

VD_OMNI PE.2025.0110 vom 30. Oktober 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-10-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2025.0110

FR: VD_OMNI PE.2025.0110 du 30 octobre 2025

IT: VD_OMNI PE.2025.0110 del 30 ottobre 2025

Regeste

A. _____, B. _____/Direction générale de l'emploi et du marché du travail - DGEM, Service de la population (SPOP) | L'autorité intimée ne peut pas se prévaloir de la sommation qu'elle a adressée à l'employeuse, qui a continué à employer des étrangers sans autorisations, pour refuser de délivrer en faveur de la recourante, cuisinière chinoise dans un établissement servant des spécialités orientales, dont l'autorisation de courte durée est arrivée à échéance, une autorisation de séjour et de travail de longue durée. En premier lieu, parce qu'elle a précédemment admis que la demande présentait un certain intérêt économique, puisqu'elle a soumis le dossier au SEM qui avait approuvé la délivrance d'une autorisation de courtée durée; deuxièmement, parce que la sommation, qui vaut pour les nouvelles demandes, est postérieure à la demande de la recourante. Admission du recours et renvoi à l'autorité intimée pour complément d'instruction et nouvelle décision.

Erwägungen

E. 1

a) A teneur de l'art. 85 de la loi cantonale du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp; BLV 822.11), la loi sur la procédure administrative 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. Aux termes de l'art. 92 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), 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 et du SPOP. b) Interjetés en temps utile (art. 95 LPA-VD), selon les formes prescrites par la loi (art. 79 al. 1 et 99 LPA-VD), le recours est formellement recevable, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

a) 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). b) Ressortissante de Chine, B. _____ 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. 3

a) 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. L'art. 32 LEI précise sur ce point que l'autorisation de courte durée est octroyée pour un séjour de durée limitée d'une année au plus (al. 1). Elle est octroyée pour un séjour dont le but est déterminé et peut être assortie d'autres conditions (al. 2). Sa durée de validité peut être prolongée jusqu'à une durée totale de deux ans. Un changement d'emploi n'est accordé que pour des raisons majeures (al. 3). Une nouvelle autorisation de courte durée ne peut être octroyée qu'après une interruption du séjour en Suisse d'une durée appropriée (al. 4). aa) 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 compétente (art. 88 al. 1) décide notamment si les conditions sont remplies pour exercer cette activité au sens des art. 18 à 25 LEI (let. a). Elle décide en outre si une autorisation de séjour de courte durée peut être prolongée ou renouvelée et, pour les titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée et les requérants d'asile, si un changement d'emploi peut être autorisé (al. 2). 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 (al. 3). L'art. 84 OASA précise que la durée de validité des décisions préalables des autorités du marché du travail est de six mois et peut être prolongée pour des raisons majeures. L'art. 85 OASA confère au SEM la compétence d'approuver l'octroi et le renouvellement des autorisations de courte durée et de séjour, l'octroi de l'établissement ainsi que les décisions préalables des autorités cantonales du marché du travail (art. 83 al. 1). Le Département fédéral de justice et police (DFJP) détermine dans une ordonnance les cas dans lesquels les autorisations de courte durée, de séjour ou d'établissement ainsi que les décisions préalables des autorités du marché du travail doivent être soumises à la procédure d'approbation (al. 2). L'autorité cantonale compétente en matière d'étranger (art. 88 al. 1) peut soumettre pour approbation une décision au SEM afin qu'il vérifie si les conditions prévues par le droit fédéral sont remplies (al. 3). bb) A cet égard, on rappelle que les autorités du marché du travail prennent une décision préalable pour toute demande concernant les autorisations de séjour initiales en vue de l'exercice d'une activité lucrative, ainsi que pour toutes les autorisations de courte durée (cf. SEM, Directives et commentaires, I. Domaine des étrangers [Directives LEI], état au 1^{er} avril 2025, ch. 4.6.1). L'art. 98 al. 3 LEI laisse aux cantons le soin de désigner les autorités compétentes à raison de la matière pour les tâches qui leur sont attribuées. Cette disposition est complétée par l'art. 88 al. 1 OASA qui précise que chaque canton désigne les autorités chargées, dans son domaine de compétence cantonal, de l'exécution de la LEI et des ordonnances d'application. En droit cantonal, la DGEM est, vu l'art. 64 LEmp, l'autorité du marché du travail au sens de la LEI. A ce titre, cette autorité 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 (let. a); contrôler la conformité des conditions d'emploi prévues dans les contrats de travail présentés à l'appui des demandes, au regard des normes des conventions collectives de travail, des contrats-types de travail et des usages professionnels et locaux, ainsi que du principe de la priorité de la main-d'œuvre résidente (let. b); décider si une activité doit être considérée comme lucrative (let. c). b) On rappelle qu'aux termes de l'art. 11 al. 1 LEI, tout étranger qui entend exercer en Suisse une activité lucrative doit être titulaire d'une autorisation, quelle que soit la durée de son séjour (1^{ère} phrase). Il doit la solliciter auprès de l'autorité

