

VD_FINDINFO Arrêt / 2022 / 341 vom 5. Mai 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-05-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_findinfo_Arr_t__2022__341

FR: VD_FINDINFO Arrêt / 2022 / 341 du 5 mai 2022

IT: VD_FINDINFO Arrêt / 2022 / 341 del 5 maggio 2022

Regeste

PC, DOMICILE, AUTORISATION DE SÉJOUR, RÉVOCATION{EN GÉNÉRAL}, REFUS DE LA PRESTATION D'ASSURANCE, LOI FÉDÉRALE SUR LES PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES À L'AVS ET À L'AI, ACCORD SUR LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES | 4 al. 1 let. a LPC, 5 al. 1 LPC

Erwägungen

E. 1

a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable aux prestations versées en vertu de la LPC (loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI ; RS 831.30). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 et 58 LPGA), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA). b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

E. 2

Le présent litige porte sur le bien-fondé du refus des prestations complémentaires à l'AVS/AI au recourant, au motif qu'il ne bénéficiait pas d'un statut de séjour légal valable en Suisse. L'éventuelle conclusion supplémentaire qu'il pourrait avoir prise en restitution de ses cotisations AVS, dans son courrier du 30 mars 2022, dépasse l'objet de la contestation, de sorte qu'elle doit être déclarée irrecevable (ATF 144 II 359 consid. 4.3; 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1).

E. 3

a) Le recourant étant titulaire de la nationalité W. _____, il est ressortissant d'un État pour lequel les conventions entre l'Union européenne et la Suisse sont applicables. Dans le cadre des prestations complémentaires, la relation avec le droit européen est régie par l'art. 32 LPC. Selon cette disposition, l'ALCP (Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes ; RS 0.142.112.681), son annexe II et les règlements nos° CE 883/2004, CE 987/29009, CEE 1408/71 et CEE 574/72, sont applicables aux prestations comprises dans le champ d'application de la LPC. Les prestations complémentaires entrent dans le champ d'application matériel du règlement n° 883/2004 au titre de prestations à caractère non contributif (art. 3 al. 3 cum 70 de ce règlement ; ATF 133 V 265 consid. 4.2.2). S'agissant du droit applicable, l'art. 11 al. 3

let. e du règlement n° 883/2004 prévoit que les personnes autres que celles visées aux let. a) à d) – ce qui est le cas en l’occurrence – sont soumises à la législation de l’État membre de résidence. Dans les faits, le recourant résidant en Suisse, à [...], au moment déterminant, ce qui n’est pas contesté, le droit suisse est applicable. b) Aux termes de l’art. 2 LPC, la Confédération et les cantons accordent aux personnes qui remplissent les conditions fixées aux art. 4 à 6 LPC, des prestations complémentaires destinées à la couverture des besoins vitaux (al. 1), les cantons pouvant allouer des prestations allant au-delà de celles qui sont prévues par la loi fédérale et fixer les conditions d’octroi de ces prestations (al. 2, première phrase). Dans le canton de Vaud, la loi du 13 novembre 2007 sur les prestations complémentaires à l’assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LVPC ; BLV 831.21), prévoit que les personnes qui ont leur domicile dans le canton et qui remplissent les conditions de la LPC ont droit aux prestations complémentaires à l’AVS et à l’AI (art. 1 LVPC). Cette norme ne contient pas de disposition particulière ou de conditions d’octroi différentes de celles de la LPC qui seraient pertinentes en l’espèce. Il ne se justifie ainsi pas d’examiner plus avant les dispositions cantonales. c) Sur le plan fédéral, le droit aux prestations complémentaires est soumis entre autres à des conditions personnelles générales, prévues à l’art. 4 LPC, ainsi qu’à des conditions supplémentaires pour les étrangers, réglées à l’art. 5 LPC. Ces articles ont connu des modifications législatives. Le juge apprécie la légalité des décisions attaquées d’après l’état de fait existant au moment où la décision litigieuse a été rendue. Les règles applicables sont celles en vigueur au moment où les faits juridiquement déterminants se sont produits, étant précisé que le juge n’a pas à prendre en considération les modifications du droit ou de l’état de fait postérieures à la date déterminante de la décision litigieuse (ATF 144 V 210 consid. 4.3.1). Dans la mesure où le recourant a déposé sa demande de prestations le 30 novembre 2018 et où la décision litigieuse a été rendue par l’intimée le 17 janvier 2020, la version de la LPC dans sa teneur en vigueur dès le 1er janvier 2019 s’applique au cas d’espèce, et c’est à cette dernière qu’il sera fait référence ci-après. d) Selon l’art. 4 al. 1 LPC, les personnes qui ont leur domicile et leur résidence habituelle (au sens de l’art. 13 LPG) en Suisse ont droit à des prestations complémentaires, notamment lorsqu’elles perçoivent une rente de vieillesse de l’assurance-vieillesse et survivants. Ce droit est ouvert même en cas d’anticipation de la rente AVS au sens de l’art. 40 LAVS (loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l’assurance-vieillesse et survivants ; RS 831.10 ; art. 15a OPC-AVS/AI [ordonnance du 15 janvier 1971 sur les prestations complémentaires à l’assurance-vieillesse, survivants et invalidité ; RS 831.301] ; Michel Valterio, Commentaire de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l’AVS et à l’AI, Genève/Zurich/Bâle 2015, n° 4 ad art. 4 LPC). Selon l’art. 13 al. 1 LPG, le domicile d’une personne est déterminé conformément aux art. 23 à 26 CC (code civil suisse du 10 décembre 1907 ; RS 210). Le domicile de toute personne est au lieu où elle réside avec l’intention de s’y établir (art. 23 al. 1, première phrase, CC). La notion de domicile contient donc deux éléments : d’une part, la résidence, soit un séjour d’une certaine durée dans un endroit donné et la création en ce lieu de rapports assez étroits et, d’autre part, l’intention de se fixer pour une certaine durée au lieu de sa résidence qui doit être reconnaissable pour les tiers et donc ressortir de circonstances extérieures et objectives. Cette intention implique la volonté manifestée de faire d’un lieu le centre de ses relations personnelles et professionnelles. Le domicile d’une personne se trouve ainsi au lieu avec lequel elle a les relations les plus étroites, compte tenu de l’ensemble des circonstances. Le lieu où les papiers d’identité ont été déposés ou celui figurant dans des documents administratifs, comme des attestations de la police des

