

VD_OMNI PE.2024.0171 vom 13. Januar 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-01-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PE.2024.0171

FR: VD_OMNI PE.2024.0171 du 13 janvier 2025

IT: VD_OMNI PE.2024.0171 del 13 gennaio 2025

Regeste

A. _____/Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et, Service de la population (SPOP) | Annulation de la décision révoquant l'autorisation d'établissement du recourant et la remplaçant par une autorisation de séjour. Le recourant a certes accumulé des dettes et a bénéficié durant plusieurs années de prestations du RI, mais cette situation de dépendance à l'aide sociale n'était pas imputable à faute et elle a pris fin avec le versement d'une rente-pont (qui n'est pas assimilable à de l'aide sociale).

Erwägungen

E. 1

de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]; art. 5 LVLEI). Déposé dans le délai de 30 jours dès la notification de la décision attaquée, émanant du destinataire de celle-ci qui a un intérêt manifeste à son annulation et répondant pour le surplus aux autres exigences formelles posées par la loi, le recours est recevable. Il y a lieu d'entrer en matière sur le fond (art. 75 et 79, applicables par renvoi de l'art. 99, ainsi que 95 LPA-VD).

E. 2

Le litige porte sur la question de savoir si c'est à bon droit que l'autorité intimée a prononcé la révocation de l'autorisation d'établissement du recourant et son remplacement par une autorisation de séjour valable un an, dont la prolongation a été subordonnée, en particulier, à l'acquisition d'une autonomie financière. Le recourant est portugais. D'après son art. 2 al. 2, la LEI s'applique aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne uniquement si l'Accord du 21 juin 1999 entre, d'une part, la Confédération suisse, et, d'autre part, la Communauté européenne et ses Etats membres sur la libre circulation des personnes (ALCP; RS 0.142.112.681) n'en dispose pas autrement ou lorsque le droit interne prévoit des dispositions plus favorables. En l'occurrence, comme l'ALCP ne réglemente pas la révocation de l'autorisation d'établissement UE/AELE, c'est avant tout l'art. 63 LEI qui est applicable en la présente espèce (cf. art. 23 al. 2 de l'ordonnance sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne et ses Etats membres, entre la Suisse et le Royaume-Uni, ainsi qu'entre les Etats membres de l'Association européenne de libre-échange [OLCP; RS 142.203]; ég. notamment arrêt TF 2C_991/2017 du 1er février 2018 consid. 4.1).

E. 3

a) Conformément à l'art. 63 al. 1 let. c LEI, l'autorisation d'établissement peut être révoquée lorsque l'intéressé lui-même ou une personne dont il a la charge dépend durablement et dans une large mesure de l'aide sociale. En application de l'art. 63 al. 2 LEI, l'autorisation d'établissement peut être révoquée et remplacée par une autorisation de séjour

