



**POUVOIR JUDICIAIRE  
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC  
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00, F +41 26 304 15 01  
www.fr.ch/tc

601 2017 267  
601 2017 268  
601 2017 269

## **Arrêt du 21 septembre 2018**

### **1<sup>o</sup> Cour administrative**

Composition	Présidente :	Marianne Jungo
	Juges :	Anne-Sophie Peyraud Christian Pfammatter
	Greffière-stagiaire :	Mélina Gadi

#### **Parties**

**A. \_\_\_\_\_, requérante**

contre

**SERVICE DE LA POPULATION ET DES MIGRANTS, autorité  
intimée**

#### **Objet**

Droit de cité, établissement, séjour - Refus d'une autorisation de séjour - Regroupement familial - Risque de dépendance à l'aide sociale - Prestations complémentaires - Problèmes de santé

Recours (601 2017 267) du 14 décembre 2017 contre la décision du 13 novembre 2017 et demandes de mesures provisionnelles (601 2017 269) et d'assistance judiciaire partielle (601 2017 268) du même jour

## considérant en fait

A. B.\_\_\_\_\_, né en 1987, ressortissant du Cap-Vert, et A.\_\_\_\_\_, née en 1989, ressortissante du Cap-Vert titulaire d'une autorisation d'établissement, en Suisse depuis ses 10 ans, se sont mariés le 9 novembre 2016 dans leur pays.

Le 15 mai 2017, l'époux a déposé une demande d'autorisation d'entrée et de séjour afin de rejoindre sa conjointe.

Par courrier du 27 juin 2017, le Service de la population et des migrants (SPoMi) a informé l'épouse qu'il envisageait de rejeter cette demande.

Le 13 juillet 2017, celle-là a indiqué que ses parents étaient prêts à soutenir financièrement son couple et a produit une attestation de leur part ainsi que leur avis de taxation 2015. Elle a également fait part de la motivation de son mari de trouver un emploi pour subvenir aux besoins du ménage.

B. Par décision du 13 novembre 2017, le SPoMi a rejeté la demande d'autorisation d'entrée et de séjour au motif que l'épouse du requérant ne dispose pas des moyens financiers suffisants pour subvenir à leurs besoins. Pour l'autorité, le budget mensuel du ménage présente un déficit de CHF 629.24 impliquant un grand risque de dépendance à l'aide sociale. En outre, le conjoint ne maîtrisant aucune langue nationale et n'ayant accompli aucune formation, rien n'indique qu'il pourra décrocher un emploi suffisamment rémunérateur pour assurer la pérennité financière du ménage, ce d'autant plus que le couple envisage d'avoir un enfant et que l'intéressé a déjà cinq jeunes enfants au Cap-Vert aux besoins desquels il doit pourvoir.

C. Agissant le 14 décembre 2017, A.\_\_\_\_\_ recourt contre cette décision auprès du Tribunal cantonal, concluant à l'octroi d'une autorisation de séjour en faveur de son conjoint. A l'appui de ses conclusions, elle fait valoir pour l'essentiel que le budget familial établi par l'intimée ne tient pas compte du 13<sup>ème</sup> salaire qu'elle perçoit ainsi que de son éventuel droit aux subsides aux primes d'assurance-maladie. De plus, le montant de l'assurance-maladie de son époux a été calculé sur la base d'un forfait qu'elle conteste. Enfin, elle est d'avis que la décision attaquée est discriminatoire dans la mesure où elle ne tient pas compte de son handicap dans l'évaluation du risque de dépendance à l'aide sociale.

La recourante sollicite également le bénéfice de l'assistance judiciaire partielle (601 2017 268) et demande à ce que son époux soit autorisé à entrer en Suisse pour la durée de la procédure (601 2017 269).

D. Le 9 janvier 2018, l'autorité intimée a indiqué ne pas avoir d'observations particulières à formuler sur le recours, se référant aux considérants exposés dans la décision contestée. Elle s'oppose en particulier à ce que l'intéressé soit autorisé à entrer en Suisse.

Le 20 juin 2018, la recourante a remis une copie de la décision de la Caisse de compensation lui octroyant des prestations complémentaires à raison de CHF 120.-/mois et prenant en charge une somme de CHF 423.-/mois au titre de forfait pour l'assurance-maladie en 2018.

