



Arrêt du 1^{er} octobre 2015

Composition

Jenny de Coulon Scuntaro (présidente du collège),
Ruth Beutler, Daniele Cattaneo, juges,
Georges Fugner, greffier.

Parties

A. _____,
représentée par le Centre social protestant (CSP) Vaud,
Rue Beau-Séjour 28, 1003 Lausanne,
recourante,

contre

Secrétariat d'Etat aux migrations SEM,
Quellenweg 6, 3003 Bern,
autorité inférieure.

Objet

Refus d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour
pour formation et renvoi de Suisse.

Faits :**A.**

A._____ (ci-après : A._____), ressortissante iranienne née en 1981, est arrivée en Suisse le 7 septembre 2014 dans le cadre d'un visa de 90 jours qui lui avait été accordé pour une visite familiale à son frère, B._____, résidant à Lausanne.

B.

Le 12 novembre 2014, A._____ a déposé, auprès du Service de la population du canton de Vaud (ci-après : le SPOP) une demande d'autorisation de séjour pour études au sein du "International Institute for the management of logistics" (ci-après : IML) de l'EPFL à Lausanne.

Dans une lettre explicative du 11 novembre 2014 jointe à sa demande, A._____ a exposé qu'elle s'était inscrite à un "Executive Master en Global Supply Chain Management" pour la période du 12 janvier au 18 décembre 2015 et qu'elle disposait des moyens financiers nécessaires à la poursuite de cette formation. Elle a indiqué en outre qu'elle retournerait en Iran aussitôt qu'elle aurait obtenu le diplôme qu'elle convoitait, dès lors qu'un poste de travail au sein d'une importante compagnie en management lui y était promis.

C.

Le 19 décembre 2014, le SPOP a informé A._____ qu'il était disposé à donner une suite favorable à sa demande d'autorisation de séjour pour études, sous réserve de l'approbation de l'Office fédéral des migrations (devenu le 1^{er} janvier 2015 le Secrétariat d'Etat aux migrations SEM) auquel il transmettait le dossier pour décision.

D.

Le 8 janvier 2015, le SEM a avisé A._____ qu'il envisageait de refuser de donner son approbation à l'octroi de l'autorisation de séjour sollicitée, tout en lui donnant l'occasion de se déterminer à ce sujet avant le prononcé d'une décision.

E.

Dans les observations qu'elle a adressées au SEM le 8 février 2015, A._____ a rappelé que sa demande d'autorisation de séjour pour études ne portait que sur une année, soit jusqu'au 31 décembre 2015, et qu'elle avait déjà l'assurance d'être ensuite engagée dans une grande société de consulting en Iran (C._____), sous réserve de l'obtention du Master qu'elle convoitait en Suisse.

F.

Par décision du 20 février 2015, le SEM a refusé de donner son approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour pour études à A. _____ et a prononcé son renvoi de Suisse. Dans la motivation de sa décision, l'autorité de première instance a relevé d'abord que l'intéressée avait mis les autorités devant le fait accompli en débutant sa formation avant d'avoir obtenu l'autorisation de séjour qu'elle sollicitait dans ce but et qu'elle n'avait de plus pas respecté la procédure d'autorisation de séjour pour études en déposant sa requête une fois arrivée en Suisse dans le cadre d'un visa touristique. Le SEM a par ailleurs exposé que l'intéressée avait déjà suivi un cursus universitaire de haut niveau en Iran, qu'elle y avait acquis une solide expérience professionnelle et qu'elle n'avait nullement établi la nécessité de venir compléter sa formation en Suisse à l'âge de 33 ans. Le SEM en a conclu que l'octroi d'une autorisation de séjour à A. _____ n'était pas opportun et il a par ailleurs prononcé le renvoi de Suisse de la prénommée, dès lors que l'exécution de ce renvoi apparaissait possible, licite et raisonnablement exigible.

Le SEM a par ailleurs retiré l'effet suspensif à un éventuel recours contre sa décision.

G.

Le 9 mars 2015, le Professeur D. _____, directeur de l'IML, a sollicité du SEM la prolongation au 30 juin 2015 du délai imparti à A. _____ pour quitter la Suisse, au motif qu'un report de deux mois de ce délai permettrait à la prénommée de terminer au moins la partie théorique du cours "Global Supply Chain Management" auquel elle était inscrite.

Le 11 mars 2015, le SEM a donné une suite favorable à cette requête et a prolongé au 30 juin 2015 le délai de départ qu'il avait imparti à l'intéressée dans sa décision du 20 février 2015.

