

VD_OMNI PE.2016.0058 vom 8. Dezember 2016

VD Tribunal cantonal, 2016-12-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2016.0058

FR: VD_OMNI PE.2016.0058 du 8 décembre 2016

IT: VD_OMNI PE.2016.0058 del 8 dicembre 2016

Regeste

A. _____/Service de la population (SPOP) | Le statut de travailleuse est reconnu à une ressortissante portugaise qui, après avoir travaillé à un taux d'activité très réduit jusqu'à fin 2015, a trouvé des emplois supplémentaires lui permettant d'atteindre un taux d'activité d'environ 57% selon la CCT (soit 24,33 heures par semaine) et de percevoir un revenu mensuel net de 2'279 fr. 75 couvrant son minimum vital de 2'002 fr., respectivement ses charges de 2'100 francs.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. La recourante dispose de la qualité pour recourir au sens de l'art. 75 LPA-VD. Le recours satisfait par ailleurs aux conditions formelles énoncées par l'art. 79 LPA-VD, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

La recourante soutient que l'autorité intimée aurait violé les art. 1 et

E. 6

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 (ALCP; RS 0.142.112.681), en lui déniaient la qualité de travailleuse. La Cour de céans statue selon l'état de fait au moment de sa décision (cf. art. 86 al. 2 et 110 de la loi sur le Tribunal fédéral [LTF; RS 173.110], art. 92 et 98 LPA-VD). a) Vu la nationalité portugaise de la recourante, il convient en effet d'examiner la situation sous l'angle des dispositions de l'ALCP, la LEtr n'étant applicable aux ressortissants communautaires que si l'ALCP n'en dispose pas autrement ou lorsqu'elle prévoit des dispositions plus favorables (art. 2 al. 2 LEtr). Dans la mesure où l'application de l'ALCP implique des notions de droit communautaire, il sera tenu compte de la jurisprudence européenne pertinente antérieure à la signature de l'accord, mais aussi, dans l'intérêt d'assurer un parallélisme du système qui existait au moment de la signature de l'ALCP, de la jurisprudence postérieure pour autant qu'aucun motif sérieux ne s'y oppose (cf. art. 16 al. 2 ALCP; ATF 141 II 1 consid. 2.2.3; ATF 139 II 393 consid. 4.1; ATF 136 II 5 consid. 3.4; ATF 136 II 65 consid. 3.1 "aus triftigen Gründen"; ATF 130 II 1 consid. 3.6.1; TF 2C_761/2015 du 21 avril 2016 consid. 4.2). b) L'ALCP a notamment pour objectif d'accorder en faveur des ressortissants des Etats membres, un droit d'entrée, de séjour et d'accès à une activité économique salariée, sur le territoire des parties contractantes (art. 1 er let. a ALCP). Ces droits sont garantis conformément aux dispositions arrêtées dans l'annexe I ALCP (cf. art. 3, 4 et 6 ALCP).

Selon que le ressortissant exerce ou non une activité lucrative, les dispositions qui s'appliquent et les conditions posées à son droit de séjour sont différentes (cf. art. 4 ALCP renvoyant à l'art. 6 annexe I ALCP et art. 6 ALCP renvoyant à l'art. 24 annexe I ALCP). L'art. 6 annexe I ALCP, qui règle les droits des travailleurs salariés, précise: "(1) Le travailleur salarié ressortissant d'une partie contractante (ci-après nommé travailleur salarié) qui occupe 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. Lors du premier renouvellement, sa durée de validité peut être limitée, sans pouvoir être inférieure à un an, lorsque son détenteur se trouve dans une situation de chômage involontaire depuis plus de douze mois consécutifs. (2) Le travailleur salarié qui occupe un emploi d'une durée supérieure à trois mois et inférieure à un an au service d'un employeur de l'Etat d'accueil reçoit un titre de séjour d'une durée égale à celle prévue dans le contrat. Le travailleur salarié qui occupe un emploi d'une durée ne dépassant pas trois mois n'a pas besoin d'un titre de séjour. (...)" L'art. 24 annexe I ALCP concerne les personnes "n'exerçant pas une activité économique". Le droit de séjour est alors subordonné à la condition que la personne concernée dispose de moyens financiers suffisants, pour elle-même et les membres de sa famille, pour ne pas devoir faire appel à l'aide sociale du pays d'accueil pendant leur séjour (art. 24 par. 1 et 8 annexe I ALCP). Les personnes ayant occupé un emploi d'une durée inférieure à un an sur le territoire d'une partie contractante peuvent continuer à y séjourner aux mêmes conditions (art. 24 par. 3 annexe I ALCP). 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 de l'Ordonnance fédérale du 22 mai 2002 sur l'introduction progressive de la libre circulation des personnes entre, d'une part, la Confédération suisse et, d'autre part, l'Union européenne et ses Etats membres, ainsi qu'entre les Etats membres de l'Association européenne de libre-échange (OLCP; RS 142.203), 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, ensuite de la demande de l'intéressé et compte tenu de sa situation personnelle. En d'autres termes, l'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; TF 2C_574/2010 du 15 novembre 2010 consid. 2.2.2). 3. Il convient en premier de lieu de déterminer si la recourante doit être qualifiée de travailleuse au sens de l'art. 6 par. 1 annexe I ALCP. a) La qualité de travailleur salarié constitue une notion autonome de droit européen, qui ne dépend donc pas de considérations nationales, mais doit s'interpréter en tenant compte de la jurisprudence de la Cour de justice de la Communauté européenne (CJCE; ATF 140 II 117 consid. 3.2; ATF 131 II 339 consid. 3.1; TF 2C_761/2015 du 21 avril 2016 consid. 4.2; TF 2C_1061/2013 du 14 juillet 2015 consid. 4.2 et les réf. citées). La CJCE, respectivement la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE), estime que la notion de travailleur doit être interprétée de façon extensive, tandis que les exceptions et les dérogations à cette liberté fondamentale doivent, au contraire, faire l'objet d'une interprétation stricte. Doit ainsi être considérée comme un travailleur la

