

# VD\_OMNI PE.2018.0454 vom 23. Dezember 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-12-23, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_PE.2018.0454](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2018.0454)

FR: VD\_OMNI PE.2018.0454 du 23 décembre 2019

IT: VD\_OMNI PE.2018.0454 del 23 dicembre 2019

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Service de la population (SPOP), Office de l'assurance-invalidité pour le Canton de Vaud | Refus du SPOP de renouveler l'autorisation de séjour avec activité lucrative d'une ressortissante française qui, à la suite d'un accident, présente une incapacité de travail de 96 % lui ouvrant le droit à une rente entière d'invalidité, et refus du SPOP de transformer ladite autorisation en autorisation d'établissement. En l'occurrence, la recourante ne peut se prévaloir du droit de demeurer, au sens de l'art. 4 Annexe I ALCP, dès lors qu'elle ne disposait pas du statut de travailleuse au sens de l'art. 6 Annexe I ALCP, mais de celui de frontalière au sens de l'art. 7 Annexe I ALCP, à la date du début du délai d'attente d'une année en vue de l'octroi d'une rente AI (consid. 4). Au moment où la CDAP rend son arrêt, la recourante ne peut toujours pas se prévaloir de la qualité de travailleuse au sens de l'art. 6 Annexe I ALCP, dès lors qu'elle exerce une activité lucrative à un taux peu élevé (30%) pour un revenu relativement modeste (1'113 fr.), en marge d'une incapacité de travail permanente et de rentes perçues à ce titre (consid. 5). En revanche, la recourante, qui vit en ménage commun avec son concubin, peut prétendre à l'octroi d'une autorisation de séjour sans activité lucrative, dès lors que les moyens financiers du couple sont suffisants, au sens de l'art. 24 Annexe I ALCP. Recours admis sur ce point (consid. 6). Le SPOP n'ayant pas examiné la question de l'autorisation d'établissement, le dossier lui est renvoyé pour complément d'instruction et nouvelle décision (consid. 7).

## Erwägungen

### E. 1

Déposé dans le délai légal de trente jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. Il respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il convient d'entrer en matière sur le fond.

### E. 2

a) A titre préalable, il convient de relever que le droit au séjour en Suisse de la recourante, ressortissante française, est régi par l'ALCP. Aux termes de son art. 2 al. 2, la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI; RS 142.20) n'est applicable aux ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne, aux membres de leur famille et aux travailleurs détachés par un employeur ayant son siège ou son domicile dans un de ces Etats, que dans la mesure où l'ALCP n'en dispose pas autrement ou lorsque la LEI prévoit des dispositions plus favorables. b) S'agissant de la LEI, il convient de rappeler que le 1<sup>er</sup> janvier 2019 est entrée en vigueur la modification du 16 décembre 2016 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr; cf. RO 2017 6521); dans ce cadre, le titre de la loi a été modifié (désormais loi fédérale sur les étrangers et l'intégration; LEI),

ainsi qu'un certain nombre de dispositions. L'art. 126 al. 1 LEI, dont la teneur est identique à celle de l'art. 126 al. 1 LEtr, dispose que les demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la loi sont régies par l'ancien droit. A défaut d'autre disposition transitoire prévue par la LEI ou par le Conseil fédéral, il convient d'appliquer à la présente cause, si elles sont différentes du droit actuel, les dispositions de la LEtr (CDAP PE.2018.0143 du 10 avril 2019 consid. 2 et les références citées), en vigueur au moment où la décision attaquée a été rendue (CDAP PE.2017.0207 du 8 novembre 2019 consid. 3; PE.2018.0441 du 7 août 2019 consid. 2 et les références citées).

