

VD_OMNI PE.2013.0448 vom 14. Januar 2015

VD Tribunal cantonal, 2015-01-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2013.0448

FR: VD_OMNI PE.2013.0448 du 14 janvier 2015

IT: VD_OMNI PE.2013.0448 del 14 gennaio 2015

Regeste

X. _____ c/Service de la population (SPOP) | Ressortissant belge entré en Suisse au bénéfice d'une autorisation de séjour, sans activité lucrative en Suisse, avec activité lucrative à l'étranger. Le fait que le recourant ait travaillé en Suisse pendant une année sans respecter l'obligation d'annonce n'exclut pas qu'il ait pu acquérir le statut de travailleur communautaire, compte tenu de la valeur déclaratoire du titre de séjour délivré. En l'occurrence, le recourant a obtenu le statut de travailleur communautaire, mais il l'a perdu à l'échéance de son droit aux prestations de chômage, n'ayant pas exercé d'activité lucrative pendant 19 mois. N'ayant plus la qualité de travailleur communautaire lorsqu'il s'est retrouvé en incapacité permanente de travail, respectivement lorsqu'il a atteint l'âge de la retraite, il ne peut déduire aucun droit de demeurer. Dépendant de prestations complémentaires pour plus de 4'000 fr. mensuellement, le recourant ne peut par ailleurs pas prétendre à l'octroi d'une autorisation de séjour en vertu de l'art. 24 annexe I ALCP. Sa situation particulière n'est pas constitutive d'un cas de rigueur; victime d'un AVC, le recourant, actuellement pris en charge dans un EMS, pourra bénéficier d'un suivi médical similaire en Belgique, où il semble avoir des liens familiaux et sociaux plus forts. Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

Il convient dans un premier temps d'examiner si le recourant bénéficie du statut de travailleur communautaire. a) L'art. 6 al. 1 Annexe I ALCP prévoit que le travailleur salarié ressortissant d'une partie contractante occupant un emploi d'une durée égale ou supérieure à un an au service d'un employeur de l'Etat d'accueil reçoit un titre de séjour d'une durée de cinq ans au moins à dater de sa délivrance. Il est automatiquement prolongé pour une durée de cinq ans au moins. Quant à l'art. 6 al. 6 Annexe I ALCP, il précise que le titre de séjour en cours de validité ne peut être retiré au travailleur salarié du seul fait qu'il n'occupe plus d'emploi, soit que l'intéressé ait été frappé d'une incapacité temporaire de travail résultant d'une maladie ou d'un accident, soit qu'il se trouve en situation de chômage involontaire dûment constatée par le Bureau de main-d'œuvre compétent. D'après l'art. 24 Annexe I ALCP, figurant sous le chapitre V intitulé "Personnes n'exerçant pas une activité économique", la personne qui a occupé un emploi d'une durée inférieure à un an sur le territoire d'une partie contractante ne peut y séjourner que si elle prouve, entre autres conditions, qu'elle dispose pour elle-même et les membres de sa famille de moyens financiers suffisants pour ne pas devoir faire appel à l'aide sociale pendant leur séjour (al. 3 renvoyant à l'al. 1); le droit au séjour demeure tant que le bénéficiaire de ce droit répond à ces conditions (al. 8). L'ALCP distingue ainsi entre les personnes intégrées au marché du travail qui perdent leur emploi et les personnes au chômage qui se déplacent sur le territoire

