



ARTIAS

Association romande et tessinoise
des institutions d'action sociale

Veille

Aide sociale et fin du droit au séjour

Par Yvan Fauchère, juriste à l'ARTIAS

Avril 2016

1.	Introduction	2
2.	Personnes bénéficiant de l'accord sur la libre circulation de personnes	3
2.1	Travailleurs salariés de l'UE/AELE et leur famille	3
2.1.1	La notion de « travailleur »	4
2.1.2	Perte de la qualité de travailleur : jurisprudence du Tribunal fédéral ..	4
2.1.3	Perte de la qualité de travailleur : projet du Conseil fédéral.....	6
2.1.4	Droit de demeurer en Suisse	7
2.2	Autres ressortissants de l'UE/AELE	7
2.3	Révocation de l'autorisation	8
2.4	Changement de canton.....	8
3.	Personne ayant obtenu l'asile	9
4.	Loi fédérale sur les étrangers.....	9
4.1	Permis L et Permis B	9
4.2	Autorisation d'établissement	9
4.2.1.1	Durée de 15 ans	10
4.2.1.2	Dépendance durable et dans une large mesure à l'aide sociale	10
4.2.1.3	Projet du Conseil fédéral : suppression de la limite de 15 ans	11
4.3	Perte du droit au regroupement familial	11
4.4	Proportionnalité	12
4.5	Respect de la vie familiale	13
4.6	Respect de la vie privée.....	13
4.7	Changement de canton.....	14
5.	Conclusion	14

1. Introduction

Depuis le 1^{er} janvier 2008, les autorités d'aide sociale doivent communiquer spontanément aux services des migrations le versement de prestations de l'aide sociale à des étrangers, sauf si la personne concernée possède une autorisation d'établissement et séjourne en Suisse depuis plus de quinze ans (art. 82, al. 5, OASA¹; 97, al. 3, let. d, LEtr²).

Ce dossier « Veille » vise à décrire les conditions et les cas dans lesquels une personne risque ou non de perdre son droit au séjour pour cause de dépendance à l'aide sociale.

Dès règles différentes s'appliquent selon l'autorisation de séjour et en particulier aux travailleurs de l'UE/AELE et leur famille, par rapport aux autres étrangers. Ainsi, il sied tout d'abord de regarder si la personne peut déduire ou non un droit au séjour selon l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP)³. Les cas spécifiques seront traités en premier lieu, puis les dispositions générales de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr).

Plusieurs projets du Conseil fédéral ont été transmis au parlement récemment :

¹ [Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative \(OASA\) du 24 octobre 2007.](#)

² [Loi fédérale sur les étrangers \(LEtr\) du 16 décembre 2005.](#)

³ [Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes, conclu le 21 juin 1999.](#)

- définition du moment où un ressortissant de l'UE/AELE perd sa qualité de travailleur en cas de chômage involontaire ;
- suppression de la limite de 15 ans : une autorisation d'établissement pourrait être également retirée pour dépendance durable et dans une large mesure de l'aide sociale à un étranger qui séjourne légalement et sans interruption depuis plus de quinze ans en Suisse ;
- prévoir au niveau fédéral que les ressortissants de l'UE/AELE qui viennent pour chercher un emploi n'ont pas droit à l'aide sociale.

Ces projets seront brièvement présentés en parallèle de la situation actuelle.

2. Personnes bénéficiant de l'accord sur la libre circulation de personnes

L'ALCP s'applique aux ressortissants de l'UE/AELE⁴, ainsi qu'aux membres de leur famille qui sont autorisés à séjourner en Suisse selon les dispositions de l'ALCP sur le regroupement familial. La loi fédérale sur les étrangers (LEtr) ne leur est alors applicable que dans la mesure où l'ALCP ne prévoit pas de règles différentes ou que la LEtr prévoit des dispositions plus favorables que l'ALCP (art. 2 al. 2 et 3 LEtr).

2.1 Travailleurs salariés de l'UE/AELE et leur famille

L'ALCP prévoit un régime plus favorable que celui de la LEtr pour les travailleurs de l'UE/AELE. En effet, un travailleur salarié de l'UE/AELE ne peut pas être privé de séjour au motif qu'il perçoit des prestations d'aide sociale. Aussi longtemps qu'il est considéré comme un travailleur au sens de l'ALCP, lui et les membres de sa famille bénéficient des mêmes avantages fiscaux et sociaux que les travailleurs salariés nationaux, de sorte qu'il a notamment droit à l'aide sociale (art. 9 § 2 annexe I ALCP)⁵.

Les membres de la famille des ressortissants de l'UE/AELE, quelle que soit leur nationalité, ont droit au regroupement familial pour autant que le travailleur salarié dispose d'un logement considéré comme normal pour y accueillir les membres de sa famille (art. 3 § 1 annexe I ALCP). Sont considérés comme membres de la famille du travailleur : son conjoint et leurs descendants de moins de 21 ans ou à charge ; ses ascendants et ceux de son conjoint qui sont à sa charge (art. 3 § 2 annexe I ALCP).

Ainsi, pour le ressortissant UE/AELE qui occupe un emploi, il n'est pas nécessaire d'apporter la preuve des moyens financiers; le droit au regroupement familial est examiné par le biais du logement convenable.