### **E. 3**

A titre de mesure d'instruction, la recourante sollicite que le Contrôle des habitants de la Commune d'\*\*\*\*\* soit interpellé sur les raisons pour lesquelles il refuse de délivrer une attestation de départ à la recourante, laquelle lui permettrait d'annoncer officiellement son arrivée à la Commune d'\*\*\*\*\*. a) Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par les art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et 27 al. 2 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD; BLV 101.01), comprend notamment le droit pour l'administré d'offrir des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il y soit donné suite et de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 167 consid. 4.1 p. 170; 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 299; CDAP PE.2018.0117 du 7 janvier 2019 consid. 2a). Aux termes de l'art. 34 LPA-VD, les parties participent à l'administration des preuves (al. 1) et peuvent notamment présenter des offres de preuve (al. 2 let. d). L'autorité n'est toutefois pas liée par les offres de preuve formulées par les parties (art. 28 al. 2 LPA-VD; cf. é.g. art. 34 al. 3 LPA-VD); de jurisprudence constante en effet, le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 299 et les références; TF 2C\_954/2018 du 3 décembre 2018 consid. 5; CDAP PE.2018.0208 du 29 mai 2019 consid. 3a). b) En l'espèce, les éléments figurant au dossier, notamment les courriers électroniques émanant du Contrôle des habitants des communes d'\*\*\*\*\* et d'\*\*\*\*\*, ainsi que la lettre de la recourante du 15 novembre 2018 relative à la résiliation du bail de l'appartement qu'elle louait à \*\*\*\*\* permettent au tribunal de se faire une idée complète et précise des faits pertinents. Dès lors, par appréciation anticipée des preuves, le tribunal s'estime en mesure de statuer en connaissance de cause et renoncera en conséquence à interpellier le Contrôle des habitants de la Commune d'\*\*\*\*\*, sans qu'il n'en résulte une violation du droit d'être entendu des parties.

### **E. 4**

Annexe I ALCP faisant défaut, la recourante ne saurait se prévaloir du droit de demeurer au sens de cette disposition.

### **E. 5**

Il convient dès lors d'examiner si la recourante peut prétendre à une autorisation de séjour en Suisse en vertu d'une autre disposition. A cet égard, elle invoque le droit à une autorisation de séjour sans activité lucrative, au sens de l'art. 24 Annexe I ALCP. Dans le même temps, elle soutient qu'elle peut se prévaloir du statut de travailleur au sens de l'art. 6

Annexe I ALCP, statut qu'elle aurait acquis et qu'elle n'aurait jamais perdu par la suite; elle ne se trouverait en outre dans aucune des situations dans lesquelles le Tribunal fédéral a jugé qu'un étranger au bénéfice d'une autorisation de séjour UE/AELE peut perdre ce statut.

