

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 20 novembre 2024

Composition : Mme BERBERAT, présidente
Mmes Di Ferro Demierre et Durussel, juges
Greffière : Mme Simonin

Cause pendante entre :

W. _____, à [...], recourante, représentée par Me Alessandro Brenci,
avocat à Lausanne,

et

CAISSE CANTONALE VAUDOISE DE COMPENSATION AVS, à Vevey,
intimée.

Art. 5 LPC, 17 LEtr, 59 OASA

E n f a i t :

A. a) W.____ (ci-après : l'assurée, la recourante ou W.____), ressortissante équatorienne née le [...] 1965, est entrée en Suisse en provenance d'Espagne le 1^{er} décembre 2010 afin d'y rejoindre son époux U.____ (ci-après : U.____), ressortissant espagnol titulaire d'une autorisation de séjour. Elle était accompagnée de son fils, P.____ (ci-après : P.____) né en 1999. W.____ et P.____ ont été mis au bénéfice d'autorisations de séjour par regroupement familial avec un ressortissant bénéficiant de l'ALCP (Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes, conclu le 21 juin 1999 ; RS 0.142.112.681).

A l'échéance des permis de séjour de l'assurée et son fils, en février 2016, le Service de la population du canton de Vaud (ci-après : le SPOP) a constaté qu'ils bénéficiaient de l'aide sociale. Le SPOP a renouvelé leurs autorisations de séjour pour une année, rendant W.____ attentive au fait qu'à cette nouvelle échéance, sa situation financière ferait l'objet d'un examen attentif afin de permettre, ou non, la poursuite de son séjour en Suisse.

b) Dans une décision du 30 août 2017, le SPOP a retenu que W.____ vivait séparée de son époux depuis le mois de novembre 2014 et ne souhaitait pas reprendre la vie commune. Son mariage n'existant plus que formellement, son droit au séjour en Suisse ne pouvait plus être fondé sur un regroupement familial avec un ressortissant bénéficiant de l'ALCP. Par conséquent, le SPOP a refusé de prolonger les autorisations de séjour UE/AELE de W.____ et de P.____. Le SPOP a toutefois délivré à l'intéressée une autorisation de séjour pour raisons personnelles majeures et une autorisation de séjour par regroupement familial pour son fils. Sous réserve de l'approbation de cette décision par le Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM), le SPOP a limité à une année la durée de ces autorisations de séjour et rendu l'intéressée attentive au fait que les autorisations pouvaient être révoquées en raison d'une

dépendance à l'aide sociale, l'invitant à tout entreprendre afin de gagner son autonomie financière.

Le 4 octobre 2017, les intéressés ont interjeté recours contre cette décision auprès de la Cour de droit administratif et public du canton de Vaud (ci-après : la CDAP), concluant en substance au renouvellement de leurs autorisations de séjour UE/AELE. Dans le cadre de cette procédure, le SPOP a indiqué qu'il avait refusé, par décision du 30 août 2017, de renouveler l'autorisation de séjour de U._____. Quant à P._____, devenu majeur au cours de la procédure devant la CDAP, l'opportunité lui a été donnée de se prononcer sur les raisons lui octroyant un droit propre de séjour sur la base de l'ALCP, en tant que ressortissant espagnol. Par arrêt du 1^{er} mai 2018, la CDAP a rejeté le recours des intéressés et confirmé la décision du SPOP du 30 août 2017. Au mois de juillet 2018, le SPOP a transmis son dossier au SEM pour approbation.

Le 8 novembre 2018, W._____ a déposé une demande unilatérale de divorce. Le divorce a été prononcé le 22 janvier 2020 et est devenu définitif et exécutoire le 25 février 2020.

Par décision du 30 décembre 2019, le SEM a refusé d'approuver la prolongation des autorisations de séjour de W._____ et de P._____ et leur a fixé un délai au 31 mars 2020 pour quitter la Suisse.