H.

Agissant par l'entremise de son mandataire, A. _____ a recouru contre la décision du SEM le 18 mars 2015 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal), en concluant à son annulation et à l'octroi de l'autorisation de séjour requise. A titre préalable, elle a sollicité la restitution de l'effet suspensif retiré au recours par l'autorité de première instance. Dans son pourvoi, la recourante a pour l'essentiel contesté l'appréciation faite par le SEM, en alléguant qu'elle remplissait toutes les conditions posées à l'octroi d'une autorisation de séjour pour études. Elle a exposé en outre que sa formation était limitée à une année (soit de janvier à décembre

2015) et qu'elle entendait retourner en Iran pour prendre un emploi au sein de l'entreprise C._____ à partir du mois de janvier 2016, promesse d'embauche qui était liée à la réussite du master qu'elle avait commencé à l'EPFL en janvier 2015.

I.

Par décision du 26 mars 2015, le Tribunal a restitué l'effet suspensif au recours et autorisé A._____ à poursuivre son séjour en Suisse.

J.

Appelé à se prononcer sur le recours, le SEM en a proposé le rejet. Dans sa réponse du 6 mai 2015, l'autorité intimée a réaffirmé qu'au regard de la situation personnelle de l'intéressée, la délivrance d'une autorisation de séjour pour formation n'était pas opportune.

K.

Dans ses observations du 8 juin 2015, la recourante a déclaré maintenir son recours, malgré la prolongation du délai de départ au 30 juin 2015 qui lui avait été octroyé par le SEM et réaffirmé vouloir faire son stage en entreprise (partie pratique du Master) en Suisse.

L.

Dans ses déterminations du 8 juillet 2015, le SEM a maintenu sa position.

M.

Le 13 juillet 2015, le professeur D._____ de l'IML a informé le Tribunal que A._____ allait entreprendre son stage en entreprise auprès de la société "E._____", stage, qui "validera, fin décembre, son diplôme de Master of Advanced Studies".

N.

Le 26 août 2015, la recourante a informé le Tribunal que son stage auprès de la société "E._____" se déroulerait du 1^{er} septembre au 18 décembre 2015, en produisant une copie de son "Contrat individuel de stage" portant sur la période précitée.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

En particulier, les décisions en matière de refus d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour et de renvoi de Suisse prononcées par le SEM – lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF – sont susceptibles de recours par-devant le Tribunal, qui statue définitivement (art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 2 et 4 LTF; voir également sur cette question et en rapport avec la disposition de l'art. 27 LEtr applicable à la présente cause, l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_802/2010 du 22 octobre 2010 consid. 4 et la référence citée).

1.2 A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (art. 37 LTAF).

1.3 A. _____ a qualité pour recourir au sens de l'art. 48 al. 1 PA. Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, son recours est recevable (art. 50 et 52 PA).

2.

La recourante peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (art. 49 PA). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (ANDRÉ MOSER et al., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, tome X, 2^{ème} éd., Bâle 2013, ch. 3.197). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait régnant au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2).

3.

Tout étranger peut séjourner en Suisse sans exercer d'activité lucrative pendant trois mois sans autorisation, sauf si la durée fixée dans le visa est plus courte. L'étranger qui prévoit un séjour plus long sans activité lucrative doit être titulaire d'une autorisation (art. 10 al. 1 et 2 1^{ère} phrase LEtr).

Si l'étranger prévoit un séjour temporaire, il doit apporter la garantie qu'il quittera la Suisse (art. 5 al. 2 LEtr).

Les autorités compétentes tiennent notamment compte, en exerçant leur pouvoir d'appréciation, des intérêts publics et de la situation personnelle de l'étranger (art. 96 al. 1 LEtr).

4.

4.1 Les autorités chargées de l'exécution de la LEtr s'assistent mutuellement dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 97 al. 1 LEtr). Selon l'art. 99 LEtr en relation avec l'art. 40 al. 1 LEtr, le Conseil fédéral détermine les cas dans lesquels les autorisations de courte durée, de séjour ou d'établissement, ainsi que les décisions préalables des autorités cantonales du marché du travail sont soumises à l'approbation du SEM. Celui-ci peut refuser son approbation ou limiter la portée de la décision cantonale.

