



Cour VI
F-1335/2018

Arrêt du 4 octobre 2018

Composition

Gregor Chatton (président du collège),
Yannick Antoniazza-Hafner, Andreas Trommer, juges,
Jérôme Sieber, greffier.

Parties

A. _____,
représenté par Maître Nicolas Blanc,
Rue du Lion-d'Or 2, Case postale 5956, 1002 Lausanne,
recourant,

contre

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

Objet

Refus d'approbation à l'octroi anticipé d'une autorisation
d'établissement.

Faits :**A.**

A._____, ressortissant kosovar, né le (...) 1981, est entré en Suisse le 1^{er} mars 2011 et a obtenu une autorisation de séjour au titre de regroupement familial pour vivre avec son épouse, B._____, ressortissante kosovare, née le (...) 1983. Une fille est née de cette union le (...) 2012.

B.

Le 8 septembre 2015, A._____ a été condamné, par ordonnance pénale du Ministère public de l'arrondissement de Lausanne, à une peine pécuniaire de 40 jours-amende à Fr. 50.- avec sursis pendant deux ans et à une amende de Fr. 300.-, pour emploi d'étrangers sans autorisation. L'intéressé n'a pas recouru contre ladite ordonnance pénale, qui est entrée en force.

C.

En date du 20 février 2017, A._____ a sollicité l'octroi d'une autorisation d'établissement anticipée en sa faveur ainsi que pour son épouse et leur fille.

Le 16 août 2017, le Service de la population du canton de Vaud (ci-après : le SPOP), a informé A._____ de son intention de rendre une décision négative au vu de la condamnation pénale du 8 septembre 2015 et lui a imparti un délai pour qu'il se détermine. Le SPOP s'est finalement déclaré favorable à l'octroi d'une autorisation d'établissement anticipée en faveur des intéressés et a transmis le dossier au SEM pour approbation le 29 septembre 2017.

D.

Par courrier du 4 octobre 2017, le SEM a avisé A._____ qu'il envisageait de refuser la proposition du SPOP et lui a imparti, dans le respect du droit d'être entendu, un délai pour qu'il prenne position.

A._____ a transmis ses observations au SEM par courrier du 6 novembre 2017.

Le SEM a donné son approbation à l'octroi d'une autorisation d'établissement anticipée en faveur de B._____ et de la fille du couple par décision du 30 janvier 2018. Il a en revanche refusé son approbation à l'octroi anticipé d'une autorisation d'établissement en faveur d'A._____, par décision du 31 janvier 2018.

E.

A. _____ a recouru contre la décision négative du SEM du 31 janvier 2018 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou TAF) en date du 5 mars 2018.

Par ordonnance du 6 avril 2018, le Tribunal a invité le recourant à lui fournir des renseignements et moyens de preuve complémentaires. A. _____ a fait suite à l'ordonnance précitée par courrier du 7 mai 2018.

Invité à se prononcer sur le recours, le SEM a indiqué qu'aucun élément nouveau, susceptible de modifier son appréciation du cas d'espèce n'avait été invoqué. Il a conclu au rejet du recours dans toutes ses conclusions et à la confirmation de la décision attaquée.

Le recourant a confirmé intégralement, le 25 juin 2018, les conclusions prises dans son recours du 5 mars 2018. Le SEM a indiqué, par courrier du 3 juillet 2018, n'avoir pas d'autres observations à formuler dans le cadre de cette affaire.

Le 10 juillet 2018, le Tribunal a alors informé les parties que l'échange d'écritures était clos.

F.

Les autres éléments contenus dans les écritures précitées seront examinés, si nécessaire, dans les considérants en droit ci-dessous.

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 anticipé d'une autorisation d'établissement 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 au Tribunal, qui statue définitivement (art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 et 2 LTF).

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 (cf. art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, son recours est recevable (cf. art. 50 et 52 PA).

2.

Le Tribunal examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Le recourant peut ainsi 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 applique le droit d'office, sans être liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants juridiques de la décision attaquée (ATAF 2014/24 consid. 2.2 et ATAF 2009/57 consid. 1.2 ; voir également arrêt du TF 1C_214/2015 du 6 novembre 2015 consid. 2.2.2). 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 existant au moment où elle statue (cf. ATAF 2014/1 consid. 2).

3.

3.1 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.

En l'espèce, le SEM avait la compétence d'approuver l'octroi d'une autorisation d'établissement au recourant en application de l'art. 85 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 ; cf. art. 85 al. 1 et 2 OASA [en relation avec l'art. 3 let. d de l'ordonnance du DFJP du 13 août 2015 relative aux autorisations soumises à la procédure d'approbation et aux décisions préalables dans le domaine du droit des étrangers ; RS 142.201.1]).

