

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

2C_545/2015

{T 0/2}

Arrêt du 14 décembre 2015

Ile Cour de droit public

Composition
MM. et Mme les Juges fédéraux Zünd, Président,
Seiler et Aubry Girardin.
Greffière : Mme Thalmann.

Participants à la procédure

1. A.X._____,
2. B.X._____, agissant par A.X._____,
toutes les deux représentées par Me Sébastien Pedroli, avocat,
recourantes,

contre

Service de la population du canton de Vaud.

Objet

Refus de renouveler l'autorisation de séjour et renvoi de Suisse,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public, du 20 mai 2015.

Faits :

A.

A.a. A.X._____, ressortissante portugaise née en 1972, est entrée en Suisse en 2000. A la suite de son mariage avec un compatriote titulaire d'une autorisation d'établissement, elle a été mise au bénéfice d'une autorisation de séjour le 26 avril 2000, laquelle a été renouvelée le 16 juillet 2002 jusqu'au 24 mars 2007.

Les époux se sont séparés fin décembre 2002. Le divorce a été prononcé le 29 septembre 2003. Le 25 mai 2005, A.X._____ a donné naissance à une fille, B.X._____, dont le père est un ressortissant portugais domicilié au Portugal.

A.b. Par décision du 16 janvier 2009, le Service de la population du canton de Vaud (ci-après: le Service cantonal) a refusé de transformer l'autorisation de séjour de A.X._____ et celle de sa fille en autorisation d'établissement et de renouveler leurs autorisations de séjour au motif que l'intéressée n'exerçait aucune activité lucrative et bénéficiait de prestations de l'aide sociale depuis février 2003. Un délai de deux mois leur a été imparti pour quitter le pays.

A.X._____ a recouru auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal du canton de Vaud (ci-après: le Tribunal cantonal). L'intéressée ayant obtenu un emploi à durée déterminée dans l'intervalle, en date du 30 avril 2009, le Service cantonal a partiellement reconsidéré sa décision et a renouvelé les autorisations de séjours de A.X._____ et de sa fille jusqu'au 6 juin 2013.

Par arrêt du 9 septembre 2009, le Tribunal cantonal a déclaré le recours sans objet, en tant qu'il concernait le refus de prolonger les autorisations de séjour de A.X._____ et de sa fille. Il l'a rejeté pour le surplus.

A.c. A.X._____ n'exerce plus d'activité lucrative depuis le 31 décembre 2013, date à laquelle elle a été licenciée de son travail à temps partiel en qualité de nettoyeuse (8,75 heures par semaine) à la suite d'un long arrêt maladie. Elle bénéficie du revenu d'insertion.

Depuis février 2003, elle a bénéficié de 259'403 fr. de prestations sociales. Au 23 octobre 2013, l'intéressée faisait l'objet d'actes de défaut de biens pour un montant de 4'389 fr. Par décision du 18 juin 2014, l'Office de l'Assurance-Invalidité du canton de Vaud (ci-après: Office AI) a refusé sa demande de reclassement et de rente.

B.

Par décision du 25 septembre 2014, le Service cantonal a refusé de prolonger l'autorisation de séjour de l'intéressée et de sa fille et prononcé leur renvoi.

Saisi d'un recours de A.X._____ et de sa fille, le Tribunal cantonal l'a rejeté par arrêt du 20 mai 2015. Il a retenu, en substance, que A.X._____ n'avait pas la qualité de travailleuse au sens de l'art. 6 par. 1 de l'Annexe I à l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (Annexe I ALCP; RS 0.142.112.681) et qu'elle ne disposait pas de ressources suffisantes selon l'art. 24 Annexe I ALCP. Il a également jugé que l'intéressée ne pouvait pas se prévaloir d'un "droit de demeurer" au sens de l'art. 4 Annexe I ALCP.

C.

Agissant par la voie du recours en matière de droit public et du recours constitutionnel subsidiaire, A.X._____ et sa fille B.X._____ demandent au Tribunal fédéral, sous suite de frais et dépens, de réformer l'arrêt du Tribunal cantonal du 20 mai 2015 en renouvelant leurs autorisations et, subsidiairement, de renvoyer la cause à celui-ci pour qu'il rende une nouvelle décision dans le sens des considérants. Elles requièrent également l'effet suspensif. Elles se plaignent d'une violation de l'art. 4 Annexe I ALCP, de l'art. 20 de l'ordonnance fédérale sur l'introduction progressive de la libre circulation des personnes entre, d'une part, la Confédération suisse et, d'autre part, l'Union européenne et ses États membres, ainsi qu'entre les États membres de l'Association européenne de libre-échange (OLCP; RS 142.203) et de l'interdiction de l'arbitraire.