Le 9 juillet 2018, l'autorité intimée remet en question la poursuite du droit aux prestations complémentaires si l'époux devait rejoindre sa femme, en raison de l'âge de l'intéressé. De plus,

elle considère que les prestations complémentaires que reçoit la recourante doivent être qualifiées d'aide sociale en application de la jurisprudence du Tribunal fédéral.

Par courrier du 27 juillet 2018, la recourante conteste en particulier ce dernier argument.

Aucun autre échange d'écriture n'a été ordonné entre les parties.

Il sera fait état des arguments, développés par ces dernières à l'appui de leurs conclusions, dans les considérants de droit du présent arrêt, pour autant que ce soit utile à la solution du litige.

## **en droit**

1.

Déposé dans le délai et les formes prescrits (art. 79 ss du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1), le présent recours est recevable en vertu de l'art. 7 de la loi fribourgeoise du 13 novembre 2007 d'application de la loi fédérale sur les étrangers (LALetr; RSF 114.22.1). Le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur ses mérites.

2.

Selon l'art. 77 al. 1 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, le Tribunal cantonal ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'opportunité (art. 78 al. 2 CPJA).

3.

3.1. Selon l'art. 43 al. 1 de la loi du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr; RS 142.2), le conjoint étranger du titulaire d'une autorisation d'établissement ainsi que ses enfants célibataires étrangers de moins de 18 ans ont le droit à l'octroi d'une autorisation de séjour et à la prolongation de sa durée de validité à condition de vivre en ménage commun avec lui.

L'art. 51 al. 2 let. b LEtr prévoit toutefois que les droits prévus à l'art. 43 s'éteignent s'il existe des motifs de révocation au sens de l'art. 62 al. 1 LEtr.

Or, en vertu de l'art. 62 al. 1 let. e LEtr, l'autorité compétente peut révoquer une autorisation, à l'exception de l'autorisation d'établissement, ou une autre décision fondée sur la LEtr lorsque l'étranger lui-même ou une personne dont il a la charge dépend de l'aide sociale.

Le but de cette disposition est d'éviter que des étrangers viennent en Suisse et se retrouvent à l'aide sociale. Ainsi, pour justifier un refus, on doit craindre un risque concret de future dépendance à l'aide sociale. L'évolution probable de la situation financière à long terme doit également peser dans la balance (Directives du Secrétariat d'Etat aux migrations [SEM], Domaine des étrangers, ch. 8.3.1).

Cette problématique doit faire l'objet d'un examen avant l'octroi de l'autorisation de séjour à l'époux d'un ressortissant suisse, à l'évidence d'un établi également, ce qui suppose qu'à cet effet aient

été réunis des documents idoines ou, cas échéant, que des renseignements aient été recueillis. Ceux-ci doivent permettre de poser un pronostic sur le développement prévisible de la situation financière; pour ce faire, il convient d'apprécier le potentiel de revenus de tous les membres de la famille, soit également de celui des personnes que l'on fait venir (arrêt TF 2C\_171/2016 du 25 août 2016 consid. 4.2.1 et les références). Il y a lieu en effet de tenir compte de la situation financière de la famille dans sa globalité, afin de mettre en balance les circonstances financières passées et présentes mais également le développement prévisible de cet aspect à long terme (arrêt TF 2C\_562/2016 du 14 décembre 2016 consid. 2.1 et les références).

Le motif de révocation de l'art. 62 al. 1 let. e LEtr est donné lorsqu'il existe un risque concret d'une dépendance à l'aide sociale; de simples préoccupations financières ne suffisant pas. Une révocation entre en considération lorsqu'une personne a reçu des aides financières élevées et qu'on ne peut envisager qu'elle puisse pourvoir à son entretien dans le futur (arrêts TF 2C\_547/2017 du 12 décembre 2017 consid. 3.1; 2C\_780/2013 du 2 mai 2014 consid. 3.3.1). Contrairement à ce qui prévaut pour l'application de l'art. 63 al. 1 let c LEtr, l'art. 62 al. 1 let e LEtr ne prévoit pas que la personne dont il est question de révoquer l'autorisation de séjour dépende "durablement et dans une large mesure" de l'aide sociale (arrêt TF 2C\_547/2017 du 12 décembre 2017 consid. 3.1 et les références citées).

