

A1 23 160

A2 23 46

ARRÊT DU 8 MAI 2024

**Tribunal cantonal du Valais
Cour de droit public**

Composition : Christophe Joris, président, Jean-Bernard Fournier et Dr Thierry Schnyder, juges, Elodie Cosandey, greffière,

en la cause

X _____, recourante

contre

CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, autorité attaquée

(Police des étrangers ; frais)

recours de droit administratif contre la décision du 2 août 2023

Faits

A. X _____, ressortissante marocaine née le xx.xx1 1971 à A _____, a obtenu entre la fin de l'année 1993 et le début de l'année 1994 des autorisations de séjour de courte durée en qualité de danseuse de cabaret dans le canton de Vaud. Elle a ensuite épousé, le 22 avril 1994, à B _____, C _____, ressortissant suisse né le xx.xx2 1961. Suite au mariage, elle a été mise au bénéfice d'une autorisation de séjour à des fins de regroupement familial pour vivre auprès de son époux. Leur divorce a été prononcé le 30 mai 1996. De cette union est issue D _____, née le xx.xx3 1994, dont la garde a été confiée à la mère, le père exerçant un droit de visite usuel. L'autorisation de séjour de X _____ a régulièrement été prolongée depuis le divorce.

B. Le 27 août 1999, X _____ a épousé, au Maroc, E _____, ressortissant marocain né le xx.xx4 1967, et requis, le 5 octobre 1999, que ce dernier puisse bénéficier du regroupement familial pour venir la rejoindre en Suisse. Par décision du 30 novembre 1999, le Service de l'état civil et des étrangers du canton du Valais a refusé cette demande, au motif que X _____ ne réalisait pas un revenu mensuel suffisant pour entretenir sa fille et son nouveau conjoint et émergeait à l'aide sociale, sa dette sociale s'élevant à plus de 88'000 fr. au 2 novembre 1999. E _____ a toutefois obtenu une autorisation de séjour dans le canton de Fribourg afin de vivre aux côtés de sa femme et est entré en Suisse le 30 octobre 2000. De cette union est issue F _____, ressortissante marocaine, née xx.xx5 2010.

X _____ est séparée de son mari depuis le 1^{er} décembre 2018. Par décision de mesures protectrices de l'union conjugale du 14 novembre 2019, le Tribunal de l'arrondissement de la Sarine a attribué la garde de leur fille à son père.

C. Le 19 janvier 2021, X _____, alors au bénéfice d'une autorisation d'établissement délivrée par le canton de Fribourg, a déposé une demande d'autorisation d'établissement dans le canton du Valais. Arrivée à G _____ en janvier 2021, elle souhaitait y déménager durablement pour se rapprocher de sa fille aînée. En effet, à la suite de sa séparation en 2018, elle avait connu une période de dépression et d'alcoolisme. Elle avait notamment été hospitalisée pour un sevrage d'alcool et un état dépressif du 6 au 30 novembre 2020 au Centre de soins hospitaliers de H _____ avant de séjourner auprès du Centre de traitement des dépendances « I _____ », à J _____, du 30 novembre 2020 au 8 janvier 2021. Le but de son

déménagement était de bénéficier du soutien de ses proches dans la suite de ses démarches en vue de sa guérison. Il ressortait, par ailleurs, des documents déposés avec sa demande qu'elle avait perçu de l'aide sociale dans le canton de Fribourg d'avril 2019 à janvier 2021, le montant de sa dette sociale s'élevant à 36'319 fr. 50 au 18 janvier 2021 qu'elle faisait l'objet de poursuites, dans le canton de Fribourg, pour un montant de 7892 fr. 56 et d'actes de défaut de biens d'une valeur de 1926 fr. 15 au 30 novembre 2020. En outre, le 28 février 2018, le Ministère public du canton de Fribourg l'avait reconnue coupable de violation des règles de la circulation routière ainsi que de conduite en état d'ébriété qualifiée et l'avait condamnée à une peine pécuniaire de 25 jours-amende avec sursis ainsi qu'à une amende de 800 francs.