Par ordonnance du 23 juin 2015, le Président de la IIe Cour de droit public a accordé l'effet suspensif au recours.

Le Service cantonal et le Tribunal cantonal ont renoncé à se déterminer sur le recours.

Considérant en droit :

1.

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (art. 29 al. 1 LTF; cf. ATF 138 I 475 consid. 1 p. 476 et les arrêts cités).

1.1. Selon l'art. 83 let. c ch. 2 LTF, le recours en matière de droit public est irrecevable contre les décisions en matière de droit des étrangers qui concernent une autorisation à laquelle ni le droit fédéral, ni le droit international ne donnent droit. Si l'intéressé fait valoir qu'il a droit à une autorisation de séjour sur la base de l'ALCP, le Tribunal fédéral entre en matière du seul fait que celui-ci est un ressortissant de l'Union européenne, examinant ensuite avec le fond si l'accord donne effectivement un tel droit (cf. ATF 131 II 339 consid. 1.2 p. 343; arrêt 2C_470/2014 du 29 janvier 2015 consid. 1.1).

1.2. En l'espèce, en leur qualité de ressortissantes portugaises, les recourantes ont *prima facie* droit à l'octroi ou au renouvellement d'une autorisation de séjour UE/AELE, de sorte que le présent recours n'entre pas dans les motifs d'exclusion de l'art. 83 let. c ch. 2 LTF.

1.3. Pour le surplus, en tant qu'il est dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) rendue en dernière instance cantonale par un tribunal supérieur (art. 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF), qu'il a été déposé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) dans les formes requises (art. 42 LTF) par les destinataires de l'arrêt attaqué qui ont un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 89 al. 1 LTF), le présent recours remplit les conditions du recours en matière de droit public, sous réserve des griefs liés à une autorisation de séjour au sens de l'art. 20 OLCP (cf. *infra* consid. 5).

2.

Aux termes de l'art. 99 al. 1 LTF, aucun fait nouveau ni preuve nouvelle ne peut être présenté à moins de résulter de la décision de l'autorité précédente.

En l'espèce, à l'appui de son mémoire de recours, la recourante 1 produit une copie d'une nouvelle demande qu'elle a effectuée auprès de l'Office AI ainsi que l'accusé de réception dudit Office du 29 avril 2015. Dans la mesure où elles ne résultent pas déjà du dossier cantonal, ces pièces nouvelles sont irrecevables. La requête de mesure d'instruction formulée par les recourantes, à savoir la production ultérieure des courriers adressés par le médecin à l'attention de l'Office AI à la suite de la lettre du 29 avril 2015, doit également être rejetée. Au demeurant, il n'appartient pas au Tribunal fédéral, comme dernière instance de recours, d'instruire pour la première fois les faits (cf. ATF 136 II 101 consid. 2 p. 104; 133 III 545 consid. 4.3 p. 551 s.; arrêt 2C_135/2015 du 3 mars 2015 consid. 4.3).

3.

L'instance précédente a jugé que, n'ayant plus de statut de travailleuse, la recourante 1 ne pouvait tirer aucun droit au renouvellement de son autorisation de séjour de l'art. 6 par. 1 Annexe I ACLP. Elle ne remplissait pas non plus les conditions qui lui permettraient de continuer à séjourner en Suisse en qualité de personne n'exerçant pas d'activité économique au sens de l'art. 24 Annexe I ALCP. Enfin, elle ne pouvait pas se prévaloir d'un "droit de demeurer" au sens de l'art. 4 al. 1 Annexe I ALCP, ce que les recourantes contestent dans leur mémoire de recours.

3.1. 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".

L'art. 2 par. 1 let. b du règlement 1251/70 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 2ème 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'oeuvre 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. D'après l'art. 5 par. 1 du règlement, le bénéficiaire dispose d'un délai de deux ans pour l'exercice du droit de demeurer; ce délai court depuis le moment où le droit a été ouvert en application de l'art. 2 par. 1 let. a et b et de l'art. 3. L'art. 22 OLCP dispose enfin que les ressortissants de l'UE qui ont le droit de demeurer en Suisse selon l'accord sur la libre circulation des personnes reçoivent une autorisation de séjour UE/AELE (cf. arrêt 2C_587/2013 du 30 octobre 2013 consid. 3.1).