En date du 5 février 2020, W._____ et P._____ ont recouru devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après le TAF) contre la décision du 30 décembre 2019 du SEM en concluant principalement à l'admission du recours et à la réformation de la décision du SEM, en ce sens que des autorisations de séjour leur soient délivrées. Les recourants ont en substance reproché à l'autorité intimée de ne pas avoir examiné le droit propre de P._____, en tant que ressortissant espagnol, à une autorisation de séjour sur la base de l'ALCP et, par conséquent, à une autorisation de séjour par regroupement familial inversé en faveur de sa mère.

Par courrier du 16 août 2021, le SPOP a informé le TAF que P._____ avait été mis au bénéficiaire d'une curatelle de gestion et de représentation le 3 juin 2021. Le TAF a également été informé par le SPOP, en date du 8 octobre 2021, que le prénommé touchait des prestations complémentaires depuis le 1^{er} janvier 2021.

Dans un arrêt du 3 janvier 2023 (F-680/2020), le TAF a admis le recours et renvoyé la cause au SEM pour complément d'instruction puis nouvelles décisions. S'agissant de la situation de P._____, le TAF a retenu que c'était à tort que le SEM n'avait pas examiné sa situation individuelle, en tenant compte qu'il était un ressortissant espagnol, devenu majeur en cours de procédure, afin de déterminer s'il pouvait se prévaloir d'un droit de séjour propre sous l'angle de l'ALCP. En particulier, le TAF a retenu, dans ses considérants 7.8.4 et 8.2, que le SEM devait examiner la question de la reconnaissance d'un cas de rigueur au sens de l'art. 20 OLCP (ordonnance du 22 mai 2002 sur la libre circulation des personnes ; RS 142.203), en relation avec les art. 30 al. 1 let. b LEtr (loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers ; depuis le 1^{er} janvier 2019 : loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration ; RS 142.20) et 31 al. 1 OASA (ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative ; RS 142.201). S'agissant de la situation de W._____, le TAF a renvoyé l'affaire au SEM pour qu'il examine la possible existence d'un cas de rigueur compte tenu de la situation de la mère et du fils dans sa globalité, vu leur situation personnelle et familiale, et qu'il se détermine notamment sur l'existence d'un lien de dépendance entre eux.

B. Dans l'intervalle, W._____ s'est vu allouer, par décisions des 20 juin et 30 août 2022, une rente entière d'invalidité du 1^{er} avril au 31 août 2016, puis une demi-rente d'invalidité dès le 1^{er} septembre 2016. Dès le 1^{er} juillet 2022, le montant de la demi-rente s'élevait à 100 fr. par mois (décision du 20 juin 2022).

C. L'assurée a déposé une demande de prestations complémentaires le 1^{er} septembre 2022 auprès de la Caisse cantonale

vaudoise de compensation AVS (ci-après : la CCVD ou l'intimée). Avec sa demande, elle a notamment produit une attestation du 12 août 2022 du SPOP indiquant que son autorisation de séjour et celle de son fils étaient en cours de renouvellement. Elle a également produit une attestation du 26 octobre 2022 du SPOP selon laquelle elle était entrée en Suisse le 1^{er} décembre 2010, avait bénéficié d'une autorisation de séjour du 1^{er} mars 2011 au 17 février 2017, puis bénéficiait d'une tolérance de séjour depuis le 18 février 2017, limitée à la durée de l'instruction de ses conditions de séjour.

Par décision du 4 janvier 2023, la CCVD a indiqué à l'assurée qu'elle ne pouvait pas entrer en matière sur sa demande de prestations complémentaires, dès lors qu'elle ne remplissait pas la condition de l'art. 5 al. 1 LPC relative au séjour légal de dix ans en Suisse.

L'assurée, par son avocat, s'est opposée à cette décision le 6 février 2023, en faisant valoir qu'elle et son fils résidaient selon toute vraisemblance légitimement en Suisse, vu les conclusions de l'arrêt du TAF du 3 janvier 2023.