Le droit au séjour des membres de la famille est un droit dérivé subordonné à l'existence du droit au séjour originaire du ressortissant de l'UE/AELE qui occupe un emploi.

⁴ Bien que la Croatie soit membre de l'UE depuis le 1^{er} juillet 2013, les ressortissants croates ne bénéficient actuellement pas de l'ALCP. Le 4 mars 2016, le Conseil fédéral a signé le Protocole III et transmis au Parlement son message concernant l'extension de l'ALCP à la Croatie ([FF 2016 2059](#)).

⁵ [Arrêt 2C 1122/2015 du 12 janvier 2016](#), consid. 3.2 et références citées.

Toutefois, la perte du statut de travailleur met fin au régime plus favorable de l'ALCP (voir les exceptions, ci-dessous ch. 2.1.4).

2.1.1 La notion de « travailleur »

La notion de "travailleur" doit être interprétée de façon extensive⁶. Est considérée comme "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 rémunération⁷.

Cela suppose l'exercice d'activités réelles et effectives, à l'exclusion d'activités tellement réduites qu'elles se présentent comme purement marginales et accessoires⁸. 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 psychique⁹.

Pour apprécier si l'activité exercée est réelle et effective, on peut tenir compte de l'éventuel caractère irrégulier des prestations accomplies, de leur durée limitée, ou de la faible rémunération qu'elles procurent. Toutefois, le taux d'occupation (par ex. travail sur appel) ou l'importance de la rémunération (par ex. salaire inférieur au minimum garanti), ne sont, en eux-mêmes et à eux seuls, pas des éléments décisifs pour apprécier la qualité de travailleur. En particulier, la qualité de travailleur ne peut être déniée à une personne qui exerce une activité salariée réelle et effective, en raison du seul fait qu'elle cherche à compléter la rémunération tirée de cette activité par l'aide sociale. Ainsi, la qualité de travailleur selon l'ALCP s'applique également aux « working poor », c'est-à-dire aux travailleurs qui, bien qu'exerçant une activité réelle et effective, touchent un revenu qui ne suffit pas pour vivre ou faire vivre leur famille¹⁰.

2.1.2 Perte de la qualité de travailleur : jurisprudence du Tribunal fédéral

En d'autres termes, tant que la personne a la qualité de travailleur, elle a droit à l'aide sociale et son permis ne peut lui être retiré. Pour les travailleurs salariés et leur famille, la question fondamentale est donc de savoir quand le ressortissant de l'UE/AELE risque de perdre sa qualité de travailleur.

Le travailleur salarié au bénéfice d'un contrat de durée déterminée inférieure à un an reçoit un titre de séjour d'une durée égale à celle prévue dans le contrat (Permis L, autorisation de courte durée UE/AELE) (art. 6 § 2 annexe I ALCP).

Le travailleur salarié au bénéfice d'un contrat de durée indéterminée ou d'un contrat de durée déterminée supérieure à un an reçoit un titre de séjour d'une durée de cinq ans (Permis B, autorisation de séjour UE/AELE). Ce titre est

⁶ [ATF 131 II 339](#), consid. 3.2 p. 345; [arrêt 2C 390/2013](#), du 10 avril 2014, consid. 3.1.

⁷ [Arrêt 2C 1061/2013](#), du 14 juillet 2015 consid. 4.2.1; [arrêt 2C 390/2013](#), du 10 avril 2014, consid. 3.1.

⁸ [ATF 141 II 1](#), consid. 2.2 ; [ATF 131 II 339](#), consid. 3.2.

⁹ [ATF 131 II 339](#), consid. 3.3 et références citées.

¹⁰ [ATF 141 II 1](#), consid. 4.2.1.

automatiquement prolongé pour une nouvelle durée de cinq ans. Lors du premier renouvellement, sa durée de validité peut toutefois être limitée à un an, lorsque la personne se trouve dans une situation de chômage involontaire depuis plus de douze mois consécutifs (art. 6 § 1 annexe I ALCP).

L'art. 6 § 6 annexe I ALCP prévoit que le titre de séjour ne peut être retiré au travailleur salarié du seul fait qu'il n'occupe plus d'emploi, en raison d'une incapacité due à une maladie, un accident ou en raison de chômage involontaire. Le Tribunal fédéral a indiqué que « *cette disposition doit être considérée comme permettant à un chômeur de conserver son ancienne qualité de travailleur ainsi que les droits qui découlent de cette qualité, en particulier l'aide sociale*¹¹ ». L'interruption de l'activité lucrative suite à une maladie, à un accident ou à une période de chômage involontaire est considérée comme une période d'activité¹².

Le Tribunal fédéral a récemment clarifié sa jurisprudence sur la perte de la qualité de travailleur. Un étranger au bénéfice d'une autorisation de séjour UE/AELE peut perdre le statut de travailleur au sens de l'ALCP et par conséquent se voir refuser la prolongation, respectivement se voir révoquer l'autorisation de séjour dont il est titulaire dans un des trois cas suivants :

- 1) il se trouve au chômage de manière volontaire ; ou
- 2) il se trouve au chômage de manière involontaire et on peut déduire de son comportement qu'il n'existe (plus) aucune perspective réelle qu'il soit engagé à nouveau dans un laps de temps raisonnable ; ou
- 3) il adopte un comportement abusif p. ex. en venant en Suisse pour y exercer un travail fictif ou d'une durée extrêmement limitée dans le seul but de bénéficier de prestations sociales meilleures¹³.