3.2 En conséquence, dans le cas particulier, la compétence décisionnelle appartient à la Confédération puisque la décision portant sur l'octroi d'une autorisation d'établissement en application de l'art. 34 al. 4 LEtr a été prise

par le SPOP et que, comme indiqué ci-avant, l'octroi anticipé d'une telle autorisation d'établissement est soumis à l'approbation du SEM (cf. art. 85 OASA).

Il s'ensuit que ni l'autorité inférieure ni, a fortiori, le Tribunal ne sont liés par la décision des autorités cantonales compétentes de délivrer au recourant une autorisation d'établissement fondée sur l'art. 34 al. 4 LEtr.

4.

4.1 La législation fédérale en matière de police des étrangers distingue l'autorisation de séjour de l'autorisation d'établissement. La première est octroyée pour un séjour de plus d'une année, dont le but est déterminé. Elle peut être assortie de certaines conditions et est limitée dans le temps, mais peut être prolongée s'il n'existe aucun motif de révocation (art. 33 LEtr). La seconde est octroyée pour une durée indéterminée et sans condition (art. 34 al. 1 LEtr).

Aux termes de l'art. 34 LEtr, l'autorisation d'établissement est octroyée pour une durée indéterminée et sans conditions (al. 1), pour autant que le requérant ait séjourné en Suisse au moins dix ans au titre d'une autorisation de courte durée ou de séjour, dont les cinq dernières années de manière ininterrompue au bénéfice d'une autorisation de séjour (al. 2 let. a), et qu'il n'existe aucun motif de révocation au sens de l'art. 62 LEtr (al. 2 let. b). Avant d'octroyer une autorisation d'établissement, il convient d'examiner quel a été le comportement du requérant jusqu'ici et de vérifier si son degré d'intégration est suffisant (cf. art. 60 OASA).

4.2 L'art. 34 al. 4 LEtr prévoit quant à lui qu'une autorisation d'établissement peut être accordée au terme d'un séjour ininterrompu de cinq ans au titre d'une autorisation de séjour lorsque l'étranger s'est bien intégré en Suisse, en particulier lorsqu'il a de bonnes connaissances d'une langue nationale. Cette possibilité d'octroyer une autorisation d'établissement déjà après cinq ans aux étrangers qui se sont intégrés avec succès est susceptible d'encourager les étrangers dans leurs efforts d'intégration (cf. Message du Conseil fédéral du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 3469 ch. 1.3.6.3 p. 3508).

4.3 Les conditions posées à l'octroi anticipé d'une autorisation d'établissement en cas d'intégration réussie au sens de l'art. 34 al. 4 LEtr figurent – certes de manière non exhaustive – à l'art. 62 OASA. Les critères d'éva-

luation du degré d'intégration ont été précisés par le SEM (cf. la Directive sur l'intégration, en ligne sur le site internet du SEM : www.sem.admin.ch > Publication & Service > Directives et circulaires > IV. Intégration, état au 1^{er} janvier 2015, site consulté en septembre 2018). Selon l'art. 62 al. 1 OASA, l'autorisation d'établissement peut être octroyée de manière anticipée au sens de l'art. 34 al. 4 LEtr en cas d'intégration réussie, notamment lorsque l'étranger :

- a. respecte l'ordre juridique suisse et les valeurs de la Constitution fédérale ;
- b. dispose de connaissances de la langue nationale parlée au lieu de domicile équivalant au moins au niveau A2 du Cadre européen commun de référence pour les langues publié par le Conseil de l'Europe ; les connaissances d'une autre langue nationale peuvent également être prises en compte dans des cas dûment motivés ;
- c. manifeste sa volonté de participer à la vie économique et de se former.

En tant qu'elle résulte du respect de l'ordre juridique suisse et des valeurs de la Constitution fédérale, l'intégration sociale du requérant peut être démontrée par la preuve d'une réputation irréprochable sur le plan pénal (remise d'un extrait du casier judiciaire) et par la production de rapports de services officiels ne révélant aucune activité susceptible de menacer l'ordre public (cf. La Directive sur l'intégration précitée et son ch. 2.2).