d'une partie contractante afin de trouver un emploi. Les premières conservent la qualité de travailleur et les avantages attachés à ce statut; les secondes, auxquelles sont assimilées les personnes qui ont occupé un emploi pour une durée inférieure à un an, ne bénéficient pas du statut de travailleur (Christine Kaddous/Diane Grisel, Libre circulation des personnes et des services, Bâle 2012, p.893). Dans ce dernier cas (chômage après occupation d'un emploi pendant une durée inférieure à un an), si l'étranger peut poursuivre son séjour pour y chercher un emploi pendant un délai raisonnable (de six mois à une année selon les conditions de l'art. 18 de l'ordonnance du 22 mai 2002 sur l'introduction de la libre circulation des personnes [OLCP; RS 142.203]), il ne jouit pas du statut de travailleur (Alvaro Borghi, La libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE, commentaire article par article de l'accord du 21 juin 1999, Genève/Lugano/Bruxelles 2010, par. 144 et 358 ss) et est dès lors considéré comme une personne n'exerçant pas d'activité économique au sens de l'art. 24 annexe I ALCP. Il doit par conséquent, à la stricte teneur de l'art. 24 al. 1 et 3 Annexe I ALCP, disposer pour lui-même et les membres de sa famille de moyens financiers suffisants pour ne pas devoir faire appel à l'aide sociale pendant leur séjour. Pour bénéficier de la protection des droits des travailleurs selon l'art. 6 al. 6 Annexe I ALCP, il faut en conséquence, selon l'art. 6 al. 1 Annexe I ALCP, que le recourant ait exercé "un emploi d'une durée égale ou supérieure à un an au service d'un employeur de l'Etat d'accueil". Pour juger du statut de travailleur, le critère déterminant est celui de l'intégration au marché du travail (Christine Kaddous/Diane Grisel, op. cit., p.893). La protection accordée par l'art. 6 al. 6 Annexe I ALCP ne concerne en effet que les personnes qui sont intégrées au marché du travail. C'est donc à la lumière de cette notion qu'il faut comprendre la distinction opérée entre d'une part les personnes qui ont exercé « un emploi d'une durée égale ou supérieure à un an au service d'un employeur de l'Etat d'accueil » et celles qui ne peuvent se prévaloir d'une telle durée. Sous cet angle, la personne qui exerce sur plusieurs années, des emplois isolés dans le temps, de durée inférieure à un an, ne remplit pas le critère d'intégration sur le marché de l'emploi. Enfin, les périodes de chômage involontaire, ainsi que celles d'incapacité de travail ne peuvent pas être assimilées à des périodes d'emploi dans le calcul de la durée de l'emploi nécessaire à l'acquisition du statut de travailleur selon l'art. 6 al. 1 Annexe I ALCP (arrêt PE.2012.0236 du 19 mars 2013 consid. 4). b) En l'occurrence, le recourant a exercé du 6 décembre 2007 au 5 décembre 2008 une activité lucrative auprès d'un même employeur. D'une durée d'une année, cet emploi remplit l'exigence prévue à l'art. 6 al. 1 Annexe I ALCP et devrait avoir conféré au recourant le statut de travailleur communautaire. Peu importe que le recourant n'ait pas sollicité une nouvelle autorisation de séjour pour exercer une activité lucrative, alors que l'autorisation de séjour dont il était au bénéfice lui permettait uniquement de résider en Suisse sans activité lucrative. Le Tribunal a déjà relevé que l'accomplissement des formalités relatives à l'obtention du titre de séjour ne peut faire obstacle à la mise en exécution immédiate des contrats de travail conclus par les requérants (art. 6 al. 7 Annexe I ALCP). Le droit de séjour des personnes soumises au régime de la libre circulation est un droit subjectif qui découle directement de l'ALCP et n'est pas soumis au pouvoir d'appréciation des autorités nationales. Il en résulte que les titres de séjour qui leur sont délivrés n'ont qu'une valeur déclaratoire, en ce sens qu'ils ne font que constater ce droit. Cela a notamment pour conséquence qu'un ressortissant de l'UE peut commencer à travailler en Suisse même avant qu'un tel titre ne lui ait été délivré (cf. Alvaro Borghi, La libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE, Genève/Lugano/Bruxelles 2010, n°158 et 159; arrêt PE.2013.0132 du 22 mai 2013, consid. 1a). Le Conseil fédéral a certes, comme l'a relevé l'autorité intimée,

activé la clause de sauvegarde en juin 2013 afin de limiter par des contingents l'arrivée des ressortissants de l'UE-17. Cela concerne toutefois une période postérieure à la prise d'emploi du recourant, de sorte que ce dernier pouvait prétendre à un droit à une autorisation de séjour, lorsqu'il a débuté son activité lucrative. L'autorité intimée pouvait dès lors tout au plus le sanctionner pour n'avoir pas annoncé sa prise d'emploi. Elle ne saurait toutefois déduire du défaut d'annonce, que le recourant n'a pas pu obtenir le statut de travailleur communautaire.