a) L'art. 24 Annexe I ALCP constituant un fondement subsidiaire pour l'octroi d'une autorisation de séjour (art. 24 par. 1 let. a Annexe I ALCP; ATF 135 II 265 consid. 3.7 p. 272), il convient en premier lieu d'examiner si la recourante a pu acquérir le statut de travailleur au sens de l'art. 6 Annexe I ALCP à la suite de son entrée en Suisse, soit après le 1<sup>er</sup> septembre 2010. b) aa) Comme on l'a vu ci-avant, aux termes de l'art. 6 Annexe I ALCP, le travailleur salarié ressortissant d'une partie contractante 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 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. 16 par. 2 ALCP, dans la mesure où l'application de l'ALCP implique des notions de droit communautaire, il sera tenu compte de la jurisprudence pertinente de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE; actuellement: Cour de justice de l'Union européenne, CJUE) antérieure à la date de sa signature. Dans un arrêt de principe du 26 novembre 2015 (ATF 142 II 35), le Tribunal fédéral a toutefois rappelé que, de jurisprudence constante, dans le but d'assurer une situation juridique parallèle entre les Etats membres de la Communauté européenne, d'une part, et entre ceux-ci et la Suisse, d'autre part, il s'inspire des arrêts rendus par la CJUE après la date de signature de l'ALCP, pour autant que des motifs sérieux ne s'y opposent pas (ATF 143 II 57 consid. 3.6 p. 61 et les nombreuses références citées; ATF 142 II 35 consid. 3.1 p. 38). L'acceptation de "travailleur" constitue une notion autonome du droit de l'UE, qui ne dépend donc pas de considérations nationales (TF 2C\_289/2017 du 4 décembre 2017 consid. 4.2; 2C\_1061/2013 du 14 juillet 2015 consid. 4.2; cf. ATF 140 II 112 consid. 3.2 p. 117 s.). Il sied donc de vérifier l'interprétation qui en est donnée en droit communautaire. La CJUE 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 (existence d'une prestation de travail, d'un lien de subordination et d'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 (cf. arrêt de la CJCE du 23 mars 1982 Levin C-53/81, par. 17; ATF 141 II 1 consid. 2.2.4 p. 6 et consid. 3.3.2 p. 9; TF 2C\_289/2017 du 4 décembre 2017 consid. 4.2.1). Ne constituent pas non plus des activités réelles et effectives celles qui ne relèvent pas du marché normal de l'emploi, mais 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 (cf. TF 2C\_289/2017 du 4 décembre 2017 consid. 4.2.1 et 2C\_761/2015 du 21 avril 2016 consid. 4.2.1). Pour apprécier si l'activité exercée est réelle et effective, 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 (cf. ATF 131 II 339 consid. 3.4 p. 347 et les arrêts de la CJCE cités; cf. ég. pour cette problématique les arrêts CDAP PE.2016.0058 du 8 décembre 2016 consid. 3 et PE.2016.0083 du 19 août 2016, tous deux avec un aperçu de la jurisprudence vaudoise et fédérale). A cet égard, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser qu'un travail exercé au taux de 80% pour un salaire mensuel de 2'532 fr. 65 ne représentait pas un emploi à tel point réduit ou une rémunération si basse qu'il s'agirait d'une activité purement marginale et accessoire sortant du champ d'application de l'art. 6 Annexe I ALCP (TF 2C\_1061/2013 du 14 juillet 2015 consid. 4.4). En revanche, le Tribunal fédéral a considéré qu'une activité à taux partiel donnant lieu à un salaire mensuel d'environ 600 à 800 fr. apparaissait tellement réduite et peu rémunératrice qu'elle devait être tenue pour marginale et accessoire (TF 2C\_1137/2014 du 6 août 2015 consid. 4.3 et 4.4). Dans un arrêt plus récent, le Tribunal fédéral a exposé qu'il fallait apprécier la situation générale du demandeur 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 encore plus 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). Sur le plan cantonal, la CDAP a nié la qualité de travailleur à une ressortissante portugaise exerçant une activité lucrative d'une durée hebdomadaire moyenne de 16 heures pour un salaire net moyen de 1244 fr. 50; au vu du salaire moyen et du faible taux d'activité, il a été considéré que l'intéressée ne disposait pas pour elle-même d'un revenu suffisant pour acquérir la qualité de travailleur au sens de l'art. 6 Annexe I ALCP, son activité devant être qualifiée d'accessoire (CDAP