La notion d'intégration réussie qui figure dans le titre et dans le texte de l'art. 62 al. 1 OASA, comme dans la version allemande de l'art. 34 al. 4 LEtr ("erfolgreiche Integration"), apparaît également à l'art. 50 al. 1 let. a LEtr. Pour des raisons de cohérence interne à la loi, il se justifie de considérer que la notion d'intégration réussie de cette dernière disposition – en relation avec l'art. 77 al. 4 OASA – recouvre globalement les mêmes aspects que ceux évoqués aux art. 34 al. 4 LEtr et 62 OASA (cf., dans le même sens, arrêt du TAF F-4152/2016 du 27 juin 2018 consid. 4.4 et 4.5). La jurisprudence y relative peut dès lors être prise en considération. Cette notion d'intégration réussie doit par ailleurs s'examiner à l'aune d'une appréciation globale des circonstances (cf. arrêt du TF 2C_600/2017 du 14 novembre 2017 consid. 2.2). Dans l'examen de ces critères d'intégration, les autorités compétentes disposent d'un large pouvoir d'appréciation (ibid.). Il convient d'accorder une attention particulière

au degré d'intégration de l'étranger. En effet, plus le statut juridique sollicité confère des droits étendus au requérant, plus les exigences liées au niveau d'intégration sont élevées (cf. arrêt du TAF F-4152/2016 du 27 juin 2018 consid. 4.5).

5.

5.1 Dans la décision querellée, l'autorité inférieure a refusé de donner son aval à la proposition cantonale d'octroyer une autorisation d'établissement à titre anticipé au recourant dès lors que celui-ci ne pouvait se prévaloir d'un comportement irréprochable durant son séjour en Suisse. Elle a par ailleurs estimé que l'intéressé n'avait pas démontré faire preuve à ce jour d'une intégration suffisamment poussée qu'une autorisation d'établissement devait lui être accordée pour ce motif. Elle a encore rappelé que l'octroi anticipé d'une autorisation d'établissement au sens de l'art. 34 al. 4 LETr visait à récompenser les étrangers à l'issue d'un parcours méritoire sur le plan de l'intégration, au terme de cinq années passées en Suisse de façon ininterrompue au bénéfice d'une autorisation de séjour que le degré d'intégration exigé était élevé vu que le statut juridique sollicité conférait des droits étendus à son bénéficiaire.

5.2 Le recourant a invoqué, premièrement, une constatation incomplète des faits de la part du SEM dès lors qu'il avait retenu la condamnation du Ministère public en sa défaveur. Or, le SEM n'avait pas pris en compte, dans sa décision, le constat établi par le Contrôle des chantiers de la construction dans le canton de Vaud indiquant que les deux travailleurs en situation illégale n'étaient pas salariés de l'entreprise du recourant. Selon ce document, la condamnation pénale du 8 septembre 2015 n'aurait pas dû être prononcée et l'intéressé a argué que s'il avait formé opposition à l'ordonnance pénale le condamnant, il aurait très certainement été acquitté. Il a également constaté que le SEM n'avait pas mentionné, dans sa décision, le fait qu'il avait récemment acquis une maison familiale dans le canton de Vaud et qu'il avait créé et financé sa propre société. Deuxièmement, l'intéressé a invoqué un abus du pouvoir d'appréciation dans la mesure où la décision attaquée retenait qu'il ne pouvait se prévaloir d'un comportement irréprochable et qu'il n'avait pas démontré faire preuve d'une intégration suffisamment poussée. Selon lui, le SEM s'était basé uniquement sur une condamnation qui découle d'une erreur et n'a pas tenu compte de son intégration, notamment professionnelle. Troisièmement et finalement, le recourant a invoqué une violation du principe de la proportionnalité, en retenant que son intérêt privé primait l'intérêt public puisqu'il n'avait en vérité jamais lésé l'ordre public suisse.

5.3 Dans le cas d'espèce, le recourant réside en Suisse, de manière ininterrompue et au bénéfice d'une autorisation de séjour, depuis le mois de mars 2011, soit depuis plus de sept ans. La première condition de l'art. 34 al. 4 LEtr est donc remplie. Cela n'a d'ailleurs à juste titre pas été contesté par les parties.

5.4 Il s'agit maintenant de déterminer si l'intéressé peut se prévaloir d'une intégration réussie et ainsi bénéficier de l'octroi anticipé d'une autorisation d'établissement. En faveur du recourant, le Tribunal retient que celui-ci est installé avec sa femme et leur fille dans le canton de Vaud, où il a récemment acheté une maison. En outre, il a un niveau de français B2 (cf. dossier cantonal pièce 103), n'émerge pas à l'aide sociale et fait partie d'un club de football (cf. courrier du recourant du 7 mai 2018 et ses annexes). Au niveau professionnel, l'intéressé a fondé sa propre entreprise, lui permettant d'être entièrement indépendant financièrement. Sa volonté de s'intégrer dans la vie économique suisse doit cependant être quelque peu relativisée dans la mesure où dite entreprise semble favoriser le recrutement de compatriotes kosovars (cf. liste des employés, courrier du recourant du 7 mai 2018).