compétente du lieu de travail envisagé (2^{ème} phrase). Est considérée comme activité lucrative toute activité salariée ou indépendante qui procure normalement un gain, même si elle est exercée gratuitement (art. 11 al. 2 LEI). En cas d'activité salariée, la demande d'autorisation est déposée par l'employeur (art. 11 al. 3 LEI). Selon l'art. 1a OASA, est considérée comme activité salariée toute activité exercée pour un employeur dont le siège est en Suisse ou à l'étranger, indépendamment du fait que le salaire soit payé en Suisse ou à l'étranger et que l'activité soit exercée à l'heure, à la journée ou à titre temporaire (al. 1). Aux termes de l'art. 18 LEI, un étranger ne peut être admis en vue de l'exercice d'une activité lucrative salariée que si cela sert les intérêts économiques du pays (let. a), si son employeur a déposé une demande (let. b) et si les conditions fixées aux art. 20 à 25 de la loi sont remplies (let. c). Parmi les conditions mentionnées à l'art. 18 let. c LEI, l'art. 21 al. 1 LEI institue un ordre de priorité: un étranger ne peut être admis en vue de l'exercice d'une activité lucrative que s'il est démontré qu'aucun travailleur en Suisse ni aucun ressortissant d'un Etat avec lequel a été conclu un accord sur la libre circulation des personnes correspondant au profil requis n'a pu être trouvé. A teneur de l'art. 23 al. 1 LEI, seuls les cadres, les spécialistes ou autres travailleurs qualifiés peuvent obtenir une autorisation de courte durée ou de séjour. 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 (23 al. 2 LEI). Selon l'art. 23 al. 3 LEI, peuvent être admis, en dérogation aux al. 1 et 2: "a. les investisseurs et les chefs d'entreprise qui créeront ou qui maintiendront des emplois; b. les personnalités reconnues des domaines scientifique, culturel ou sportif; c. les personnes possédant des connaissances ou des capacités professionnelles particulières, si leur admission répond de manière avérée à un besoin; d. les cadres transférés par des entreprises actives au plan international; e. les personnes actives dans le cadre de relations d'affaires internationales de grande portée économique et dont l'activité est indispensable en Suisse." aa) La notion d' " intérêts économiques du pays" 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, p. 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 (cf. 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 (cf. CDAP arrêt PE.2018.0151 du 23 juillet 2018 consid. 1b; v. en outre Marc Spescha/Peter Bolzli/Fanny de Weck/Valerio Priuli, Handbuch zum Migrationsrecht, 4^e éd., Zurich 2020, p. 202 à 204; Peter Uebersax, in : Code annoté de droit des migrations, vol. II, Nguyen/Amarelle [édit.], Berne 2017, n. 25 ad art. 18 LEtr). Selon les Directives LEI, il convient, lors de l'appréciation du cas, de tenir compte en particulier de la situation sur le marché du travail, de l'évolution économique durable et de la capacité de l'étranger concerné de s'intégrer. Au chiffre 4.7.2.2 des Directives LEI, il est précisé qu'en cas d'octroi, les autorisations idoines seront, dans une première phase (création et édification de l'entreprise), délivrées pour deux ans. La prolongation des autorisations dépendra de la concrétisation, dans les termes prévus, de l'effet durable positif escompté de l'implantation de l'entreprise. Les autorisations ne doivent être prolongées que lorsque les conditions dont