Il est clair qu'une personne perd la qualité de travailleur en cas de chômage volontaire. Le troisième cas s'applique peu fréquemment en pratique, un « comportement abusif » étant généralement difficile à prouver. C'est ainsi surtout le deuxième cas, celui du chômage involontaire, qui nous intéresse.

Le Tribunal fédéral avait jugé précédemment qu'une personne au chômage involontaire pendant 18 mois, où la personne est restée inactive et a bénéficié des indemnités de chômage puis des prestations d'aide sociale, avait perdu le statut de travailleur¹⁴.

Dans un cas plus récent d'une personne involontairement au chômage depuis 20 mois et assistée par les services sociaux, mais ayant apporté la preuve qu'elle avait été très activement à la recherche d'un emploi, ayant travaillé de nombreuses années en Suisse et ayant suivi des formations professionnelles (notamment comme aide-soignante auprès de la Croix-Rouge), le Tribunal fédéral a jugé qu'on ne pouvait pas affirmer qu'en raison de son

¹¹ [ATF 141 V 688](#), consid. 3.2 ; [ATF 141 V 321](#), consid. 4.5.

¹² [Directives OLCP](#), Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), ch. 10.2.2.

¹³ [Arrêt 2C 1122/2015](#), du 12 janvier 2016, consid. 3.2; [ATF 141 II 1](#), consid. 2.2.1 ; [arrêt 2C 1162/2014](#), du 8 décembre 2015, consid. 3.6.

¹⁴ [Arrêt 2C 390/2013](#), du 10 avril 2014, consid. 4.3 ; [arrêt 2C 967/2010](#), du 17 juin 2011, consid. 4.3.

comportement, elle n'avait plus de perspective réelle de retrouver un travail et avait dès lors toujours le statut de travailleuse salariée¹⁵. Le Tribunal fédéral a notamment indiqué que contrairement aux cas précédents, la recourante avait apporté la preuve qu'elle était très activement à la recherche réelle d'un emploi et avait produit tout au long de la procédure de nombreuses offres d'emploi et réponses reçues de potentiels employeurs¹⁶. Après une certaine durée, la personne doit ainsi réussir à démontrer être activement à la recherche d'un emploi et que par son comportement il y a une perspective réelle d'emploi. La jurisprudence n'exige pas que l'intéressé « *trouve un emploi durable, mais qu'il y ait une "perspective réelle de travail"* »¹⁷.

2.1.3 Perte de la qualité de travailleur : projet du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral a transmis un projet de loi au parlement pour définir précisément quand un travailleur de l'UE/AELE perdrait sa qualité de travailleur en cas de chômage involontaire¹⁸.

Selon le projet du Conseil fédéral (projet art. 61a LEtr):

- les ressortissants de l'UE/AELE qui perdent leur emploi de manière involontaire durant les douze premiers mois du séjour, perdent le droit au séjour six mois après fin des rapports de travail. Toutefois, s'il y a un droit à des indemnités de chômage qui perdure après ce délai de six mois, le droit au séjour s'éteint à la fin du versement des indemnités de chômage. Le projet prévoit qu'entre la cessation des rapports de travail et l'extinction du droit de séjour, il n'y a pas de droit à l'aide sociale ;
- en cas de cessation involontaire des rapports de travail après les douze premiers mois de séjour, le droit au séjour prend fin six mois après la cessation des rapports de travail. Si le versement d'indemnités de chômage perdure à l'échéance du délai de six mois, le droit de séjour prend fin six mois après l'échéance du versement de ces indemnités. Dans ce cas, entre la cessation des rapports de travail et l'extinction du droit de séjour, il y a un droit à l'aide sociale.

L'avant-projet envoyé préalablement en consultation prévoyait que les délais fixés constituaient seulement une présomption réfragable, c'est-à-dire que la personne ne perdait toutefois pas son droit au séjour si elle réussissait à prouver chercher activement un emploi et avoir de réelles chances d'être engagée. Le Conseil fédéral a supprimé cela dans son projet, de sorte qu'à l'expiration des délais la personne perdrait automatiquement la qualité de travailleur. Le Conseil fédéral indique vouloir fixer des limites temporelles déterminées pour « *garantir la sécurité du droit* » et aller dans le sens du nouvel art. 121a, al. 3 Cst prévoyant comme condition de l'octroi d'une autorisation de séjour l'existence de moyens financiers suffisants¹⁹.

¹⁵ [Arrêt 2C 1162/2014](#), du 8 décembre 2015.

¹⁶ Idem, consid. 4.3.

¹⁷ Idem; [ATF 141 II 1](#), consid. 2.2.1; [arrêt 2C 412/2014](#), du 27 mai 2014, consid. 3.2.

¹⁸ [Message relatif à la modification de la loi fédérale sur les étrangers du 4 mars 2016, FF 2016 2845 ; Projet, LEtr \(gestion de l'immigration et amélioration de la mise en œuvre des accords sur la libre circulation des personnes\), FF 2016 2907](#)

¹⁹ Idem, ch. 6.2.2, p. 2901.