E. 2

Il faut dès lors examiner si le recourant, compte tenu de son inactivité, n'a pas perdu cette qualité par la suite. a) En vertu de l'art. 23 al. 1 OLCP, les autorisations de séjour de courte durée, de séjour et frontalières UE/AELE peuvent être révoquées ou ne pas être prolongées, si les conditions requises pour leur délivrance ne sont plus remplies. Cela ne signifie cependant pas que ces conditions initiales doivent rester remplies sur le long terme; ainsi, une personne qui a obtenu une autorisation de séjour UE/AELE au regard de sa qualité de travailleur, puis qui tombe au chômage involontaire ou se trouve en incapacité temporaire de travail due à une maladie ou à un accident continue à bénéficier de son autorisation et celle-ci peut même, à certaines conditions, être prolongée (ATF 2C_390/2013 du 10 avril 2014, consid. 3.2 et les références). En revanche, une personne qui serait au chômage volontaire ou qui se comporterait de façon abusive (p. ex. en se rendant dans un autre Etat membre pour y exercer un travail fictif ou d'une durée extrêmement limitée dans la seule intention de bénéficier de certaines aides, telles que des prestations sociales meilleures que dans son Etat d'origine) peut se voir retirer son autorisation (ATF 131 II 339 consid. 3.4 p. 347). Dans la perspective d'une interprétation extensive de la notion de travailleur salarié, il faut être prudent et circonspect avant de dénier le caractère "involontaire" du chômage (ATF 131 II 339 consid. 3.2 p. 345). Selon la doctrine européenne et la jurisprudence qu'elle cite (Ulrich Forsthoff, *Das Recht der Europäischen Union*, état septembre 2010, n° 111 ad art. 45 TFUE), le chômage peut être involontaire même si le travailleur a lui-même résilié son contrat de travail; le travailleur doit cependant chercher un nouvel emploi comme doit normalement le faire un chômeur dans l'Etat d'accueil. Le Tribunal fédéral n'a jamais eu à déterminer à partir de quel moment exactement un étranger perd la qualité de travailleur une fois au chômage involontaire; il a en revanche déjà jugé que le détenteur d'une autorisation de séjour CE/AELE au chômage involontaire depuis 18 mois - mois durant lesquels la personne était restée inactive et avait touché des indemnités de chômage puis des prestations d'assistance - perdait le statut de travailleur (RtiD 2012 I p. 152 consid. 4.3, ATF 2C_967/2010 du 17 juin 2011). Il en a jugé de même dans le cas d'une personne au chômage depuis 18 mois qui avait épuisé son droit aux indemnités et émergeait à l'aide sociale; de plus, cette personne ne semblait pas être en mesure de trouver un emploi durable au regard notamment de 18 mois passés sans activité lucrative (hormis un emploi d'insertion), de ses très nombreux arrêts maladie et de son manque de qualification professionnelle. A cette occasion, le Tribunal fédéral avait également jugé que deux emplois occupés ultérieurement, soit un emploi d'insertion obtenu en qualité de bénéficiaire de l'aide sociale (emploi prévu pour trois mois et quitté après deux mois) et un emploi de trois mois maximum en qualité de "pickeur", n'avaient pas permis à l'intéressée de retrouver son statut de travailleuse. Le Tribunal fédéral relevait à cet égard la brièveté de ces emplois, le fait qu'ils suivaient de longues périodes de chômage et le fait qu'ils avaient été séparés par plus de 6 mois d'inactivité (ATF 2C_390/2013 précité consid. 4.3). b) Le recourant a été engagé, par contrat de durée déterminée d'une année du 6 décembre 2007 au 5 décembre

2008, par la société 4.***** SA comme chef de mission. Sa dernière activité lucrative remonte au 25 août 2009. Son employeur a toutefois résilié son contrat durant le temps d'essai pour le 18 décembre 2009. Le recourant, alors âgé de 62 ans, a fait valoir son droit à des prestations de l'assurance-chômage. Celles-ci lui ont été accordées à compter du 21 décembre 2009, ce qui tend à confirmer, de même que la résiliation par son employeur, que le recourant se trouvait alors en situation de chômage involontaire. A l'échéance de son droit à des indemnités de chômage, le 31 juillet 2011, le recourant a perçu des prestations du revenu d'insertion. N'ayant plus exercé d'activité lucrative depuis 19 mois, le recourant a toutefois perdu la qualité de travailleur communautaire en août 2011.