personne qui accomplit, pendant un certain temps, en faveur d'une autre personne et sous la direction de celle-ci, des prestations en contrepartie desquelles elle touche une rémunération. Cela suppose l'exercice d'activités réelles et effectives, à l'exclusion d'activités tellement réduites qu'elles se présentent comme purement marginales et accessoires (ATF 141 II 1 consid. 2.2.4; TF 2C_761/2015 du 21 avril 2016 consid. 4.2.1; TF 2C_1061/2013 du 14 juillet 2015 consid. 4.2.1; TF 2C_495/2014 du 26 septembre 2014 consid. 3.1; TF 2C_390/2013 du

E. 10

avril 2014 consid. 3.1; CJUE Petersen du 28 février 2013, C-544/11, point 30; CJCE Bernini du 26 février 1992, C-3/90, Rec. 1992 I-1071, point 14; CJCE Brown du 21 juin 1988, 197/86, Rec. 1988 p. 3205, point 21). Ne constituent pas non plus des activités réelles et effectives celles qui ne relèvent pas du marché normal de l'emploi, mais qui sont destinées à permettre la rééducation ou la réinsertion de personnes diminuées sur le plan physique ou psychique. En revanche, ni la nature juridique de la relation de travail en cause au regard du droit national (par ex. contrat de travail sui generis), ni la productivité plus ou moins élevée du travailleur, ni son taux d'occupation (par ex. travail sur appel), ni l'origine des ressources pour le rémunérer (privées ou publiques), ni même l'importance de cette rémunération (par ex. salaire inférieur au minimum garanti), ne sont – en eux-mêmes et à eux seuls – des éléments décisifs pour apprécier la qualité de travailleur au sens du droit communautaire (TF 2C_761/2015 du 21 avril 2016 consid. 4.2.1; TF 2C_1061/2013 du 14 juillet 2015 consid. 4.2.1; CJCE Raulin du 26 février 1992, C-357/89, Rec. 1992 I-1027, points 9-13; CJCE Bernini, précité, points 16 et 17; CJCE Bettray du 31 mai 1989, 344/87, Rec. 1989 p. 1621, points 15 et 16). Il découle de ce qui précède que la qualité de travailleur selon l'ALCP s'applique également aux "working poor", c'est-à-dire aux personnes qui, bien qu'exerçant une activité réelle et effective, touchent un revenu qui ne suffit pas pour vivre ou faire vivre leur famille dans l'Etat d'accueil (TF 2C_1061/2013 du 14 juillet 2015 consid. 4.2.1 in fine et les réf. citées; cf. CJCE Levin du 23 mars 1982, 53/81, Rec. 1982 p. 1036, points 11 à 18; CJCE Kempf du 3 juin 1986, 139/85, Rec. 1986 p. 1746, points 13 à 16). Il n'en demeure pas moins que, pour apprécier si l'activité exercée est réelle et effective ou au contraire marginale et accessoire, on peut tenir compte de l'éventuel caractère irrégulier des prestations accomplies, de leur durée limitée, ou de la faible rémunération qu'elles procurent. La libre circulation des travailleurs suppose, en règle générale, que celui qui s'en prévaut dispose des moyens d'assurer sa subsistance, surtout dans la phase initiale de son installation dans le pays d'accueil, lorsqu'il est à la recherche d'un emploi. Ainsi, le fait qu'un travailleur n'effectue qu'un nombre très réduit d'heures – dans le cadre, par exemple, d'une relation de travail fondée sur un contrat de travail sur appel – ou qu'il ne gagne que de faibles revenus, peut être un élément indiquant que l'activité exercée n'est que marginale et accessoire (ATF 131 II 339 consid. 3.4 et les arrêts de la CJCE cités; TF 2C_761/2015 du 21 avril 2016 consid. 4.2.2; TF 2C_1061/2013 du 14 juillet 2015 consid. 4.2.2). La CJCE a d'ailleurs relevé, dans une affaire concernant un contrat de travail sur appel, que le "juge national est en droit, lors de son appréciation du caractère réel et effectif de l'activité en question, de tenir compte du caractère irrégulier et de la durée limitée des prestations effectivement accomplies dans le cadre d'un contrat de travail occasionnel" (CJCE Raulin, précité, point 14). Jusqu'à ce jour, la Cour de justice n'a toutefois pas posé de limite absolue et ne s'est pas prononcée sur des taux d'occupation minimums, voire a refusé de fixer un seuil précis (cf. CJUE Genc du 4 février 2010, C-14/09, Rec. 2010 I-931, points 29 à 31). b) Même si la notion d'activité salariée suppose que l'on se fonde sur des