Le Conseil fédéral indique que la question de savoir si ce projet d'article est compatible avec l'ALCP, tel qu'interprété par le Tribunal fédéral est « controversée »²⁰.

En effet, d'une part, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la personne perd sa qualité de travailleur uniquement si on peut déduire de son comportement qu'il n'existe pas de perspective réelle qu'elle soit engagée à nouveau dans un laps de temps raisonnable. D'autre part, aussi longtemps qu'une personne conserve la qualité de travailleur, elle devrait avoir droit en principe à l'aide sociale (art. 9 § 2 annexe I ALCP). Le Conseil fédéral est toutefois d'avis que son projet est conforme à l'ALCP²¹.

2.1.4 Droit de demeurer en Suisse

Dans certains cas spécifiques, un ressortissant de l'UE/AELE (et ainsi sa famille) a le droit de demeurer en Suisse et il conserve son droit à l'égalité de traitement avec les nationaux et ainsi son droit à l'aide sociale.

Selon les directives OLCP, cela vise, le ressortissant de l'UE/AELE qui, alors qu'il avait la qualité de travailleur :

- a atteint l'âge permettant de faire valoir un droit à la retraite selon la législation suisse (il doit avoir séjourné en Suisse en permanence durant les trois années précédentes et y avoir exercé une activité lucrative durant les douze derniers mois au moins) ;
- a été frappé d'une incapacité permanente de travail et a résidé en Suisse de façon continue depuis plus de deux ans ;
- a été frappé, suite à un accident de travail ou à une maladie professionnelle, d'une incapacité permanente de travail lui ouvrant le droit à une rente à la charge d'une institution suisse ;
- prend un emploi dans un Etat membre de l'UE ou de l'AELE après trois ans d'emploi et de résidence continus en Suisse, mais conserve son lieu de résidence en Suisse pour y retourner au moins une fois par semaine²².

2.2 Autres ressortissants de l'UE/AELE

Les chercheurs d'emploi de l'UE/AELE peuvent être exclus de l'aide sociale par les cantons²³. Le Conseil fédéral a transmis un projet de loi au parlement afin d'exclure au niveau fédéral les chercheurs d'emploi de l'aide sociale (projet art. 29a LEtr)²⁴.

Les destinataires de service (ex. : cure de durée prolongée) peuvent être exclus de l'aide sociale (art. 23 § 2 annexe I ALCP).

²⁰ Idem.

²¹ Pour les arguments du Conseil fédéral, voir [Message](#), ch. 6.2.2, p. 2902.

²² [Directives OLCP](#), ch. 10.2.2.

²³ [ATF 141 V 321](#), consid. 4.7. Le Tribunal fédéral a jugé dans cet arrêt qu'une disposition dans le règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'intégration et l'aide sociale valaisanne (RELIAS) constituait une base légale suffisante et ne requerrait pas de base légale formelle plus précise.

²⁴ [Message relatif à la modification de la loi fédérale sur les étrangers du 4 mars 2016, FF 2016 2845](#).

Le Tribunal fédéral a indiqué de manière générale que les titulaires d'un permis L UE/AELE qui n'ont pas d'activité lucrative (sans être dans la situation d'un travailleur involontairement au chômage) peuvent être exclus de l'aide sociale par les cantons²⁵.

Selon les directives OLCP, les travailleurs indépendants perdent leur droit au séjour selon l'ALCP s'ils ne sont plus en mesure de subvenir à leurs besoins et demandent l'aide sociale. Leur autorisation de séjour peut ainsi être révoquée²⁶. Toutefois, le titre de séjour en cours de validité ne peut leur être retiré du seul fait qu'ils n'exercent plus d'activité en raison d'une incapacité temporaire de travail résultant d'une maladie ou d'un accident (art. 12 § 6 annexe I ALCP).

Les personnes en formation doivent rendre vraisemblable qu'elles disposent de moyens suffisants pour subvenir à leurs besoins (art. 24 § 4 annexe I ALCP). De même, si elles revendiquent l'aide sociale, leur autorisation de séjour peut être révoquée²⁷.

En résumé, soit ces personnes n'ont pas droit à l'aide sociale, soit elles risquent de perdre leur droit au séjour au cas où elles demandent l'aide sociale.

2.3 Révocation de l'autorisation

Les autorisations de séjour de courte durée (permis L UE/AELE) et de séjour (permis B UE/AELE) peuvent ainsi être révoquées ou ne pas être prolongées, si les conditions requises pour leur délivrance ne sont plus remplies (art. 23 al. 1 OLCP).

Si la personne a une autorisation d'établissement (permis C UE/AELE), du moment qu'elle n'a plus la qualité de travailleur salarié au sens de l'ALCP, ce sont alors les dispositions de la LEtr qui s'appliquent²⁸. Conformément à l'art. 63 LEtr, son autorisation de séjour pourra ainsi être révoquée si elle dépend durablement et dans une large mesure de l'aide sociale (voir ci-dessous ch. 4.1.2).

