Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.169/2004 /viz

Arrêt du 31 août 2004
IIe Cour de droit public

Composition
MM. et Mme les Juges Wurzburger, Président,
Hungerbühler, Müller, Yersin et Merkli.
Greffier: M. Addy.

Parties
A._____, recourant,
représenté par Me José Coret, avocat,

contre

Service de la population du canton de Vaud,
Tribunal administratif du canton de Vaud,
Objet
autorisation de séjour,

recours de droit administratif contre l'arrêt du Tribunal administratif du canton de Vaud du 2 février 2004.

Faits:
A.
A._____, ressortissant espagnol né en 1968 à Lausanne, a vécu en Suisse au bénéfice d'un permis d'établissement jusqu'au 1er octobre 1997. A cette date, il a, semble-t-il, annoncé son départ pour l'étranger; c'est du moins ce qui ressort d'un extrait informatique délivré le 13 juin 2001 par le Service de la population du canton de Vaud (ci-après: le Service de la population).
B.
Le 31 janvier 2001, A._____ a rempli, signé et déposé auprès du Service de la population une formule («rapport d'arrivée») en vue de régulariser son séjour et d'obtenir un «permis C». Il indiquait vouloir reprendre la profession de «courtier indépendant» qu'il exerçait apparemment avant de quitter la Suisse; en outre, il précisait être arrivé depuis l'Espagne dans le canton de Vaud le 23 janvier 2001. Selon une correction (biffage et nouvelle inscription) portée sur la formule à une date et par un auteur inconnus, il serait en réalité revenu en Suisse depuis la Roumanie le 1er octobre 2000, puis se serait installé dans le canton de Vaud le 1er décembre suivant.
Par la suite, A._____ n'a pas donné suite aux différentes demandes que lui ont adressées les autorités compétentes en vue d'obtenir un certain nombre de renseignements et de documents concernant sa situation et ses projets en Suisse. En avril 2003, le Service de la population a appris des autorités pénales qu'il était incarcéré depuis le 26 février précédent dans l'attente d'un jugement portant sur diverses infractions contre le patrimoine qu'il était accusé d'avoir commises. L'instruction de son cas a révélé qu'il avait précédemment déjà été condamné à quatre mois d'emprisonnement avec sursis pendant deux ans pour escroquerie, crime manqué d'escroquerie et induction de la justice en erreur (jugement du 25 août 1999 du Tribunal correctionnel du district de Lausanne). Sur le vu de ces faits, le Service de la population a rejeté la demande d'autorisation de séjour dont il était saisi par décision du 1er juillet 2003.
C.
A._____ a recouru contre la décision précitée. Le 16 septembre 2003, le Tribunal correctionnel du district de Lausanne l'a condamné à douze mois d'emprisonnement pour abus de confiance, escroquerie et infraction à

la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers, peine assortie d'une expulsion du territoire suisse pour une durée de cinq ans avec sursis pendant trois ans. Le 24 janvier 2004, il a bénéficié d'une libération conditionnelle (décision de la Commission de libération conditionnelle du 8 janvier 2004).
Par arrêt du 2 février 2004, le Tribunal administratif du canton de Vaud (ci-après: le Tribunal administratif) a rejeté le recours de A._____, en considérant que son éloignement se justifiait pour des motifs tenant à la préservation de la tranquillité et de la sécurité publics.
D.
Dans une seule et même écriture, A._____ forme un recours de droit administratif et un recours de droit public contre l'arrêt précité du Tribunal administratif du 2 février 2004 dont il requiert l'annulation, sous suite de frais et dépens. Il soutient que la décision attaquée est arbitraire et contraire aux principes de l'intérêt public, de la proportionnalité, de l'équité et du droit d'être entendu. Il conclut à la délivrance d'une autorisation d'établissement ou de séjour ou, à titre subsidiaire, au renvoi de la cause à la juridiction cantonale pour nouvelle décision. A titre préalable, il sollicite le bénéfice de l'effet suspensif.
Le Service de la population a renoncé à se déterminer sur le recours, tandis que le Tribunal administratif se réfère aux considérants de son arrêt. Pour sa part, tout en relevant qu'il s'agit d'un cas limite, l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (ci-après: l'Office fédéral) conclut au rejet du recours en tant qu'il vise la délivrance d'une autorisation d'établissement et s'en remet à l'appréciation du tribunal dans la mesure où le recours tend à obtenir l'octroi d'une autorisation de séjour.
E.
Par ordonnance du 17 mai 2004, le Président de la IIe Cour de droit public a admis la requête d'effet suspensif.
F.
En dates des 4 juin et 9 juillet 2004, le Service de la population a transmis au Tribunal fédéral deux pièces nouvelles (une ordonnance de condamnation du 4 mai 2004 prononçant une amende de 1'500 fr. à l'encontre de A._____ et un procès-verbal d'audition établi le 14 mai 2004 par la Police cantonale vaudoise dans le cadre d'une nouvelle procédure pénale ouverte contre le prénommé).