lorsque l'étranger ne remplit plus les critères d'intégration définis à l'art. 58a al. 1 LEI (on parle alors de rétrogradation). Ces critères sont les suivants: le respect de la sécurité et de l'ordre publics (let. a); le respect des valeurs de la Constitution (let. b); les compétences linguistiques (let. c); la participation à la vie économique ou l'acquisition d'une formation (let. d). aa) Les critères d'intégration de l'art. 58a let. b à d LEI sont concrétisés aux art. 77a ss 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. ATF 148 II 1 consid. 2.2). Aux termes de l'art. 77a al. 1 OASA, il y a notamment non-respect de la sécurité et de l'ordre publics lorsque la personne concernée: viole des prescriptions légales ou des décisions d'une autorité (let. a); s'abstient volontairement d'accomplir des obligations de droit public ou privé (let. b; parmi lesquelles les Directives et commentaires I. Domaine des étrangers (Directives LEI) du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM; [état au 1 er janvier 2025, ch. 8.3.1.3]) citent le manquement au paiement de l'impôt et l'accumulation de dettes). Par ailleurs, selon l'art. 77e al. 1 OASA, une personne participe à la vie économique lorsque son revenu, sa fortune ou des prestations de tiers auxquelles elle a droit lui permettent de couvrir le coût de la vie et de s'acquitter de son obligation d'entretien. Selon la jurisprudence, une intégration réussie n'implique pas nécessairement la réalisation d'une trajectoire professionnelle particulièrement brillante au travers d'une activité exercée sans discontinuité. L'essentiel en la matière est que l'étranger subviene à ses besoins, n'émerge pas à l'aide sociale et ne s'endette pas de manière disproportionnée (arrêt TF 2D_25/2023 du 12 janvier 2024 consid. 5.4 et les réf. citées). D'après la jurisprudence, la notion d'aide sociale doit être interprétée dans un sens technique. Elle comprend l'aide sociale traditionnelle et les revenus minima d'aide sociale, à l'exclusion des prestations d'assurances sociales, comme les indemnités de chômage, les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI prévues par la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires (LPC; RS 831.30), les réductions des primes pour l'assurance obligatoire des soins, ainsi que la rente-pont prévue par la loi vaudoise du 23 novembre 2010 sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente - pont (LPCFam; BLV 850.053). En effet, cette dernière institution constitue une alternative à l'aide sociale. Elle a pour but de couvrir dans une mesure appropriée les besoins vitaux des personnes proches de l'âge de retraite n'ayant pas droit ou ayant épuisé leur droit aux indemnités de chômage (cf. art. 16 al. 1 LPCFam). Elle permet aux personnes en question d'éviter de recourir à l'aide sociale et les prestations sont calculées conformément aux critères de la prestation complémentaire annuelle au sens de la LPC (cf. art. 18 al. 1 LPCFam; cf. arrêt TF 2C_95/2019 du 13 mai 2019 consid. 3.4.2 ss et les réf. citées). Quant à l'impact de l'endettement dans l'appréciation de l'intégration d'une personne, il dépend du montant des dettes, de leurs causes et du point de savoir si la personne les a remboursées ou s'y emploie de manière constante et efficace (arrêts TF 2C_935/2021 du 28 février 2022 consid. 5.1.2; 2C_725/2019 du 12 septembre 2019 consid. 7.2 et les arrêts cités). L'évolution de la situation financière doit donc être prise en considération à cet égard (cf. arrêt TF 2C_847/2021 du 5 avril 2022 consid. 3.2.2 et les arrêts cités). bb) L'art. 58a al. 2 LEI précise que la situation des personnes qui, du fait d'un handicap ou d'une maladie ou pour d'autres raisons personnelles majeures, ne remplissent pas ou remplissent difficilement les critères d'intégration prévus à l'al. 1 let. c et d, est prise en compte de manière appropriée. L'art. 77f al. 1 let. c OASA précise que l'on entend par raisons personnelles majeures notamment, de grandes difficultés à apprendre, à lire et à écrire (ch. 1), une situation de pauvreté malgré un emploi (ch. 2), des charges d'assistance familiale à assumer

(ch. 3) ou les conséquences négatives de la violence domestique ou du mariage forcé (ch. 4). cc) L'évaluation de l'intégration d'un étranger doit s'examiner à l'aune d'une appréciation globale des circonstances (arrêt TF 2C_797/2022 du 22 mars 2023 consid. 3.3.5 et les arrêts cités). Dans l'examen de ces circonstances, les autorités compétentes disposent d'un large pouvoir d'appréciation (arrêt 2C_797/2022 du 22 mars 2023 consid. 3.3.5 et les arrêts cités).