critères objectifs et que l'on ne s'attache pas, en principe, aux éléments touchant au comportement du travailleur avant et après la période d'emploi, ni même aux intentions qui ont pu l'inciter à chercher du travail dans un autre Etat membre, les situations d'abus de droit n'en doivent pas pour autant être protégées. Un Etat membre peut ainsi sanctionner un comportement abusif en déniaut à son auteur la qualité de travailleur et les droits qui y sont attachés; tel est, en particulier, le cas d'un ressortissant communautaire qui se rendrait 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, par exemple des prestations sociales meilleures que dans son Etat d'origine (ATF 141 II 1 consid. 2.2.1; ATF 131 II 339 consid. 3.4 et les réf. citées; TF 2C_412/2014 du 27 mai 2014 consid. 3.2; TF 2C_390/2013 du 10 avril 2014 consid. 3.2 in fine et 7; TF 2C_1178/2012 du 4 juin 2013 consid. 2.2 in fine). c) S'agissant des personnes exerçant une activité à temps partiel, le Tribunal fédéral a considéré – sans approfondir la question ou donner de précisions – qu'une personne qui avait travaillé en tant que barmaid un mois à temps plein à son arrivée en Suisse, puis avait conclu un nouveau contrat de travail avec la même société pour poursuivre cette activité à 50 %, avant d'être licenciée pour cause de restructuration une année après le début de cette activité lucrative, devait être considérée au moins jusqu'à la perte de cet emploi comme travailleur au sens de l'art. 6 par. 1 annexe I ALCP (TF 2C_390/2013 du 10 avril 2014 consid. 4.1). Le Tribunal fédéral n'a pas indiqué si le salaire à 50 % suffisait pour couvrir le minimum vital, mais a retenu que la personne en question n'avait bénéficié de l'aide sociale qu'après avoir perdu son emploi et être arrivée au terme des indemnités de l'assurance-chômage. Au sujet d'une personne qui travaillait, de façon stable et durable, comme auxiliaire de santé à un taux de 80 % pour un salaire mensuel de 2'532 fr. 65, le Tribunal fédéral a admis la qualité de travailleur au regard de l'ALCP. Le montant en question, certes modeste, n'était pas purement symbolique et devait être considéré comme un revenu réel au sens de l'ALCP, quand bien même une partie substantielle des revenus était formée de prestations de l'aide sociale et que la famille, composée de cinq personnes, au sein de laquelle seul un parent générant en l'état un revenu, était lourdement endettée. Le fait que l'étranger ne déployait une activité lucrative qu'au taux réduit de 80 % et non un travail davantage rémunérateur à temps plein, dans la perspective de diminuer sa dépendance de l'assistance publique, n'était pas déterminant. L'on ne pouvait dénier la qualité de travailleur au sens de l'ALCP à la personne qui exerçait une activité lucrative, au seul motif que le revenu engrangé par cette activité ne couvrait pas les minimums d'existence permettant à l'intéressé de subvenir à ses besoins – et, le cas échéant, aux besoins de ses proches à sa charge –, en particulier en l'absence d'indices tendant à démontrer que la personne accomplirait une activité à un pourcentage réduit dans le but abusif de profiter du système d'aide sociale helvétique. Le caractère suffisant de la rémunération devait au premier chef se déterminer selon la situation du travailleur pris individuellement (TF 2C_1061/2013 du 14 juillet 2015 consid. 4.4, rendu ensuite de l'arrêt de la CDAP PE.2013.281 du 29 octobre 2013). En revanche, le Tribunal fédéral a estimé qu'un revenu mensuel d'environ 600 à 800 fr. tendait à démontrer que la personne concernée n'effectuait qu'un nombre très faible d'heures par mois, de sorte que son activité apparaissait tellement réduite et peu rémunératrice qu'elle devait être tenue pour marginale et accessoire. L'étranger avait en l'occurrence conclu un "contrat de mission" qui prévoyait un temps de travail de 4 à 9 heures par jour avec un salaire horaire de 28 fr. 09, sans indiquer le nombre d'heures effectuées par semaine ou de jours de travail par mois (TF 2C_1137/2014 du 6 août 2015 consid. 4.2 et 4.4, rendu ensuite de l'arrêt de la CDAP

PE.2014.0250 du 27 novembre 2014). Dans ce cadre, le Tribunal fédéral a cependant relevé, sans autre précision, que l'argumentation de l'autorité vaudoise selon laquelle la demande d'autorisation de séjour devait être rejetée au motif que le salaire réalisé serait inférieur au minimum garanti ne pouvait être suivie (TF 2C_1137/2014, précité, consid. 4.1). Par la suite, le Tribunal fédéral a quelque peu nuancé son constat en relevant que la rémunération perçue par l'activité d'une ressortissante portugaise ne lui permettait pas de subvenir aux besoins d'une famille; certes, la qualité de travailleur pouvait être admise pour les personnes qui, bien qu'exerçant une activité réelle et effective, percevaient un revenu qui ne suffisait pas pour vivre ou faire vivre leur famille dans l'Etat d'accueil. La situation générale de la requérante devait toutefois être appréciée dans son ensemble: la requérante qui, après avoir été pendant environ cinq ans sans occupation et à la charge de l'aide sociale, n'avait qu'un emploi sur appel en tant que femme de chambre avec 42 heures de travail le premier mois et 73 heures le second – soit 115 heures en deux mois, ce qui constituait un taux de travail très réduit – et une autre activité d'employée d'entretien de 16 heures par mois, ne bénéficiait pas du statut de travailleuse; elle n'avait par ailleurs trouvé les deux emplois que quelques mois après la décision de l'Office cantonal de ne pas renouveler son permis de séjour, de sorte que l'on pouvait douter de sa volonté d'exercer une activité lucrative réelle davantage rémunératrice dans la perspective de diminuer sa dépendance de l'assistance publique (TF 2C_669/2015 du 30 mars 2016 consid. 6). Dans un arrêt récent, le Tribunal fédéral a estimé qu'une ressortissante italienne ne bénéficiait pas du statut de travailleuse par un emploi sur appel, sans un minimum d'heures garanti, qui ne lui avait permis de travailler en quatre mois qu'un peu moins de 80 heures mensuellement en moyenne pour un salaire moyen de 1'673 francs. Cette activité n'atteignait même pas un taux d'occupation de 50 % et le salaire ne suffisait pas pour subvenir à ses propres besoins et encore moins à ceux de sa famille, respectivement de son compagnon et de leur fille mineure (TF 2C_98/2015 du 3 juin 2016 consid. 6.2 et 6.3). d) S'agissant du travail à temps partiel, les directives et commentaires du Secrétariat d'Etat aux Migrations (SEM; anciennement Office fédéral des migrations, ODM) concernant l'introduction progressive de la libre circulation des personnes indiquent ce qui suit (cf. chapitre relatif aux conditions d'admission en vue de l'exercice d'une activité lucrative en Suisse, ch. 4.2.3 des Directives OLCP, p. 40, version octobre 2016, disponible en ligne sous <<http://www.sem.admin.ch>> Publications & service > Directives et circulaires > II. Accord sur la libre circulation des personnes): " 4.2.3 Travail à temps partiel En cas de travail à temps partiel, il convient d'examiner attentivement la situation particulière du requérant avant de délivrer l'autorisation. S'il ressort de la demande que l'activité est à ce point réduite qu'elle doit être considérée comme étant purement marginale et accessoire, il peut être requis de l'intéressé qu'il complète son activité en cumulant d'autres contrats à temps partiel de telle façon qu'il soit en mesure, une fois l'autorisation délivrée, de subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille sans avoir à recourir à l'assistance sociale. En présence de plusieurs emplois à temps partiel, on additionnera les temps de travail. Si l'intéressé persiste à maintenir sa demande malgré l'obligation qui lui est faite de compléter son activité à temps partiel, il y a lieu de vérifier de manière approfondie si la requête émane bien d'un travailleur salarié exerçant une activité réelle et effective ou si l'on ne se trouve pas plutôt en présence d'un abus de droit (cf. aussi le ch. II.6.2), auquel cas l'autorisation peut ne pas être délivrée." Depuis leur version au 1^{er} août 2012, ces directives ne mentionnent plus que le temps de travail hebdomadaire doit s'élever à douze heures au moins pour que l'activité n'apparaisse pas comme purement marginale et accessoire (cf. CDAP PE.2012.0158 du 11 octobre 2012