2.4 Changement de canton

Les autorisations de séjour de courte durée UE/AELE, de séjour UE/AELE et d'établissement UE/AELE sont valables sur tout le territoire suisse (art. 6 § 4 annexe I ALCP). Ainsi, les ressortissants UE-27/AELE et les membres de leur famille n'ont pas besoin d'engager une nouvelle procédure d'autorisation lorsqu'ils déplacent leur centre d'intérêt dans un autre canton (art. 4.4.1 Directives OLCP) et une dépendance à l'aide sociale ne les empêche ainsi pas de changer de canton.

²⁵ [ATF 141 V 688](#).

²⁶ [Directives OLPC](#), ch. 4.3.2.

²⁷ *Idem*.

²⁸ [Arrêt 2C_1122/2015](#), du 12 janvier 2016 consid. 3.4. ; art. 23 al. 2 de [l'Ordonnance sur l'introduction de la libre circulation des personnes \(OLCP\) du 22 mai 2002](#).

3. Personne ayant obtenu l'asile

L'octroi de l'asile comprend le droit de résider en Suisse (art. 2 al. 2 LAsi²⁹). Dans le cas d'un réfugié, ce n'est qu'au regard des motifs restrictifs de l'art. 65 LAsi, soit en particulier s'il compromet la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse ou s'il a porté gravement atteinte à l'ordre public, qu'un réfugié peut être expulsé.

Un réfugié ne peut dès lors être expulsé en raison d'une dépendance durable et dans une large mesure à l'aide sociale. De même, un changement de canton ne peut être refusé à un réfugié pour cette raison³⁰.

4. Loi fédérale sur les étrangers

La LEtr s'applique aux étrangers dans la mesure où leur statut juridique n'est pas réglé par d'autres dispositions.

4.1 Permis L et Permis B

Une autorisation de courte durée (Permis L) ou une autorisation de séjour (Permis B) peut être révoquée si son titulaire « *ou une personne dont il a la charge dépend de l'aide sociale* » (art. 62 let. e LEtr).

Cela suppose qu'il existe un risque concret de dépendance de l'aide sociale, de simples préoccupations financières ne suffisent pas. Pour évaluer ce risque, il s'agit non seulement de tenir compte des circonstances actuelles, mais également de considérer l'évolution financière probable à plus long terme. Il convient ainsi de tenir compte des capacités financières de tous les membres de la famille sur le plus long terme³¹.

A noter que la notion d'aide sociale ou d'assistance publique selon la LEtr comprend l'aide sociale traditionnelle, mais pas les prestations d'assurances sociales, comme les indemnités de chômage, ni les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI³². Le Tribunal fédéral a également jugé que les PC familles du Tessin ne sont pas de l'aide sociale au sens de la LEtr³³.

4.2 Autorisation d'établissement

L'autorisation d'établissement d'un étranger peut être révoquée si cette personne « *ou une personne dont il a la charge dépend durablement et dans une large mesure de l'aide sociale* » (art. 63 al. 1 let. c LEtr). Toutefois, l'autorisation d'établissement d'un étranger qui séjourne en Suisse légalement

²⁹ [Loi sur l'asile \(LAsi\)](#), du 26 juin 1998.

³⁰ [Arrêt 2D 17/2011](#), du 26 août 2011 ; [ATF 127 II 177](#).

³¹ [Arrêt 2C 427/2015](#), du 29 octobre 2015 ; [Arrêt 2C 763/2014](#), du 23 janvier 2015 consid. 5.2; [Arrêt 2C 139/2013](#), du 11 juin 2013, consid. 6.2.4; [Arrêt 2C 685/2010](#), du 30 mai 2011, consid. 2.3.1.

³² [Arrêt 2C 268/2011](#), du 22 juillet 2011, consid. 6.2.2 ; [Arrêt 2C 448/2007](#), du 20 février 2008, consid. 3.4; [Arrêt 2C 210/2007](#), du 5 septembre 2007 consid. 3.1.

³³ [ATF 141 II 401](#).

et sans interruption depuis plus de quinze ans ne peut actuellement pas être révoquée pour une telle raison (art. 63 al. 2 LEtr)³⁴.

4.2.1.1 Durée de 15 ans

La durée de 15 ans se calcule au jour du prononcé de la décision de révocation de l'autorisation d'établissement par l'autorité de première instance³⁵. L'étranger doit avoir séjourné légalement, c'est-à-dire que son séjour doit avoir été autorisé au regard du droit des étrangers. Lorsque la présence d'un étranger est uniquement « tolérée », par exemple en raison de l'effet suspensif accordé dans un litige relatif à l'obtention ou au maintien d'un titre de séjour, dans le cadre de l'examen d'une demande d'asile qui sera définitivement rejetée, ou en cas d'inexécution d'un renvoi par l'autorité, le séjour n'est pas considéré comme étant légal au sens de l'art. 63 al. 2 LEtr³⁶.

4.2.1.2 Dépendance durable et dans une large mesure à l'aide sociale

Le Tribunal fédéral a jugé que les critères de l'importance et du caractère durable de la dépendance à l'aide sociale étaient, notamment, réunis dans les cas d' :

- une famille de cinq personnes ayant perçu 210'000 fr. sur environ onze ans³⁷ ;
- une personne ayant perçu 96'000 fr. en neuf ans³⁸ ;
- une personne ayant perçu 143'361 fr. en douze ans³⁹ ;
- un couple ayant perçu 80'000 fr. en cinq ans et demi⁴⁰ ;
- un couple ayant perçu 50'000 fr. en deux ans⁴¹.