Conformément à l'art. 85 al. 1 let. a de l'ordonnance 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 le 20 février 2015, date du prononcé de la décision objet du présent recours, le SEM a la compétence d'approuver l'octroi et le renouvellement des autorisations de séjour et de courte durée, ainsi que l'octroi de l'établissement, lorsqu'il estime qu'une procédure d'approbation est nécessaire pour certaines catégories de personnes afin d'assurer une pratique uniforme de la loi ou lorsqu'une procédure d'approbation se révèle indispensable dans un cas d'espèce. En outre, en vertu de l'art. 85 al. 3 OASA, l'autorité cantonale en matière d'étranger peut soumettre, pour approbation, une décision au SEM pour qu'il vérifie si les conditions prévues par le droit fédéral sont remplies.

Dans ce contexte, le SEM a émis des directives indiquant les matières que les cantons doivent soumettre à son approbation (Directives et commentaires du SEM, état au 1^{er} juillet 2015, publiées sur le site internet www.bfm.admin.ch > Publications & service > Directives et circulaires > I. Domaine des étrangers). En particulier, les chiffres 1.3.1.1 et 1.3.1.2.2 let. a des Directives précitées prévoyaient notamment une procédure d'approbation par le SEM des demandes d'octroi d'autorisation de séjour aux étudiants ressortissants de l'un des Etats mentionnés dans l'annexe "Etranger admis en vue d'une formation ou d'un perfectionnement", Etats dont l'Iran fait partie.

4.2 Cela étant, dans un arrêt de principe du 30 mars 2015 (ATF 141 II 169), le Tribunal fédéral a modifié sa jurisprudence relative à la procédure d'approbation. La Haute Cour a en particulier jugé qu'il n'existait aucune base légale permettant au SEM de refuser son approbation lorsque l'autorisation litigieuse avait fait l'objet d'une décision prise sur recours par une instance cantonale de recours, dès lors que faute de base légale suffisante pour la sous-délégation effectuée par le Conseil fédéral à l'art. 85 al. 1 let. a et b

OASA, la procédure d'approbation par le SEM ne pouvait trouver son fondement aux dispositions précitées (cf. les arrêts du Tribunal fédéral 141 II précité consid. 4.4 et 2C_634/2014 du 24 avril 2015 consid. 3.2).

Le Tribunal fédéral a cependant établi une distinction entre les cas dans lesquels l'autorisation litigieuse a fait l'objet d'une décision prise sur recours par une instance cantonale de recours et les situations qui concernent la collaboration entre le SEM et les autorités cantonales d'exécution de première instance (cf. les arrêts du Tribunal fédéral 141 II précité consid. 4.3 et 2C_634/2014 consid. 3.1 in fine et 3.2). Il a ainsi précisé que le SEM était habilité, dans l'exercice de son pouvoir de surveillance, à émettre des directives administratives aux fins de concrétiser les dispositions de la LEtr et de fixer à l'attention des autorités d'exécution cantonales les cas à lui soumettre pour approbation (cf. les arrêts du Tribunal fédéral 141 II précité consid. 4.3.2 et 2C_565/2014 du 25 avril 2015 consid. 3.2). Par conséquent, les autorités cantonales (de première instance) pouvaient, dans le cadre de l'assistance administrative, soumettre une décision au SEM, afin qu'il vérifie si les conditions prévues par le droit fédéral étaient remplies (cf. les arrêts du Tribunal fédéral 141 II précité consid. 4.3.2 et 2C_634/2014 consid. 3.1 in fine).

4.3 En l'espèce, la prolongation de l'autorisation de séjour a été octroyée à A._____ par l'autorité cantonale de première instance et non par une décision prise sur recours par une instance cantonale de recours et le SPOP a soumis sa décision du 19 décembre 2014 à l'approbation du SEM en conformité aux bases légales alors en vigueur et à la jurisprudence précitées.

5.

5.1 Les art. 27 à 29 LEtr régissent les conditions de séjour en Suisse des étrangers sans activité lucrative (étrangers admis en vue d'une formation ou d'un perfectionnement, rentiers et étrangers admis en vue d'un traitement médical).

5.2 En application de l'art. 27 al. 1 LEtr un étranger peut être admis en vue d'une formation ou d'un perfectionnement aux conditions suivantes :

- a) la direction de l'établissement confirme qu'il peut suivre la formation ou le perfectionnement envisagés ;
- b) il dispose d'un logement approprié ;

c) il dispose des moyens financiers nécessaires ;

d) il a le niveau de formation et les qualifications personnelles requis pour suivre la formation ou le perfectionnement prévus.

5.3 L'art. 23 al. 2 OASA dispose que les qualifications personnelles (art. 27 al. 1 let. d LEtr) sont suffisantes notamment lorsqu'aucun séjour antérieur, aucune procédure de demande antérieure ni aucun autre élément n'indique que la formation ou le perfectionnement invoqués visent uniquement à éluder les prescriptions générales sur l'admission et le séjour des étrangers.