étrangers, des autorités fiscales ou des assurances sociales constituent des indices qui ne sauraient toutefois l'emporter sur le lieu où se focalise un maximum d'éléments concernant la vie personnelle, sociale et professionnelle de l'intéressé (ATF 141 V 530 consid. 5.2 et la référence citée). Le droit à des prestations complémentaires est encore subordonné à la condition que l'intéressé réside habituellement en Suisse. En vertu de l'art. 13 al. 2 LPGA, une personne est réputée avoir sa résidence habituelle au lieu où elle séjourne un certain temps même si la durée du séjour est d'emblée limitée. Selon la jurisprudence, la résidence habituelle implique la résidence effective en Suisse et la volonté de conserver cette résidence ; en outre, le centre de toutes les relations de l'intéressé doit se situer en Suisse (ATF 141 V 530 consid. 5.3 ; Valterio, op. cit., n° 24 ad art. 4 LPC). e) Selon l'art. 5 al. 1 LPC, première phrase, dont la teneur applicable est entrée en vigueur le 1er juillet 2018, les étrangers n'ont droit à des prestations complémentaires que s'ils séjournent de manière légale en Suisse. Selon la seconde phrase de cette disposition, ils doivent y avoir résidé de manière ininterrompue pendant les dix années précédant immédiatement la date à laquelle ils demandent la prestation complémentaire (délai de carence). Dans sa version précédente, cette disposition prévoyait que les étrangers devaient avoir résidé en Suisse de manière ininterrompue pendant les dix années précédant immédiatement la date à laquelle ils demandaient la prestation complémentaire (délai de carence). La notion de « séjour de manière légale » a ainsi été ajoutée par la nouvelle. À cet égard, le Tribunal fédéral avait précisé que seule la présence effective et conforme au droit valait résidence habituelle en Suisse. Les périodes au cours desquelles une personne a séjourné illégalement en Suisse ne sont pas prises en compte dans la détermination de la durée de séjour (TF 9C_423/2013 du 26 août 2014 consid. 4.2). La modification législative a ainsi codifié cette jurisprudence (TF 9C_38/2020 du 20 octobre 2020 consid. 5). Notre Haute Cour avait en effet jugé qu'il n'était pas admissible, sous peine d'avantager celui qui passe outre l'obligation de quitter la Suisse au détriment de celui qui se soumet à cette exigence, de retenir le séjour effectif lorsque ce séjour n'était pas conforme aux autorisations délivrées par l'autorité compétente. Le Tribunal fédéral ajoutait que cela valait également même si un tel séjour démontrait la volonté de se constituer un domicile au sens du CC. En outre, le fait que l'étranger qui réside illégalement en Suisse ait, le cas échéant, versé des cotisations AVS pendant une période supérieure à celle du délai de carence ne saurait suppléer à l'exigence de la résidence légale en Suisse (TF 9C_423/2013 précité et Valterio, op. cit., n° 2 ad art. 5 LPC). Dans le Message relatif à la modification de la Loi fédérale sur les étrangers – intitulée depuis Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration – du 16 décembre 2016, entrée en vigueur le 1er juillet 2018 (Gestion de l'immigration et amélioration de la mise en œuvre des accords sur la libre circulation des personnes ; FF 2016 2835, en particulier p. 2891), le Conseil fédéral a indiqué ce qui suit : « Selon l'art. 4, al. 1, LPC, seules les personnes qui ont leur domicile et leur résidence habituelle (art. 13 [LPGA]) en Suisse ont droit à des prestations complémentaires. Cette disposition vaut aussi pour les personnes qui ont atteint le délai de carence ou celles qui ne sont pas soumises à un délai de carence. Toutefois, selon la jurisprudence du TF relative à l'assurance invalidité, la perte du droit de séjour n'entraîne pas nécessairement et automatiquement la perte du domicile suisse ; ce dernier perdure tant que l'étranger séjourne en Suisse et manifeste sa volonté d'y rester. Par conséquent, et ce, malgré le fait que l'étranger ne soit plus au bénéfice d'une autorisation de séjour, la résidence en Suisse est reconnue par l'art. 4, al. 1, LPC. La modification proposée doit supprimer cet état de fait ». Il y a lieu de préciser que le délai de carence applicable aux « étrangers » selon l'art. 5 al. 1 LPC, deuxième phrase, n'est pas opposable aux