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis.
1.1 Selon l'art. 100 al. 1 lettre b ch. 3 OJ, le recours de droit administratif n'est pas recevable en matière de police des étrangers contre l'octroi ou le refus d'autorisations auxquelles le droit fédéral ne confère pas un droit. Selon l'art. 4 LSEE, les autorités compétentes statuent librement, dans le cadre des prescriptions légales et des traités avec l'étranger, sur l'octroi ou le refus d'autorisations de séjour ou d'établissement. En principe, l'étranger n'a pas droit à l'autorisation de séjour. Ainsi, le recours de droit administratif est irrecevable, à moins que ne puisse être invoquée une disposition particulière du droit fédéral ou d'un traité, accordant le droit à la délivrance d'une telle autorisation (ATF 128 II 145 consid. 1.1.1 p. 148 et les arrêts cités).
1.2 Depuis l'entrée en vigueur, le 1er juin 2002, de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ci-après cité: Accord ou ALCP; RS 0.142.112.681), le recourant peut, en principe, du seul fait de sa nationalité espagnole, obtenir une autorisation de séjour, notamment aux fins d'exercer une «activité économique» (cf. art. 2 par. 1 annexe I ALCP). Dans cette mesure, le motif d'irrecevabilité prévu à l'art. 100 al. 1 lettre b ch. 3 OJ ne lui est pas opposable, sans toutefois que cela ne préjuge de l'issue du litige. C'est, en effet, un problème de fond que la question de savoir si, dans un cas particulier, l'Accord confère effectivement le droit à une autorisation de séjour ou si, au contraire, une telle autorisation doit être refusée, par exemple à cause de l'inobservation d'une modalité ou d'une condition requise pour exercer le droit en cause ou pour une autre raison, telle la constatation d'un abus de droit ou l'existence d'un motif d'ordre public (cf. arrêt destiné à la publication du 7 juin 2004, 2A.565/2003, consid. 1.2).
1.3 La voie du recours de droit administratif étant ouverte, le recours de droit public formé en parallèle par le recourant est irrecevable, vu le caractère subsidiaire de ce moyen de droit (art. 84 al. 2 OJ). Les griefs soulevés à ce titre seront néanmoins examinés, car le Tribunal fédéral revoit d'office, lorsqu'il est saisi d'un recours de droit administratif, l'application du droit fédéral (art. 104 lettre a OJ) qui englobe notamment - ce que semble ignorer le recourant - les droits constitutionnels des citoyens (cf. ATF 129 II 183 consid. 3.4 p. 188; 128 II 56 consid. 2b p. 60 et les arrêts cités) ainsi que les traités internationaux (126 II 506 consid. 1b p. 508).