consid. 3b). Il est simplement renvoyé (cf. note n° 64 du ch. 4.2.3 des Directives OLCP) à l'arrêt de la CJCE 139/85 dans la cause Kempf susmentionnée du 23 mars 1982 (recte : 3 juin 1986; cf. infra, consid. 3g/bb), dans lequel la CJCE a considéré que, si un Etat membre de l'Union européenne (UE) avait reconnu la qualité de travailleur à un professeur de musique exerçant une activité à temps partiel de douze heures (de cours) par semaine, cet Etat ne pouvait ensuite exclure cette personne de la jouissance de ses droits sociaux de travailleur et refuser de la mettre au bénéfice des prestations de l'aide sociale. Les directives, édictées dans le but d'assurer une application uniforme des dispositions légales, n'ont toutefois pas force de loi et ne lient ni les administrés, ni les tribunaux, ni même, en principe, l'administration (ATF 140 II 88 consid. 5.1.2; CDAP PE.2015.381 du 22 mars 2016 consid. 4). e) Lorsque la doctrine se prononce sur les personnes œuvrant à temps partiel, elle se contente en règle générale de renvoyer à la jurisprudence du Tribunal fédéral ou de la CJCE. Dans cette mesure, elle relève, sans autre explication ou distinction, qu'il n'est pas nécessaire que la rémunération soit suffisante pour couvrir l'ensemble des coûts de la vie, de sorte qu'une rémunération même très modeste, par exemple dans le cadre d'un travail à temps partiel, suffit (cf. Epiney/Blaser, in: Code annoté de droit des migrations, vol. III, 2014, n. 23 ad art. 4 ALCP, p. 48; Marc Spescha, in: Spescha/Thür/Zünd/Bolzli, Migrationsrecht, 4 e éd. 2015, n. 1 ad art. 6 annexe I ALCP, p. 1094). f) La jurisprudence cantonale retient en général que lorsqu'un ressortissant d'un Etat contractant de l'ALCP a conclu un contrat de travail à temps partiel et qu'il faut alors déterminer si la qualité de travailleur doit lui être reconnue, il faut notamment examiner si l'emploi lui garantit des moyens financiers suffisants pour ne pas tomber à l'aide sociale. Elle se réfère régulièrement aux normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) et au barème RI annexé au règlement d'application du 26 octobre 2005 de la loi sur l'action sociale (RLASV, RSV 850.051.1; CDAP PE.2015.0421 du 5 février 2016 consid. 3; PE.2015.0246 du 27 novembre 2015 consid. 2d; PE.2015.0043 du 3 août 2015 consid. 2; PE.2014.0043 du 27 janvier 2015 consid. 3; PE.2014.250 du 27 novembre 2014 consid. 2d; PE.2014.0071 du 22 juillet 2014 consid. 3). Cette jurisprudence constante se base en particulier sur celle du Tribunal fédéral publiée (ATF 131 II 339 consid. 3.4) et sur les directives du SEM précitées (cf. supra, consid. 3d) qui retiennent que la libre circulation des travailleurs suppose, en règle générale, que celui qui s'en prévaut dispose des moyens d'assurer sa subsistance, surtout dans la phase initiale de son installation dans le pays d'accueil. Dans cette mesure, la CDAP a admis la qualité de travailleur à un ressortissant français travaillant comme employé de maison à un taux d'activité de 50 %, dès lors que sa rémunération – avec logement et nourriture – lui permettait de vivre sans recourir à l'aide sociale (PE.2015.0421 du 5 février 2016 consid. 3b et les réf. citées). Elle a également reconnu la qualité de travailleur à un ressortissant portugais travaillant 21,5 heures par semaine pour un salaire mensuel brut de 2'600 fr., au motif que ce montant lui permettait d'assurer son entretien (PE.2014.0071 du 22 juillet 2014 consid. 3). En revanche, elle a nié la qualité de travailleuse à une ressortissante portugaise qui exerçait une activité d'une durée hebdomadaire moyenne de 16 heures avec un salaire moyen de 1'244 fr. 50, vu que celui-ci était en-dessous des forfaits de base de la CSIAS s'élevant, avec le forfait loyer, à environ 1'600 francs; cette personne avait toutefois pu obtenir un permis de séjour en vertu de l'art. 24 annexe I ALCP grâce à un soutien financier de son fiancé qui lui permettait de couvrir conjointement ses besoins vitaux avec le salaire précité (PE.2014.0043 du 27 janvier 2015 consid. 3 et 4). La CDAP a également refusé de reconnaître la qualité de travailleur à un ressortissant espagnol qui, ayant une activité essentiellement sur appel,

