

VD_OMNI PE.2022.0046 vom 16. Dezember 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-12-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2022.0046

FR: VD_OMNI PE.2022.0046 du 16 décembre 2022

IT: VD_OMNI PE.2022.0046 del 16 dicembre 2022

Regeste

A. _____/Service de la population (SPOP) | Qualité de travailleuse salariée reconnue à la recourante qui a travaillé certes un nombre d'heures relativement faible (min. 10 heures) mais depuis plusieurs années au service d'un même employeur, avec un revenu peu élevé mais stable et qui vivait par ailleurs auprès de sa fille avec des charges réelles très basses et percevait encore une rente de veuve d'un montant de 294 euros. Par conséquent, ouverture du droit de demeurer, les autres conditions étant remplies. Recours admis.

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée est une décision sur opposition rendue en application de l'art. 34a de la loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LVLEI; BLV 142.11), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021, confirmant le refus d'une autorisation de séjour UE/AELE; elle n'est pas susceptible de recours auprès d'une autre autorité si bien que le recours au Tribunal cantonal est ouvert (art. 92 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]). Déposé dans le délai légal par la destinataire de la décision attaquée, le recours satisfait pour le surplus aux exigences formelles prévues par la loi; il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond (art. 95 ainsi que 75 et 79 applicables par renvoi de l'art. 99 LPA-VD]).

E. 2

La décision attaquée refuse de renouveler l'autorisation de séjour UE/AELE de la recourante, respectivement de lui délivrer une autorisation d'établissement. La recourante, dont le droit à une rente d'invalidité à 100% a été reconnu par l'Office AI, fait valoir qu'elle a un droit de demeurer en Suisse après la fin de son activité lucrative en raison d'un accident non professionnel. Il n'est pas contesté qu'elle n'exerce plus d'activité lucrative depuis fin 2019. a) De nationalité portugaise, la recourante peut se prévaloir 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 (avec annexes, prot. et acte final) (ALCP; RS 0.142.112.681). b) 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 de l'accord, au règlement (CEE) 1251/70 (ci-après: règlement 1251/70) et à la directive 75/34/CEE, "tels qu'en vigueur à la date de la signature de l'accord". Aux termes de l'art. 2 par. 1 let. a du règlement 1251/70, le travailleur qui, au moment où il cesse son activité, a atteint l'âge prévu par la législation de cet Etat pour faire valoir des droits à une pension de vieillesse et qui y a occupé en emploi pendant les 12 derniers mois au moins et y résidé d'une façon continue depuis plus de 3 ans. Quant à la let.

b de cette disposition, elle prévoit 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 par. 1 let. b 2^{ème} phrase du règlement 1251/70). L'art. 4 par. 2 de ce même règlement précise que les périodes de chômage involontaire, dûment constatées par le bureau de main-d'œuvre compétent, et les absences pour cause de maladie ou accident sont considérées comme des périodes d'emploi au sens de l'art. 2 par. 1. Le droit de demeurer suppose que la personne concernée ait préalablement acquis la qualité de travailleur (cf. arrêt TF 2C_1034/2016 du 13 novembre 2017 consid. 2.2, et les références citées). En outre, pour pouvoir prétendre à demeurer en Suisse sur la base de l'art. 4 annexe I ALCP en relation avec l'art. 2 par. 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_567/2017 du 5 mars 2018, consid. 3.1 in fine, qui cite les deux arrêts TF 2C_289/2017 du 4 décembre 2017 consid. 4.5.1 et 2C_1034/2016 du 13 novembre 2017 consid. 2.2 et 4.2). c) Il convient ainsi d'examiner en premier lieu si, au moment de la survenance de son incapacité permanente de travail, le 7 août 2019, la recourante bénéficiait de la qualité de travailleuse, et donc de déterminer si elle l'avait non seulement acquise, mais encore si elle la conservait encore à cette date. L'autorité intimée a considéré que la recourante n'avait jamais acquis la qualité de travailleuse dès lors qu'elle n'aurait exercé que des activités marginales et accessoires.