Le 16 février 2021, X _____ a été mise au bénéfice de l'aide sociale dès le mois de février 2021, le montant de l'aide mensuelle allouée par le biais du Centre médico-social de G _____ (ci-après : le CMS) s'élevant à 1515 fr. 15.

Le 19 avril 2021, le Service de la population et des migrations (SPM) a constaté que X _____ dépendait durablement de l'aide sociale et ne travaillait pas, si bien qu'il existait un motif de révocation de son autorisation d'établissement. Elle ne remplissait donc pas les conditions de l'art. 37 al. 3 LEI et le SPM l'a informée de son intention de refuser sa demande de changement de canton, au vu de cette disposition qui prévoyait que le titulaire d'une autorisation d'établissement avait droit au changement de canton s'il n'existait aucun motif de révocation au sens de l'art. 63 LEI.

Le 10 juin 2021, X _____ a contesté l'appréciation du SPM, mettant en avant ses problèmes de santé et ses progrès depuis son arrivée en Valais. A cet égard, elle a notamment produit un contrat de stage auprès du Centre régional Travail et Orientation (CRTO) du 10 mai 2021 au 10 août 2021 et un contrat sur appel pour des heures de nettoyage dès le 1^{er} juin 2021.

D. Par décision du 15 juin 2021, le SPM a refusé la demande de changement de canton déposée par X _____ et lui a demandé de quitter le territoire du canton du Valais pour reprendre résidence dans le canton de Fribourg dans un délai de trente jours. Il a retenu que, compte tenu de sa dépendance durable à l'aide sociale, elle remplissait les conditions du motif de révocation de l'art. 63 al. 1 let. c LEI, ce qui était réhibitoire pour accéder à sa demande de changement de canton au sens de l'art. 37 al. 3 LEI.

E. Le 14 juillet 2021, X _____, assistée d'un mandataire professionnel, a formé un recours administratif à l'encontre de ce prononcé en concluant à son annulation et à l'admission de sa demande de changement de canton, le tout sous suite de frais et dépens. Elle a également requis le bénéfice de l'assistance judiciaire.

Le 26 juillet 2021, le SPM a déposé son dossier et proposé le rejet du recours.

Le 10 août 2021, X _____ a exposé au Service administratif et juridique (SAJ), organe en charge de l'instruction, que le fait de pouvoir résider dans le canton du Valais, auprès de son entourage, apparaissait non seulement justifié médicalement, mais était également particulièrement important pour son processus de reconstruction. Sur ce point, elle a produit un certificat médical du 9 août 2021 de son psychiatre attestant de son trouble de la personnalité émotionnellement labile de type borderline qui avait influencé sa conduite addictive passée et sa capacité de travail.

Le 23 septembre 2021, X _____ a déposé un contrat de travail de durée déterminée du 4 octobre 2021 au 31 décembre 2021 à un taux de 40 % en qualité d'aide à domicile pour une particulière ainsi qu'un décompte de salaire pour le mois de juillet 2021 faisant état d'un salaire brut de 1900 fr. concernant des heures de nettoyages pour le compte du camp de vacances « K _____ ».

Le 6 octobre 2021, le SPM a souligné qu'il s'agissait d'un contrat de travail de durée déterminée représentant au taux d'activité de 40 % et qu'il n'était guère certain que cette activité, limitée dans le temps, permette à X _____ de sortir durablement de l'aide sociale.

Le 8 novembre 2021, X _____ a transmis diverses pièces comptables afin d'actualiser sa situation financière ainsi qu'un nouveau contrat de travail de durée déterminée d'aide à domicile du 1^{er} novembre 2021 au 31 décembre 2021 pour un salaire mensuel brut de 375 fr., lequel devait s'ajouter à ses autres activités rémunérées qui lui avaient assuré un revenu net de près de 2500 fr. pour le mois d'octobre. Elle a encore déposé des pièces complémentaires le 22 décembre 2021, à savoir trois décomptes de salaire pour le mois de novembre 2021 d'un montant net respectif de 1723 fr. 30, 460 fr. 30 et 299 fr. 95, deux nouveaux contrats de travail de durée déterminée d'aide à domicile du 1^{er} janvier 2022 au 31 mars 2022 pour un salaire mensuel brut de respectivement 375 fr. et 1900 fr., ainsi qu'une attestation du CMS indiquant que, depuis le 31 octobre 2021, elle n'émargeait plus à l'aide sociale.