ressortissants d'États parties à l'ALCP ayant leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse. Ces derniers ont droit aux mêmes prestations complémentaires aux mêmes conditions que les ressortissants suisses, en vertu du principe d'égalité de traitement prévu notamment à l'art. 4 du règlement n° 883/2004. Ce principe prohibe toutes les discriminations fondées sur la nationalité (discriminations directes) et toutes formes dissimulées de discrimination qui, par l'application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat sans être justifiées par des raisons objectives ni proportionnées au but à atteindre (discriminations indirectes ; ATF 133 V 265 consid. 5.3 ; TF 9C_885/2018 du 16 août 2019 consid. 4.3 et les références citées).

E. 4

a) En l'espèce, le recourant a été mis au bénéfice d'une rente de vieillesse anticipée, de sorte que de ce point de vue, il pourrait prétendre à l'allocation de prestations complémentaires. Ressortissant du W. _____, donc de l'Union européenne, il n'est pas soumis au délai de carence prévu pour les étrangers par l'art. 5 al. 1 LPC, et doit être assimilé aux ressortissants suisses de ce point de vue. Il est constant que le recourant est entré légalement en Suisse et y a séjourné légalement, dans un premier temps du moins, au bénéfice d'une autorisation de séjour de courte durée (permis L), puis de longue durée (permis B). Il n'est pas contesté qu'il a vécu en Suisse, dans le canton de Vaud, sans interruption notable depuis 2013, avec l'intention de s'y établir. b) En revanche, la nature juridique de son séjour après la révocation de son permis B est litigieuse. Par sa décision du 10 février 2016, notifiée valablement le 25 mai 2016 (ce qui a été confirmé par des arrêts de la Cour de droit administratif et public et du Tribunal fédéral), le SPOP a révoqué l'autorisation de séjour du recourant. Ce dernier n'a pas formé recours contre cette décision, qui est entrée en force. Le SPOP a prononcé son renvoi de Suisse, avec un délai imparti au 25 août 2016, soit trois mois après la notification de la décision de révocation. Le recourant n'a pas respecté cette obligation de quitter le territoire, puisqu'il y est demeuré, ce qui n'est pas contesté. Le SPOP, pour sa part, n'a pas procédé à l'exécution forcée de sa décision. Il a convoqué le recourant à plusieurs reprises en vue de son départ, mais n'a pas pris d'autres mesures en vue du renvoi. Pour autant, force est de constater avec l'intimée que dès la révocation de son permis, le recourant ne pouvait plus se prévaloir d'un droit à séjourner en Suisse. Son droit de séjour fondé sur l'ALCP s'est éteint (sur ce point : Directives OLCP du SEM, ch. 8.7 p. 91 et les références citées). Le SPOP a du reste émis des documents, indiquant que le recourant et son épouse étaient sans statut légal en Suisse depuis la révocation de leurs autorisations de séjour (cf. attestations des 10 avril et 21 août 2018). La Cour de droit administratif et public l'a également relevé dans son arrêt du 12 avril 2018 relatif à la suppression du Revenu d'insertion pour le père du recourant. Sa situation n'est ainsi pas similaire à celle d'une personne en attente du renouvellement de son titre de séjour, alors que son droit subsiste, contrairement à ce qu'il fait valoir. En outre, le fait qu'il émarge ou non à l'aide sociale, et pour quelles raisons, n'est