1.4 Pour le surplus, déposé en temps utile et dans les formes prescrites par la loi, le recours est recevable.
2.
Lorsque le recours est dirigé, comme en l'occurrence, contre la décision d'une autorité judiciaire, le Tribunal fédéral est lié par les faits constatés dans la décision, sauf s'ils sont manifestement inexacts ou incomplets ou s'ils ont été établis au mépris de règles essentielles de procédure (art. 104 lettre b et 105 al. 2 OJ; ATF 128 II 145 consid. 1.2.1 p. 150; 126 II 196 consid. 1 p. 198). En outre, le Tribunal fédéral ne peut pas revoir l'opportunité de la décision entreprise, le droit fédéral ne prévoyant pas un tel examen en la matière (art. 104 lettre c ch. 3 OJ); en revanche, il n'est pas lié par les motifs que les parties invoquent et peut admettre le recours pour d'autres raisons que celles avancées par le recourant ou, au contraire, confirmer la décision attaquée pour d'autres motifs que ceux retenus par l'autorité intimée (art. 114 al. 1 in fine OJ; ATF 127 II 264 consid. 1b p. 268; 125 II 497 consid. 1b/aa p. 500).
3.
Le 4 juin 2004, le Service de la population a spontanément produit deux pièces nouvelles. Déposées après le délai de réponse sans qu'un nouvel échange d'écritures n'ait été ordonné, ces pièces ne sont pas recevables (cf. ATF 109 Ib 249 consid. 3c).
Au demeurant, lorsque le recours est dirigé, comme en l'espèce, contre la décision d'une autorité judiciaire, les modifications ultérieures de l'état de fait ne peuvent normalement pas être prises en considération, car on ne saurait reprocher à une autorité d'avoir mal constaté les faits, au sens de l'art. 105 al. 2 OJ, si ceux-ci ont changé après sa décision (cf. ATF 128 II 145 consid. 1.2.1 p. 150; 125 II 217 consid. 3a p. 221 et les arrêts cités).
4.
Le recourant élève plusieurs griefs d'ordre formel qu'il convient de traiter en premier lieu, car leur admission pourrait entraîner l'annulation de l'arrêt attaqué sans examen du litige au fond (cf. ATF 124 V 90 consid. 2 p. 92).
Tout d'abord, il reproche aux premiers juges d'avoir insuffisamment motivé leur arrêt. La jurisprudence déduite du droit d'être entendu garanti à l'art. 29 al. 2 Cst. n'impose cependant pas au juge de discuter de manière détaillée tous les arguments soulevés par les parties ou de statuer séparément sur chacune de leurs conclusions. Il peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives, selon lui, pour l'issue du litige, en mentionnant, même brièvement, les motifs qui ont fondé son appréciation. Il suffit, en réalité, que le justiciable puisse apprécier correctement la portée de la décision litigieuse et, comme en l'espèce, l'attaquer en connaissance de cause (ATF 129 I 232 consid. 3.2 p. 236 et les références citées). Le grief est mal fondé.
Le recourant voit également une violation de son droit d'être entendu dans le fait qu'il n'a pu consulter le dossier ni auprès du Tribunal administratif, ni auprès du Service de la population pour former son recours au Tribunal fédéral. Ces autorités lui ont semble-t-il indiqué que son dossier se trouvait entre les mains de l'Office fédéral, qui est intéressé à la présente procédure au sens de l'art. 110 al. 1 OJ. Il ne prétend toutefois pas qu'il aurait demandé à cette autorité fédérale de pouvoir consulter le dossier, encore moins que cette dernière s'y serait opposée. Au surplus, son recours ne contient nulle requête tendant à l'édition ou à la consultation du dossier litigieux. Le moyen se révèle donc également infondé.
Enfin, le recourant, qui a un avocat pour mandataire, se plaint de l'absence d'indication des voies de droit dans l'arrêt attaqué. Lorsque, comme en l'espèce, le justiciable ne subit aucun préjudice d'une telle informalité, la décision qui en est affectée n'a pas à être annulée (cf. ATF 123 II 231 consid. 8b p. 238 et les références citées). Là encore, le grief est mal fondé.
5.
5.1 Aux termes de son art. 1er lettre a, la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE; RS 142.20) n'est applicable aux ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne et aux membres de leur famille que si l'Accord sur la libre circulation des personnes n'en dispose pas autrement ou si ladite loi prévoit des dispositions plus favorables.
5.2 En l'espèce, lorsqu'il a quitté la Suisse le 1er octobre 1997, le recourant a perdu son autorisation d'établissement (permis C) qui est devenue caduque en même temps qu'il annonçait aux autorités son départ définitif, indépendamment de la durée effective de son séjour à l'étranger (art. 9 al. 3 lettre c LSEE, première hypothèse). Au demeurant, l'intéressé n'établit aucunement que, contrairement à ce qu'ont retenu les premiers juges, son absence à l'étranger aurait duré moins de six mois. En particulier, les deux jugements pénaux auxquels il se réfère ne contiennent pas de constatations claires à ce sujet; de plus, dans le formulaire qu'il a rempli en janvier 2001