Le 17 janvier 2022, le SPM a estimé qu'après avoir examiné les nouvelles pièces, la situation de X _____ demeurait encore trop précaire pour être qualifiée de durable et stable, raison pour laquelle il proposait une suspension de la cause jusqu'au 1^{er} avril 2022.

Le 21 janvier 2022, la SAJ a suspendu la cause jusqu'au 1^{er} avril 2022, en demandant à X _____ de lui remettre ses dernières fiches de salaires et contrats à cette échéance.

Le 30 mars 2022, X _____ a informé le SAJ qu'elle avait conclu un nouveau contrat de travail d'aide à domicile jusqu'au 30 juin 2022 pour un salaire mensuel brut de 1900 fr. et déposé des quittances de salaires de novembre 2021 à janvier 2022. Elle a encore transmis de nouvelles pièces le 13 avril 2022, soit des preuves des versements reçus pour les mois de décembre 2021 à mars 2022.

Par ordonnance du 8 novembre 2022, le SAJ a demandé au SPM de lui indiquer si X _____ émargeait à l'aide sociale et, le cas échéant, de lui faire parvenir un décompte de l'aide perçue.

Le 31 janvier 2023, le mandataire professionnel de X _____ a indiqué qu'il avait cessé de la représenter.

Le 1^{er} juin 2023, le SPM a informé le SAJ qu'il avait finalement reconsidéré sa décision et accepté la demande de changement de canton de X _____. Il a déposé les dernières pièces que le CMS lui avait transmis quant à la situation de X _____, à savoir la preuve des salaires versés pour les mois de février à mai 2023, les indemnités journalières de la caisse de chômage reçues pour les mois de janvier et février 2023 ainsi que la confirmation qu'elle ne dépendait plus de l'aide sociale depuis octobre 2021.

F. Par décision du 2 août 2023, notifiée le 7 août suivant, le Conseil d'Etat a constaté que la cause était devenue sans objet. Il a rejeté la demande d'assistance judiciaire totale de X _____ et mis les frais de décision à sa charge, estimant qu'au moment du prononcé de la décision attaquée du SPM, elle était sans ressources suffisantes et que, dès lors, s'il avait eu à statuer sur le fond du recours administratif, il aurait probablement confirmé la décision attaquée.

G. Le 2 septembre 2023, X _____ a recouru céans à l'encontre de la décision du 2 août 2023, concluant à sa réforme en ce sens que les frais ne lui soient pas imputés. Elle a également sollicité l'assistance judiciaire pour la présente procédure.

Le 4 octobre 2023, le Conseil d'Etat a déposé le dossier de la cause et proposé le rejet du recours.

Considérant en droit

1. Le recours du 2 septembre 2023 a été déposé en temps utile par une personne directement atteinte (art. 72, 78 let. a, 79a al. 1 let. b, 80 al. 1 let. a-b, 44 al. 1 let. a et 46 LPJA). Sans vouloir faire preuve de trop de formalisme, notamment quant aux exigences à remplir en matière de motivation, la recourante n'étant pas assistée d'un avocat, la Cour de céans admet la recevabilité de ce dernier (art. 80 al. 1 let. c et 48 LPJA).

2. Il n'est pas contesté qu'en raison de la nouvelle décision du SPM, communiquée au Conseil d'Etat le 1^{er} juin 2023, acceptant la demande de changement de canton de la recourante et lui accordant une autorisation d'établissement, celle-ci n'avait plus d'intérêt digne de protection (actuel) à ce que son recours administratif soit jugé au fond, de sorte que ledit recours devait faire l'objet d'une décision de classement (art. 44 al. 1 let. a LPJA ; ATF 128 II 34 consid. 1b ; ACDP A1 20 182 du 15 juin 2021 consid. 3.1).