elles sont assorties sont remplies (art. 62 let. d LEI; cf. arrêts TAF C-2485/2011 du 11 avril 2013 et C-6135/2008 du 11 août 2011). Il ressort également du Message du Conseil fédéral publié dans la FF 2002 pp. 3485/3486 que le critère de l'intérêt économique suisse mentionné à de nombreux endroits n'est pas défini plus précisément dans le projet de loi, mais il concerne bien, au premier chef, le domaine du marché du travail. Cette notion est assez vague d'un point de vue légal et n'est pas exhaustive; elle ne peut être toujours interprétée de façon identique. En effet, elle dépend en particulier de la situation effective du marché du travail. Il incombe aux autorités du marché du travail – et ce, dans le cadre de leur pouvoir d'appréciation – d'examiner concrètement chaque cas au vu des conditions économiques et de la situation donnée sur le marché de l'emploi. L'examen des intérêts économiques doit, en effet, favoriser une évolution économique durable tout en tenant compte des aspects politiques et sociaux du pays. Il ne s'agit pas de maintenir une infrastructure avec une main-d'œuvre peu qualifiée disposée à travailler pour de bas salaires, ni de soutenir des intérêts particuliers au sein de l'économie (Directives LEI, ch. 4.3.1; cf. aussi Message précité, ch.1.2.3.1, p. 3486). Il s'agit plutôt d'intégrer les étrangers durablement et à long terme dans le marché du travail et la société, d'assurer une évolution régulière du taux de l'emploi et d'améliorer la structure de notre marché du travail. Il ne faut pas promouvoir au premier chef des intérêts économiques à court terme. Les dispositions légales devraient surtout éviter que l'entrée en Suisse des nouveaux étrangers en provenance des Etats tiers ne se traduise par une nouvelle vague d'immigration de main-d'œuvre peu qualifiée, présentant des problèmes accrus d'intégration. Il convient aussi d'éviter que les étrangers nouvellement entrés dans notre pays fassent une concurrence inopportune aux travailleurs en Suisse et provoquent ainsi un dumping salarial et social par leur disposition à accepter de moins bonnes conditions de rémunération et de travail. bb) Quant aux qualifications professionnelles mentionnées à l'art. 23 al. 1 LEI, elles peuvent avoir été obtenues, selon la profession ou la spécialisation, à différents niveaux: diplôme universitaire ou d'une haute école spécialisée; formation professionnelle spéciale assortie de plusieurs années d'expérience; diplôme professionnel complété d'une formation supplémentaire; connaissances linguistiques exceptionnelles et indispensables dans des domaines spécifiques. Lors de l'examen sous l'angle du marché du travail, l'existence des qualifications personnelles requises peut souvent être déduite de la fonction du travailleur étranger, par exemple lorsqu'il s'agit de personnes appelées à créer ou à diriger des entreprises importantes pour le marché du travail (cf. ch. 4.3.5 Directives LEI; cf. en outre, Marc Spescha, in: Spescha/Zünd/Bolzli/Hruschka/de Weck, Migrationsrecht, 5 e éd., Zurich 2019, n° 1 ad art. 23, p. 131; arrêt CDAP PE.2019.0196 du 4 mai 2020 consid. 3a et les références). La catégorie de travailleurs étrangers mentionnée à l'art. 23 al. 3 let. c LEI concerne les travailleurs moins qualifiés, mais qui disposent de connaissances et de capacités spécialisées indispensables à l'accomplissement de certaines activités, par exemple le travail du cirque, le nettoyage et l'entretien d'installations spéciales ou la construction de tunnels. Il doit toutefois s'agir d'activités ne pouvant pas, ou alors de manière insuffisante, être exécutées par un travailleur indigène ou un ressortissant d'un Etat membre de l'UE ou de l'AELE (arrêt TAF C-5184/2014 du 31 mars 2016 consid. 5.4.2). Les qualifications personnelles constituent une notion juridique indéterminée, pour l'interprétation de laquelle l'autorité dispose d'une latitude de jugement (cf. arrêts TAF C-5420/2012 du 15 janvier 2014 consid. 8.4; C-8717/2010 consid. 7.4). cc) La situation des cuisiniers engagés dans un restaurant de spécialités est réglée au ch. 4.7.9.1 des Directives LEI chapitre