Les prestations complémentaires ne constituent pas de l'aide sociale au sens strict du terme, mais elles constituent une charge supplémentaire pour les finances publiques dans la mesure où elles sont des prestations spéciales non contributives. Elles ne constituent donc pas un motif de renvoi au sens des art. 62 al. 1 let e et 63 al. 1 let. c LEtr, mais elles doivent toutefois être prises en compte dans le cadre de l'examen de la proportionnalité de la décision (cf. ATF 135 II 265 consid. 3.7; arrêts TF 2C\_1018/2016 du 22 mai 2017 consid. 6.2; 2C\_562/2016 du 14 décembre 2016 consid. 3.1.2).

3.2. En l'espèce, la recourante ne dépend pas de l'aide sociale. Toutefois, le budget du couple, selon les calculs de l'autorité intimée, présente un malus mensuel de CHF 629.24. Même en y ajoutant le 13<sup>ème</sup> salaire auquel la recourante déclare pouvoir prétendre, les prestations complémentaires qu'elle perçoit ainsi qu'en tenant compte de l'offre concrète de primes d'assurance-maladie destinée à son époux, leur situation financière demeure critique. Le couple parviendrait certes juste à couvrir ses dépenses avec un solde désormais positif d'environ une centaine de francs. On ne saurait considérer que ce bonus les met à l'abri d'une dépendance à l'aide sociale. Le pronostic n'est pas bon, sur la base également des éléments figurant ci-dessous. Il ne saurait par ailleurs être question de tenir compte de l'aide proposée par les parents de la recourante dès lors que ce soutien ne repose sur aucune obligation légale et qu'il ne peut pas être considéré comme une source de revenus stable permettant, qui plus est sur le long terme, d'équilibrer leur budget.

Il ressort par ailleurs du dossier que l'épouse n'a pas de perspective d'amélioration de sa situation financière qui lui permettrait de subvenir aux besoins du ménage. Elle perçoit en effet un trois-quarts de rente de l'assurance-invalidité, fondé sur un taux de 60 %, des prestations complémentaires, et complète la rente perçue par une activité salariée à 50%. En raison de son état de santé, il n'est guère envisageable qu'elle puisse développer son activité professionnelle, risquant, sans parler de sa santé, de remettre en cause la rente qui lui est versée. Cela étant, la situation de la recourante en lien avec ses problèmes de santé ne saurait être comparée à celle, exceptionnelle, du réfugié afghan ayant perdu ses deux jambes sur une mine antipersonnel dont le

TAF a admis qu'il subissait une discrimination (cf. arrêt TAF E-1339/2010 du 24 juillet 2013). En outre, ici, la recourante est au bénéfice d'une rente AI et de prestations complémentaires destinées à compenser sa perte de gain et couvrant son propre budget. Elle ne saurait dès lors tirer ainsi argument de ce qui précède. La recourante est objectivement dans l'impossibilité de supporter financièrement à elle seule son ménage.

S'agissant du conjoint, il ressort de son audition et de celle de son épouse du 19 octobre 2017, qu'il a exercé plusieurs activités au Cap-Vert, comme serveur, barman, transporteur de marchandises et pêcheur. Il ne dispose toutefois d'aucune formation. De plus, l'intéressé n'a produit aucune promesse d'embauche et il ne maîtrise pas le français. Il apparaît dès lors difficilement concevable qu'il puisse subvenir non seulement à ses besoins mais contribuer à ceux du ménage de manière durable, ce d'autant plus que la personne entretiendrait encore ses cinq enfants vivant au Cap-Vert. La simple manifestation de volonté des intéressés de rendre leur couple autonome sur le plan financier ne saurait suffire pour aboutir à la conclusion que leur situation économique pourrait concrètement s'améliorer (cf. arrêt TF 2C\_923/2017 du 3 juillet 2018 consid. 4.3).

En pareilles circonstances, force est dès lors d'admettre que les perspectives financières du couple ne sont pas favorables et qu'il y a fortement des risques objectifs que les conjoints soient contraints de faire appel au soutien de l'aide sociale. Dans ces circonstances, il est en principe exclu, en vertu de l'art. 51 al. 2 let. b LEtr, d'octroyer l'autorisation de séjour litigieuse.

4.

