

VD_OMNI PS.2009.0023 vom 25. August 2009

VD Tribunal cantonal, 2009-08-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2009.0023

FR: VD_OMNI PS.2009.0023 du 25 août 2009

IT: VD_OMNI PS.2009.0023 del 25 agosto 2009

Regeste

X. _____ c/Service de prévoyance et d'aide sociales, Centre social régional de Lausanne, Direction | L'étrangère sans papiers dont une demande de permis de séjour est en cours doit être considérée comme résidant illégalement sur territoire vaudois, ceci même si le canton a admis de transmettre son dossier à l'ODM en vue de l'octroi d'une autorisation de séjour (procédure pendante devant le TAF). Elle est par conséquent réduite à recevoir l'aide d'urgence, à l'exclusion des prestations du revenu d'insertion (RI).

Erwägungen

E. 1

La recourante soutient en substance qu'elle ne saurait être réduite à l'aide d'urgence car elle ne séjournerait pas illégalement dans le canton de Vaud dès lors qu'elle a déposé une demande d'autorisation de séjour en octobre 2005, que son domicile est connu des autorités et que son dossier est à l'étude auprès du TAF depuis juin 2006. Pour l'autorité intimée, la recourante est entrée en Suisse sans autorisation en juin 2003, en enfreignant les prescriptions sur la police des étrangers. Elle n'a depuis lors jamais obtenu une quelconque autorisation de séjour et le fait que le canton de Vaud tolère son séjour dans l'attente du jugement du TAF et que son adresse soit connue des autorités depuis plusieurs années ne rendent pas le séjour légal pour autant.

E. 2

a) La loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV; RSV 850.051), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006, a abrogé et remplacé la loi du 25 mai 1977 sur la prévoyance et l'aide sociales (LPAS). Selon l'art. 1^{er} LASV, la loi a pour but de venir en aide aux personnes ayant des difficultés sociales ou dépourvues des moyens nécessaires à la satisfaction de leurs besoins indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine (al. 1); elle règle l'action sociale cantonale, qui comprend la prévention, l'appui social et le revenu d'insertion (al. 2). Le revenu d'insertion comprend une prestation financière et peut, cas échéant, également comprendre des prestations sous forme de mesures d'insertion sociale ou professionnelle (art. 27 LASV). Cette prestation financière est composée d'un montant forfaitaire et d'un supplément correspondant au loyer effectif, dans les limites fixées par le règlement d'application de la loi; elle est accordée dans les limites d'un barème établi par le règlement, après déduction des ressources du requérant, de son conjoint ou partenaire enregistré ou de la personne qui mène de fait une vie de couple avec lui et de ses enfants à charge (art. 31 al. 1 et 2 LASV). Peuvent bénéficier du RI les personnes qui rentrent dans le champ d'application de la LASV. Aux termes de l'art. 4 al. 1 LASV, cette loi s'applique aux personnes domiciliées ou en séjour dans le canton. Selon l'art. 4 al. 2 LASV en revanche, elle ne s'applique pas aux personnes visées par la loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers, à l'exception des

dispositions relatives à l'aide d'urgence. L'art. 1^{er} du règlement d'application de la LASV du 26 octobre 2005 (RLASV; RSV 850.051.1), qui régit l'action sociale cantonale sans inclure l'aide d'urgence (al. 1), précise qu'il s'applique aux personnes qui sont domiciliées ou en séjour au sens de l'art. 4 LASV et qui disposent d'un titre de séjour valable ou en cours de renouvellement (al. 2). A cet égard, la LASV se distingue clairement de l'ancienne LPAS, qui ne subordonnait pas l'octroi de l'aide sociale à la détention d'un titre de séjour, mais à la seule condition de la résidence sur territoire vaudois (arrêt du Tribunal administratif PS.2004.0166 du 13 avril 2005).