à l'appui de sa requête, il faisait lui-même remonter son retour en Suisse au mois d'octobre 2000 voire de janvier 2001. A supposer même qu'il n'aurait pas annoncé son départ lorsqu'il a quitté la Suisse, son autorisation d'établissement aurait donc également pris fin en raison, comme l'ont constaté les premiers juges d'une manière à lier la Cour de céans (cf. supra consid. 2), d'un séjour à l'étranger d'une durée supérieure à six mois (art. 9 al. 3 lettre b LSEE, seconde hypothèse).
5.3 Le recourant invoque également l'Echange de lettres des 9 août / 31 octobre 1989 entre la Suisse et l'Espagne concernant le traitement administratif des ressortissants d'un pays dans l'autre après une résidence régulière et ininterrompue de cinq ans (RS 0.142.113.328.1). Selon le ch. 2 de ce document, les ressortissants espagnols justifiant d'une résidence régulière et ininterrompue en Suisse de cinq ans reçoivent une autorisation d'établissement au sens de l'art. 6 LSEE. Toutefois, seuls les séjours effectués au bénéfice d'une autorisation de séjour délivrée par les autorités compétentes fondent une résidence régulière au sens de cette disposition, à l'exception, par conséquent, des séjours non déclarés ou qui sont simplement tolérés dans l'attente d'une décision ou grâce à l'effet suspensif d'une procédure de recours (cf. arrêts du 26 avril 1999, 2A.73/1999, consid. 1a, et du 22 juin 1998, 2A.79/1998, consid. 1).
En l'espèce, le Service de la population a opposé un refus à la demande d'autorisation de séjour déposée par le recourant en janvier 2001. Depuis lors, ce dernier ne doit donc sa présence en Suisse qu'à la faveur du temps nécessaire pour traiter sa demande ainsi qu'à l'effet suspensif accordé aux recours qu'il a formés au plan cantonal et fédéral pour échapper à son renvoi. Il ne peut ainsi pas se prévaloir d'une résidence régulière et ininterrompue en Suisse de cinq ans au sens de l'Echange de lettres des 9 août / 31 octobre 1989 entre la Suisse et l'Espagne.
5.4 Par conséquent, le recourant ne peut tirer un droit de séjour ni de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers (cf. supra consid. 1), ni de l'Echange de lettres précité.
6.
6.1 A l'instar du Service de la population, le Tribunal administratif s'est fondé sur l'art. 5 annexe I ALCP pour refuser l'autorisation de séjour demandée. Ce faisant, ces autorités ont donc - implicitement - considéré que l'Accord sur la libre circulation des personnes conférait au recourant le droit de séjourner en Suisse; elles n'ont toutefois pas précisé d'autre critère de rattachement à cet accord que la nationalité espagnole de l'intéressé. Or, si un tel critère est, en principe, suffisant pour présumer l'existence d'un droit à une autorisation de séjour et fonder la qualité pour recourir contre un refus d'autorisation, il ne dit encore rien, comme on l'a vu (supra consid. 1.2), de l'existence effective d'un tel droit qui suppose que la personne visée entre bien dans l'une des différentes situations de libre circulation prévues par l'Accord et qu'elle remplisse les conditions afférentes à son statut (travailleur salarié, indépendant, chercheur d'emploi, membre de la famille, bénéficiaire d'un droit de demeurer, rentier, étudiant,...).
En l'espèce, le recourant a motivé sa demande d'autorisation de séjour, datée du 31 janvier 2001, par le fait qu'il entendait poursuivre la profession de «courtier indépendant» qu'il exerçait avant son incarcération. Il convient par conséquent d'examiner si ce motif est de nature à constituer un cas de libre circulation au sens de l'Accord.
6.2 Au titre de ses objectifs, l'Accord vise notamment à accorder aux ressortissants des Etats membres un droit de séjour et d'établissement en tant qu'indépendant (art. 1er lettre a ALCP). Sous réserve des dispositions transitoires de l'art. 10 ALCP - applicables au recourant puisqu'il n'était pas autorisé à exercer une activité en Suisse lors de l'entrée en vigueur de l'Accord (cf. art. 10 par. 5 ALCP a contrario) -, ce droit est garanti conformément aux dispositions de l'annexe I ALCP (art. 4 ALCP). Ses modalités sont définies au chap. III de l'annexe I (art. 12 ss), sans préjudice des dispositions transitoires précitées et de celles arrêtées au chap. VII de l'annexe I (art. 2 par. 1 annexe I), dont, en particulier, l'art. 31 qui a la teneur suivante («réglementation du séjour des indépendants»):
«Le ressortissant d'une partie contractante désirant s'établir sur le territoire d'une autre partie contractante en vue d'exercer une activité indépendante (ci-après nommé indépendant) reçoit un titre de séjour d'une durée de six mois. Il reçoit un titre de séjour d'une durée de cinq ans au moins pour autant qu'il produise, aux autorités nationales compétentes avant la fin de la période de six mois, la preuve qu'il exerce une activité indépendante. Cette période de six mois peut au besoin être prolongée de deux mois au maximum si celui-ci a de réelles chances de présenter cette preuve».
6.3 Après que le recourant a présenté sa demande d'autorisation de séjour le 31 janvier 2001 en vue de s'établir comme «courtier indépendant», le Service de la population l'a relancé à plusieurs reprises, sans succès, afin d'obtenir des renseignements complémentaires sur sa situation personnelle ainsi que sur ses intentions et ses