PE.2014.0043 du 27 janvier 2015 consid. 3d). bb) S'agissant du travail à temps partiel, les directives OLCP 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. 45): " 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." 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 p. 95; PE.2017.0123 du 11 septembre 2017 consid. 2b). 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 CJUE. 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). Dans un arrêt du 8 décembre 2016 (PE.2016.0058 précité consid. 3f-h), le tribunal de céans a estimé que sauf constellation particulière, il y avait lieu de maintenir sa jurisprudence selon laquelle il fallait admettre des activités marginales et accessoires et donc nier la qualité de travailleur, lorsqu'une personne arrivait 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'atteignait 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.2017.0123 précité consid. 2d; PE.2016.0058 précité consid. 3h; PE.2016.0083 précité consid. 3h). cc) 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 ". 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) 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 (cf. notamment arrêt de la CJCE du 26 mai 1993 Tsiotras C-171/91, par. 14); 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 p. 4; TF 2C\_289/2017 du 4 décembre 2017 consid. 4.3 et 2C\_412/2014 du 27 mai 2014 consid. 3.2). c) Dans le cas d'espèce, l'autorité intimée soutient que la recourante n'aurait jamais acquis le statut de travailleur, au motif qu'elle n'a travaillé effectivement que pour de courtes périodes et à temps très partiel à la suite de son entrée en Suisse; l'art. 6 par. 6 Annexe I ALCP ne lui serait en outre pas applicable. d) En l'occurrence, la recourante est entrée en Suisse le 1<sup>er</sup> septembre 2010, alors qu'elle était au bénéfice d'un contrat de travail de durée indéterminée, lequel a été résilié par l'employeur avec effet au 28 février 2013. A la suite de son licenciement, elle est restée sans activité lucrative dans un premier temps. Il ressort de ses écritures qu'elle aurait toutefois fait des tentatives de réinsertion encadrées par l'Office AI, qu'elle n'aurait pas pu poursuivre en raison de la sévérité de la dépression dans laquelle elle se trouvait à cette époque. A cet égard, elle a produit une fiche de salaire pour une activité lucrative exercée pendant cinq jours au mois de juin 2013. Elle a ensuite perçu le RI à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2013 pour une durée non précisée, avant de bénéficier d'une rente AI, qui lui a été versée dès le 1<sup>er</sup> avril 2015. A partir de 2016, la recourante a recommencé - par périodes - à exercer une activité lucrative à temps partiel. Du 3 mai au 3 août 2016, elle a occupé un poste de femme de ménage auprès du K. \_\_\_\_\_, à raison de huit heures par mois. Dès le 1<sup>er</sup> mars 2017, selon le contrat de travail produit, elle a occupé un emploi au sein de l'entreprise H. \_\_\_\_\_, à raison de trois heures par semaine; on ignore toutefois quelle fonction la recourante y assumait et jusqu'à quelle date elle a exercé cette activité; en tout état, elle n'occupait manifestement plus cet emploi à la date du dépôt du recours (les revenus y relatifs n'étant pas comptabilisés dans son budget mensuel). Depuis le mois de février 2018, elle exerce une activité de technicienne de surface au sein de la société I. \_\_\_\_\_ à raison de trois heures par semaine, selon le contrat de durée indéterminée y relatif; au vu des fiches de salaire produites, elle perçoit un salaire mensuel net de 271 fr. 25 à ce titre; on suppose qu'elle continue à occuper cet emploi à ce jour. Depuis le mois d'avril 2018, elle est également employée en qualité de femme de ménage au sein de la société J. \_\_\_\_\_, à raison de sept heures trente par semaine, pour un salaire mensuel net moyen de 661 fr.; on suppose, là également, qu'elle continue à exercer cette activité à ce jour. Enfin, selon le chèque emploi du jeudi 7 février 2019, elle occupe en outre un emploi d'employée d'entretien chez un particulier à raison de deux heures par semaine depuis le mois de janvier 2019, pour un salaire mensuel net de 181 fr. 25. En l'occurrence, la question de savoir si la recourante a acquis la qualité de travailleur au sens de l'art. 6 Annexe I ALCP par son emploi auprès de C. \_\_\_\_\_ peut demeurer indécise. En effet, à la suite de son licenciement par cette société le 28 février 2013, elle n'a plus exercé d'activité lucrative jusqu'au mois de mai 2016. Hormis les quelques jours travaillés en juin 2013 dans le cadre d'une mesure de réinsertion encadrée par l'Office AI (activité qui ne peut être considérée comme réelle et effective selon la jurisprudence précitée), elle a perçu des prestations de l'aide sociale dès le 1<sup>er</sup> septembre 2013, puis une rente ordinaire AI dès le 1<sup>er</sup> avril 2015. Ainsi, même si la recourante avait acquis le statut de travailleur par son emploi auprès de C. \_\_\_\_\_, elle l'aurait de toute manière perdu par la suite, compte tenu

de l'absence d'activité lucrative pendant une période prolongée. Il convient au demeurant de relever que l'art. 6 par. 6 Annexe I ALCP ne s'applique pas à la situation de la recourante, eu égard à l'incapacité de travail permanente qu'elle présente. S'agissant des emplois qu'elle a occupés en 2016 et 2017, les contrats de travail au dossier prévoient, respectivement, une activité de huit heures par mois et de trois heures par semaine. Au vu du très faible taux d'activité que ces activités ont représenté, il convient de retenir qu'elles n'ont pas permis à la recourante d'acquérir la qualité de travailleur au sens de l'art. 6 Annexe I ALCP. Il en va de même des différents emplois que la recourante occupe depuis 2018 en qualité de femme de ménage. Cumulés, les trois emplois en question totalisent douze heures trente de travail hebdomadaire, ce qui équivaut approximativement à un taux d'activité de 30%, et lui procure un salaire mensuel net de 1'113 fr. 50 (après déduction des charges sociales et de l'impôt à la source). Ce taux d'activité, ainsi que la rémunération réalisée doivent être considérés comme relativement bas; conformément à la jurisprudence fédérale précitée, ces éléments ne sont toutefois pas déterminants à eux seuls. Il convient bien plus d'examiner la situation de la recourante dans son ensemble. Ainsi, on constate qu'elle exerce une activité lucrative à un taux d'activité peu élevé (30%) pour un revenu relativement modeste (1'113 fr. 50), en marge d'une incapacité de travail permanente et de rentes perçues à ce titre. En outre, on observe que la recourante est active en qualité d'employée d'entretien, soit précisément dans le domaine dans lequel elle présente une incapacité permanente de travail estimée à 96%, selon la décision de l'Office AI du 13 mars 2015. On relèvera encore que la recourante n'allègue pas être à la recherche d'un emploi dans un autre domaine d'activité. Dans cette constellation, il paraîtrait pour le moins paradoxal de reconnaître à la recourante le statut de travailleur au sens de l'art. 6 Annexe I ALCP. Au vu de la situation de la recourante prise dans sa globalité, il convient de retenir que l'activité lucrative qu'elle exerce doit être considérée comme marginale et accessoire. Partant, la recourante ne disposant pas de la qualité de travailleur au sens de l'art. 6 Annexe I ALCP, elle ne peut prétendre à un titre de séjour UE/AELE avec activité lucrative.

## **E. 6**

La recourante fait valoir qu'alternativement, elle peut prétendre à une autorisation de séjour sans activité lucrative, fondée sur l'art. 24 Annexe I ALCP. a) Selon l'art. 24 par. 1 Annexe I ALCP, une personne ressortissant d'une partie contractante n'exerçant pas d'activité économique dans le pays de résidence 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 son séjour (let. a) et d'une assurance-maladie couvrant l'ensemble des risques (let. b). L'art. 24 par. 2 Annexe I ALCP précise que les moyens financiers nécessaires sont réputés suffisants s'ils dépassent le montant en-dessous duquel les nationaux, eu égard à leur situation personnelle, peuvent prétendre à des prestations d'assistance. Selon l'art. 16 al. 1 OLCP, tel est le cas si ces moyens dépassent les prestations d'assistance qui seraient allouées en vertu des directives "Aide sociale: concepts et normes de calcul" de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (ci-après: normes CSIAS), à un ressortissant suisse, éventuellement aux membres de sa famille, sur 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 142 II 35 consid. 5.1 p. 43; ATF 135 II 265 consid. 3.3 p. 269). Il importe peu, pour apprécier la situation économique du requérant, que ce dernier génère lui-même ses moyens financiers ou que

ceux-ci lui soient procurés par un tiers (ATF 142 II 35 consid. 5.1 p. 43 s.; ATF 135 II 265 consid. 3.3 p. 269; TF 2C\_840/2015 du 1<sup>er</sup> mars 2016 consid. 3.1). En effet, imposer un critère d'origine pour les moyens financiers constituerait une condition supplémentaire au droit de séjour des personnes non actives qui serait contraire à l'accord. Rien ne s'oppose donc à ce que les moyens financiers à disposition de la personne sans activité lucrative soient fournis par des membres de la famille ou des tiers (ATF 135 II 265 consid. 3.3; PE.2018.0484 du 27 septembre 2019 consid. 4a/bb et les références citées). La CDAP a en outre jugé qu'une autorisation de séjour selon l'art. 24 Annexe I ALCP pouvait être envisagée pour une personne qui exerçait une activité lucrative marginale et accessoire, mais qui bénéficiait par exemple d'un soutien d'un tiers (PE.2016.0083 précité consid. 3f et h; PE.2014.0043 précité consid. 4). Enfin, il convient de préciser qu'aux termes de l'art. 24 par. 8 Annexe I ALCP, le droit de séjour au sens de l'art. 24 Annexe I ALCP demeure tant que les bénéficiaires de ce droit répondent aux conditions prévues au par. 1. b) En l'espèce, les moyens financiers dont la recourante dispose (découlant des trois emplois qu'elle occupe et des rentes qu'elle perçoit) peuvent être considérés comme établis; les montants en cause ne sont du reste pas contestés par l'autorité intimée. Comme on l'a vu ci-avant, les revenus provenant de l'activité lucrative exercée par la recourante s'élèvent à 1'113 fr. 50 par mois, auxquels s'ajoutent les montants qu'elle perçoit à titre de rentes, soit 378 fr. pour la rente AI et 296 fr. 30 pour la rente versée par la Caisse de pension de F.\_\_\_\_\_. La recourante dispose ainsi d'un montant mensuel total de 1'787 fr. 80 pour couvrir ses besoins. Il convient de préciser que la recourante ne perçoit plus de prestations complémentaires, dès lors qu'elle a renoncé à celles-ci avec effet au 31 décembre 2018, comme en atteste le courrier de la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS du 16 avril 2019. Elle ne dépend donc pas de l'aide sociale. S'agissant de sa situation financière, la recourante fait en outre valoir qu'elle vit en ménage commun avec son concubin à \*\*\*\*\* depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2018; il convient dès lors d'examiner si cet élément peut être considéré comme établi et si l'on peut ainsi ajouter aux revenus de la recourante ceux de son concubin, afin de comparer le montant global des revenus du couple au revenu minimum d'un ménage constitué de deux personnes, selon les normes applicables en la matière (cf. consid. 6 in fine). Sur ce point, sans formellement contester le fait que le couple vit en ménage commun à \*\*\*\*\*, l'autorité intimée relève que la recourante n'aurait pas annoncé son départ au Contrôle des habitants d'\*\*\*\*\*, ni son arrivée à celui d'\*\*\*\*\*. A cet égard, la recourante a expliqué dans ses écritures que le Contrôle des habitants d'\*\*\*\*\* aurait refusé de lui délivrer une attestation de départ, au motif qu'il ne pouvait, la concernant, délivrer une telle attestation que pour une destination hors de Suisse (vu la décision attaquée, rendue par le SPOP le 15 octobre 2018). A l'appui de ses explications, la recourante a produit un courrier électronique émanant du Contrôle des habitants d'\*\*\*\*\* du 21 décembre 2018, dont il ressort qu'elle a annoncé son départ à cette commune, ainsi qu'un courrier électronique du Contrôle des habitants d'\*\*\*\*\* du 3 janvier 2019, faisant état des pièces à présenter en vue de son inscription dans cette commune. Il ressort en outre d'une lettre du 15 novembre 2018, sur laquelle figure le timbre de la société L.\_\_\_\_\_, ainsi que la signature de l'un de ses représentants, que la recourante atteste avoir résilié le bail de l'appartement qu'elle louait à \*\*\*\*\* et qu'elle n'y vit plus depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2018. Elle a également produit le contrat de bail du 16 mai 2018 de l'appartement loué à \*\*\*\*\* par son concubin. Au vu de ces éléments, il convient de retenir que la recourante a démontré à satisfaction qu'elle vit désormais à \*\*\*\*\* en ménage commun avec son concubin. Dans cette mesure, il se justifie de prendre en considération les revenus