E. 3

La loi vaudoise du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA; RSV 142.21) est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2006, à l'exception de divers articles ayant fait l'objet d'un arrêt de la Cour constitutionnelle du 14 septembre 2006 (CCST.2006.0004), parmi lesquels notamment les art. 49 et 50 al. 1 LARA, entrés en vigueur le 1^{er} novembre 2006, en même temps que les art. 4 al. 2 et 4a LASV. En vertu de l'art. 2 al. 1 LARA, cette loi s'applique : « 1. aux requérants d'asile disposant d'un droit de séjour sur territoire vaudois en vertu de la législation fédérale; 2. aux personnes au bénéfice d'une admission provisoire; 3. aux personnes à protéger au bénéfice d'une protection provisoire; 4. aux personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois; 5. aux mineurs non accompagnés au sens de l'article 3 de la présente loi. » Les personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois (ch. 4 ci-dessus) font l'objet du titre V de la LARA dont l'art. 49 prévoit qu'elles « ont droit à l'aide d'urgence, si elles se trouvent dans une situation de détresse et ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien ». En d'autres termes, ces personnes sont soumises à la LARA, à l'exception de l'aide d'urgence dont les conditions d'octroi et le contenu sont spécialement définis à l'art. 4a LASV. La LARA a été adoptée par le législateur cantonal en réponse à l'entrée en vigueur, le 1^{er} avril 2004, de la loi fédérale sur le programme d'allègement budgétaire 2003 (RO 2004 p. 1633 ss). Selon cette loi, les ressortissants étrangers sous le coup d'une décision exécutoire de non-entrée en matière au sens des art. 32 et 34 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi; RS 142.31) étaient exclus en principe des dispositions de la loi sur l'asile en ce qui concerne l'aide sociale, le renvoi et son exécution. Selon l'art. 44a LAsi, introduit à cette occasion et en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007, ils étaient soumis depuis le 1^{er} avril 2004 à la législation ordinaire sur les étrangers, de sorte que la Confédération n'assumait plus directement l'assistance de ce groupe de personnes expulsées, mais qu'elle octroyait aux cantons des forfaits limités aux prestations d'aide d'urgence et aux coûts du renvoi (art. 88 al. 1 bis LAsi; ATF 131 I 166 consid. 2.1 = JdT 2007 I 75; ATF 130 II 377 consid. 3.2.1; Message du Conseil fédéral concernant le programme d'allègement 2003 du budget de la Confédération du 2 juillet 2003, FF 2003 p. 5091 ss). Dans un arrêt du 9 février 2005 (ATF 2A.692/2004), le Tribunal fédéral a toutefois jugé que, lorsque l'autorité sursoyait à l'exécution du renvoi pour la durée d'une procédure ouverte par une voie de droit extraordinaire, la décision de renvoi n'était plus exécutoire et le demandeur d'asile était de ce fait soustrait à l'art. 44a LAsi et pouvait donc bénéficier de l'assistance ordinaire. En réponse à cet arrêt, le législateur fédéral a abrogé le 16 décembre 2005 l'art. 44a LAsi et introduit les art. 81 et 82 al. 1 et 2 LAsi. Ces modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Il s'en suit que les requérants d'asile déboutés pour lesquels une autorité sursoit à l'exécution du renvoi pour la durée d'une procédure ouverte par une voie de droit extraordinaire sont désormais réduits à recevoir l'aide d'urgence (PS.2007.0214 du 14 juillet 2008). L'exposé des motifs et projet de loi sur la LARA précise que celle-ci a pour

but de réunir dans un seul texte l'ensemble des compétences relevant de l'aide aux requérants d'asile et aux personnes en situation irrégulière. En adoptant la LARA parallèlement à la LASV, le législateur cantonal a désormais distingué trois catégories de prestations d'assistance publique dans le canton de Vaud en fonction de la situation des bénéficiaires. La première est l'aide sociale ordinaire, dont les prestations financières sont couvertes par le RI, qui concerne les personnes domiciliées dans le canton et au bénéfice d'un titre de séjour. La deuxième catégorie est l'« assistance » fournie aux demandeurs d'asile au sens de l'art. 2 al. 1 ch. 1, 2, 3 et 5 LARA (voir définitions de l'art. 3 LARA), dont les prestations dépendent en partie de la loi fédérale sur l'asile et dont les conditions sont fixées par les art. 19 ss LARA. La troisième catégorie est l'aide d'urgence, régie par l'art. 4a LASV applicable aux personnes séjournant illégalement dans le canton, dont le fondement se trouve à l'art. 12 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) qui garantit le droit à toute personne qui est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien d'être aidée et assistée et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine (BGC novembre 2003, p. 4162-4163). En matière d'aide d'urgence, le législateur cantonal a repris à son compte les objectifs définis par le législateur fédéral dans son programme d'allègement budgétaire. L'exposé des motifs relève en effet que l'intérêt public commande de limiter l'aide aux personnes séjournant en situation irrégulière dans le canton de Vaud au strict nécessaire, afin de ne pas encourager la poursuite d'un séjour illicite (BGC janvier 2006, p. 7826). Sur le plan systématique, le titre V de la LARA s'applique aux personnes qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'aide sociale ordinaire ou de l'« assistance » aux demandeurs d'asile (BGC janvier 2006, p. 7809 et 7823) . Il s'agit d'une aide minimale, subsidiaire aux autres prestations sociales allouées par le canton.