projets en Suisse. En particulier, il était invité à donner un «descriptif détaillé» de l'activité indépendante projetée ainsi qu'à préciser - avec pièces justificatives à l'appui - où il comptait l'exercer et quelles démarches il avait concrètement entreprises ou planifiées auprès des différentes autorités administratives compétentes en vue de la démarrer (registre du commerce, caisse de compensation,...). Il était rendu attentif au fait que si les renseignements ou documents exigés n'étaient pas transmis dans les délais indiqués, il serait statué en l'état de son dossier.
A aucun moment le recourant ne s'est donné la peine d'établir l'exercice effectif d'une activité indépendante en Suisse. En particulier, il n'a produit aucune des pièces exigées par le Service de la population (contrat de bail, inscription au registre du commerce, liste de clients, comptabilité,...). Pour seule réponse aux différentes demandes de renseignements que lui ont adressées les autorités, il s'est en effet contenté d'indiquer, en avril 2003, soit plus de deux ans après le dépôt de sa requête en janvier 2001, qu'il était «actif dans le domaine de la vente d'immeubles et d'appartements en Suisse romande» et qu'il serait «immédiatement au travail dès (sa) mise en liberté», en ajoutant que le revenu provenant de cette activité, «soit un peu plus de 6'000 fr. nets par mois», lui permettrait de subvenir à ses besoins et de rembourser ses dettes. Ce sont toutefois là de simples déclarations d'intention qui ne sont étayées par aucune pièce et qui, au surplus, s'inscrivent dans un contexte peu propice pour qu'on puisse leur accorder le moindre crédit: en effet, les seuls «revenus» passés réalisés par le recourant en qualité de courtier immobilier dont l'existence est établie semblent se limiter, au vu des pièces au dossier, au
produit des différentes infractions (escroqueries et abus de confiance) qu'il a commises dans le cadre de cette activité prétendument exercée.
Faute d'avoir prouvé l'exercice d'une activité indépendante (sur cette question, cf. les Directives et commentaires de l'Office fédéral concernant l'introduction progressive de la libre-circulation des personnes, dans leur version actuelle disponible sur internet, point 4.5.3, p. 34), le recourant ne saurait déduire de l'Accord un droit de libre circulation fondé sur ce motif. Par ailleurs, il ne soutient pas qu'il pourrait exciper de l'Accord un droit de séjour à un autre titre. En particulier, il n'allègue pas qu'il serait à la recherche d'une activité salariée. Au demeurant, il a largement dépassé le temps qui pourrait lui être imparti à cette fin (cf. art. 2 par. 1 al. 2 annexe I ALCP; arrêt destiné à la publication du 7 juin 2004, 2A.565/2003, consid. 3.3).
6.4 Dans la mesure où l'Accord ne confère au recourant aucun droit de libre circulation, il n'est pas nécessaire d'examiner s'il existe à son encontre un motif d'ordre public au sens de l'art. 5 annexe I ALCP.
7.
Il suit de ce qui précède que le recours est mal fondé.
Succombant, le recourant doit supporter un émolument judiciaire (art.156 al. 1 OJ) et n'a pas droit à des dépens (art. 159 al. 1 OJ).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:
1.
Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
2.
Un émolument judiciaire de 2'000 fr. est mis à la charge du recourant.
3.
Le présent arrêt est communiqué en copie au mandataire du recourant, au Service de la population et au Tribunal administratif du canton de Vaud, ainsi qu'à l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration.
Lausanne, le 31 août 2004
Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse
Le président: Le greffier: