

VD_OMNI PE.2019.0401 vom 14. April 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-04-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2019.0401

FR: VD_OMNI PE.2019.0401 du 14 avril 2020

IT: VD_OMNI PE.2019.0401 del 14 aprile 2020

Regeste

A. _____/Service de la population (SPOP) | Demande de regroupement familial formulée par un ressortissant étranger touchant une rente AI et des prestations complémentaires. L'art. 43 al. 1 let. e LEI dans sa nouvelle formulation dispose que la personne à l'origine de la demande de regroupement familial ne doit pas percevoir de prestations complémentaires. Cet article est ainsi susceptible d'empêcher le regroupement familial des proches de ressortissants étrangers devenus invalides en Suisse suite à un accident ou une maladie. Au vu des principes posés par la Constitution et la CEDH, l'application de cette disposition ne peut pas être automatique et nécessite une pesée des intérêts au cas par cas. En l'occurrence, le recours doit être admis en raison d'une constatation incomplète des faits pertinents (notamment des perspectives financières de la famille et de la situation de l'enfant) qui ne permet pas de savoir si la décision attaquée est conforme au principe de proportionnalité.

Erwägungen

E. 1

Aux termes de l'art. 92 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal connaît en dernière instance cantonale de tous les recours contre les décisions rendues par les autorités administratives lorsqu'aucune autre autorité n'est expressément désignée par la loi pour en connaître. Elle est ainsi compétente pour statuer sur les recours interjetés contre les décisions du SPOP. Selon l'art. 75 let. a LPA-VD, applicable à la procédure de recours devant la CDAP par renvoi de l'art. 99 LPA-VD, toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée, a qualité pour former recours. En matière de regroupement familial, le conjoint d'une personne qui s'est vue refuser une demande d'autorisation de séjour dispose de la qualité pour recourir contre la décision de refus (arrêts PE.2012.0057 du 7 septembre 2012 consid. 1a; PE.2009.0629 du 9 mars 2011 consid. 1a). Le recours au Tribunal cantonal s'exerce dans les 30 jours dès la notification de la décision ou du jugement attaqués (art. 95 LPA-VD). En l'occurrence, la décision attaquée est datée du 5 septembre 2019 et le recours du 29 octobre 2019. Le dossier n'indique pas à quelle date la décision attaquée a été notifiée à sa destinataire, ni à quelle date le recourant en a eu connaissance. On peut supposer que la notification par le biais de l'ambassade a pu prendre un certain temps. Le SPOP, qui avait demandé à l'ambassade de le tenir informé de la notification de la décision attaquée, n'a au surplus pas prétendu que le recours était tardif. Il y a dès lors lieu de présumer que le recours a été déposé en temps utile. Déposé pour le reste selon les formes prescrites par la loi (art. 79 al.

1 et 99 LPA-VD), le recours est formellement recevable, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

a) Concernant le droit au regroupement familial du conjoint étranger du titulaire d'une autorisation d'établissement, l'art. 43 LEI dispose ce qui suit: " 1 Le conjoint étranger du titulaire d'une autorisation d'établissement ainsi que ses enfants célibataires étrangers de moins de 18 ans ont droit à l'octroi d'une autorisation de séjour et à la prolongation de sa durée de validité aux conditions suivantes: a. ils vivent en ménage commun avec lui; b. ils disposent d'un logement approprié; c. ils ne dépendent pas de l'aide sociale; d. ils sont aptes à communiquer dans la langue nationale parlée au lieu de domicile; e. la personne à l'origine de la demande de regroupement familial ne perçoit pas de prestations complémentaires annuelles au sens de la loi du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires (LPC) ni ne pourrait en percevoir grâce au regroupement familial". b) L'art. 43 LEI a été modifié avec effet au 1 er janvier 2019. L'ajout de la condition selon laquelle la personne à l'origine de la demande de regroupement familial ne doit pas percevoir de prestations complémentaires constitue l'une des modifications nouvellement entrées en vigueur. Le Conseil fédéral expose ce qui suit dans le Message additionnel concernant la modification de la loi fédérale sur les étrangers (Intégration) du 4 mars 2016 (FF 2016 2665 ss, spéc. 2672 s.): "L'initiative parlementaire 08.428 prévoit que la loi exclue le regroupement familial des membres de la famille des titulaires d'une autorisation de séjour, des titulaires d'une autorisation de courte durée et des bénéficiaires d'une admission provisoire si des prestations complémentaires (PC) sont sollicitées. Les titulaires d'une autorisation d'établissement doivent eux aussi perdre leur droit au regroupement familial en cas de versement de PC. L'initiative demande en outre une extension des obligations de communiquer visées à l'art. 97, al. 3, LEtr: si des PC sont versées, les autorités migratoires doivent désormais en être informées. Cette initiative parlementaire a été déclenchée par un arrêt du Tribunal fédéral du 20 février 2008, selon lequel les PC doivent être considérées comme une partie du revenu régulier et non comme un versement de prestations de l'aide sociale. Il se peut donc que des bénéficiaires de PC soient privilégiés en matière de regroupement familial par rapport aux requérants qui exercent une activité lucrative et dont le revenu est insuffisant pour un regroupement familial. Dans son arrêt, le Tribunal fédéral a expliqué clairement que cette situation ne peut être corrigée que si la loi est modifiée. Il faut relever que la LEtr définit uniquement le regroupement familial des ressortissants des Etats tiers. Celui des ressortissants des Etats de l'UE et de l'AELE est régi exclusivement par les accords conclus en matière de libre circulation des personnes; il n'est pas nécessaire d'avoir des ressources financières propres suffisantes pour en bénéficier. Toute modification en faveur du regroupement familial de ce groupe de personnes nécessite donc en particulier une adaptation de l'ALCP (cf. ch. 1.3.1)". c) aa) Le droit au respect de la vie privée et familiale est garanti de manière générale par l'art. 13 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et par l'art. 8 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH; RS 0.101). Un droit fondamental peut être restreint aux conditions fixées par l'art. 36 Cst. L'art. 8 al. 2 CEDH admet également qu'il peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la

protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui (cf. ATF 144 I 91 consid. 4.2 p. 96; 140 I 145 consid. 3.1 p. 147; arrêt TF 2C_107/2018 du 19 septembre 2018 consid. 4.7.2). Aux termes de l'art. 96 al. 1^{er} LEI, les autorités compétentes tiennent compte, en exerçant leur pouvoir d'appréciation, des intérêts publics, de la situation personnelle de l'étranger, ainsi que de son intégration. Le principe de proportionnalité implique de prendre en considération notamment la gravité de l'éventuelle faute commise par l'étranger, le degré de son intégration, la durée du séjour en Suisse, le préjudice que l'intéressé et sa famille auraient à subir du fait de la mesure (cf. ATF 139 I 16 consid. 2.2.1 p. 19 s.; 135 II 377 consid. 4.3 p. 381 s.). bb) Dans son message précité relatif à la révision de l'art. 43 LEI, le Conseil fédéral précisait expressément ceci au sujet du principe de proportionnalité et de la question de l'intérêt public (FF 2016 p. 2682 et p. 2697): "Selon le rapport du Conseil fédéral «Prestations complémentaires à l'AVS/AI: accroissement des coûts et besoins de réforme», les dépenses globales des PC à l'AVS et à l'AI ont augmenté de plus d'un milliard de francs en l'espace de cinq ans (passant de 3,08 milliards en 2006 à 4,276 milliards en 2011). Le rapport explique les raisons de l'évolution des coûts observée et présente les possibilités d'optimisation du système de PC. Vu le coût élevé des PC, la demande de l'auteur de l'initiative parlementaire visant à prendre en compte le versement de ces prestations dans les conditions financières relatives au regroupement familial de ressortissants d'Etats tiers est compréhensible. Cette demande est mise en œuvre par le présent projet (cf. ch.1.2.2). Poser comme condition au regroupement familial la suffisance des moyens financiers permet de soulager les finances publiques. En vertu de l'art.8 CEDH, le bien-être économique constitue un objectif légitime pour limiter le droit au respect de la vie privée et familiale. De plus, l'ingérence doit, compte tenu de cet objectif, s'avérer nécessaire, c'est-à-dire proportionnée. Le principe de la proportionnalité exige la mise en balance, au cas par cas, des différents intérêts en présence (cf. ch.5.2)" (...)

"5.2 Compatibilité avec les obligations internationales Les dispositions sont conformes aux obligations internationales de la Suisse. La prise en compte, demandée par l'initiative parlementaire 08.428 (cf. ch.1.2.2), des PC dans le calcul des moyens financiers requis pour le regroupement familial permet de soulager les finances publiques. En vertu de l'art.8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le bien-être économique constitue un objectif légitime pour limiter le droit au respect de la vie privée et familiale. Le principe de la proportionnalité exige la mise en balance, au cas par cas, des différents intérêts en présence (cf. ch.1.3.3)". d) Les tribunaux n'ont pas encore eu à se prononcer au sujet de l'art. 43 al. 1^{er} LEI, qui soulève certaines questions. aa) Selon l'art. 8 al. 2 Cst. , nul ne doit subir de discrimination du fait notamment d'une déficience corporelle, mentale ou psychique. Cette règle interdit toute mesure étatique défavorable à une personne et fondée sur le handicap de cette personne, si cette mesure ne répond pas à une justification qualifiée (cf. ATF 145 I 142 consid. 5.2 p. 146). On est en présence d'une discrimination selon l'art. 8 al. 2 Cst. lorsqu'une personne est traitée différemment en raison de son appartenance à un groupe particulier qui, historiquement ou dans la réalité sociale actuelle, souffre d'exclusion ou de dépréciation. Le principe de non-discrimination n'interdit toutefois pas toute distinction basée sur l'un des critères énumérés à l'art. 8 al. 2 Cst., mais fonde plutôt le soupçon d'une différenciation inadmissible; les inégalités qui résultent d'une telle distinction doivent dès lors faire l'objet d'une justification particulière (ATF 140 I 201 consid. 6.4.2 p. 209; 138 I 205 consid. 5.4 p. 213 et les références). L'art. 8 al. 2 Cst. interdit non seulement la discrimination directe, mais également la discrimination indirecte; une telle discrimination existe lorsqu'une réglementation qui ne désavantage pas directement un

groupe déterminé défavorise tout particulièrement, par ses effets et sans justification objective, les personnes appartenant à ce groupe (ATF 138 I 205 précité consid. 5.5 p. 213 s.). L'art. 14 CEDH et l'art. 5 de la Convention du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées (CDPH; RS 0.109), entrée en vigueur le 15 mai 2014 pour la Suisse, disposent, comme la Constitution fédérale, une interdiction de discrimination liée au handicap. bb) Selon l'art. 190 Cst., le Tribunal fédéral et les autres autorités sont tenus d'appliquer les lois fédérales et le droit international. Cet article se limite à immuniser tant les lois fédérales que le droit international contre un contrôle de leur constitutionnalité, et n'apporte pas de réponse au conflit entre une loi fédérale et le droit international (ATF 125 II 417 consid. 4c p. 424 [traduit et résumé in RDAF 2000 I, p. 589] , arrêt PKK). Le Tribunal fédéral a souligné à diverses reprises qu'il faut présumer que le législateur fédéral a entendu respecter les dispositions des traités internationaux régulièrement conclus, à moins qu'il ait en pleine connaissance de cause décidé d'édicter une règle interne contraire au droit international. En cas de doute, le droit interne doit s'interpréter conformément au droit international (cf arrêt TF 9C_460/2018 du 21 janvier 2020 consid. 8.2.2 [publication ATF prévue] et les références citées). cc) Les prestations complémentaires font partie intégrante de la prévoyance du 1^{er} pilier (art. 112a Cst.). Elles ont été introduites afin de remplir l'objectif constitutionnel visant à couvrir de façon appropriée les besoins vitaux en cas de vieillesse, de décès et d'invalidité. dd) L'art. 43 al. 1 let. e LEI dans sa nouvelle formulation – qui dispose que la personne à l'origine de la demande de regroupement familial ne doit pas percevoir de prestations complémentaires – empêche ainsi notamment le regroupement familial des proches de ressortissants étrangers devenus invalides en Suisse suite à un accident ou une maladie. Selon Marc Spescha, le refus du regroupement familial en raison de cette disposition (et selon la let. c) uniquement pour des raisons économiques est discutable et nécessite en tout cas une pesée des intérêts au cas par cas (cf. Spescha et al. [éd.], *Migrationsrecht Kommentar*, Zurich 2019, n° 6 ad art. 43 LEI et n° 4 et 5 ad art. 44 LEI, par rapport à l'art. 8 CEDH). Il n'y a pas lieu d'examiner plus en détail cette question dès lors qu'en l'occurrence le recours doit être admis en raison d'une constatation incomplète des faits pertinents qui ne permet pas de savoir si la décision attaquée est conforme au principe de proportionnalité, comme il sera exposé ci-après.

E. 3

En l'espèce, le recourant dépend des prestations complémentaires pour un montant mensuel de 908 fr., venant compléter une rente de l'assurance-invalidité de 1'481 fr. Au vu de cet élément, l'autorité intimée a estimé que les conditions posées au regroupement familial par l'art. 43 al. 1 LEI n'étaient pas réalisées et a rejeté sa demande. Elle n'a pas instruit en détail la situation du recourant et de son épouse, pas plus qu'elle n'a examiné l'application du principe de proportionnalité. Pour procéder à cet examen, l'autorité intimée aurait dû tenir compte notamment de la durée du séjour du recourant en Suisse et de son intégration dans ce pays ainsi que des liens conservés avec son pays d'origine. L'autorité intimée aurait aussi dû examiner si, par son travail, l'épouse du recourant pouvait permettre à celui-ci de diminuer le montant des prestations complémentaires perçues (cf. sur cette hypothèse, Spescha, op. cit., n° 6 ad art. 43 LEI). En effet le Tribunal estime que, comme dans le cadre du risque de dépendance de l'aide sociale, il faut non seulement tenir compte des circonstances actuelles, mais aussi considérer l'évolution financière probable à plus long terme (ATF 137 I 351 consid. 3.9 p. 362; arrêt 2C_1039/2019 du 6 février 2020 consid. 5.1), compte tenu des capacités financières de tous les membres de la famille. C'est à tort que l'autorité intimée n'a pas instruit les éléments précités. La jurisprudence a

considéré qu'il n'appartenait 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. arrêts PE.2018.0379 12 novembre 2019 consid. 3d; AC.2018.0081 du 13 juin 2019 consid. 5b; PS.2017.0064 du 5 janvier 2018 consid. 3b et les références citées) Il se justifie par conséquent de renvoyer la cause à l'autorité intimée afin qu'elle complète l'instruction, sans que le Tribunal de céans ne statue déjà lui-même sur l'octroi d'une autorisation de regroupement familial. Dans le cadre de cette nouvelle instruction, il conviendra aussi que l'autorité intimée examine la relation du recourant avec son épouse, qui aurait mis au monde leur enfant plusieurs années avant leur mariage. Concernant cet enfant, le dossier apparaît au demeurant peu clair. Il n'est en effet pas mentionné dans la demande de regroupement familial. Le dossier ne contient pas non plus de document officiel en relation avec cet enfant, en particulier pas de certificat établissant le lien de paternité. En outre, le recourant a déclaré, dans son écriture du 23 janvier 2020, qu'il pourrait s'occuper de son enfant pendant que son épouse travaillerait. Il conviendrait néanmoins de vérifier si cela est compatible avec la pathologie en raison de laquelle il perçoit une rente de l'assurance-invalidité.

E. 4

Au vu de ce qui précède, il convient d'admettre le recours, d'annuler la décision attaquée et de renvoyer le dossier à l'autorité intimée afin qu'elle procède à l'examen des conditions énumérées à l'art. 43 al. 1 let. a à d LEI et qu'elle examine également l'application du principe de proportionnalité. Vu l'issue du litige, il n'est pas perçu d'émolument judiciaire (art. 49 al. 1 et 52 al. 1 LPA-VD). Le recourant n'étant pas représenté, l'indemnité de dépens n'entre pas en considération.

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