3.2. Selon la Directive du Secrétariat d'Etat aux migrations concernant l'introduction progressive de la libre circulation des personnes, le droit de demeurer s'interprète comme le droit du travailleur de maintenir sa résidence sur le territoire de l'Etat d'accueil lorsqu'il cesse d'y exercer une activité. Les bénéficiaires du droit de demeurer conservent leurs droits acquis en qualité de travailleur (maintien du droit à l'égalité de traitement avec les nationaux) en vertu de l'ALCP et de ses protocoles, bien qu'ils ne bénéficient plus du statut de travailleur. Ce droit de séjour est en principe maintenu, indépendamment du fait que la personne ait bénéficié ou non d'éventuelles prestations de l'aide sociale, et s'étend aux membres de la famille indépendamment de leur nationalité (Directives SEM ALCP, octobre 2015, ch. 10.2.1).

3.3. Hormis l'art. 4 Annexe I ALCP fondant un droit de demeurer en Suisse, une personne n'exerçant pas d'activité économique peut invoquer l'art. 24 Annexe I ALCP. Elle doit dans ce cas prouver qu'elle dispose des moyens financiers suffisants pour ne pas devoir faire appel à l'aide sociale pendant son séjour, soit disposer d'un montant supérieur à celui permettant aux nationaux de prétendre aux prestations d'assistance (art. 24 al. 1 et 2 Annexe I ALCP).

3.4. D'après l'art. 3 al. 1 Annexe I ALCP, en relation avec l'art. 7 let. d ALCP, les membres de la famille d'une personne ressortissant d'une partie contractante ayant un droit de séjour ont le droit de

s'installer avec elle. Sont notamment considérés comme membres de la famille, quelle que soit leur nationalité, le conjoint et leurs descendants de moins de 21 ans ou à charge (art. 3 al. 2 let. a Annexe I ALCP).

4.

4.1. En l'espèce, il n'est pas contesté que la recourante 1 a perdu le statut de travailleuse au sens de l'art. 6 par. 1 Annexe I ALCP. En effet, il ressort de l'arrêt attaqué que, depuis le renouvellement de son autorisation de séjour en avril 2009, l'intéressée a exercé une activité salariée du 1er avril au 30 novembre 2009. A partir du 8 mai 2012, elle a travaillé à raison de 8,75 heures par semaine pour l'entreprise C._____ SA. Le 31 décembre 2013, elle a été licenciée "à la suite d'un long arrêt maladie". Elle n'exerce pas d'activité lucrative depuis lors et bénéficie, au titre du revenu d'insertion, d'un forfait mensuel de 1'700 fr., de la prise en charge de son loyer pour un montant de 970 fr., de 300 fr à titre de pension alimentaire en faveur de sa fille et de 230 fr. d'allocations familiales. L'intéressée déclare qu'elle recherche du travail, mais n'est plus inscrite à l'Office régional de placement, sans toutefois être sous le coup d'une décision d'inaptitude au placement.

4.2. La question litigieuse est de savoir si la recourante 1 dispose d'un "droit de demeurer" qui serait fondé sur l'art. 4 Annexe I ALCP.

L'instance précédente s'est fondée sur la décision de l'Office AI du 9 mai 2014, refusant à la recourante 1 une rente d'invalidité au motif qu'elle ne subissait pas de préjudice économique, pour conclure que celle-ci ne pouvait pas se prévaloir d'une incapacité de travail permanente au sens de l'art. 4 Annexe I ALCP et donc d'un droit de demeurer en Suisse au sens de cette disposition. Dans cette décision, l'Office AI a en effet jugé que l'intéressée conservait "une capacité de travail entière dans toute activité adaptée aux limitations fonctionnelles."