de ce dernier. En l'occurrence, il ressort des pièces produites que les revenus mensuels nets de D. \_\_\_\_\_ s'élèvent à 3'072 fr. 60, étant précisé que cet élément n'est pas contesté par l'autorité intimée. Le revenu mensuel global du couple s'élève ainsi à 4'860 fr. 80 (1'787 fr. 80 + 3'072 fr. 60). Ce montant doit être comparé aux charges du couple, comprenant les besoins fondamentaux tels que calculés dans les normes CSIAS, soit un forfait pour l'entretien s'élevant à 1'509 fr. par mois pour un ménage constitué de deux personnes (normes CSIAS B.2.2), le loyer, en l'occurrence 770 fr., ainsi que les primes d'assurance maladie, soit 707 fr. 40 (413 fr. 40 pour la prime de la recourante et 294 fr. pour celle de son conjoint). Le montant des charges mensuelles du couple s'élève ainsi à 2'986 fr. 40. En comparant les revenus et les charges précités, on arrive à un excédent de 1'874 fr. par mois. Il découle de ce qui précède que les revenus de la recourante, qui vit en ménage avec son concubin, sont suffisants au sens de l'art. 24 Annexe I ALCP. En conséquence, la recourante peut prétendre à l'octroi d'une autorisation de séjour sans activité lucrative. Il convient toutefois de rappeler que si les moyens financiers venaient à manquer postérieurement à la délivrance de ladite autorisation et que la recourante venait à percevoir des prestations de l'aide sociale (par exemple, des prestations complémentaires), l'autorité intimée serait légitimée à révoquer l'autorisation octroyée, conformément à l'art. 24 par. 8 Annexe I ALCP. En définitive, c'est à tort que l'autorité intimée a retenu que les conditions posées au renouvellement de l'autorisation de séjour UE/AELE de la recourante n'étaient pas réalisées. Ainsi, le recours devra être admis sur ce point.

## E. 7

La recourante conclut en outre à la transformation de son autorisation de séjour en autorisation d'établissement. a) aa) L'ALCP ne contient pas de dispositions relatives aux autorisations d'établissement. Selon l'art. 5 OLCP, les ressortissants de l'UE et de l'AELE ainsi que les membres de leur famille reçoivent une autorisation d'établissement UE/AELE de durée indéterminée sur la base de l'art. 34 LEI et des art. 60 à 63 de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative du 24 octobre 2007 (OASA; RS 142.201), ainsi qu'en conformité avec les conventions d'établissement conclues par la Suisse. En la matière, il y a donc lieu d'appliquer exclusivement les dispositions de la LEI (respectivement, dans le cas d'espèce, les dispositions de la LEtr en vigueur au moment du prononcé de la décision attaquée; à cet égard, cf. supra consid. 2), de l'OASA, ainsi que les accords d'établissement conclus par la Suisse (PE.2017.0207 du 8 novembre 2019 consid. 3 et 4 et les références citées). bb) L'art. 34 LEtr, dans sa teneur en vigueur au 15 octobre 2018, applicable en l'espèce (cf. supra consid. 2 et 7a/aa) prévoit ce qui suit: " 1 L'autorisation d'établissement est octroyée pour une durée indéterminée et sans conditions. 2 L'autorité compétente peut octroyer une autorisation d'établissement à un étranger aux conditions suivantes: a. il a séjourné en Suisse au moins dix ans au titre d'une autorisation de courte durée ou de séjour, dont les cinq dernières années de manière ininterrompue au titre d'une autorisation de séjour; b. il n'existe aucun motif de révocation au sens de l'art. 62, al. 1. 3 L'autorisation d'établissement peut être octroyée au terme d'un séjour plus court si des raisons majeures le justifient. 4 Elle peut être octroyée au terme d'un séjour ininterrompu de cinq ans au titre d'une autorisation de séjour lorsque l'étranger s'est bien intégré en Suisse, en particulier lorsqu'il a de bonnes connaissances d'une langue nationale. 5 Les séjours temporaires ne sont pas pris en compte dans le séjour ininterrompu de cinq ans prévu aux al. 2, let. a, et 4. Les séjours effectués à des fins de formation ou de formation continue (art. 27) sont pris en compte lorsque, une fois ceux-ci achevés, l'étranger a été en possession d'une autorisation de séjour durable pendant deux

