

VD_OMNI PE.2017.0437 vom 27. September 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-09-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2017.0437

FR: VD_OMNI PE.2017.0437 du 27 septembre 2018

IT: VD_OMNI PE.2017.0437 del 27 settembre 2018

Regeste

A. _____/Service de la population (SPOP) | Rejet du recours d'une ressortissante française contre la décision de révoquer son autorisation de séjour UE/AELE. Le jour de son accident le 25 janvier 2011, la recourante avait alors travaillé trois semaines dans le cadre d'une mesure d'insertion après une longue période d'inactivité, de sorte qu'elle ne pouvait se voir reconnaître le statut de travailleuse au sens de l'art. 6 Annexe I ALCP au moment de son accident, ni le droit de demeurer au sens de l'art. 4 al. 1 Annexe I ALCP. Les courtes périodes d'activité entre 2016 et 2017 ne lui confère pas non plus la qualité de travailleuse et le délai de six mois de l'art. 61a LEtr est de toute manière échu depuis longtemps. Il n'y avait ainsi pas lieu d'attendre la décision de l'AI, dès lors que même dans le cas d'une réponse favorable elle n'aurait de toute manière pas l'autorisation de rester en Suisse. Enfin, au vu de l'ensemble des circonstances, notamment du fait que la recourante n'est jamais parvenue à conserver un emploi durablement et a dépendu de l'aide sociale durant une grande partie de son séjour, aucun motif important ne justifierait la prolongation de son autorisation de séjour, cela même si la transition de sa prise en charge médicale en France risque de provoquer une dégradation de son état de santé. Recours au Tribunal fédéral irrecevable (2C_989/2018 du 6 novembre 2018).

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de trente 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. Il satisfait également aux conditions formelles de recevabilité énoncées à l'art. 79 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Le litige porte sur le non renouvellement de l'autorisation de séjour UE/AELE de la recourante. En sa qualité de ressortissante française, la recourante peut se prévaloir de l'ALCP.

E. 3

a) aa) Le droit de séjour et d'accès à une activité économique est garanti conformément aux dispositions de l'Annexe I de l'ALCP (art. 4 ALCP). Selon l'art. 2 par. 1 Annexe I ALCP, les ressortissants d'une partie contractante ont le droit de séjourner et d'exercer une activité économique sur le territoire de l'autre partie contractante selon les modalités prévues aux chapitres II à IV (art. 6 à 23). bb) S'agissant des travailleurs salariés, l'art. 6 Annexe I ALCP prévoit que 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 (par. 1). 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 (alinéa 2). Enfin, le travailleur salarié qui occupe un emploi d'une durée ne dépassant pas trois mois n'a pas besoin d'un titre de séjour (par. 3). Notion autonome de droit communautaire, la qualité de travailleur (salarié) doit s'interpréter en tenant compte de la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après: CJUE), anciennement Cour de justice des communautés européennes (CJCE) (ATF 131 II 339 consid. 3.1 ss, avec nombreuses références à des arrêts de la CJUE/CJCE et à la doctrine; cf. aussi ATF 141 II 1 consid. 2.2.3 – 2.2.5). Ainsi, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (cf. p. ex. TF 2C_1162/2014 du 8 décembre 2015 consid. 3.4; 2C_1137/2014 du 6 août 2015 consid. 3.2 et