Contrairement à ce que soutiennent les recourantes, ce raisonnement ne viole pas l'art. 4 Annexe I ALCP. Par ailleurs, elles se contentent de faire valoir qu'une "demande de révision" de la décision de l'Office AI "est en cours", en produisant des pièces qui ne résultent pas de l'arrêt cantonal (cf. supra consid. 2). A supposer même que ces pièces soient recevables, c'est en vain qu'elles se prévalent de l'arrêt 2C_587/2013 du 30 octobre 2013. Elles perdent en effet de vue que, dans cette affaire, le Tribunal fédéral avait admis le recours au motif que l'instance cantonale avait statué sans attendre que l'Office AI rende une décision relative à son incapacité de travail (cf. arrêt 2C_587/2013 du 30 octobre 2013 consid. 4.3), ce qui n'est pas le cas en l'espèce. En effet, il ressort des faits constatés par le Tribunal cantonal que l'Office AI a rendu une décision de refus de reclassement et de rente d'invalidité. Cette décision du 18 juin 2014, qui n'a pas fait l'objet d'un recours, est entrée en force. Dans ces conditions, le Tribunal cantonal pouvait sans violer le droit fédéral et international considérer que la recourante 1 ne pouvait pas se prévaloir d'une incapacité permanente de travail justifiant un droit de demeurer sur le territoire suisse au sens de l'art. 4 Annexe I ALCP.

4.3. Pour le surplus, c'est également à bon droit que l'instance précédente a jugé que la recourante 1, qui émerge à l'aide sociale depuis de nombreuses années, ne disposait pas de moyens financiers suffisants au sens de l'art. 24 par. 1 Annexe I ALCP pour prétendre à un droit de séjour propre en vertu de sa citoyenneté européenne (cf. arrêt 2C_470/2014 du 29 janvier 2015 consid. 3.4). Les recourantes ne le contestent d'ailleurs pas.

5.

En tant que les recourantes font valoir une violation de l'art. 20 OLCP, disposition qui permet la délivrance d'une autorisation de séjour UE/AELE "lorsque des motifs importants l'exigent", le recours en matière de droit public est irrecevable quant à ce grief, dans la mesure où cette disposition ne confère aucun droit à une autorisation de séjour (cf. art. 83 let. c ch. 2 et 5 LTF; arrêts 2C_1137/2014 du 6 août 2015 consid. 1.2 et 2C_470/2014 du 29 janvier 2015 consid. 1.2). Reste seule ouverte la voie du recours constitutionnel subsidiaire, également interjeté par les recourantes, qui peut être formé pour violation des droits constitutionnels (art. 113 et 116 LTF).

5.1. La qualité pour former un recours constitutionnel subsidiaire suppose toutefois un "intérêt juridique" à l'annulation ou à la modification de la décision attaquée (art. 115 let. b LTF; cf. ATF 133 I 185). Les recourantes, qui ne peuvent pas se prévaloir d'un droit tiré de l'art. 20 OLCP (formulation potestative, cf. supra), n'ont pas une position juridique protégée leur conférant la qualité pour agir au fond sous cet angle. L'invocation de la seule interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst.) en lien avec lesdites

dispositions ne modifie en rien l'absence de qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral (ATF 133 I 185 consid. 6.3 p. 200; arrêt 2D_66/2015 du 2 novembre 2015 consid. 4.1).

5.2. Même s'il n'a pas qualité pour agir au fond, le recourant peut se plaindre par la voie du recours constitutionnel subsidiaire de la violation de ses droits de partie équivalant à un déni de justice formel (cf. ATF 129 I 217 consid. 1.4 p. 222), pour autant qu'il ne s'agisse pas de moyens ne pouvant être séparés du fond (cf. ATF 133 I 185 consid. 6 p. 198 s.; 114 la 307 consid. 3c p. 312 s.).

5.3. En l'espèce, en se plaignant d'une violation de l'art. 9 Cst. au motif que l'autorité précédente n'aurait pas pris en compte un certain nombre d'éléments qui, selon elles, seraient décisifs par rapport à l'examen de l'art. 20 OLCP, les recourantes soulèvent un grief qui ne peut être séparé du fond puisqu'il tend à faire réexaminer l'application de l'art. 20 OLCP.

Leur recours constitutionnel subsidiaire est partant irrecevable.

6.

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours en matière de droit public dans la mesure où il est recevable et à l'irrecevabilité du recours constitutionnel subsidiaire. Succombant, les recourantes doivent supporter les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 al. 1 et 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours en matière de droit public est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.

Le recours constitutionnel subsidiaire est irrecevable.

3.

Les frais judiciaires, arrêtés à 2'000 fr., sont mis à la charge des recourantes.

4.

Le présent arrêt est communiqué au mandataire des recourantes, au Service de la population du canton de Vaud et au Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public, ainsi qu'au Secrétariat d'Etat aux migrations.

Lausanne, le 14 décembre 2015
Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Zünd

La Greffière : Thalmann