E. 3

a) L'art. 6 par. 1 annexe I ALCP prévoit que le travailleur salarié ressortissant d'une partie contractante (ci-après: le 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. Conformément à l'art. 6 par. 2 annexe I ALCP, 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. b) La qualité de travailleur salarié constitue une notion autonome de droit de l'Union européenne, qui doit s'interpréter en tenant compte de la jurisprudence de la Cour de Justice (ATF 131 II 339 consid. 3.1; arrêts TF 2C_374/2018 du 15 août 2018 consid. 5.3.1; 2C_99/2018 du 15 mai 2018 consid. 4.2; 2C_567/2017 du 5 mars 2018 consid. 4.2.1). Cette dernière 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 (cf. ATF 141 II 1 consid. 2.2.4; arrêts TF 2C_374/2018 précité consid. 5.3.1; 2C_99/2018 précité consid. 4.2; 2C_567/2017 précité 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. 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 ou 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 141 II 1 consid. 2.2.4; 131 II 339 consid. 3.4; TF 2C_374/2018 du 15 août 2018 consid. 5.3.1; 2C_99/2018 du 15 mai 2018 consid. 4.2; 2C_567/2017 du 5 mars 2018 consid. 4.2.1). Quant aux directives du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) concernant l'introduction progressive de la libre circulation des personnes, elles indiquent ce qui suit au chapitre relatif aux conditions d'admission en vue de l'exercice d'une activité lucrative en Suisse: "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." 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). Il a retenu la même qualification pour une activité exercée à un taux inférieur à 50% pour un salaire mensuel de 900 francs (TF 2_815/2020 du 11 février 2021 consid. 3). Il a estimé qu'il en allait de même d'un travail de durée indéterminée sur appel, ayant procuré 42 heures de travail et un salaire de 808 fr. 30 le premier mois et 73 heures de travail et un salaire de 1'330 fr. 50 le second mois, soit 115 heures de travail en deux mois, auquel s'ajoutait un second emploi à raison de 16 heures par mois (TF 2C_669/2015 du 30 mars 2016 consid. 6.2). Il a également retenu qu'un contrat de travail de durée indéterminée sur appel, sans minimum d'heures garanti, ayant abouti, sur une durée de quatre mois, à un taux d'occupation inférieur à 50% (à savoir une moyenne de 79.80 heures/mois) constituait une activité marginale et accessoire malgré un revenu mensuel moyen de 1'673 fr. 65, au vu des circonstances concrètes et de son exercice limité dans le temps et irrégulier (TF 2C_98/2015 du 3 juin 2016 consid. 6.2). En revanche, le Tribunal fédéral a retenu le caractère réel et effectif de l'activité lucrative dans les cas suivants: salaire mensuel moyen de 2'225 fr. 65 avec taux d'activité non précisé (TF 2C_322/2020 du 24 juillet 2020 consid. 3.5.2), salaire mensuel de 2'532 fr. 65 avec taux de 80% (TF 2C_1061/2013 du 14 juillet 2015 consid. 4.4), salaire mensuel moyen de près de 3'000 fr. avec taux d'activité non précisé (TF 2C_716/2018 du 13 décembre 2018 consid. 3.6) ou encore salaire mensuel moyen de 3'000 fr. pour 34 heures de travail hebdomadaires (en moyenne; TF 2C_835/2015 du 31 mars 2016 consid. 4.1). Le Tribunal

fédéral a par ailleurs laissé la question indécise s'agissant d'un revenu mensuel de 1'000 fr. dès lors que la personne concernée n'avait alors plus qu'un revenu mensuel maximal de 345 fr. 25 et qu'elle avait alors perdu la qualité de travailleur (TF 2C_289/2017 du 4 décembre 2017 consid. 4.4). Enfin, il a renvoyé la cause à l'autorité cantonale pour déterminer si une activité exercée à un taux de 38% sur trois mois pour un revenu mensuel net de 1'643 fr. 45 est réelle et effective (TF 2C_617/2019 du 6 février 2020 consid. 4.3). La Cour de céans a, pour sa part, tenu pour insuffisante une activité de 21 heures hebdomadaires générant un revenu mensuel brut de 1'800 fr. (arrêt PE.2014.0063 du 13 mai 2014 consid. 2b) ou une activité exercée à raison de 12h30 par semaine (arrêt PE.2019.0267 du 15 janvier 2021 consid. 4b) ou encore une autre activité de 8 heures hebdomadaires à un salaire horaire de 19 fr. 50 (arrêt PE.2021.0045 du 26 mai 2021 consid. 2b). c) aa) 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 reconnaissait à la notion de travailleur une portée communautaire dans les deux cas, cela ne voulait pas dire qu'il ne devait 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 n'étaient pas les mêmes. bb) 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).