n'avait qu'un revenu mensuel d'environ 800 fr., alors que ses besoins, incluant le forfait loyer, oscillaient selon les normes CSIAS et le barème du revenu d'insertion entre 1'878 et 2'002 francs; le nombre d'heures de travail effectué ne ressort pas de cet arrêt (PE.2015.0043 du 3 août 2015). Pour le reste, la CDAP a nié la qualité de travailleuse à une ressortissante portugaise qui n'exerçait une activité salariée qu'à raison d'environ 7 heures par semaine. Vu ce taux d'activité, le montant de la rémunération (de 500 à 700 fr. par mois) n'avait alors pas été déterminant (PE.2015.0104 du 22 juin 2015 consid. 2c). Dans un autre arrêt, la CDAP a reconnu la qualité de travailleur à un ressortissant portugais qui avait œuvré, en tant que plâtrier-peintre en bâtiment, 42 heures par semaine pendant le premier mois, 50 heures en tout pendant le deuxième mois et 30 heures par semaine pendant le troisième mois pour un salaire mensuel brut moyen de 1'624 fr. 25. Contrairement aux précédents arrêts, la CDAP ne s'est pas prononcée sur la question de savoir si le salaire couvrait les besoins vitaux. Au contraire, elle a explicitement retenu, en renvoyant à diverses références – mais pas aux arrêts du Tribunal fédéral précités (TF 2C_1061/2013 et TF 2C_1137/2014) –, que le montant de la rémunération n'était en soi pas déterminant (PE.2015.0381 du 22 mars 2016 consid. 3). Dans un arrêt récent, la CDAP a déclaré qu'une ressortissante allemande, mère de deux enfants mineurs d'une famille monoparentale, n'acquerrait pas le statut de travailleuse pour un emploi de serveuse à 50 % avec un revenu mensuel brut de 2'100 francs. Vu le taux d'occupation réduit et la faiblesse du revenu, il s'agissait d'une activité marginale et accessoire (PE.2016.0086 du 8 juillet 2016 consid. 1c). Dans un arrêt encore plus récent du 19 août 2016, la CDAP a admis le statut de travailleuse à une ressortissante portugaise, vivant seule avec des enfants mineurs, qui travaillait à un taux d'activité de deux tiers d'un temps plein et percevait un salaire couvrant tout juste ses besoins fondamentaux, quand bien même son revenu ne couvrait pas également les besoins de ses deux enfants (PE.2016.0083 du 19 août 2016). Enfin, dans un arrêt du 9 novembre 2016, la CDAP a nié le statut de travailleur à un ressortissant français oeuvrant sur appel, sans garantie d'un salaire ou horaire minimum, et ayant travaillé pendant plus d'une année une moyenne de 58 heures par mois, ce qui lui rapportait un salaire moyen net d'environ 1'180 fr. par mois couvrant tout juste le forfait d'entretien, mais pas le minimum vital s'élevant à 2'002 fr. en incluant le forfait loyer. Par ailleurs, contrairement aux allégués de l'intéressé, aucune fiche de salaire n'indiquait qu'il était, en plus des 1'180 fr. de salaire net versé, nourri et logé par son employeur à titre de salaire (PE.2015.0267 du 9 novembre 2016 consid. 3j). g) Vu en particulier les arrêts précités du Tribunal fédéral des 14 juillet et 6 août 2015 (TF 2C_1061/2013 et TF 2C_1137/2014; cf. supra, consid. 3c), on peut se demander si la qualité de travailleur dépend de la question de savoir si le salaire réalisé est inférieur au minimum garanti par l'aide sociale. aa) La jurisprudence du Tribunal fédéral ne donne en définitive pas de réponse sans équivoque, puisque les deux arrêts susmentionnés (TF 2C_1061/2013 et TF 2C_1137/2014) ne discutent pas la question au regard de l'arrêt de principe rendu le 29 avril 2005 (ATF 131 II 339), ni notamment de la cause Genc jugée en 2010 (CJCE Genc du 4 février 2010, C-14/09, Rec. 2010 I-931, points 29 à 31; cf. supra, consid. 3a et infra, consid. 3g/cc). Dans son arrêt de principe (ATF 131 II 339), le Tribunal fédéral a en effet encore relevé que la libre circulation des travailleurs supposait, en règle générale, que celui qui s'en prévalait disposât des moyens d'assurer sa subsistance, surtout dans la phase initiale de son installation dans le pays d'accueil; ainsi, un nombre très réduit d'heures d'emploi ou un revenu bas pouvaient être des éléments indiquant que l'activité exercée n'était que marginale et accessoire. Certes, le Tribunal fédéral a aussi retenu qu'un salaire inférieur au

minimum garanti n'était en lui-même et à lui seul pas un élément décisif et, renvoyant à la cause Kempf (CJCE Kempf du 3 juin 1986, 139/85, Rec. 1986 p. 1746; cf. supra, consid. 3a et infra, consid. 3g/bb), a exposé que des moyens d'existence complémentaires pouvaient provenir d'une aide financière prélevée sur des fonds publics de l'Etat de résidence (ATF 131 II 339 consid. 3.3 et 3.4). Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral n'a cependant pas donné d'autres précisions. Il n'a notamment pas indiqué si et sous quelles conditions il incluait dans cette aide financière, qui ne s'oppose pas à la qualité de travailleur, l'aide sociale. Par ailleurs, l'aide financière de l'Etat pouvait aussi consister en des allocations ou subsides (p.ex. pour les assurances, le logement, les enfants), versés sans que le bénéficiaire dépendît de l'aide sociale ou fût considéré comme dépendant de l'aide sociale selon le droit suisse.