b) La rétrogradation a une portée distincte de la révocation. La rétrogradation vers une autorisation de séjour prévue à l'art. 63 al. 2 LEI fait office de "mesure intermédiaire" ("mildere Massnahme") lorsqu'un renvoi paraît disproportionné ("unverhältnismässig") mais qu'un avertissement ne serait pas suffisamment efficace (Marc Spescha, *Migrationsrecht Kommentar*, 5e éd., Zurich 2019, n° 23 ad art. 63, p. 348). Elle donne aux autorités de migration une certaine latitude pour agir de façon plus nuancée et appropriée à la situation, lorsque les conditions d'octroi d'une autorisation d'établissement de durée indéterminée et les critères d'intégration ne sont plus remplis. La rétrogradation est une forme de mise en œuvre du principe de la proportionnalité. Par conséquent, dans la décision de révocation de l'autorisation d'établissement, il faut examiner la pertinence de remplacer cette autorisation par une autorisation de séjour (Directives LEI, ch. 8.3.3). Selon la jurisprudence, une rétrogradation au sens de l'art. 63 al. 2 LEI n'entre pas en considération si les conditions d'une révocation de l'autorisation d'établissement sont réunies, c'est-à-dire lorsqu'il existe un motif de révocation au sens de l'art. 63 al. 1 LEI et que la mesure mettant fin au séjour est proportionnée (Directives LEI, ch. 8.3.3). Dans ce cas-là, la révocation de l'autorisation d'établissement et le renvoi de la personne étrangère priment sur la rétrogradation (cf. ATF 148 II 1 consid. 2.5). La procédure de rétrogradation a en effet une portée distincte de celle de la révocation avec renvoi, en ce sens qu'elle cherche à remédier (préventivement) à un sérieux déficit d'intégration de l'étranger en l'incitant à modifier son comportement pour mieux s'intégrer en Suisse (cf. ATF 148 II 1 consid. 2.4; arrêt TF 2C_48/2021 du 16 février 2022 consid. 3.5). Comme tout acte étatique, la rétrogradation doit en outre respecter le principe de la proportionnalité (aptitude, nécessité et proportionnalité au sens étroit; cf. ATF 148 II 1 consid. 2.6; arrêt TF 2C_1053/2021 du 7 avril 2022 consid. 5.2). Par conséquent, selon les circonstances, un simple avertissement, menaçant de rétrogradation, peut d'abord être envisagé comme moyen moins incisif (cf. ATF 148 II 1 consid. 2.6; arrêt TF 2C_1053/2021 du 7 avril 2022 consid. 5.2). La procédure de rétrogradation peut également concerner les autorisations d'établissement délivrées avant le 1er janvier 2019 (date de l'entrée en vigueur de l'actuel art. 63 al. 2 LEI; cf. ATF 148 II 1 consid. 2.3.1). Compte tenu de l'interdiction de la rétroactivité, la rétrogradation doit toutefois se fonder essentiellement sur des faits ayant débuté après le 1er janvier 2019 ou qui se poursuivent après cette date; dans le cas contraire, il y aurait une rétroactivité (proprement dite) inadmissible (cf. ATF 148 II 1 consid. 5.3 p. 13; cf. aussi arrêts TF 2C_723/2022 du 30 novembre 2022 consid. 4.3; 2C_1053/2021 du 7 avril 2022 consid. 5.3; 2C_48/2021 du 16 février 2022 consid. 5.1). Il en découle que la rétrogradation selon l'art. 63 al. 2 LEI doit être liée à un déficit d'intégration qui est actuel et d'une certaine importance; ce n'est qu'à cette condition qu'il existe un intérêt public suffisamment important à la rétrogradation des autorisations d'établissement délivrées sous l'ancien droit (ATF 148 II 1 consid. 5.3). Les éléments de fait survenus avant le 1er janvier 2019 peuvent néanmoins être pris en compte afin d'apprécier la nouvelle situation à la lumière de l'ancienne et, en ce sens, de clarifier globalement l'origine et la persistance du déficit d'intégration (ATF 148 II 1 consid. 5.3; arrêt TF 2C_1053/2021 du 7 avril 2022 consid. 5.3). En résumé, lors d'une rétrogradation, c'est en premier lieu le comportement ou la