E. 3.3

et les réf. citées; 2C_1061/2013 du 14 juillet 2015 consid. 4.2.1 et 4.2.2), la Cour de justice estime que la notion de "travailleur", qui délimite le champ d'application du principe de la libre circulation des travailleurs, doit être interprétée de façon extensive, tandis que les exceptions et 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. Les emplois temporaires d'insertion, qui sont destinés aux personnes au chômage, ne peuvent pas fonder ni prolonger la qualité de travailleur (ATF 141 II 1 consid. 2.2.5 et TF 2C_390/2013 du 10 avril 2014 consid. 4.2; TF 2C_79/2018 du 15 juin 2018 consid. 4.1.2). cc) L'art. 6 Annexe I ALCP prévoit également 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 (par. 6). Aux termes de l'art. 23 al. 1 OLCP, en relation avec l'art. 6 par. 6 Annexe I ALCP, 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. En procédant à une interprétation de ces principes, le Tribunal fédéral a jugé qu'un étranger au bénéfice d'une autorisation de séjour UE/AELE peut perdre le statut de travailleur au sens de l'ALCP et par conséquent se voir refuser la prolongation, respectivement se voir révoquer l'autorisation de séjour dont il est titulaire si 1) il se trouve dans un cas de chômage volontaire; 2) l'on peut déduire de son comportement qu'il n'existe (plus) aucune perspective réelle qu'il soit engagé à nouveau dans un laps de temps raisonnable ou 3) il adopte un comportement abusif par exemple en se rendant dans un autre Etat membre pour y exercer un travail fictif ou d'une durée extrêmement limitée dans le seul but de bénéficier de prestations sociales meilleures que dans son Etat d'origine ou que dans un autre Etat membre (ATF 141 II 1 consid. 2.2.1; TF 2C_761/2015 du 21 avril 2016 consid. 4.3; 2C_1122/2015 du 12 janvier 2016 consid. 3.2 et les réf. cit.). Le Tribunal

fédéral n'a jamais eu à déterminer à partir de quel moment exact un étranger perdait la qualité de travailleur une fois au chômage involontaire; en revanche, il a déjà jugé que le détenteur d'une autorisation de séjour CE/AELE au chômage involontaire pendant dix-huit 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 (TF 2C_390/2013 précité consid. 4.3 et les réf. cit.). Il a également estimé qu'une personne retrouvant un emploi qui n'avait duré que trois mois, après une période d'inactivité de plus d'un an et demi durant laquelle des indemnités de chômage et des prestations d'assistance avaient été perçues, ne pouvait pas se voir à nouveau qualifiée de travailleur au sens de l'ALCP (TF 2C_390/2013 précité consid. 4.4; 2C_967/2010 du 17 juin 2011 consid. 4.2). Dans un arrêt plus récent, concernant une personne se trouvant depuis vingt mois au chômage involontaire et assistée par les services sociaux, le Tribunal fédéral a retenu que l'intéressée avait été très activement à la recherche d'un emploi et avait produit tout au long de la procédure les nombreuses offres d'emploi qu'elle avait faites, de même que les réponses reçues de potentiels employeurs; ainsi, elle avait apporté la preuve qu'elle était à la recherche réelle d'un emploi; par ailleurs, pour maintenir le statut de travailleur, la jurisprudence n'exigeait pas que le ressortissant étranger " trouve un emploi durable " mais uniquement qu'il ait une " perspective réelle de travail " (TF 2C_1162/2014 du 8 décembre 2015 consid. 4.3; voir aussi ATF 141 II 1 consid. 2.2.1; 2C_412/2014 du 27 mai 2014 consid. 3.2). Il faut encore relever qu'une autorisation de séjour UE/AELE ne pouvait être révoquée pour la seule raison qu'un ancien travailleur avait fait appel à l'aide sociale (TF 2C_412/2014 du 27 mai 2014 consid. 3.2; Silvia Gastaldi, L'accès à l'aide sociale dans le cadre de l'ALCP in: Libre circulation des personnes et accès aux prestations étatiques, Zurich 2015, p. 141). Cela n'empêchait toutefois pas l'autorité de refuser de renouveler une autorisation de séjour non pas pour ce motif uniquement, mais parce que la personne concernée avait perdu le statut de travailleur (TF 2C_1162/2014 du 8 décembre 2015 consid. 4.1). Entré en vigueur le 1^{er} juillet 2018, l'art. 61a de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr; RS 142.20) prévoit désormais une réglementation uniforme de la fin du droit au séjour des ressortissants des Etats membres de l'UE/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour avec activité lucrative en cas de cessation involontaire des rapports de travail (cf. Message du Conseil fédéral du 4 mars 2016 relatif à la modification de la loi sur les étrangers, FF 2016 2835, spéc. p. 2882 ss). Selon l'al. 4 de cette disposition, qui traite de l'extension du droit de séjour après les douze premiers mois de séjour, en cas de cessation involontaire des rapports de travail, le droit de séjour des ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE titulaires d'une autorisation de séjour prend fin six mois après la cessation des rapports de travail. Si le versement d'indemnités de chômage perdure à l'échéance du délai de six mois, le droit de séjour prend fin six mois après l'échéance du versement de ces indemnités. Cet alinéa pose le principe selon lequel, une fois ces délais expirés, la personne concernée n'a plus de réelles chances d'être engagée et la qualité de travailleur s'éteint (FF 2016 2889). b) En l'espèce, la recourante a travaillé en Suisse uniquement pendant de courtes périodes entre le 1^{er} janvier 2005 et le 25 janvier 2011, date à laquelle elle est tombée en incapacité de travail à la suite d'un accident. Elle avait alors travaillé trois semaines seulement après une longue période d'inactivité, le dernier emploi de la recourante datant de 2009 et ayant alors duré deux mois entre le 14 avril 2009 et le 16 juin 2009. Force est par ailleurs de constater que l'emploi débuté le 1^{er} janvier 2011 auprès de G._____ était en réalité une mesure d'insertion conclue pour trois mois et renouvelable de trois mois en trois mois. Dans ces circonstances et au vu de la