bb) La CJCE s'est prononcée pour la première fois dans la cause Levin (CJCE Levin du 23 mars 1982, 53/81, Rec. 1982, p. 1036) au sujet du droit de séjour de personnes exerçant une activité à temps partiel. Elle a alors conclu qu'aucune distinction ne pouvait être établie entre les personnes qui souhaitaient se contenter de leurs revenus tirés d'une telle activité, même si la rémunération est inférieure "au minimum d'existence", et celles qui complétaient ces revenus par d'autres revenus, qu'ils provenaient de biens ou du travail d'un membre de leur famille qui les accompagnait. Tous pouvaient profiter de la libre circulation des travailleurs dans la mesure où ils exerçaient des activités réelles et effectives (CJCE Levin, précité, points 6 et 16 à 18). Dans cette affaire, il n'était pas question de faire bénéficier à ces personnes de l'aide sociale: soit elles se contentaient de leur rémunération, soit elles-mêmes ou les membres de leur famille avaient d'autres ressources propres. Dans un arrêt du 3 juin 1986 (CJCE Kempf du 3 juin 1986, 139/85, Rec. 1986 p. 1746), la CJCE a considéré qu'une personne qui donnait en tant qu'enseignant 12 heures de cours de musique par semaine ne pouvait pas se voir refuser un droit de séjour comme travailleur au seul motif qu'elle devait compléter ses revenus par l'aide sociale. La CJCE a toutefois relevé qu'elle n'examinait pas la question de savoir si l'enseignant exerçait une activité réelle et effective, vu que l'instance nationale avait expressément constaté que les activités salariées n'étaient pas réduites au point de ne présenter qu'un caractère marginal et accessoire (CJCE Kempf, précité, point 11 et 12). En conclusion, la CJCE s'est ainsi limitée à constater qu'un ressortissant d'un Etat membre exerçant une activité salariée, qui pouvait en soi être considérée comme une activité réelle et effective, bénéficiait du droit à la libre circulation même s'il demandait ensuite l'aide sociale (CJCE Kempf précité, point 16). Dans un arrêt du 14 décembre 1995 (CJCE Megner et Scheffel C-444/93, Rec. 1995 I-4744), la CJCE a considéré comme travailleurs et "population active" des employées de nettoyage travaillant 10 heures par semaine avec un revenu représentant le septième "de la base mensuelle de référence" (CJCE Megner et Scheffel, précité, points 3, 17 à 21). Cet arrêt ne se rapportait toutefois pas au droit de séjour, mais à une disposition concernant la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale (79/7/CEE). Même si la CJCE reconnaît à la notion de travailleur une portée communautaire dans les deux cas, cela ne veut pas dire qu'il doit être interprété de manière identique, d'une part, pour le droit de séjour, et, d'autre part, pour l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale. Le but et les effets des dispositions concernées ne sont pas les mêmes.

cc) Après la signature de l'ALCP en date du 21 juin 1999, la CJUE a rendu le 4 février 2010 un arrêt dans la cause Genc (CJUE Genc du 4 février 2010, C-14/09, Rec. 2010 I-931) concernant le droit de séjour d'une personne qui était entrée en Allemagne par regroupement familial en 2000 pour rejoindre son époux qui exerçait déjà une activité salariée. Quatre ans après son arrivée, elle