E. 4

juillet 2025, signifié à A. _____ qu'il ne serait pas entré en matière sur toute demande d'autorisation d'employer des travailleurs étrangers déposée par elle, dès lors et pour une durée de trois mois. L'autorité intimée se prévaut de cette décision; pour elle, A. _____ démontre, par son comportement récidiviste, qu'elle n'entend pas se conformer à l'ordre légal, dès l'instant où elle s'est affranchie à plusieurs reprises – et la dernière fois, malgré sommation – de son obligation de requérir pour tout nouvel employé extérieur au marché local une autorisation de séjour et de travail, conformément à l'art. 18 let. b LEI. Elle fait dès lors valoir qu'il n'existe aucun intérêt économique pour le canton à accueillir une demande présentée par une entreprise qui enfreint de manière manifeste les prescriptions relatives à l'engagement de travailleurs étrangers. Les explications données par A. _____ à l'appui du recours, selon lesquelles elle devait attendre l'octroi du permis avant que le travailleur étranger n'entre à son service ne peuvent être retenues et, au vu des circonstances, confinent à la mauvaise foi. b) Ceci étant, l'autorité intimée perd de vue plusieurs éléments. En premier lieu, la demande dont elle a été saisie a trait non pas à la délivrance d'une première autorisation de séjour et de travail, mais à l'octroi d'une autorisation de séjour et de travail en faveur de B. _____, vu l'échéance de l'autorisation de courte durée délivrée précédemment à cette dernière, prolongée jusqu'au 31 décembre 2024, en qualité de cuisinière spécialisée au restaurant *****. L'autorité intimée a donc admis, à l'époque, que la demande présentait un certain intérêt économique, puisqu'elle a soumis le dossier au SEM, qui a approuvé la délivrance de cette autorisation. Or, les conditions particulières, s'agissant notamment de l'intérêt économique, dont il y aurait lieu de vérifier la réalisation lors de la demande de prolongation, ont été remplies puisque cette première autorisation a été prolongée. En outre, l'autorité intimée a admis implicitement que les exigences formulées au ch. 4.7.9.1 des Directives LEI, ayant trait aux cuisiniers engagés dans un restaurant de spécialités étaient remplies. Dès lors, à moins que les circonstances se soient modifiées, ce que l'autorité intimée n'allègue pas, on voit mal qu'elle puisse revenir sur les exigences contenues à l'art. 18 let. a LEI pour refuser de délivrer une autorisation de séjour et de travail en faveur de l'intéressée (v. sur ce point, Peter Uebersax, in : Code annoté de droit des migrations, Vol. II, Loi sur les étrangers, Amarelle/Nguyen [édit.], Berne 2017, n. 18 ad art. 18, réf. citées). En deuxième lieu, l'autorité intimée se prévaut des contrôles rappelés plus haut. Le dispositif de la sommation du 18 août 2023 est du reste dénué d'ambiguïté; il appartient à A. _____ de respecter à l'avenir les procédures applicables en cas d'engagement de main d'œuvre étrangère, sous menace de rejet des futures demandes d'admission de travailleurs étrangers pour une durée variant de un à douze mois. Or, l'autorité intimée fait valoir, comme on l'a vu, un nouveau manquement à cet égard de la part d'A. _____. Il n'en demeure pas moins que l'autorité intimée ne pouvait pas se fonder sur la décision qu'elle a prise le 4 juillet 2025, de ne pas entrer en matière sur toute demande d'autorisation, pour refuser la délivrance de l'autorisation requise en faveur de B. _____. En effet, non seulement cette dernière décision est postérieure à la demande, mais par surcroît, elle a été notifiée à A. _____ après la décision attaquée. La portée de la décision du 4 juillet 2025 ne s'étend qu'aux nouvelles demandes dont elle serait saisie par A. _____ à compter de cette date et pour une durée de trois mois. Du reste, le dossier de l'autorité intimée démontre qu'elle est entrée en matière sur la demande des recourantes en l'instruisant, puisqu'elle a requis à deux reprises la production de pièces (notamment les fiches de salaire et des relevés de comptes) lui permettant de statuer en connaissance de cause. Il apparaît ainsi une contradiction fort

peu compatible avec le principe constitutionnel de la bonne foi (art. 9 Cst.), que l'on est en droit d'exiger d'une autorité. c) Par conséquent, même si l'on peut, au vu des circonstances, comprendre la position empreinte de fermeté adoptée par l'autorité intimée, il n'en demeure pas moins qu'en refusant d'entrer en matière sur la demande d'autorisation de séjour et de travail en faveur de B. _____, elle a abusé de la liberté d'appréciation qui lui est reconnue en la matière. Dans ces conditions, la décision attaquée ne peut être confirmée. Il convient de l'annuler et de renvoyer le dossier à l'autorité intimée pour qu'elle examine si les conditions lui permettant d'accorder une autorisation préalable de séjour et de travail sont remplies. En effet, la décision ne dit mot de l'intégration durable sur le marché du travail de B. _____, qui semble avoir atteint le niveau de français A2, à teneur des pièces produites.

E. 5

a) Les considérants du présent arrêt conduisent le Tribunal à admettre le recours et à annuler la décision attaquée. La cause est renvoyée à l'autorité intimée pour complément d'instruction et nouvelle décision, dans le sens des considérants du présent arrêt. Le sort du recours commande de laisser les frais de justice à la charge de l'Etat (art. 49 al. 1, 52 al. 1, 91 et 99 LPA-VD). Avec le présent arrêt, la demande de mesures provisionnelles formée par les recourantes est sans objet. b) Vu le sort de la présente cause, les frais de justice seront laissés à la charge de l'Etat (cf. art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD). Les recourantes, qui obtiennent gain de cause avec l'assistance d'un mandataire, ont droit à des dépens (art. 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.