En défaveur, il convient toutefois de relever que le parcours de l'intéressé ne peut pas être considéré comme méritoire dès lors qu'une condamnation figure dans son casier judiciaire, pour avoir employé deux ressortissants kosovars sans autorisation de travail. En ce qui concerne l'erreur alléguée par le recourant à propos de dite condamnation, le Tribunal constate que l'ordonnance pénale est entrée en force et n'a pas fait l'objet d'un recours. Il aurait donc appartenu à l'intéressé de contester l'ordonnance pénale s'il n'était pas d'accord avec cette dernière et il n'appartient pas au Tribunal de dénier la force exécutoire d'une décision pénale entrée en force, dont il n'apparaît pas qu'elle soit manifestement erronée ou viciée d'une quelconque autre manière. A propos du rapport invoqué par l'intéressé, force est de considérer, comme le recourant lui-même (cf. courrier du recourant du 7 mai 2018), que ledit rapport était connu de l'autorité pénale avant que celle-ci ne rende sa décision. Ainsi, l'ordonnance pénale a été établie en connaissance de cause et ce rapport ne saurait être utile à l'intéressé dans le cadre de la présente procédure de recours.

Le comportement du recourant ne peut donc pas être qualifié d'irréprochable. Il ne faut ici pas perdre de vue que le degré d'intégration exigé est élevé vu que le statut juridique sollicité, à savoir une autorisation d'établissement, confère des droits étendus à son bénéficiaire (cf. consid. 4.3 supra) et qu'il s'agit d'en bénéficier à titre anticipé. Au vu des circonstances,

ce degré d'intégration ne peut dès lors être considéré comme suffisamment élevé en l'espèce et il ne peut être reproché au SEM d'avoir abusé de son pouvoir d'appréciation en retenant l'intégration insuffisante de l'intéressé.

5.5 Le refus de délivrer actuellement une autorisation d'établissement à titre anticipé au recourant ne remet cependant nullement en cause sa présence sur le territoire helvétique auprès de sa famille, puisque celui-ci est au bénéfice d'un permis de séjour. Il lui sera par ailleurs possible de solliciter à nouveau la délivrance d'une autorisation d'établissement de façon ordinaire, après dix ans de séjour en Suisse, soit dans moins de trois ans. Compte tenu du caractère exceptionnel et donc restrictif de l'octroi anticipé de l'autorisation d'établissement, qui présuppose un comportement irréprochable, dont le recourant ne saurait se prévaloir en l'occurrence (cf. consid. 5.4 supra), on ne voit pas en quoi son intérêt privé à bénéficier d'un statut plus stable en Suisse prévaudrait sur l'intérêt public de la Confédération au respect scrupuleux de l'ordre établi. Au vu de ce qui précède, le principe de la proportionnalité n'est ainsi pas violé.

5.6 En définitive, compte tenu de l'ensemble des éléments du dossier, il n'y a pas lieu de remettre en cause l'appréciation de l'autorité de première instance selon laquelle l'octroi anticipé d'une autorisation d'établissement ne se justifie pas en l'espèce.

6.

6.1 Par sa décision du 31 janvier 2018, l'autorité intimée n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté des faits pertinents de manière inexacte ou incomplète ; en outre cette décision n'est pas inopportune (art. 49 PA).

En conséquence, le recours est rejeté.

6.2 Vu l'issue de la cause, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant (cf. art. 63 al. 1 PA en relation avec les art. 1 à 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]) et de ne pas allouer de dépens (cf. art. 64 al. 1 PA).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure de 1'200 francs sont mis à la charge du recourant. Cette somme est prélevée sur l'avance de frais du même montant versée le 16 mars 2018.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant, par l'entremise de son mandataire (Recommandé)
- à l'autorité inférieure (dossiers n° de réf. Symic [...] et N [...] en retour)
- en copie, au Service de la population du canton de Vaud (dossier VD [...] en retour)
- en copie, au Ministère public de l'arrondissement de Lausanne (dossier [...] en retour)

Le président du collège :

Le greffier :

Gregor Chatton

Jérôme Sieber

Expédition :