E. 4

Dans le cas présent, le litige porte sur le point de savoir si la requérante est visée par la LARA au sens de son art. 2 al. 1 ch. 4, respectivement si elle séjourne illégalement sur le territoire vaudois et doit donc être réduite à recevoir l'aide d'urgence. L'existence du domicile de la requérante dans le canton de Vaud n'est pas contestée. Seule est litigieuse l'existence d'un droit de présence en Suisse qui rendrait son séjour légal. La requérante est entrée en Suisse en juin 2003 et a séjourné ensuite pendant deux ans sur sol helvétique sans s'être annoncée auprès des autorités de police des étrangers et sans être au bénéfice d'un titre de séjour valable. A ce stade, elle vivait donc dans la clandestinité sans que sa résidence ne soit connue des autorités précitées. Ce n'est qu'en octobre 2005 qu'elle a finalement requis une autorisation de séjour auprès du SPOP. Toutefois, le dépôt d'une telle demande n'a pas pour effet de modifier le statut juridique du séjour de la requérante. Certes, son domicile et sa situation sont désormais connus de l'autorité, mais ces éléments n'ont pas d'incidence sur le caractère non autorisé de sa présence en Suisse, qui reste par conséquent formellement illégale en droit des étrangers. On rappelle à cet égard que celui qui dépose une demande d'autorisation de séjour doit en principe attendre la décision à l'étranger (art. 17 LEtr), de sorte que le simple fait qu'une demande est en cours ne l'autorise pas à demeurer en Suisse. La décision du SPOP du 22 février 2006 n'y change rien. Cette décision, qui réserve d'ailleurs expressément l'approbation de l'ODM, ne pourra déployer valablement ses effets qu'une fois l'exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers approuvée par l'autorité fédérale (art. 52 al. 1 let. a OLE). Par conséquent, il ne fait pas de doute que, du point de vue du droit des étrangers, la requérante séjourne actuellement en Suisse sans titre de séjour valable. Tout au plus la poursuite de sa résidence

sur sol helvétique fait-elle l'objet d'une tolérance des autorités, qui n'est pas ancrée dans la loi. Dans ces circonstances, il est patent que la recourante ne peut être mise au bénéfice de l'aide sociale ordinaire (RI) puisqu'elle n'est pas titulaire d'un titre de séjour valable ou en cours de renouvellement (elle n'a jamais bénéficié d'une autorisation de séjour au préalable), tel que le requiert l'art. 1^{er} al. 2 RLASV. La tolérance dont elle fait manifestement l'objet de la part des autorités n'est pas de nature à modifier ce point. La recourante ne fait clairement pas non plus partie de la catégorie des personnes ayant droit à l'« assistance » des art. 19 ss LARA fournie aux demandeurs d'asile. Aussi, à défaut de pouvoir bénéficier d'autres prestations sociales, la recourante est-elle réduite à revendiquer son droit à une assistance minimale au sens de l'art. 12 Cst., dont le siège des conditions se situe à l'art. 4a LASV sous forme de l'aide d'urgence. L'examen des débats du Grand Conseil qui ont présidé à la modification, respectivement à l'introduction des art. 4 et 4a LASV sur l'aide d'urgence ne permet pas d'aboutir à une autre conclusion. Certes, à cette occasion, les parlementaires ont surtout débattu du statut des requérants d'asile déboutés. Ils ont toutefois estimé que, outre cette catégorie d'étrangers, ces articles visaient aussi « toute autre personne séjournant sur le territoire cantonal sans autorisation de séjour (« clandestins ») » (BGC janvier 2006, p. 7809). Lors de ces débats, la récolte des signatures pour le référendum contre les modifications des art. 81 et 82 LAsi était en cours (le référendum a abouti le 27 avril 2006 et il a été rejeté le 24 septembre 2006). Des députés ont voulu anticiper l'entrée en vigueur éventuelle de ces dispositions en ajoutant à l'art. 2 al. 1 ch. 4 LARA, à savoir « la présente loi s'applique aux personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois », le texte « pour autant qu'elles ne soient pas en procédure au sens de la législation fédérale sur l'asile et les étrangers ». Cet amendement aurait permis de distinguer les requérants d'asile qui font l'objet d'une procédure de recours extraordinaire des personnes séjournant illégalement sur territoire vaudois. Il a été refusé par 76 voix contre 74 et 3 abstentions (BGC février 2006, p. 8313-8315). Ainsi, le législateur cantonal n'a pas voulu « introduire de différenciation pour les personnes qui sont en procédure de recours » et les considère « comme séjournant illégalement », selon les termes employés par le député Sandri (BGC février 2006, p. 8326). A cet égard, la députée Bavaud a encore précisé que cet amendement ne concernait que les demandeurs d'asile et non les personnes sans-papiers. Cet élément tend à confirmer que les députés n'entendaient pas faire de distinction entre les « sans-papiers » inconnus des autorités de police des étrangers et ceux pour lesquels une procédure de recours était engagée, qui demeuraient dans tous les cas dans la catégorie des personnes soumises à l'aide d'urgence (BGC février 2006, p. 8313). Par conséquent, force est de constater que la recourante séjourne illégalement sur le territoire vaudois et est soumise à l'art. 49 LARA qui lui confère le droit à l'aide d'urgence, à l'exclusion des prestations du RI.

E. 5

La décision entreprise doit donc être confirmée et le recours rejeté. L'arrêt sera rendu sans frais (art. 4 al. 2 du Tarif des frais judiciaires en matière de droit administratif et public du 11 décembre 2007, RS 173.36.5.1). La recourante, qui succombe, n'a pas droit à des dépens (art. 55 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, LPA-VD, RSV 173.36).