avait commencé à exercer une activité professionnelle de technicienne de surface de 5 heures et demie par semaine au tarif horaire de 7,87 euros, pour un salaire mensuel de 175 euros, ce qui correspondait à 25 % du revenu minimal nécessaire en Allemagne. A plein temps, la durée de travail aurait été de 39 heures, 5 heures et demie représentant donc un taux d'activité de 14 %. Les époux s'étant séparés, le service régional de la population avait refusé en 2008 la prolongation du titre de séjour. La CJUE a retenu que cette personne devait être considérée comme travailleuse, ensuite d'une appréciation globale qui tenait notamment compte du fait que la relation contractuelle de technicienne de surface avec la même entreprise s'était prolongée pendant presque quatre années (CJUE Genc, précité, points 6 à 9 et 15 à 33). A titre de comparaison, dans son arrêt précité du 6 août 2015 (TF 2C_1137/2014 précité, cf. supra, consid. 3c in fine), le Tribunal fédéral avait conclu qu'un salaire mensuel de 600 à 800 fr. (pour un tarif horaire de 28 fr. 09), démontrait que le requérant n'effectuait qu'un nombre très réduit d'heures par mois – soit environ 21 heures ($600 / 28.09 = 21,36$) – et une activité peu rémunératrice, qui devait ainsi être tenue pour marginale et accessoire. dd) Comme déjà évoqué, les arrêts de la CJCE/CJUE rendus postérieurement à la signature de l'ALCP ne sont pas contraignants, mais les autorités suisses ne s'en écarteront toutefois pas sans motifs sérieux (cf. supra, consid. 2a). Il sera néanmoins relevé que l'arrêt Genc interfère de manière plus forte qu'auparavant dans le pouvoir d'appréciation des instances nationales. Dans les arrêts rendus avant la signature de l'ALCP, la CJCE avait laissé aux juges nationaux plus de marge lors de l'appréciation du caractère réel et effectif de l'activité en question (cf. par ex. CJCE Raulin du 26 février 1992, C-357/89, Rec. 1992 I-1027, point 14; CJCE Kempf du 3 juin 1986, 139/85, Rec. 1986 p. 1746, points 11 s.). La situation traitée dans l'arrêt Genc du 4 février 2010 ne peut pas concerner les constellations où il s'agit d'octroyer pour la première fois un permis de séjour UE/AELE à une personne. En effet, une appréciation qui prend en considération la durée de la relation contractuelle n'est pas possible lorsqu'il s'agit d'accorder une première autorisation de séjour; en particulier dans l'intérêt de la personne concernée, les autorités ne peuvent pas attendre quelques années pour savoir si elles doivent lui reconnaître la qualité de travailleur et remettre ainsi un permis de séjour. Lorsqu'il est question de prolonger le permis d'une personne qui séjourne et travaille légalement depuis plusieurs années dans un pays, surtout quand elle n'a, du moins dans un premier temps, pas eu recours à l'aide sociale, la situation est fondamentalement différente de la constellation en l'espèce, où une personne se rend pour la première fois dans un pays pour y travailler. Or, comme le Tribunal fédéral l'a relevé dans son arrêt de principe (ATF 131 II 339), on peut s'attendre à ce que le requérant dispose en principe des moyens d'assurer sa subsistance au moins dans la phase initiale de son installation dans le pays d'accueil. Ce précepte correspond d'ailleurs à l'idée de la libre circulation prévue par l'ALCP: ne peuvent pas invoquer le droit à la libre circulation tous les ressortissants des Etats contractants, mais uniquement ceux qui ont en principe suffisamment de moyens pour subvenir à leurs besoins. Il en va ainsi pour les personnes n'exerçant pas d'activités économiques (cf. art. 24 annexe I ALCP), les personnes destinataires de services (cf. art. 23 par. 1 annexe I ALCP), les personnes exerçant une activité économique dont elles peuvent régulièrement vivre (cf. art. 6 et 12 annexe I ALCP) ou les prestataires de services domiciliés en-dehors du pays où les services sont temporairement offerts (cf. art. 17 ss annexe I ALCP). Des personnes, qui sont à l'aide sociale et qui ne veulent pas sortir de celle-ci en allant dans un autre Etat contractant, ne peuvent en principe pas invoquer l'ALCP pour obtenir un permis de séjour. En outre, les dispositions de l'ALCP sur la libre circulation des travailleurs se fondent sur le

règlement n° 1612/68 du Conseil de la CEE du 15 octobre 1968 (Journal officiel n° L 257 du 19 octobre 1968, p. 2 ss) qui date d'une période où l'emploi à temps plein d'au moins une personne par ménage était la règle, hormis les situations de chômage. Les autorités et la Cour de céans constatent toutefois ces derniers temps une forte augmentation de l'immigration de ressortissants de certains pays contractants qui concluent en Suisse des contrats de travail à temps partiel avec des salaires qui ne suffisent souvent pas à couvrir les besoins minimums, de sorte que de plus en plus de ressortissants de l'UE risquent d'avoir recours à l'aide sociale en Suisse (cf. aussi rapport du 4 avril 2014 de la Commission de gestion du Conseil national "Séjour des étrangers dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes", ch. 2.3). L'augmentation continue d'une telle immigration risque ainsi de porter atteinte au tissu social, avec des collectivités déjà endettées, et de favoriser davantage les forces europhobes, ce qui nuirait en définitive à l'acceptation de la libre circulation des travailleurs. Il faut également tenir compte de ces éléments (cf. Avis du 28 mars 2001 du Comité économique et social sur "La libre circulation des travailleurs dans le marché unique", en particulier ch. 1.1.6, 1.2.1, 1.2.5 et 4.1.2.2). Devoir accepter tous les ressortissants d'un autre Etat contractant comme travailleurs malgré un emploi à temps partiel qui ne couvre pas le minimum vital ne contribuerait, en outre, pas à la satisfaction des besoins de l'économie du pays d'accueil, critère pourtant explicitement relevé dans les considérants du Règlement n° 1612/68 précité, puisque cela mènerait à moyen ou long terme à une augmentation des charges sociales et des impôts (dans ce sens déjà CDAP PE.2016.0083 du 19 août 2016 consid. 3g/dd et PE.2015.0267 du 9 novembre 2016 consid. 3g/dd). Par ailleurs, un emploi qu'une personne n'exerce qu'à temps partiel, bien qu'elle soit apte à travailler à temps plein et que la rémunération à temps partiel ne suffise même pas à couvrir le minimum vital d'une personne seule, est considéré par la population plutôt comme activité marginale et accessoire. Partagée par la CDAP, une telle conception est apparemment suivie par le Tribunal fédéral dans son arrêt de principe, en ne reconnaissant la qualité de travailleurs qu'aux personnes qui disposent de suffisamment de moyens pour vivre grâce à leur emploi à temps partiel lors de leur première installation dans le pays (ATF 131 II 339 consid. 3.4; cf. également TF 2C_669/2015 et 2C_98/2015, précités, consid. 6.2). On pourrait même se demander s'il n'y a pas une situation d'abus de droit lorsqu'une personne ne prend qu'un emploi à temps partiel et renonce à prendre ou rechercher un emploi à un taux d'activité plus élevé, bien que le salaire ne couvre pas son minimum vital pour elle-même (cf. infra, consid. 3h). Certes, on ne saurait considérer un emploi à temps plein, avec une rémunération qui est d'usage, comme activité marginale et accessoire pour la seule raison que le salaire ne suffit pas pour couvrir les besoins minimaux. Toutefois, en règle générale, un salaire à temps plein ou proche de ce taux d'activité suffit en Suisse pour couvrir les besoins vitaux d'une personne seule en bonne santé selon les forfaits de base d'entretien, de frais particuliers et de loyer (cf. infra, consid. 3i). h) Dès lors, la Cour estime que, sauf constellation particulière, il y a lieu de maintenir sa jurisprudence selon laquelle il faut admettre des activités marginales et accessoires et donc nier la qualité de travailleur, lorsqu'une personne arrive en Suisse pour y travailler et y solliciter un premier permis de séjour en tant que travailleur, mais que la rémunération obtenue pour ses activités à temps partiel n'atteint pas le minimum vital pour une personne seule en bonne santé. Il s'agit d'un critère objectif, clair et concluant. Pour le reste, une activité est également marginale et accessoire si le salaire atteint ce minimum, mais que le nombre d'heures de travail est très réduit. Vouloir tenir compte d'autres facilités – par exemple la mise à disposition d'un logement par une tierce personne – pour atteindre le minimum vital reviendrait à considérer