3. Dans un unique grief, la recourante se plaint de s'être vu imputer les frais de la décision du Conseil d'Etat. Elle estime que, sa cause étant devenue sans objet à la suite de la décision du SPM de reconsidérer sa position et d'octroyer une autorisation de séjour, l'on ne pouvait retenir qu'elle n'avait aucune chance de succès. En outre, son indigence au moment d'entamer la procédure était attestée.

3.1 Lorsqu'une procédure devient sans objet ou que les parties cessent d'y avoir un intérêt juridique, le sort des frais et dépens est arrêté par une décision sommairement motivée en tenant compte de l'état de choses existant avant le fait qui met fin au litige ainsi que de l'issue probable de celui-ci (ATF 142 V 551 consid. 8.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 5A_881/2023 du 23 février 2024 consid. 5). L'issue présumée de la procédure est aussi déterminante pour statuer sur la demande d'assistance judiciaire (arrêt du Tribunal fédéral 2C_364/2022 du 7 septembre 2023 consid. 2). La décision à prendre au sujet des frais de la procédure ne saurait toutefois conduire le Tribunal à rendre un arrêt de fond, voir à préjuger d'une question juridique sensible. Si l'issue probable de la procédure n'apparaît pas évidente, il y a lieu de recourir aux critères généraux de procédure. Ceux-ci commandent de mettre les frais et dépens à la charge de la partie qui a provoqué la procédure devenue sans objet ou chez qui résident les motifs pour

lesquels elle a pris fin de la sorte (ATF 142 V précité consid 8.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_190/2023 du 7 juin 2023 consid. 3.1).

3.2 En l'occurrence, le Conseil d'Etat s'est contenté de retenir qu'au moment du prononcé de la décision attaquée du SPM du 15 juin 2021, la recourante était sans ressources suffisantes. Il en déduit que, s'il avait eu à statuer sur le fond du recours administratif du 14 juillet 2021, il aurait probablement confirmé la décision attaquée. Il convient cependant de rappeler que, au contraire d'une demande d'assistance judiciaire dont les chances de succès doivent être appréciées au moment du dépôt de la requête (cf. ATF 140 V 521 consid. 9.1), le pronostic sommairement motivé de l'issue qu'aurait eue le recours lorsque celui devient sans objet doit tenir compte de l'état des choses existant avant le fait qui met fin au litige, lequel ne coïncide pas forcément avec la date du dépôt du recours.

Dans notre cas, l'événement ayant mis fin au litige est la décision du SPM d'accepter la demande de changement de canton de la recourante et de lui accorder une autorisation d'établissement. Préalablement à cela, l'unique motif de refus de cette demande était sa dépendance à l'aide sociale. En effet, dans sa décision du 15 juin 2021, le SPM avait retenu que la recourante émargeait à l'aide sociale de manière durable depuis plus de 2 ans et qu'aucun élément n'indiquait que cette situation devrait se modifier prochainement. Il convient ici de rappeler que la recourante est titulaire d'une autorisation d'établissement, de sorte que, pour pouvoir lui refuser le droit de changer de canton au sens de l'art. 37 al. 3 LEI, il ne suffit pas qu'elle ait accumulé une certaine dette d'aide sociale, mais il faut qu'elle en dépende durablement et dans une large mesure conformément à l'art. 63 al. 1 let. c LEI. A cet égard, si un montant de 43'975 fr. 05 sur une période de deux ans et demi peut déjà être considéré comme important (arrêt du Tribunal fédéral 2C_1122/2015 du 12 janvier 2016 consid. 4.1 ; ACDP A1 23 2 du 22 septembre 2023 consid. 3.1), une dépendance durable et importante à l'aide sociale n'entre en ligne de compte que lorsqu'une personne étrangère a bénéficié de prestations d'assistance financière élevées pour elle ou pour d'autres personnes dont elle a la charge et qu'il ne faut pas s'attendre à ce qu'elle puisse subvenir elle-même à ses besoins à l'avenir (cf. ATF 122 II 1 consid. 3c ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_1019/2022 du 7 juin 2023 consid. 3.3.2). Or, en l'espèce, même s'il est vrai que d'avril 2019 à octobre 2021, la recourante a accumulé une dette globale d'aide sociale de l'ordre de 50'000 fr., il ne faut pas oublier qu'avait été versée en cause dès le 22 décembre 2021 déjà une attestation du CMS de Martigny confirmant que la recourante n'émargeait plus à l'aide sociale depuis le 31 octobre 2021 (cf. p. 249 du