4.1. L'art. 8 CEDH ne confère en soi pas un droit à séjourner dans un Etat déterminé. Le fait de refuser un droit de séjour à un étranger dont la famille se trouve en Suisse peut toutefois entraver sa vie familiale et porter ainsi atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale garanti par cette disposition (ATF 140 I 145 consid. 3.1; arrêts TF 2C\_923/2017 du 3 juillet 2018 consid. 5.1; 2C\_665/2017 du 9 janvier 2018 consid. 4.1 et les références citées). Il n'y a cependant pas atteinte à la vie familiale si l'on peut attendre des personnes concernées qu'elles réalisent leur vie de famille à l'étranger; l'art. 8 CEDH n'est pas a priori violé si le membre de la famille jouissant d'un droit de présence en Suisse peut quitter ce pays sans difficultés avec l'étranger auquel a été refusée une autorisation de séjour (arrêt TF 2C\_923/2017 du 3 juillet 2018 consid. 5.1; 2C\_665/2017 du 9 janvier 2018 consid. 4.1 et les références citées). 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 à la pesée des intérêts prévue par l'art. 8 par. 2 CEDH. Celle-ci suppose de tenir compte de l'ensemble des circonstances et de mettre en balance l'intérêt privé à l'obtention d'un titre de séjour et l'intérêt public à son refus (arrêt TF 2C\_665/2017 du 9 janvier 2018 consid. 4.1 et les références citées).

4.2. L'examen de la proportionnalité sous l'angle de l'art. 8 par. 2 CEDH se confond avec celui imposé par l'art. 96 al. 1 LEtr (arrêts TF 2C\_547/2017 du 12 décembre 2017 consid. 4; 2D\_12/2017 du 17 juillet 2017 consid. 5.2; 2C\_419/2014 du 13 janvier 2015 consid. 4.3), selon lequel 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.

Pour cette raison, il n'est pas nécessaire d'examiner plus avant la question de l'application de l'art. 8 par. 1 CEDH (cf. arrêt TF 2C\_547/2017 du 12 décembre 2017 consid. 4.1). Du moment que le regroupement familial est refusé en application de l'art. 51 LEtr, il l'est aussi sous l'angle de

l'art. 8 par. 1 CEDH (cf. arrêts TC FR 601 2017 227 et 228 du 13 avril 2018 consid. 4a; 601 2015 10 du 24 août 2015 consid. 4d et la référence citée).

5.

5.1. Le refus de l'autorisation, respectivement sa révocation ou sa prolongation, ne se justifie que si la pesée des intérêts à effectuer dans le cas d'espèce fait apparaître la mesure comme proportionnée aux circonstances (ATF 135 II 377 consid. 4.3; arrêt TF 2C\_854/2015 du 2 mars 2016 consid. 5.2) Il s'agit donc de prendre en considération, dans la pesée des intérêts publics et privés en présence, le degré d'intégration de l'étranger respectivement la durée de son séjour en Suisse, le préjudice que l'intéressé et sa famille auraient à subir en raison de la mesure (cf. ATF 139 I 16 consid. 2.2.1; 135 II 377 consid. 4.3).

5.2. Dans le cadre de l'appréciation globale des intérêts en présence, il convient de tenir compte de la situation financière de la recourante. Bien que n'étant actuellement pas au bénéfice de l'aide sociale, sa situation est néanmoins précaire. Son revenu en tant que collaboratrice à temps partiel dans l'agro-alimentaire complété par une rente AI ne suffit pas pour couvrir les besoins du jeune couple. Les prestations complémentaires que la recourante perçoit désormais lui permettent certes d'équilibrer son budget – équilibre qui doit cependant être qualifié de fragile. Il y a toutefois lieu de tenir compte de la nature de ces prestations et que, même si elles ne constituent pas de l'aide sociale, elles chargent également la manne publique. Quoi qu'il en soit, en l'état actuel des choses, il est à craindre que la situation ne se péjore encore en cas de regroupement familial et d'arrivée en Suisse de son époux.

Concernant l'intéressé, force est de constater que ce dernier n'a en effet pour l'instant entrepris aucune démarche pour trouver un emploi en Suisse. Certes, pareilles démarches depuis l'étranger ne sont pas évidentes. Cela étant, il n'a même pas essayé de démontrer, par exemple au moyen d'offres d'emploi parues en Suisse, qu'il est en mesure de trouver une activité professionnelle lui permettant de subvenir aux besoins du ménage. Il ressort au contraire de son audition qu'il se repose sur son épouse pour lui décrocher un emploi et qu'il ne s'est pas même intéressé à savoir ce qu'elle avait d'ores et déjà entrepris (audition de l'intéressé du 19 octobre 2017, dossier SPoMi, p. 140), alors que, pour sa part, cette dernière reconnaît n'avoir rien fait de tel, expliquant que, pour ce faire, il doit être présent (audition de la recourante du 19 octobre 2017, dossier SPoMi, p. 129). Enfin, l'intéressé déclare recevoir un soutien mensuel de CHF 100.- de son épouse, laquelle reconnaît pour sa part qu'elle l'aide financièrement à certaines occasions seulement (auditions des intéressés du 19 octobre 2017, dossier SPoMi, p. 131 et 149). On doit ainsi observer un manque flagrant d'investissement, en particulier de l'époux, qui se repose manifestement sur sa femme, laquelle ne peut pourtant, à elle seule, sauver financièrement le couple. C'est dès lors un pronostic défavorable qui doit être émis quant aux chances de l'époux de trouver rapidement un emploi propre à les mettre durablement à l'abri du besoin, ce d'autant plus qu'il ne maîtrise aucune des langues nationales et qu'il n'a pas de formation.