une seule et même activité une fois comme marginale et l'autre fois comme réelle et effective. Cela serait dès lors contradictoire. Si une personne exerce une activité marginale, mais qu'elle bénéficie par exemple d'un soutien d'une tierce personne, l'octroi d'une autorisation de séjour pourra être envisagé selon l'art. 24 annexe I ALCP (CDAP PE.2016.0083 du 19 août 2016 consid. 3h; PE.2015.0267 du 9 novembre 2016 consid. 3h).

i) Dans le canton de Vaud, les forfaits d'entretien et de frais particuliers s'élèvent actuellement pour une personne seule à 1'160 fr. (= 1'110 fr. + 50 fr.) selon le barème RI annexé au RLASV et le forfait loyer pour une personne seule dans la région de Lausanne, où se trouve la recourante, est de 842 fr. (groupe 2 de la table "Loyer" du barème RI). Le minimum vital s'élève dès lors à 2'002 fr. (= 1'160 fr. + 842 fr.; cf. CDAP PE.2016.0083 du 19 août 2016 consid. 3i). En prenant en compte le loyer effectif de la recourante qui dépasse avec 940 fr. légèrement le forfait loyer de 842 fr., on arrive à une charge de 2'100 fr. par mois.

j) En l'espèce, arrivée en Suisse en vue d'y travailler à temps plein dans l'hôtellerie, la recourante n'a, après des recherches d'emploi de quelques mois, trouvé un emploi à plein temps que pour une très brève période ne dépassant pas quelques semaines. La recourante n'ayant depuis plus retrouvé d'emploi à plein temps, ce premier emploi n'a donc aucune portée pour la décision d'octroi ou de prolongation du permis de séjour (cf. notamment art. 2 par. 1 al. 2 annexe I ALCP; ATF 141 II 1 consid. 2.2.1; CDAP PE.2016.0068 du 4 août 2016 consid. 1d). Vu son taux d'activité très réduit de janvier 2014 à la fin de l'année 2015, le SPOP étant en droit de refuser une prolongation du permis de séjour lorsqu'il a rendu sa décision le 22 janvier 2016. A ce moment, la recourante n'exerçait qu'une activité de 11 heures et 15 minutes par semaine auprès de son nouvel employeur B. _____ et d'environ 6 heures par mois auprès de E. _____. Ce n'est que par la suite que la recourante a également été engagée par d'autres employeurs (cf. ci-dessus let. I). Et ce n'est que depuis la prise d'emploi au 1^{er} juillet 2016 pour C. _____ avec un salaire mensuel de 540 fr. que son taux d'activité a clairement dépassé un 50% (pour une activité salariale de 24,33 heures par semaine, soit 105,42 heures par mois, taux d'occupation d'environ 57 % selon un emploi à plein conformément à la CCT) et que ses revenus mensuels moyens ont dépassé, avec un total à 2'279 fr. 75, le minimum vital de 2'002 fr, respectivement ses charges de 2'100 fr. par mois. La recourante a elle-même admis dans ses écritures qu'auparavant ses revenus ne suffisaient pas pour couvrir entièrement ses besoins. Dès lors, eu égard au nombre d'heures de travail et au montant total de ses revenus mensuels actuels, l'activité de la recourante doit être reconnue dès l'été 2016 comme réelle et effective, si bien qu'elle jouit de la qualité de travailleuse. Néanmoins, il convient de relever qu'une diminution de ses revenus ou de son taux d'activité pourrait, le cas échéant, justifier une révocation de son autorisation de séjour ou une non-prolongation de celle-ci.

4. Vu que la recourante doit, en l'état actuel, être reconnue comme travailleuse et que le SPOP n'a pas fait valoir d'autres motifs pour refuser l'octroi d'une autorisation de séjour – motifs qui ne ressortent pas non plus du dossier –, elle a droit à une autorisation de séjour UE/AELE d'une durée de cinq ans, ses contrats de travail étant conclus pour une durée indéterminée (art. 6 par. 1 annexe I ALCP).

5. a) Il s'ensuit que le recours doit être admis et la décision entreprise annulée, le dossier étant retourné au SPOP afin qu'il délivre une autorisation de séjour UE/AELE (permis B) à la recourante. L'attention de la recourante est toutefois encore une fois attirée sur le fait que si elle devait par la suite réduire son taux d'activité et tomber ainsi à l'assistance sociale, elle pourrait perdre la qualité de travailleuse et les autorités pourraient envisager une éventuelle révocation de son autorisation de séjour (cf. art. 23 al. 1 OLCP).

b) Les frais du présent arrêt sont laissés à la charge de l'Etat (art. 52 al. 1 LPA-VD).

c) La

recourante a droit à des dépens, toutefois réduits puisque le recours ne s'est avéré bien fondé que suite à l'évolution précitée en cours de procédure judiciaire. Les dépens pour l'intervention du Centre social protestant sont ainsi fixés à 500 fr. (cf. art. 55 et 56 LPA-VD; art. 10 et 11 du Tarif des frais judiciaires et dépens en matière administrative du 28 avril 2015 [TFJDA; RSV 173.36.5.1]).

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