ans sans interruption.". Formulée de manière potestative, cette disposition ne confère pas un droit à la délivrance d'une autorisation (cf. TF 2C\_1071/2015 du 8 mars 2016 consid. 4; 2C\_230/2013 du 12 mars 2013 consid. 3). cc) En vertu de l'art. 34 al. 2 let. b LEtr, dans sa teneur en vigueur au 15 octobre 2018, la délivrance d'une autorisation d'établissement est exclue s'il existe un motif de révocation au sens de l'art. 62 al. 1 LEtr. Cette dernière disposition, dans sa teneur en vigueur au 15 octobre 2018, dispose que: " 1 L'autorité compétente peut révoquer une autorisation, à l'exception de l'autorisation d'établissement, ou une autre décision fondée sur la présente loi, dans les cas suivants: a. l'étranger ou son représentant légal a fait de fausses déclarations ou a dissimulé des faits essentiels durant la procédure d'autorisation; b. l'étranger a été condamné à une peine privative de liberté de longue durée ou a fait l'objet d'une mesure pénale prévue aux art. 59 à 61 ou 64 CP; c. l'étranger attend de manière grave ou répétée à la sécurité et l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger, les met en danger ou représente une menace pour la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse; d. l'étranger ne respecte pas les conditions dont la décision est assortie; e. l'étranger lui-même ou une personne dont il a la charge dépend de l'aide sociale; f. l'étranger a tenté d'obtenir abusivement la nationalité suisse ou cette dernière lui a été retirée suite à une décision ayant force de chose jugée dans le cadre d'une annulation de la naturalisation au sens de l'art. 36 de la loi du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse." dd) L'art. 34 LEtr est complété par l'art. 60 OASA, disposition qui, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 15 octobre 2018, avait la teneur suivante: «Avant d'octroyer une autorisation d'établissement, il convient d'examiner quel a été le comportement du requérant jusqu'ici et de vérifier si son degré d'intégration est suffisant.». Le principe d'intégration veut que les étrangers, dont le séjour est légal et durable, participent à la vie économique, sociale et culturelle de la Suisse (cf. art. 4 al. 2 LEtr, disposition dont la teneur n'a pas été modifiée suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle du 16 décembre 2016; ATF 134 II 1 consid. 4.1 p. 4; arrêt TF 2C\_656/2016 du 9 février 2017 consid. 5.2). b) En l'espèce, la question de savoir si les conditions posées à la délivrance d'une autorisation d'établissement en faveur de la recourante sont réalisées n'a pas été instruite, ni examinée par l'autorité intimée. En effet, ce point n'est pas abordé dans la décision attaquée, l'autorité intimée s'étant contenté d'indiquer dans sa réponse au recours qu'elle considérait - sur la base d'un "raisonnement "a fortiori", implicite dans la décision attaqué mais confirmé ici " - qu'il n'y avait pas lieu d'octroyer une telle autorisation à la recourante. Dans ces circonstances, il convient de constater que le dossier est incomplet à cet égard et qu'il doit être complété. Il n'appartient toutefois pas au tribunal de reconstituer, comme s'il était l'instance précédente, l'état de fait ou la motivation qu'aurait dû comporter la décision attaquée (cf. notamment, CDAP PE.2018.0069 du 29 mai 2019 consid. 4d; PE.2017.0261 du 25 mai 2018 consid. 4b et les références citées). Il se justifie pour ce motif de renvoyer le dossier au SPOP afin qu'il complète l'instruction de la cause sur la question de savoir si la recourante remplit les conditions posées à la délivrance d'une autorisation d'établissement et qu'il rende une nouvelle décision, étant précisé qu'une autorisation de séjour sans activité lucrative devra - à tout le moins - être délivrée à la recourante.

## **E. 8**

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission partielle du recours et à l'annulation de la décision attaquée. La cause est renvoyée à l'autorité intimée pour qu'elle procède au complément d'instruction requis et rende une nouvelle décision dans le sens des considérants. Vu l'issue du litige, il est renoncé à la perception d'un émolument judiciaire (art. 50 LPA-VD). La recourante, qui a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire

professionnel, a droit à des dépens (art. 55, 91 et 99 LPA-VD) fixés conformément au tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative, du 28 avril 2015 (TFJDA; BLV 173.36.5.1).

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