L'alinéa 3 de cette disposition stipule qu'une formation ou un perfectionnement est en principe admis pour une durée maximale de huit ans. Des dérogations peuvent être accordées en vue d'une formation ou d'un perfectionnement visant un but précis.

5.4 Conformément à l'art. 24 OASA, les écoles qui proposent des cours de formation ou de perfectionnement à des étrangers doivent garantir une offre de cours adaptée et respecter le programme d'enseignement. Les autorités compétentes peuvent limiter aux seules écoles reconnues l'admission à des cours de formation ou de perfectionnement (al. 1). Le programme d'enseignement et la durée de la formation ou des cours de perfectionnement doivent être fixés (al. 2). La direction de l'école doit confirmer que le candidat possède le niveau de formation et les connaissances linguistiques requis pour suivre la formation envisagée (al. 3). Dans des cas dûment motivés, les autorités compétentes peuvent également demander qu'un test linguistique soit effectué (al. 4).

6.

6.1 Dans le cas d'espèce, le refus de l'instance inférieure de donner son approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour en Suisse en faveur de A. _____ pour l'obtention d'un Masters en management à l'EPFL n'est pas fondé sur les conditions posées à l'art. 27 al. 1 let. a à d LEtr, dont la réalisation semble être admise par l'autorité inférieure.

6.2 Le Tribunal constate en effet que la recourante a été admise à suivre un "Executive Master en Global Supply Chain Management" à l'EPFL, formation se déroulant sur une année et se composant d'une partie théorique de 6 mois, ainsi que d'un stage pratique en entreprise de 20 semaines au minimum. Il appert en outre que l'EPFL a reconnu l'aptitude de l'intéressée

à suivre la formation envisagée au sens de l'art. 27 al. 1 let. a LEtr (cf. à cet égard l'attestation établie le 20 janvier 2015). Il ressort par ailleurs des pièces du dossier que la recourante dispose d'un logement approprié, ainsi que des moyens financiers nécessaires à la formation qu'elle souhaite accomplir en Suisse (cf. notamment les pièces bancaires qu'elle a versées au dossier et l'engagement écrit de ses frères résidant en Suisse, à prendre en charge, si nécessaire, les frais liés à son séjour d'études dans ce pays).

Enfin, en considération des études universitaires qu'elle a précédemment accomplies en Iran, A._____ paraît disposer du niveau de formation et des qualifications personnelles requis au sens de l'art. 27 al. 1 let. d LEtr pour suivre le cursus prévu.

6.3 S'agissant plus spécifiquement des qualifications personnelles, il sied de rappeler qu'aux termes de l'art. 23 al. 2 OASA, les qualifications personnelles au sens de l'art. 27 al. 1 let. d LEtr sont suffisantes notamment lorsqu'aucun séjour antérieur, aucune procédure de demande antérieure ni aucun autre élément n'indique que la formation ou le perfectionnement invoqués visent uniquement ("*lediglich*" selon le texte allemand et "*esclusivamente*" selon le texte italien) à éluder les prescriptions générales sur l'admission et le séjour des étrangers.

A._____ a fait valoir, en guise de motivation de sa demande, qu'elle souhaitait seulement compléter sa formation par un séjour d'une année en Suisse en vue d'y acquérir un "Executive Master en Global Supply Chain Management" à l'EPFL et elle s'est par ailleurs engagée à quitter la Suisse à la fin de l'année 2015.

La recourante a certes placé les autorités devant le fait accompli, en sollicitant une autorisation de séjour après être venue en Suisse dans le cadre d'un visa touristique (visite à son frère). Le Tribunal ne saurait pour autant contester que sa demande d'autorisation de séjour pour études ait pour objectif premier l'accomplissement d'une formation complémentaire en Suisse et que ce but, légitime en soi, ne saurait viser uniquement à éluder les prescriptions générales sur l'admission et le séjour des étrangers.

En conséquence, compte tenu de la brève durée du séjour d'étude sollicité par la recourante pour l'obtention d'un Master en management à l'EPFL et du fait que ce diplôme viendra compléter la formation qu'elle a précédemment acquise en Iran, le Tribunal considère qu'il ne saurait être question, en l'espèce, d'invoquer un comportement abusif de la part de l'intéressée.

Dans ces circonstances, force est de constater que les conditions de l'art. 27 al. 1 LEtr sont remplies.

