sàrl qui conclut directement des contrats avec les clients, mais la société D. _____ Sàrl, inscrite en 2016 au Registre du commerce du canton de Vaud et dont C. _____ est l'unique associé gérant. Il n'est pas contesté que cette dernière entité établit les contrats avec les clients et confie ensuite à la recourante la gestion opérationnelle des activités. Dans ces conditions, l'autorité intimée n'a pas excédé son large pouvoir d'appréciation en considérant que la société concernée ne présenterait pas – au sens de la jurisprudence restrictive citée plus haut – un intérêt économique particulier pour le canton de Vaud, ni pour la Suisse en général. b) La condition posée par l'art. 19 let. a LEI n'étant pas remplie, il n'y a pas lieu d'examiner si les autres conditions prévues par cette disposition sont réalisées. On peut toutefois relever qu'il est pour le moins incertain que la condition découlant de l'art. 19 let. b LEI, lequel prévoit que les conditions financières et les exigences relatives à l'exploitation de l'entreprise en cause doivent être remplies, soit satisfaite. En effet, il ressort des pièces au dossier que certaines charges (notamment frais administratifs, locaux, véhicules) sont partagées entre la recourante et la société D. _____ Sàrl. La recourante explique que ce fonctionnement entre les sociétés du même groupe lui a permis d'augmenter son chiffre d'affaires au fil du temps, le but étant de devenir de plus en plus autonome. Cela étant, il apparaît que le résultat des comptes présentés par la recourante serait différent si les charges effectives en rapport avec l'activité de la société avaient été dûment comptabilisées. A cet égard, le fait que la recourante annonce disposer désormais de son propre dépôt à ***** depuis le 3 juin 2025 (cf. pièce n° 23 qu'elle a produite) ne suffit pas à changer ce constat. Par ailleurs, comme le retient l'autorité intimée, certaines charges (véhicules de transport, téléphone et internet) paraissent sous-évaluées dans les budgets prévisionnels 2025-2027, tandis qu'aucune dépense relative au loyer, aux charges du personnel autres que les charges sociales, aux assurances ou encore aux frais de port n'est prévue. La présentation de la situation de l'entreprise par la recourante apparaît ainsi sujette à caution. c) Par surabondance, il y a lieu de souligner que B. _____ ne remplit pas non plus les conditions de l'art. 23 al. 1 LEI qui concerne les cadres, spécialistes et autres travailleurs qualifiés, ni celles permettant selon l'art. 23 al. 3 LEI de déroger à

l'exigence de qualifications personnelles. Titulaire d'un diplôme de technicien sur machines obtenu en 2002, et ayant ensuite exercé divers rôles au sein d'une entreprise générale de travaux de rénovation puis occupé un poste de responsable de montage et suivi qualité au sein d'une autre entreprise polonaise – selon le CV transmis à l'appui de sa demande d'autorisation de travail (cf. dossier produit par la DGEM) –, le profil du prénommé ne correspond pas aux situations visées par ces dispositions. En outre, compte tenu des éléments exposés plus haut, on ne saurait en particulier considérer l'intéressé comme un investisseur ou un chef d'entreprise créateur d'emplois au sens de l'art. 23 al. 3 let. a LEI. d) Vu ce qui précède, la décision de ne pas octroyer d'autorisation pour une activité en qualité d'indépendant, en puisant dans les unités réduites à disposition du canton de Vaud selon l'annexe 2 à l'OASA, ne prête pas le flanc à la critique.

E. 4

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. La recourante, 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).

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