persistance de celui-ci après le 1^{er} janvier 2019 qui doit être pris en compte (arrêts TF 2C_723/2022 consid. 4.3; 2C_1053/2021 consid. 5.3). c) En vertu de l'art. 96 LEI, les autorités compétentes tiennent compte, en exerçant leur pouvoir d'appréciation, des intérêts publics et de la situation personnelle de l'étranger, ainsi que de son intégration (al. 1); lorsqu'une mesure serait justifiée, mais qu'elle n'est pas adéquate, l'autorité compétente peut donner un simple avertissement à la personne concernée en lui adressant un avis comminatoire (al. 2). d) Aux termes de l'art. 62a OASA, la décision relative la rétrogradation peut être associée à une convention d'intégration ou à une recommandation en matière d'intégration au sens de l'art. 58b LEI (al. 1). Lorsqu'une décision n'est pas associée à une telle convention ou recommandation, elle contiendra au moins les éléments suivants (al. 2): les critères d'intégration (art. 58a al. 1 LEI) que l'étranger n'a pas remplis (let. a); la durée de validité de l'autorisation de séjour (let. b); les conditions qui régissent la poursuite du séjour en Suisse (art. 33 al. 2 LEI; let. c); les conséquences sur le séjour en Suisse si les conditions visées à la let. c ne sont pas respectées (art. 62 al. 1 let. d LEI; let. d). e) En l'espèce, la décision attaquée retient que le recourant ne remplit pas les critères d'intégration définis à l'art. 58a LEI. D'une part, elle considère que ce dernier ne participe pas à la vie économique au sens des art. 58a al. 1 let. d LEI et 77e al. 1 OASA puisqu'il se trouve à la charge de l'aide sociale depuis le 26 avril 2016 jusqu'au jour de la décision attaquée, pour un montant global s'élevant à plus de 175'000 fr., sans véritable perspective d'amélioration ni circonstance susceptible de justifier une telle situation. L'autorité intimée considère au surplus que cette dépendance à l'aide sociale constituerait un motif de révocation au sens de l'art. 63 al. 1 let. c LEI, vu qu'elle serait large et durable. D'autre part, l'autorité intimée considère que le recourant est lourdement endetté en raison d'arriérés de paiement d'impôts et d'assurance-maladie et qu'il n'a pas démontré qu'il aurait commencé à assainir ses dettes, ce qui constitue également un déficit d'intégration au sens de l'art. 77a al. 1 let. b OASA. L'autorité intimée considère que l'intérêt public à ce que le recourant modifie son comportement en assainissant sa situation financière prime son intérêt privé à conserver son statut privilégié d'établi. Une mesure plus souple, telle qu'un avertissement, ne serait pas suffisante pour inciter le recourant à s'intégrer. En conclusion, la rétrogradation litigieuse serait justifiée. Le recourant fait grief à l'autorité intimée de ne pas avoir tenu compte du fait qu'au moment où elle a rendu la décision attaquée, il se trouvait au bénéfice d'une rente-pont depuis le 1^{er} juillet 2024, de sorte qu'il ne dépendait plus durablement et dans une large mesure de l'aide sociale au sens de l'art. 63 al. 1 let. c LEI dès cette date. Son autorisation d'établissement ne pouvait dès lors plus être révoquée en application de cette disposition ni rétrogradée. Le recourant se réfère à ce propos principalement à l'ATF 149 II 1 consid. 4, qui retient que la perception de prestations complémentaires à l'AVS/AI – qui ne relèvent pas de la notion d'aide sociale (cf. arrêt TF 2C_448/2007 du 20 février 2008 consid. 3.4 s. concernant la LSEE et la LEtr; ATF 141 II 401 consid. 5.1) – ne constitue pas un motif de révocation de l'autorisation d'établissement au sens de l'art. 63 al. 1 let. c LEI, étant précisé qu'il convient de retenir la situation qui prévaut à la date du jugement de première instance qui constitue l'objet du recours devant le Tribunal fédéral). Le recourant fait également valoir que son âge, proche de celui de la retraite, et son faible degré de qualifications professionnelles doivent être pris en considération pour évaluer sa capacité à prendre part à la vie économique au sens de l'art. 58a al. 2 LEI. f) En l'espèce, l'extrait du 28 mars 2024 du registre des poursuites de l'Office des poursuites du district du ***** mentionne l'existence de poursuites (introduites durant les cinq dernières années d'un montant total de 13'454 fr.18) et de 18