Les directives du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) prévoient qu'il y a une dépendance durable et marquée à l'aide sociale lorsque l'étranger a touché des montants dépassant, en règle générale, 80'000 francs et cela depuis au moins deux à trois ans⁴². Cette durée de deux à trois ans constitue en principe la durée minimale⁴³ à partir de laquelle il peut être admis que l'autorité disposera de suffisamment de recul pour apprécier ou non le caractère durable et important de la dépendance de l'étranger de l'aide sociale⁴⁴.

Il y a toutefois lieu d'évaluer également la durabilité de la dépendance à l'aide sociale dans le futur sur la base de prévisions. La situation financière doit être examinée à long terme. Il s'agit en particulier d'estimer, en se fondant sur la

³⁴ Voir projet de modification, ci-dessous ch. 4.1.2.3.

³⁵ [ATF 137 II 10](#), consid. 4.2 ; [Arrêt 2C 268 2011](#), du 22 juillet 2011, consid. 6.1.

³⁶ [ATF 137 II 10](#) ; [arrêt 2A.105/2001](#), du 26 juin 2001, consid. 3c ; [Arrêt 2C 268 2011](#) du 22 juillet 2011, consid. 6.1.

³⁷ [Arrêt 2A.692/2006](#), du 1er février 2007 consid. 3.2.1.

³⁸ [ATF 123 II 529](#), consid. 4.

³⁹ [Arrêt 2C 268/2011](#), du 22 juillet 2011 consid. 6.2.3.

⁴⁰ [ATF 119 Ib 1](#), consid. 3a.

⁴¹ [Arrêt 2C 672/2008](#), du 9 avril 2009, consid. 3.3.

⁴² [Directives LEtr](#), ch. 8.3.2.

⁴³ [ATF 119 Ib 1](#), consid. 3b.

⁴⁴ [Arrêt 2C 268/2011](#), consid. 6.2.3.

situation financière actuelle de l'intéressé et sur son évolution probable, y compris au regard des capacités financières des membres de sa famille, s'il existe des risques que, par la suite, il se trouve à la charge de l'assistance publique⁴⁵.

4.2.1.3 Projet du Conseil fédéral : suppression de la limite de 15 ans

Actuellement, après un délai de 15 ans, il n'est plus possible de révoquer une autorisation d'établissement en raison d'une dépendance durable et marquée à l'aide sociale. Le Conseil fédéral, faisant suite à une initiative parlementaire intitulée « marge de manœuvre accrue pour les autorités »⁴⁶, a transmis un projet de loi visant à supprimer cette limite temporelle.

Le Conseil fédéral indique dans son message : « *S'agissant là d'une décision discrétionnaire, les autorités compétentes demeurent libres de ne pas révoquer l'autorisation d'établissement en cas de dépendance non fautive à l'aide sociale (à la suite d'un divorce ou d'une invalidité, par ex.). Même si les conditions légales qui permettent de prononcer la révocation d'une autorisation d'établissement sont réunies, les autorités doivent encore respecter le principe de proportionnalité qui exige que la mesure prise soit raisonnable et nécessaire pour atteindre le but d'intérêt public ou privé poursuivi*⁴⁷. »

En 2002, le Conseil fédéral disait « *la révocation de l'autorisation d'établissement en cas de dépendance durable et importante vis-à-vis de l'aide sociale sera exclue si la personne concernée séjourne en Suisse de manière ininterrompue depuis plus de quinze ans. On tient compte ainsi du degré élevé d'intégration; la révocation serait alors disproportionnée*⁴⁸. »

A ce stade, ce projet de suppression de la limite de 15 ans peut être vu comme une « marge de manœuvre accrue » dans certains cas ou comme un durcissement plus général, en considérant ce qui peut être est proportionné (voir ci-dessous, ch. 4.4).

4.3 Perte du droit au regroupement familial

Le droit au regroupement familial avec un ressortissant suisse (art. 42 LEtr) s'éteint si la personne dépend durablement et dans une large mesure de l'aide sociale (art. 51 al.1 let. b LEtr)⁴⁹.

Le droit au regroupement familial avec un étranger titulaire d'une autorisation d'établissement (art. 43 LEtr) s'éteint si la personne dépend de l'aide sociale (art. 51 al. 2 let. b LEtr)⁵⁰.

⁴⁵ [ATF 122 II 1](#), consid. 3c; [ATF 119 Ib 1](#), consid. 3b; [arrêt 2C 448/2007](#), du 20 février 2008, consid. 3.1.

⁴⁶ [Iv. pa. 08.450](#), « [Marge de manœuvre accrue pour les autorités](#) ».

⁴⁷ [Message additionnel concernant la modification de la loi fédérale sur les étrangers du 4 mars 2016](#).

⁴⁸ [Message concernant la loi sur les étrangers, 02.024, FF 2002, p. 3469, p. 3566](#).