Il ressort par ailleurs de son audition du 19 octobre 2017 que l'intéressé travaille actuellement comme pêcheur sur un bateau appartenant à son oncle. De plus, il a fait part, lors de cette même audition, de son appréhension à quitter ses cinq enfants en bas-âge vivant sur place (dossier SPoMi, p. 138). La recourante est elle aussi originaire du Cap-Vert où elle a vécu jusqu'à l'âge de 9 ans. Elle prétend que son état de santé s'oppose à ce qu'elle rejoigne son époux dans leur pays d'origine. Selon l'attestation médicale du 27 novembre 2017 (bordereau recourante, pièce 10), elle présente des maladies sévères chroniques qui nécessitent des rendez-vous fréquents chez de

multiples spécialistes. A cause de ces maladies, elle est, d'après son médecin, dans l'incapacité de faire de longs voyages en avion, ce qui l'empêche de rendre visite à son mari. La recourante souffre depuis l'enfance de diabète de type 1 et d'hépatite (audition de la recourante du 19 octobre 2017, dossier SPoMi, p. 131). Ces maladies nécessitent un suivi médical dont rien ne permet de dire qu'il ne pourrait avoir lieu au Cap-Vert. Les soins médicaux de base ne sont certes pas toujours assurés, surtout en dehors de la capitale, Praia (cf. <https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/representations-et-conseils-aux-voyageurs/cap-vert/conseils-voyageurs-cap-vert.html>, consulté le 5 septembre 2018). Toutefois, c'est dans cette ville que la recourante a retrouvé son fiancé pour son mariage et qu'ils y ont résidé (audition de la recourante du 19 octobre 2017, dossier SPoMi, p. 133). En outre, son état de santé ne l'a en effet pas empêchée de passer plusieurs semaines dans son pays d'origine depuis qu'elle est en Suisse, en particulier durant trois semaines en 2015, puis trois semaines également pour leur mariage en 2016 (audition de la recourante du 19 octobre 2017, dossier SPoMi, p. 136 et 134). Il faut dès lors convenir que le refus litigieux ne rend pas impossible la vie familiale, laquelle peut être vécue, en partie du moins, au Cap-Vert mais également en Suisse au cours de voyages touristiques de l'époux, étant rappelé que les conjoints n'ont jamais vécu ensemble, excepté durant quelque six semaines (audition de la recourante du 19 octobre 2017, dossier SPoMi, p. 135).

Sur le vu de tout ce qui précède, l'autorité intimée n'a pas excédé ou abusé de son pouvoir d'appréciation en estimant que l'intérêt public prime sur l'intérêt privé du couple à son regroupement familial en Suisse. Partant, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

6.

La recourante a en outre demandé le bénéfice de l'assistance judiciaire gratuite partielle (601 2017 268).

Au vu de la situation financière précaire de cette dernière, il y a lieu de renoncer à mettre les frais de procédure à sa charge (art. 129 et 131 CPJA). Partant, la demande d'assistance judiciaire partielle (601 2017 268) devient sans objet.

Dès lors que la Cour statue sur le fond du litige, la requête de mesures provisionnelles (601 2017 269) devient également sans objet.

**la Cour arrête :**

- I. Le recours (601 2017 267) est rejeté.
- II. Il n'est pas perçu de frais de procédure.
- III. La demande d'assistance judiciaire partielle (601 2017 268), devenue sans objet, est rayée du rôle.
- IV. La requête de mesures provisionnelles (601 2017 269), devenue sans objet, est rayée du rôle.
- V. Notification.

Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.

Fribourg, le 21 septembre 2018/ape/mga

La Présidente :

La Greffière-stagiaire :