E. 3

Selon l'art. 4 al. 1 Annexe I ALCP, les ressortissants d'une partie contractante ont le droit de demeurer sur le territoire d'une autre partie contractante après la fin de leur activité économique. L'art. 4 al. 2 Annexe I ALCP précise que, conformément à l'art. 16 de l'accord, il est fait référence au règlement (CEE) 1251/70 (ci-après: règlement 1251/70) et à la directive 75/34/CEE, "tels qu'en vigueur à la date de la signature de l'accord" (ATF 2C_587/2013 du 30 octobre 2013 consid.3.1). L'art. 2 par. 1 let. a du règlement 1251/70 prévoit qu'a le droit de demeurer sur le territoire d'un État membre le travailleur qui, au moment où il cesse son activité, a atteint l'âge prévu par la législation de cet État pour faire valoir des droits à une pension de vieillesse et qui y a occupé un emploi pendant les 12 derniers mois au moins et y a résidé d'une façon continue depuis plus de 3 ans. Selon la directive de l'Office fédéral des migrations du 1 er mai 2011 sur l'introduction progressive de la libre circulation des personnes, «a un droit de demeurer au terme de l'activité lucrative le travailleur UE/AELE ayant exercé son droit à la libre circulation des travailleurs en Suisse qui, selon la législation suisse a atteint l'âge permettant de faire valoir un droit à la retraite après l'entrée en vigueur de l'ALCP ou du protocole I à l'ALCP, respectivement du protocole II à l'ALCP, a séjourné en Suisse en permanence durant les trois années précédentes et a exercé une activité lucrative durant les douze mois précédents» (ch. 11.1.1 let. a de la directive). L'art. 2 par. 1 let. b du règlement 1251/70 prévoit en outre qu'a le droit de demeurer sur le territoire d'un État membre le travailleur qui, résidant d'une façon continue sur le territoire de cet État depuis plus de deux ans, cesse d'y occuper un emploi salarié à la suite d'une incapacité permanente de travail. Si cette incapacité résulte d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle ouvrant droit à une rente entièrement ou partiellement à charge d'une institution de cet État, aucune condition de durée de résidence n'est requise (art. 2 par. 1 let. b 2 ème phrase du règlement 1251/70). N'ayant plus la qualité de travailleur communautaire lorsqu'il s'est retrouvé en incapacité permanente de travail, respectivement lorsqu'il a atteint l'âge de la retraite, le recourant, qui n'a par ailleurs pas exercé une activité lucrative pendant environ trois mois précédant l'âge lui permettant de faire valoir son droit à la retraite, ne peut pas déduire un droit de demeurer de l'art. 4 al. 1 Annexe I ALCP.

E. 4

Le recourant se prévaut également de l'art. 24 annexe I ALCP. L'art. 24 par. 1 de l'Annexe I ALCP, figurant sous le chapitre V intitulé "Personnes n'exerçant pas une activité économique", prévoit qu' u ne personne ressortissante d'une partie contractante n'exerçant pas d'activité économique dans l'Etat de résidence et qui ne bénéficie pas d'un droit de séjour en vertu d'autres dispositions de l'ALCP reçoit un titre de séjour d'une durée de cinq ans au moins à condition qu'elle prouve aux autorités nationales compétentes qu'elle dispose