⁴⁹ Pour un cas où la révocation de séjour d'une étrangère mariée à un Suisse a été jugée disproportionnée, voir [arrêt 2C 1058/2013](#), du 11 septembre 2014.

⁵⁰ [Arrêt 2C 854/2015](#), du 2 mars 2016.

A noter que même le droit du conjoint à la poursuite du séjour en Suisse pour des raisons personnelles majeures, après dissolution de la famille, soit notamment lorsque le conjoint est victime de violences conjugales, peut s'éteindre en cas de dépendance à l'aide sociale (art. 51 al. 2 let.b LEtr)⁵¹.

4.4 Proportionnalité

Si la condition de la dépendance de l'aide sociale ou de la dépendance durable et dans une large mesure de l'aide sociale est remplie, il faut encore que la révocation de l'autorisation soit proportionnée.

Le principe de proportionnalité est exprimé de manière générale à l'art. 5 al. 2 de la Constitution (Cst.) et découle également de l'art. 96 LEtr relatif au pouvoir d'appréciation des autorités de police des étrangers.

Art. 96 LEtr

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 degré d'intégration.

² *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.*

Les raisons pour lesquelles une personne est devenue dépendante de l'aide sociale doivent être prises en compte dans l'appréciation de la situation⁵². La révocation de l'autorisation ne se justifie que si la pesée des intérêts (l'intérêt public à l'éloignement du recourant de Suisse par rapport à l'intérêt de la personne de continuer à y résider) fait apparaître la mesure comme proportionnée aux circonstances⁵³. Dans le cadre de cette pesée d'intérêts, il faut notamment prendre en considération la durée du séjour en Suisse, l'âge de l'arrivée en Suisse, les relations sociales, familiales et professionnelles, le niveau d'intégration et les conséquences d'un renvoi de l'intéressé.

Selon la jurisprudence actuelle du Tribunal fédéral, l'autorité est tenue de faire preuve de beaucoup de retenue dans l'application des révocations d'autorisations d'établissement pour cause de dépendance vis-à-vis de l'aide sociale⁵⁴. Dans son message de 2002 concernant la loi sur les étrangers, le Conseil fédéral avait indiqué : « *Une dépendance non fautive vis-à-vis de l'aide sociale peut devenir sérieusement problématique par exemple dans le cas de mères élevant seules leurs enfants. C'est pourquoi les autorités doivent continuer à procéder à un examen attentif des cas particuliers. Aujourd'hui, elles font déjà preuve de beaucoup de retenue dans l'application des expulsions pour dépendance vis-à-vis de l'aide sociale*⁵⁵. »

⁵¹ [Arrêt 2C_763/2014](#), du 23 janvier 2015.

⁵² [Arrêt 2C_958/2011, consid. 3.1.](#)

⁵³ [ATF 135 II 377.](#)

⁵⁴ [Arrêt 2C_268/2011](#), du 22 juillet 2011 consid. 7.1, citant le message du Conseil fédéral concernant la LEtr ([FF 2002 3469, p. 3566](#)).

⁵⁵ [Message du Conseil fédéral concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 3469, p. 3566.](#)

4.5 Respect de la vie familiale

Le fait de refuser un droit de séjour à un étranger dont la famille se trouve en Suisse peut entraver sa vie familiale et porter ainsi atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'art. 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et l'art. 13 Cst.

Un étranger peut se prévaloir de la protection de la vie familiale s'il entretient une relation étroite et effective avec une personne de sa famille ayant le droit de résider durablement en Suisse⁵⁶. Les relations familiales qui peuvent fonder un droit sont avant tout les rapports entre époux ainsi qu'entre parents et enfants mineurs vivant ensemble. Un étranger majeur ne peut se prévaloir de cette disposition que s'il se trouve dans un état de dépendance particulier par rapport à des membres de sa famille résidant en Suisse en raison, par exemple, d'un handicap (physique ou mental) ou d'une maladie grave⁵⁷.

Il n'y a pas atteinte à la vie familiale si l'on peut attendre des membres de la famille qu'ils réalisent leur vie de famille à l'étranger⁵⁸. En revanche, si le départ du membre de la famille pouvant rester en Suisse ne peut d'emblée être exigé sans autres difficultés, il convient de procéder une pesée des intérêts (art. 8 par. 2 CEDH) en mettant en tenant en compte de l'ensemble des circonstances pour mettre en balance l'intérêt privé à l'obtention d'un titre de séjour et l'intérêt public à son refus⁵⁹.

S'agissant d'un parent n'ayant pas l'autorité parentale, ni la garde de l'enfant, selon la jurisprudence, il suffit en règle générale que le parent vivant à l'étranger exerce son droit de visite dans le cadre de séjours de courte durée, au besoin en aménageant ses modalités quant à la fréquence et à la durée⁶⁰. Le droit de visite d'un parent sur son enfant ne doit en effet pas nécessairement s'exercer à un rythme bimensuel et peut également être organisé de manière à être compatible avec des séjours dans des pays différents⁶¹. Un droit plus étendu ne peut exister qu'en présence de liens familiaux particulièrement forts d'un point de vue affectif et économique, lorsque cette relation ne pourrait pratiquement pas être maintenue en raison de la distance qui sépare le pays de résidence de l'enfant du pays d'origine de son parent, et que l'étranger a fait preuve en Suisse d'un comportement irréprochable⁶².