jurisprudence citée plus haut, il y a lieu de retenir que la recourante ne pouvait pas se voir qualifiée de travailleuse au sens de l'ALCP au moment de son accident le 25 janvier 2011. Peu importe à cet égard que le SPOP lui ait délivré une autorisation de séjour à la suite de son admission à cette mesure d'insertion, la qualité de travailleur dépendant de la nature de l'activité exercée et non de l'autorisation délivrée ou remise en vigueur en vue de cette activité. Les courtes périodes d'activité de la recourante en 2016 et 2017 ne lui confèrent pas non plus la qualité de travailleuse. De toute manière, le délai de six mois de l'art. 61a LÉtr est échu depuis longtemps. La recourante ne saurait ainsi se prévaloir de l'art. 6 annexe I ALCP pour demeurer en Suisse.

E. 4

a) 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 renvoie, conformément à l'art. 16 ALCP, au règlement 1251/70 et à la directive 75/34/CEE, "tels qu'en vigueur à la date de la signature de l'accord". L'art. 2 al. 1 let. b du règlement 1251/70 dispose qu'a le droit de demeurer sur le territoire d'un Etat membre le travailleur qui, résidant d'une façon continue sur le territoire de cet Etat 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 Etat, aucune condition de durée de résidence n'est requise (art. 2 al. 1 let. b phr. 2 du règlement 1251/70). L'art. 4 al. 2 de ce même règlement précise que les périodes de chômage involontaire, dûment constatées par le bureau de main-d'oeuvre compétent, et les absences pour cause de maladie ou accident sont considérées comme des périodes d'emploi au sens de l'art. 2 al. 1. L'art. 22 OLCP dispose enfin que les ressortissants de l'UE qui ont le droit de demeurer en Suisse selon l'accord sur la libre circulation des personnes reçoivent une autorisation de séjour UE/AELE. Selon la Directive du Secrétariat d'Etat aux migrations concernant l'introduction progressive de la libre circulation des personnes, le droit de demeurer s'interprète comme le droit du travailleur de maintenir sa résidence sur le territoire de l'Etat d'accueil lorsqu'il cesse d'y exercer une activité. Les bénéficiaires du droit de demeurer conservent leurs droits acquis en qualité de travailleur (maintien du droit à l'égalité de traitement avec les nationaux) en vertu de l'ALCP et de ses protocoles, bien qu'ils ne bénéficient plus du statut de travailleur. Ce droit de séjour est en principe maintenu, indépendamment du fait que la personne ait bénéficié ou non d'éventuelles prestations de l'aide sociale, et s'étend aux membres de la famille indépendamment de leur nationalité (Directives SEM OLCP, novembre 2017, ch. 10.3.1). Toutefois, pour pouvoir prétendre à demeurer en Suisse sur la base de l'art. 4 annexe I ALCP en relation avec l'art. 2 al. 1 let. b du règlement 1251/70, il est indispensable qu'au moment où survient l'incapacité permanente de travail, le travailleur ait encore effectivement ce statut (cf. TF 2C_289/2017 du 4 décembre 2017 consid. 4.5.1; 2C_1034/2016 du 13 novembre 2017 consid. 2.2 et 4.2). b) En l'espèce, comme on l'a vu plus haut, la recourante n'avait pas la qualité de travailleuse lorsqu'elle est tombée en incapacité de travail le 25 janvier 2011. Ainsi, elle ne peut pas non plus se prévaloir des art. 4 ALCP et 2 al. 1 let. b du règlement 1251/70 pour obtenir le renouvellement de son autorisation de séjour. Dans ces circonstances, il n'est pas nécessaire d'attendre la décision de l'OAI dès lors qu'en cas de réponse favorable et de constat d'une incapacité permanente, elle n'aurait de toute manière pas l'autorisation de rester sur le territoire helvétique (cf. PE.2009.0059 consid. 2b ; PE.2014.0133 consid. 4a).