pour elle-même et les membres de sa famille de moyens financiers suffisants pour ne pas devoir faire appel à l'aide sociale pendant leur séjour (let. a) et d'une assurance-maladie couvrant l'ensemble des risques (let. b). Sont considérés comme suffisants les moyens financiers nécessaires qui dépassent le montant en dessous duquel les nationaux, eu égard à leur situation personnelle et, le cas échéant, à celle des membres de leur famille, peuvent prétendre à des prestations d'assistance; lorsque cette condition ne peut s'appliquer, les moyens financiers du demandeur sont considérés comme suffisants lorsqu'ils sont supérieurs au niveau de la pension minimale de sécurité sociale versée par l'Etat d'accueil (art. 24 par. 2 annexe I ALCP). Selon l'art. 16 al. 1 OLCP, tel est le cas si ces moyens dépassent les prestations d'assistance qui seraient allouées en fonction des directives "Aide sociale: concepts et normes de calcul" (directives CSIAS), à un ressortissant suisse, éventuellement aux membres de sa famille, suite à la demande de l'intéressé et compte tenu de sa situation personnelle. En d'autres termes, on considère que la condition de l'art. 16 al. 1 OLCP est remplie si les moyens financiers d'un citoyen suisse, dans la même situation, lui fermeraient l'accès à l'aide sociale (ATF 135 II 265 consid. 3.3 p. 269; 2C_574/2010 du 15 novembre 2010 consid. 2.2.2). Les prestations complémentaires au sens de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC; RS 831.30) doivent être considérées comme relevant de l'aide sociale au sens de l'art. 24 par. 1 let. a de l'Annexe I ALCP (ATF 135 II 365 consid. 3.7 p. 272/273). En l'occurrence, le recourant a sollicité, avant qu'il ne subisse une atteinte à sa santé, des prestations de l'aide sociale. L'autorité intimée était dès lors en droit de révoquer son autorisation de séjour, au motif qu'il ne réunissait plus les conditions prévues à l'art. 24 par. 1 Annexe I ALCP. Le recourant, qui bénéficie, outre de ses rentes vieillesse suisses et belges, de prestations complémentaires à hauteur de plus de 4'000 fr. par mois, ne dispose pas de moyens financiers suffisants, au regard de l'art. 16 al. 1 OLCP, mis en relation avec l'art. 24 de l'Annexe I ALCP.

E. 5

La décision attaquée a nié l'existence d'un cas de rigueur. a) Aux termes de l'art. 20 OLCP, si les conditions d'admission sans activité lucrative ne sont pas remplies au sens de l'accord sur la libre circulation des personnes, une autorisation de séjour UE/AELE peut être délivrée lorsque des motifs importants l'exigent. Cette disposition doit être appliquée en relation avec l'art. 31 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), régissant les cas individuels d'une extrême gravité; elle énumère de manière non exhaustive les critères que les autorités doivent prendre en considération pour octroyer une autorisation de séjour dans les cas individuels d'extrême gravité. Les éléments évoqués à l'art. 31 al. 1 OASA peuvent jouer un rôle important dans l'appréciation faite, même si pris individuellement ils ne suffisent en principe pas à fonder un cas individuel d'une extrême gravité (ATF 137 II 345 consid. 3.2.3 p. 349/350). Ils se rapportent notamment au degré d'intégration du requérant (let. a), au respect de l'ordre juridique suisse par le requérant (let. b), à la situation familiale ou économique (let. c et d), à la durée de la présence en Suisse (let. e), à l'état de santé (let. f) et aux possibilités de réintégration dans l'Etat de provenance (let. g). La jurisprudence n'admet que restrictivement l'existence d'un cas personnel d'extrême gravité. L'étranger doit se trouver dans un cas de détresse personnelle. Il ne suffit pas que, comme d'autres compatriotes appelés à rentrer dans le pays d'origine, cet étranger se voie alors confronté à une mauvaise situation économique et sociale. Il faut que ses conditions de vie, comparées à celles applicables à la moyenne des étrangers, soient mises en cause de manière accrue et