4.6 Respect de la vie privée

Sous l'angle étroit de la protection de la vie privée, l'art. 8 CEDH n'ouvre le droit à une autorisation de séjour qu'à des conditions très restrictives.

⁵⁶ [ATF 131 II 265](#), consid. 5.

⁵⁷ [ATF 129 II 11](#), consid. 2.

⁵⁸ [ATF 140 I 145](#), consid. 3.1.

⁵⁹ [ATF 135 I 153](#), consid. 2.1.

⁶⁰ [ATF 139 I 315](#), consid. 2.2.

⁶¹ [Arrêt 2C 1031/2011](#), du 22 mars 2012 consid. 4.2.3 ; [Arrêt 2C 797/2014](#), du 13 février 2015, consid. 4.2.

⁶² [ATF 140 I 145](#), consid. 3.2 p ; [Arrêt 2C 797/2014](#), du 13 février 2015, consid. 4.2.

L'étranger doit en effet établir l'existence de liens sociaux et professionnels spécialement intenses avec la Suisse, notablement supérieurs à ceux qui résultent d'une intégration ordinaire. Il n'est pas présumé qu'à partir d'une certaine durée l'étranger y est enraciné. La durée du séjour en Suisse ne constitue qu'un élément parmi d'autres⁶³.

En résumé, c'est bien plus souvent la protection de la vie familiale, et en particulier les rapports entre époux ainsi qu'entre parents et enfants mineurs vivant ensemble, qui posent une limite en pratique au retrait de l'autorisation de séjour, que le respect de la vie privée.

4.7 Changement de canton

L'art. 37 LEtr prévoit que si le titulaire d'une autorisation de courte durée ou de séjour veut déplacer son lieu de résidence dans un autre canton, il doit solliciter au préalable une autorisation de ce dernier. Il en va de même du titulaire d'une autorisation d'établissement⁶⁴.

Le titulaire d'une autorisation de séjour a droit au changement de canton s'il n'est pas au chômage et qu'il n'existe aucun motif de révocation au sens de l'art. 62 LEtr, soit notamment une dépendance à l'aide sociale.

Le titulaire d'une autorisation d'établissement a droit au changement s'il n'existe aucun motif de révocation au sens de l'art. 63 LEtr, soit notamment une dépendance durable et dans une large mesure à l'aide sociale (s'agissant d'un étranger qui ne séjourne pas en Suisse sans interruption depuis plus de quinze ans).

Le nouveau canton est tenu d'examiner s'il existe un motif de révocation et si un renvoi de Suisse constituerait une mesure proportionnelle et raisonnablement exigible compte tenu de l'ensemble des circonstances⁶⁵.

Les personnes séjournant dans un nouveau canton sans en avoir fait la demande au préalable peuvent être renvoyées dans l'ancien canton de domicile si le changement de canton est refusé⁶⁶. Le refus du changement de canton n'a pour effet que de renvoyer le requérant dans le canton d'origine. Il n'implique pas la perte du titre de séjour en Suisse⁶⁷. C'est l'ancien canton qui est compétent pour décider du renvoi de l'étranger.

5. Conclusion

En période de durcissement par rapport à l'aide sociale, le lien entre aide sociale et perte du permis de séjour risque également de gagner en importance. Il nous est ainsi paru important de décrire la situation actuelle tout en observant les projets de modification en cours.

⁶³ [Arrêt 2C_1161/2014](#), du 13 janvier 2015 ; [ATF 130 II 281](#), consid. 3.2.1.

⁶⁴ [Directives LEtr](#), ch. 3.1.8.2.

⁶⁵ [Arrêt 2D_19/2014](#), du 2 octobre 2014.

⁶⁶ [Directives LEtr](#), ch. 3.1.8.2.1.

⁶⁷ Art 61 al. 1 let. b LEtr, [Directives LEtr](#), ch. 3.1.8.2.1 ; [Arrêt 2D_19/2014](#), du 2 octobre 2014.

Nous avons traité ici de l'éventuelle fin du droit au séjour en cas de perception licite de l'aide sociale. Toutefois, nous rappelons que, le 1^{er} octobre 2016, la fin du droit au séjour et l'expulsion (nouvel art. 66a du Code pénal) en cas d'escroquerie à l'aide sociale (art. 146 al. 1 CP) ou d'obtention illicite de prestations de l'aide sociale (nouvel art. 148a al. 1 CP) entrera en vigueur⁶⁸. Le juge pourra exceptionnellement renoncer à une expulsion lorsque celle-ci mettrait l'étranger dans une situation personnelle grave et que les intérêts publics à l'expulsion ne l'emportent pas sur l'intérêt privé de l'étranger à demeurer en Suisse (nouvel art. 66a al. 2 CP).

⁶⁸ [Code pénal et code pénal militaire \(Mise en œuvre de l'art. 121 al. 3 à 6 Cst. relatif au renvoi des étrangers criminel, Modification du 20 mars 2015\)](#). Pour plus d'informations, voir [Artias, actualités, juillet 2015, Aide sociale et « renvoi des étrangers criminels » – loi d'application](#).