actes de défaut de biens (établis durant les 20 dernières années pour un montant total de 41'865 fr. 55) à l'encontre du recourant. Les actes de défaut de biens concernent quasi exclusivement des dettes d'impôts (pour 11 d'entre eux) ou d'assurance-maladie (pour 2 d'entre eux). Dans ces circonstances, il faut reconnaître que le recourant s'est abstenu volontairement d'accomplir des obligations de droit public ou privé au sens de l'art. 77a al. 1 let. b OASA. Le déficit d'intégration qui en découle au sens de l'art. 58a al. 1 let. a LEI doit toutefois être nuancé au regard des explications fournies par le recourant à l'appui de son recours. Ce dernier explique en effet que la majeure partie des poursuites ont été contractées lors de la séparation d'avec son ex-épouse, qui a été une période compliquée sur le plan psychique et économique. Il faut ensuite constater que, d'après l'extrait du registre précité, la dernière poursuite introduite à l'encontre du recourant date de la fin de l'été 2023, ce qui remonte à plus d'une année. Quant au fait que le recourant n'ait pas commencé à rembourser ses dettes, c'est, on peut l'imaginer, dû au fait que les revenus qu'il touche depuis plusieurs années correspondent à son minimum vital, de sorte qu'il n'a guère de marge pour amortir ses dettes. Ensuite, le recourant a perdu son emploi au mois de janvier 2016 et n'a pas pu ensuite être réengagé autrement qu'occasionnellement. Après avoir perçu des indemnités de l'assurance-chômage, le recourant s'est retrouvé à la charge de l'aide sociale et a bénéficié des prestations du RI au mois d'avril 2016 puis entre le mois d'avril 2017 et le mois de juin 2024. Cette situation a débuté avant le 1^{er} janvier 2019 et a persisté après cette date et le montant total de l'assistance publique excède les 175'000 francs. Elle conduit à la constatation que le recourant ne participe pas à la vie économique au sens des art. 58a al. 1 let. d LEI et 77a al. 1 OASA. Il faut toutefois constater que cette situation de dépendance à l'aide sociale n'est pas imputable à une faute du recourant. Celui-ci n'a pas ménagé ses efforts pour retrouver un emploi, mais il pâtit de son âge désormais proche de celui de la retraite et de son faible degré de qualifications professionnelles. Par ailleurs, cet état de fait a pris fin le 1^{er} juillet 2024, date à partir de laquelle une rente-pont a commencé à être versée au recourant. Or, comme vu ci-dessus (cf. arrêt TF 2C_95/2019 du 13 mai 2019 consid. 3.4.2), la rente-pont prévue par la LPCFam vaudoise ne relève pas de la notion d'aide sociale. Il s'ensuit que la perception de telles prestations ne constitue pas un motif de révocation de l'autorisation d'établissement du recourant au sens de l'art. 63 al. 1 let. c LEI (cf. ATF 141 II 401 consid. 5.1). Le recourant ne peut plus être considéré comme dépendant durablement et dans une large mesure de l'aide sociale. Enfin, le déficit d'intégration que le recourant présente sur le plan de la participation à la vie économique au sens de l'art. 58a al. 1 LEI doit être sérieusement relativisé eu égard au fait que ce dernier a connu des difficultés financières liées à un divorce compliqué, que s'il a dépendu pendant de nombreuses années de l'aide sociale, c'était sans faute de sa part et que le versement, depuis plusieurs mois, d'une rente-pont, lui permet désormais d'éviter de recourir à l'aide sociale jusqu'à ce qu'il perçoive sa retraite. Enfin, même à supposer que l'on considère le déficit d'intégration du recourant sur le plan économique encore susceptible de justifier la rétrogradation de son permis d'établissement en autorisation de séjour, il faut constater que la décision attaquée ne respecte pas le principe de la proportionnalité. En effet, le recourant vit en Suisse depuis 2003, soit depuis plus de 20 ans. Il a dans notre pays ses centres d'intérêts et ses attaches, son ex-épouse étant retournée vivre au Brésil avec leur fils. Depuis 2020, il est très investi dans le milieu associatif à Montagny-près-Yverdon. Son casier judiciaire est vierge. Le recourant a travaillé jusqu'en 2016 comme ouvrier pour un salaire modeste, son dernier emploi lui procurant moins de 3'200 fr. net par mois. Après son licenciement, le recourant n'a pas pu

être réengagé de manière pérenne, malgré de nombreuses recherches d'emploi et de bonnes références, pâtissant de son âge proche de celui de la retraite et de son faible degré de qualifications professionnelles. Le recourant a certes contracté des dettes et a dû recourir pendant quelques années à l'aide sociale. Mais cette dépendance à l'aide sociale est terminée, le recourant étant désormais au bénéfice d'une rente-pont qui n'est pas assimilable à de l'aide sociale. En définitive, une rétrogradation de l'autorisation d'établissement du recourant n'est pas en l'espèce une mesure proportionnée aux griefs pouvant être formulés à son encontre. g) Au regard des éléments qui précèdent, il apparaît que la décision attaquée n'est pas fondée au regard des faits qui sont reprochés au recourant. Celle-là doit être annulée. Un avertissement au sens de l'art. 96 al. 2 LEI n'apparaît en outre pas justifié ou nécessaire, au regard de ce qui est exposé ci-dessus.

E. 4

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et à l'annulation de la décision attaquée. Compte tenu du sort du recours, il ne sera pas perçu de frais (art. 49 et 52 LPA-VD). Le recourant ayant procédé par l'intermédiaire d'un représentant professionnel, il a droit à des dépens, à la charge de l'Etat de Vaud (art. 55 LPA-VD).

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