comportent pour lui des conséquences particulièrement graves. Pour porter une appréciation, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances. La reconnaissance d'un cas personnel d'extrême gravité n'implique pas forcément que la présence de l'étranger en Suisse constitue l'unique moyen pour échapper à une situation de détresse. Par ailleurs, le fait que l'étranger ait séjourné en Suisse pendant une assez longue période, qu'il y soit bien intégré, socialement et professionnellement, et que son comportement n'ait pas fait l'objet de plaintes ne suffit pas, à lui seul, à constituer un cas personnel d'extrême gravité; il faut encore que la relation du requérant avec la Suisse soit si étroite qu'on ne puisse pas exiger qu'il aille vivre dans un autre pays, notamment dans son pays d'origine (ATF 130 II 39 consid. 3 p. 41/42). b) Le recourant, âgé de 67 ans, vit en Suisse depuis environ huit ans. Il est gravement atteint dans sa santé depuis la fin de l'année 2011, ce qui a justifié son hébergement pour une durée indéterminée dans un établissement médico-social. Dans son pays d'origine, le recourant pourra vraisemblablement bénéficier d'un suivi médical similaire. Le recourant ne prétend pas le contraire. Son état de santé ne constitue ainsi pas un obstacle à son retour en Belgique où vit son frère avec lequel il maintient déjà aujourd'hui des liens, comme cela ressort du dossier. Les liens qu'il a pu nouer avec des personnes en Suisse n'apparaissent pas déterminants. En effet, le recourant a uniquement allégué recevoir la visite régulière d'une amie. Il est séparé de son épouse depuis 2011. Quant aux enfants de cette dernière, il n'allègue pas avoir des contacts particuliers avec ces derniers. Au vu de ces éléments, et tout bien pesé, les liens familiaux et sociaux du recourant paraissent plus forts dans son pays d'origine. On ne se trouve dès lors pas en présence d'un cas de rigueur, justifiant de renouveler l'autorisation de séjour en Suisse du recourant.

E. 6

Le recours doit ainsi être rejeté, et la décision attaquée, confirmée. Compte tenu de l'état de santé du recourant, qui nécessite un placement dans une institution médicalisée, l'autorité intimée veillera à accorder au recourant un nouveau délai d'exécution du renvoi suffisamment long pour lui permettre de trouver un établissement susceptible de l'accueillir en Belgique.

E. 7

a) Il se justifie de statuer sans frais (art. 50 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative - LPA-VD; RSV 173.36). Succombant, le recourant n'a pas droit à des dépens (art. 55 LPA-VD). b) Compte tenu de ses ressources, le recourant a été mis au bénéfice de l'assistance judiciaire par décision du 22 novembre 2013. Pour l'indemnisation du mandataire d'office, les dispositions régissant l'assistance judiciaire en matière civile sont applicables par analogie (art. 18 al. 5 LPA-VD). L'art. 39 al. 5 du Code de privé judiciaire vaudois, du 12 janvier 2010 (CDPJ, RSV 211.01), délègue au Tribunal cantonal la compétence de fixer les modalités de la rémunération des conseils et le remboursement. Conformément à l'art. 2 al. 4 du règlement du Tribunal cantonal du 7 décembre 2010 sur l'assistance judiciaire en matière civile (RAJ, RSV 211.02.3), le montant de l'indemnité figure dans le dispositif du jugement au fond. Pour la fixation de l'indemnité, on retient le taux horaire de 140 fr. (art. 2 al. 1 let. c RAJ) pour l'intervention d'un agent d'affaires breveté. Selon la liste des opérations produites le 31 mai 2013, le mandataire d'office indique un montant d'honoraires de 750 fr. ce qui paraît approprié aux nécessités du cas, montant auquel s'ajoute celui des débours, par 73.60 fr. soit un total de 823.60 fr. Compte tenu de la TVA au taux de 8%, l'indemnité totale s'élève ainsi à 889.50 fr. c) L'indemnité

du conseil d'office est supportée provisoirement par le canton (cf. art. 122 al. 1 let. a CPC, applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD), le recourant étant rendu attentif au fait qu'il est tenu de rembourser les montants ainsi avancés dès qu'il sera en mesure de le faire (art. 123 al. 1 CPC, applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD). Il incombe au Service juridique et législatif de fixer les modalités de ce remboursement (art. 5 RAJ), en tenant compte des montants payés à titre de contribution mensuelle depuis le début de la procédure.

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