dossier du Conseil d'Etat). Par la suite, aucun document au dossier ne laissait penser que cet état de fait s'était modifié. Au cours de la procédure, la recourante a déposé différents contrats de travail successifs ainsi que des extraits des montants crédités sur son compte bancaire. Ainsi, avant la communication, le 1^{er} juin 2023, de la nouvelle décision du SPM, cela faisant plus d'un an et demi que la recourante était sortie de sa dépendance à l'aide sociale. Dès lors, au moment déterminant auquel le Conseil d'Etat aurait dû se prononcer, l'on peut retenir que cette autorité pouvait s'attendre à ce qu'elle puisse subvenir elle-même à ses besoins à l'avenir.

En fin de compte la recourante a, certes, bénéficié de la durée de la procédure pour stabiliser sa situation financière et mettre fin à sa dépendance à l'aide sociale. Toutefois, les faits nouveaux étant admissibles devant le Conseil d'Etat conformément à l'art. 47 al. 4 LPJA, il ne fait pas de doute que ce dernier aurait dû tenir compte de cette évolution favorable au moment de rendre sa décision, si le SPM ne l'avait pas déjà fait lui-même en reconsidérant sa position. L'on peut d'ailleurs raisonnablement penser que c'est en donnant suite à l'ordonnance d'instruction du 8 novembre 2022 du SAJ que le SPM s'est rendu compte que le recours risquait fortement d'être admis et qu'il a donc choisi de reconsidérer sa décision (cf. courrier du 1^{er} juin 2023 du SPM, p. 315 du dossier du Conseil d'Etat). Sur la base d'un examen sommaire du dossier avant cet événement mettant fin au litige, la Cour de céans ne peut qu'arriver à la même conclusion. Partant, le grief doit être admis.

3.3 Il s'ensuit que la recourante se plaint à bon droit céans du montant que l'autorité précédente lui a imputée à titre de frais. N'attaquant que ce point de la décision du 2 août 2023, la Cour de céans ne peut, en revanche, aller au-delà de ses conclusions pour examiner la question de l'éventuelle allocation d'une indemnité de dépens pour la partie de la procédure au cours de laquelle la recourante était représentée par un mandataire professionnelle (art. 79 al. 1 LPJA).

4. Attendu ce qui précède, le recours est admis dans le sens des considérants 3.2 et 3.3. Le chiffre 3 du dispositif de la décision attaquée est réformé en ce sens qu'il n'est pas perçu de frais.

5. Vu l'issue du litige, il n'est pas perçu de frais (art. 89 al. 1 *a contrario* et 4 LPJA).

La recourante obtient gain de cause. Toutefois, elle n'a pris aucune conclusion sur les dépens (art. 91 al. 1 LPJA *a contrario*) et n'est de toute manière pas assistée par un mandataire professionnel. Aucun dépens ne lui est donc alloué.

Ces considérations rendent sans objet la demande d'assistance judiciaire contenue dans le recours de droit administratif du 2 septembre 2023 (art. 3 al. 1 LAJ *a contrario*).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est admis. Le chiffre 3 du dispositif de la décision attaquée est réformé en ce sens qu'il n'est pas perçu de frais.
2. La requête d'assistance judiciaire est classée.
3. Il n'est pas perçu de frais, ni alloué de dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à X _____, à G _____, au Conseil d'Etat, à Sion, au Service de la population et des migrations, à Sion, et au Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), à Berne.

Sion, le 8 mai 2024