7.

7.1 Indépendamment des considérations émises précédemment, il importe de souligner que l'art. 27 LEtr est une disposition rédigée en la forme potestative (ou "*Kann-Vorschrift*") et qu'en conséquence, même si la recourante remplit toutes les conditions prévues par la loi, elle ne dispose d'aucun droit à la délivrance d'une autorisation de séjour en vue de formation, à moins qu'elle puisse se prévaloir d'une disposition particulière du droit fédéral ou d'un traité lui conférant un tel droit, ce qui n'est manifestement pas le cas en l'espèce. Les autorités disposent donc d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de la présente cause (cf. art. 96 LEtr).

7.2 En l'occurrence, le SEM a considéré que *"la nécessité pour l'intéressée de devoir entreprendre en Suisse le Master envisagé n'est pas démontré de manière péremptoire"* et que celle-ci n'avait *"pas démontré à réelle satisfaction que les études visées ne pouvaient pas, le cas échéant, être conduites en Iran"* (cf. décision querellée, p. 4). Aussi l'autorité intimée a-t-elle estimé que l'octroi d'une autorisation de séjour à l'intéressée, pour les raisons de formation invoquées, n'était pas opportune.

Le Tribunal ne partage pas ce point de vue et considère que la brève formation complémentaire que la recourante souhaite accomplir en Suisse s'inscrit dans le prolongement de sa formation en Iran et doit être appréciée dans ce contexte. Il convient de relever enfin que, par l'objectif qu'elle s'est fixé (soit obtention d'un Master sur une seule année d'études) la recourante a saisi le caractère temporaire de son séjour en Suisse et s'est par ailleurs formellement engagée à quitter ce pays au 31 décembre 2015.

Il convient de relever au demeurant qu'en date du 11 mars 2015, le SEM a donné une suite favorable à la demande de prolongation au 30 juin 2015 du délai qu'il avait imparti à la recourante pour quitter la Suisse, en admettant qu'il convenait de permettre à l'intéressée de terminer au moins la partie théorique de son Master.

Dans ces circonstances, le Tribunal ne saurait suivre l'argumentation sur laquelle le SEM a fondé la décision dont est recours.

7.3 En considération de ce qui précède, le Tribunal ne décèle aucun motif susceptible de justifier le refus d'approbation de l'autorisation de séjour que la recourante a sollicitée en application de l'art. 27 LEtr.

Aussi est-ce à tort que le SEM a refusé de donner son approbation à l'autorisation de séjour pour études que les autorités cantonales ont délivrées à A. _____.

Il s'impose toutefois d'attirer l'attention de la recourante sur le fait que cette autorisation lui est accordée uniquement pour la formation qu'elle doit achever à l'EPFL le 31 décembre 2015 et de lui rappeler le caractère temporaire de ce titre de séjour.

8.

Le recours de A. _____ est en conséquence admis, la décision attaquée est annulée et l'autorisation de séjour pour études délivrée à la prénommée par le SPOP jusqu'au 31 décembre 2015 est approuvée.

Bien qu'elle succombe, l'autorité inférieure n'a pas à supporter de frais de procédure (cf. art. 63 al. 2 PA).

Obtenant gain de cause, la recourante n'a pas à supporter de frais de procédure (cf. art. 63 al. 1 *a contrario* et al. 3 PA) et a droit à des dépens (cf. art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF ; RS 173.320.2]).

Au vu de l'ensemble des circonstances du cas, de l'importance de l'affaire, du degré de difficulté de cette dernière et de l'ampleur du travail accompli par le mandataire, le Tribunal estime, au regard des art. 8ss FITAF, que le versement d'un montant de 800 francs à titre de dépens (TVA comprise) apparaît comme équitable en la présente cause.

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

L'autorisation de séjour que le SPOP a délivrée à A. _____ jusqu'au 31 décembre 2015 est approuvée.

3.

Il n'est pas perçu de frais. L'avance de frais de 1'000 frs, versée le 7 avril 2015, sera restituée à la recourante par la caisse du Tribunal.

4.

L'autorité inférieure versera à la recourante un montant de 800 frs à titre de dépens.

5.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (recommandé ; annexe : formulaire "adresse de paiement" à retourner dûment rempli au Tribunal)
- à l'autorité inférieure, dossier Symic 19053650.2 en retour
- au Service cantonal de la population, Vaud, en copie pour information (annexe : dossier VD 2014.11.09882 en retour).

La présidente du collège :

Le greffier :

Jenny de Coulon Scuntaro

Georges Fugner