E. 5

Il importe encore d'examiner si, sur le plan du droit interne, la recourante peut prétendre à la délivrance d'une autorisation de séjour sur la base de l'art. 20 OLCP. a) Cette dernière disposition prévoit que si les conditions d'admission sans activité lucrative ne sont pas remplies au sens de l'ALCP ou de la Convention instituant l'AELE, une autorisation de séjour UE/AELE peut être délivrée lorsque des motifs importants l'exigent. Elle doit être interprétée par analogie avec les art. 13 let. f et 36 de l'ancienne ordonnance fédérale du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (aOLE) en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007 et remplacés par l'art. 31 de l'ordonnance fédérale du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative ([OASA; RS 142.201] cf. arrêt PE.2012.0219 du 21 mars 2013 consid. 3a). L'art. 31 al. 1 OASA précise qu'une autorisation de séjour peut être octroyée dans les cas individuels d'extrême gravité et que, lors de l'appréciation, il convient de tenir compte notamment de l'intégration du requérant (let. a), du respect de l'ordre juridique suisse par le requérant (let. b), de la situation familiale, particulièrement de la période de scolarisation et de la durée de la scolarité des enfants (let. c), de la situation financière et de la volonté de prendre part à la vie économique et d'acquérir une formation (let. d), de la durée de la présence en Suisse (let. e), de l'état de santé (let. f) et des possibilités de réintégration dans l'Etat de provenance (let. g). Selon la jurisprudence, qui conserve toute sa valeur, l'art. 13 let. f OLE présentait un caractère exceptionnel. Les conditions auxquelles la reconnaissance d'un cas de rigueur est soumise doivent être appréciées restrictivement. Il est nécessaire que l'étranger concerné se trouve dans une situation de détresse personnelle. Cela signifie que ses conditions de vie et d'existence, comparées à celles applicables à la moyenne des étrangers, doivent être mises en cause de manière accrue, c'est-à-dire que le refus de soustraire l'intéressé aux restrictions des nombres maximums comporte pour lui de graves conséquences. Lors de l'appréciation d'un cas personnel d'extrême gravité, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances du cas particulier. 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 s'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. A cet égard, les relations de travail, d'amitié ou de voisinage que le requérant a pu nouer pendant son séjour ne constituent normalement pas des liens si étroits avec la Suisse qu'ils justifieraient une exemption des mesures de limitation du nombre des étrangers. Les relations familiales de l'intéressé en Suisse et dans sa patrie, son état de santé, sa situation professionnelle, son intégration sociale, etc. font partie des éléments que l'autorité compétente doit prendre en considération (ATF 130 II 39 consid. 3 p. 41 s.; 128 II 200 consid. 4 p. 207/208; 124 II 110 consid. 2 p. 112 et les arrêts cités; v. également arrêts PE.2013.0093 du 8 octobre 2013; PE.2012.0056 du 4 avril 2012).