E. 4

a) En l'espèce, la recourante a occupé plusieurs postes successifs durant les années qu'elle a passées en Suisse. Si elle a bénéficié de prestations d'aide sociale (RI) d'octobre 2008 à septembre 2011, elle n'en a ensuite plus perçu jusqu'en octobre 2019, soit quelques mois après un accident qui lui a donné droit à une des indemnités journalières à 100% dont le taux journalier était fixé à 17 fr. 70 - soit un montant mensuel généralement compris entre 530 et 550 francs -, la recourante ayant ainsi perçu pour l'ensemble de la période un montant total de 13'332 fr. 85 après déduction de l'impôt à la source - et qui a été versée d'octobre 2019 au 14 novembre 2021; cet accident a aussi engendré une incapacité de travail complète reconnue par l'office AI et ayant ouvert le droit à une rente d'invalidité à 100%. Au moment de son accident, soit le 7 août 2019, la recourante travaillait auprès de la société C._____ depuis 2014 au bénéfice d'un contrat de durée indéterminée, soit depuis largement plus d'un an. Selon le contrat de travail, son activité portait sur dix heures hebdomadaires (5 x 2 heures) depuis à tout le moins le 1^{er} octobre 2016. La durée de l'engagement ressort également de l'extrait du compte individuel AVS, sur lequel on lit que la recourante a travaillé pour cet employeur d'octobre 2014 à août 2019. Il y a ainsi lieu de retenir que la recourante effectuait bel et bien une prestation de travail lors de la survenance de son accident non professionnel et de l'incapacité de travail qui en a découlée, qui plus est pour une durée supérieure à un an sans interruption. b) Cela étant, il s'agit encore de déterminer si cette prestation de travail portait sur des activités économiques réelles et effectives. Il n'est pas contesté que depuis septembre 2011 et jusqu'à la survenance de son accident, la recourante couvrait ses besoins financiers puisque, durant cette période, elle n'a pas sollicité d'aide sociale et vivait chez sa fille. Ainsi, durant les cinq années qui ont précédé l'accident, la recourante a réalisé des revenus mensuels moyens de 1'043 fr. 25 en 2015, 1'165 fr. 40 en 2016, 1'009 fr. 91 en 2017, 1'337 fr. 08 en 2018 et 1'320 fr. 37 en 2019. A ces montants relativement stables sur la durée, s'ajoute sa rente de veuve de 294 euros, ce qui amène ses revenus sur les deux dernières années précédant l'accident vers une moyenne mensuelle avoisinant 1'600 francs. Ce niveau de revenu est proche de celui examiné dans l'arrêt du TF 2C_98/2015 du 3 juin 2007 consid. 6.2 dans lequel la qualité de travailleur a été niée toutefois en raison de circonstances concrètes et d'un exercice limité dans le temps et irrégulier de l'activité considérée. A l'opposé de ce cas, la présente espèce présente la particularité que la recourante a exercé son activité auprès de mêmes employeurs durant cinq ans et que son niveau de revenu a été stable, ce qui rapproche sa situation de celle ayant donné lieu à l'arrêt de CJCE Genc, précité, points 6 à 9 et 15 à 33, où la qualité de travailleur a été retenue pour une technicienne de surface avec une durée de travail hebdomadaire de cinq heures et demie représentant un taux de travail de 14%, en raison du fait que la relation contractuelle avec la même entreprise s'était prolongée pendant

presque quatre années. Il est à relever pour le surplus que la recourante habite chez sa fille et que ses charges réelles sont de ce fait réduites comme il ressort du décompte RI à partir du mois d'octobre 2019 qui fait état d'un forfait d'entretien de 593 fr. 80 et d'un forfait pour le loyer 372 fr. 50 (ménage de quatre personnes). Cette circonstance est à l'évidence à prendre en considération dans l'appréciation des moyens de subsistance de la recourante, soit du "minimum d'existence" selon la jurisprudence de la CJCE Levin, précitée, points 6 et 16 à 18. Il résulte de ces considérations que l'activité de la recourante entre 2015 et août 2019 peut être considérée comme étant réelle et effective, malgré ses faibles revenus (la recourante entrant sans doute dans la catégorie des "working poor"), lui conférant ainsi la qualité de travailleuse communautaire et, partant, le droit de demeurer à la suite de son incapacité de travail survenue le 7 août 2019. On relève par surabondance que l'autorité intimée a prolongé à deux reprises et pour cinq ans chaque fois l'autorisation de séjour de la recourante, soit en octobre 2011 sur la base de deux contrats de durée indéterminée portant sur 12.50, respectivement 7.50 heures hebdomadaires, soit un total de 20 heures par semaine, auquel venait s'ajouter, pour la période du 20 septembre au 30 novembre 2011, un contrat de durée déterminée pour une activité exercée à raison de 7.50 heures par semaine, et en octobre 2014, alors que les revenus de la recourante entre 2011 et 2014 n'ont jamais dépassé 1'000 fr. (926 fr. 90 en 2011, 206 fr. 25 en 2012, 513 fr. 75 en 2013 et 561 fr. 83 en 2014). L'autorité intimée semble ainsi avoir reconnu à la recourante la qualité de travailleuse durant cette période, ou, à tout le moins en a créé l'apparence, de sorte que la négation de cette qualité pour les années qui ont suivi et durant lesquelles la recourante a réalisé des revenus nettement plus conséquents et relativement stables, étant au bénéfice de contrats de durée indéterminée avec un nombre d'heures garanties pour le compte de mêmes employeurs, serait contradictoire. e) En conclusion, dès lors qu'à la survenance de son incapacité de travail, la recourante avait acquis et conservait le statut de travailleuse, séjournant en Suisse depuis plus de deux ans de manière continue, elle remplit bel et bien les conditions lui permettant de se prévaloir d'un droit de demeurer, au sens de l'art. 4 annexe I ALCP en relation avec l'art. 2 par. 1 let. b du règlement 1251/70.

E. 5

Partant, il n'est pas nécessaire d'examiner si la recourante bénéficie d'un droit de séjour sans activité lucrative ni si sa situation est constitutive d'un cas de rigueur.

E. 6

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et à l'annulation de la décision attaquée. L'arrêt est rendu sans frais. La recourante, assistée par un mandataire professionnel, a droit à des dépens (art. 49, 52 al. 1, 55, 91 et 99 LPA-VD).

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