pas déterminant en l'espèce, du point de vue des conditions d'ouverture du droit aux prestations complémentaires, de sorte que ses arguments à cet égard tombent à faux. Le statut juridique du recourant, après le mois d'août 2016, a certes été réglé par des attestations successives émises par le SPOP, au gré des effets suspensifs accordés dans le cadre des procédures administratives et judiciaires qu'il a engagées. Le recourant a en effet déposé une demande de réexamen de sa décision de révocation et de renvoi, qui a donné lieu à plusieurs étapes procédurales et qui a abouti, en l'état, à l'arrêt de rejet de la Cour de droit administratif et public du 14 mars 2022. Néanmoins, et quoi qu'en dise le recourant, les attestations qui lui ont été délivrées par le

SPOP dans la période déterminante sont des tolérances de séjour de fait, qui étaient précaires et ne lui conféraient pas un droit de séjour régulier (sur ces notions, voir ATF 139 I 37 consid. 3 et 4.1, 136 I 254 consid. 4.3.3 ; TF 2C_91/2021 du 19 mai 2021 consid. 5). Ce d'autant plus que la situation ne correspondait pas à celle d'une personne qui attend l'issue de sa procédure de recours contre une décision de révocation de son permis, ou la prolongation de ce dernier, puisqu'en l'occurrence, la décision de révocation était entrée en force et faisait, lors de la période déterminante, l'objet d'une demande de réexamen. S'agissant des conséquences juridiques liées à la durée de séjour, la jurisprudence assimile les séjours passés au bénéfice de telles attestations aux séjours passés dans l'illégalité (par exemple, ATF 137 II 1 consid. 4.3 et les références ; 134 II consid. 4.3 ; TF 2C_91/2021 précité ; TF 2C_919/2019 du 25 février 2020 consid. 7). Le séjour du recourant n'était ainsi plus légal, au moment où l'intimée a décidé de lui refuser le versement de prestations complémentaires. Or il se justifiait in casu d'appliquer la condition de la légalité du séjour prévue par l'art. 5 al. 1 LPC, première phrase, comme l'a fait l'intimée. Ceci de manière directe, si l'on considère que la première phrase de cette disposition s'applique également aux ressortissants d'États parties à l'ALCP, ce que ni la loi ni la jurisprudence ne semblent exclure (voir en particulier TF 8C_885 précité, consid. 5 et TF 9C_38/2020 du 20 octobre 2020 consid. 5), ou par analogie, au vu des principes développés ci-avant. Ce d'autant plus qu'à la lecture du Message accompagnant la révision de cette disposition en 2018, il est manifeste que l'intention du législateur était d'éviter qu'un assuré ayant perdu son droit de séjour mais conservé son domicile en Suisse au sens du droit civil, puisse remplir la condition de la résidence de l'art. 4 al. 1 LPC et percevoir des prestations complémentaires. Or la situation du recourant correspond précisément à cet écueil que le législateur a voulu éviter. c) Ainsi, il appert que l'intimée était fondée à refuser l'octroi de prestations complémentaires au recourant, ce dernier ne remplissant pas la condition personnelle du séjour légal en Suisse.

E. 5

a) Il s'ensuit que le recours doit être rejeté et la décision entreprise confirmée. b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2020, applicable conformément à l'art. 82a LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA a contrario).

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