b) En l'espèce, la recourante est arrivée en Suisse à l'âge de 31 ans et y a passé treize ans. Son parcours professionnel a été très chaotique, puisqu'elle n'est jamais parvenue à conserver un poste plus de quelques mois, a d'ailleurs bénéficié de mesures d'insertion professionnelle et a régulièrement et parfois pour de longues périodes bénéficié de l'aide sociale. Même si l'on ne saurait lui attribuer une quelconque mauvaise volonté à cet égard, cela n'empêche pas de constater qu'elle a bénéficié pendant de nombreuses années de l'aide

sociale et que les autorisations de séjour délivrées se sont toujours révélées injustifiées par la suite en raison de ses pertes d'emploi successives. La recourante est d'origine française. Aucun élément ne laisse apparaître que l'intégration en Suisse de la recourante serait à ce point poussée qu'un retour en France serait inenvisageable. En ayant vécu les 31 premières années de sa vie dans son pays d'origine, il est peu probable qu'elle n'ait conservé aucun lien avec ce pays. Le fait qu'elle n'ait plus aucun contact avec sa famille, comme elle le soutient, n'est à cet égard pas déterminant dans la mesure où elle n'en a pas en Suisse. D'ailleurs, avant de s'établir en Suisse, elle vivait proche de la frontière suisse, puisqu'elle disposait d'un permis de frontalière. En cas de révocation de son autorisation, elle pourra dès lors s'installer dans un lieu qui lui permettra de conserver – en tous cas dans une certaine mesure – les liens d'amitié qu'elle aurait créé en Suisse. En ce qui concerne l'état de santé de la recourante, la France dispose manifestement de structures médicales qui permettraient de poursuivre un traitement de qualité, même si l'organisation des soins entraînerait une modification des soins par rapport à la prise en charge actuelle, comme l'a relevé son médecin. A cet égard, on doit toutefois tenir compte du fait qu'une transition de son suivi en France aurait une probabilité élevée de produire une régression massive des progrès accomplis et ainsi de dégrader son état de santé. Là encore, une installation en France voisine devrait permettre de ne pas mettre un terme immédiat à la prise en charge actuelle. Compte tenu de l'ensemble de ces circonstances, en particulier du fait que la recourante est restée 13 ans en Suisse sans jamais parvenir à conserver un emploi durablement et a dépendu de l'aide sociale durant une grande partie de son séjour, il n'y a lieu d'admettre que des motifs importants au sens de l'art 20 OLCP justifierait la prolongation de l'autorisation de séjour de la recourante, cela d'autant que son pays d'origine est la France, pays voisin de la Suisse. Sans minimiser les conséquences négatives d'un changement à terme d'intervenants et de systèmes médicaux sur la santé de la recourante, force est de constater qu'au regard de l'ensemble des circonstances, cet élément, ajouté à l'intégration relativement bonne de la recourante en Suisse, ne suffit pas à admettre un cas de rigueur. On relève d'ailleurs que la France dispose d'un système de santé de qualité et que ces conséquences négatives entraînées par les changements subis par la recourante seront probablement provisoires, le temps de l'adaptation aux nouveaux corps médical et système de soins.

E. 6

La recourante invoque finalement les art. 2 (droit à la vie), 3 (interdiction à la torture) et 10 al. 1 (droit à la liberté personnelle) et al. 2 (interdiction de la torture et des traitements dégradants). Elle soutient à cet égard que son renvoi de Suisse mettrait en danger son intégrité physique et psychique et se présenterait comme un traitement cruel, dégradant et contraire à sa dignité humaine. En l'occurrence, le non-renouvellement de l'autorisation de séjour de la recourante ne contreviendrait manifestement pas ni à la CEDH ni à la Cst., compte tenu de la pesée des intérêts effectuée sous chiffre 5 ci-dessus. 7. Compte tenu de ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision confirmée. Par soucis d'équité, il n'est pas perçu de frais auprès de la recourante (art. 50 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]), qui n'a pas droit à des dépens (art. 55 al. 1 LPA-VD).