Dans une décision sur opposition du 6 mars 2023, la CCVD a rejeté l'opposition en retenant que vu l'arrêt du TAF (consid. 8.2), force était de constater que l'assurée n'était pas au bénéfice d'un permis de séjour depuis dix ans, précisant que la durée d'un séjour précaire tel que celui accompli à la faveur d'une tolérance cantonale, comme c'était le cas de l'assurée depuis le 18 février 2017, ne devait pas être prise en considération.

D. Par acte du 6 avril 2023, W._____, par l'intermédiaire de son avocat, recourt contre la décision sur opposition rendue par la CCVD le 6 mars 2023, devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal. Elle conclut principalement à la réforme de la décision en ce sens qu'elle est mise au bénéfice des prestations complémentaires, subsidiairement à l'annulation de la décision et au renvoi de la cause à l'intimée pour nouvelle décision au sens des considérants, et, plus subsidiairement, à

l'annulation de la décision et au renvoi de la cause à l'intimée pour complément d'instruction. Elle fait valoir dans un premier argument qu'elle peut être soumise à l'ALCP, par le biais du regroupement familial inversé avec son fils P. _____, au sujet duquel le TAF a relevé que le SEM devait examiner la situation sous l'angle de l'art. 20 OLCP en relation avec les art. 30 al. 1 let. b LEtr et 31 al. 1 OASA. Par voie de conséquence, l'exigence de la résidence légale de 10 ans en Suisse au sens de l'art. 5 LCP ne lui serait pas opposable en vertu du principe de l'interdiction de la discrimination fondé sur la nationalité, ancré à l'art. l'art. 4 du Règlement (CE) n° 883/2004. Dans un deuxième argument, elle relève qu'elle bénéficie d'une autorisation lui permettant de demeurer légalement en Suisse, dès lors que le SPOP lui a délivré plusieurs attestations la légitimant à demeurer en Suisse depuis 2017. Elle produit à cet égard trois attestations délivrées par le SPOP les 28 janvier, 25 septembre 2020 et 10 février 2023 indiquant que son dossier est en cours de traitement, que son séjour en Suisse est admis jusqu'à droit connu sur une décision en matière de droit des étrangers et que, dans ce cadre, l'exercice d'une activité lucrative est autorisé, les attestations s'appliquant aussi à son fils. La recourante ajoute que P. _____ a été mis au bénéfice de prestations complémentaires, ce qui paraissait créer une inégalité de traitement au vu de la similarité des circonstances factuelles entre leurs deux situations. A titre de mesure d'instruction, elle requiert la production de son dossier relatif à sa situation en droit des migrations en mains du SPOP et du SEM.

Dans sa réponse du 11 mai 2023, la CCVD conclut au rejet du recours, maintenant en substance ses arguments développés dans sa décision sur opposition.

Dans sa réplique du 7 juillet 2023, la recourante confirme ses arguments et conclusions.

Dans sa duplique du 15 août 2023, la CCVD relève que le séjour soumis à une tolérance cantonale dans l'attente d'une décision d'une autorité migratoire ne constitue pas une autorisation de séjour, mais qu'il s'agissait seulement de tolérer le séjour le temps que dure la

procédure, temps pendant lequel il n'était procédé à aucune mesure de renvoi. La CCVD se réfère à cet égard à un courriel du SPOP du 7 août 2023. Elle en déduit que la durée du séjour de la recourante bénéficiant d'une telle tolérance depuis le 18 février 2017 ne pouvait pas être prise en compte dans le délai de carence de dix ans prévu à l'art. 5 LPC.

Dans des déterminations complémentaires du 31 août 2023, la recourante maintient ses conclusions et sa demande d'instruction.

Par écriture du 8 septembre 2023, la CCVD s'en remet à justice s'agissant de l'opportunité de la production des dossiers de la recourante en mains du SPOP et du SEM.

Dans des courriers des 15 et 20 mars 2024, la recourante se prévaut du fait qu'elle et son fils viennent d'obtenir des autorisations de séjour le 27 février 2024, dont elle produit des copies. Elle en conclut que le recours doit être admis. Il ressort de ces pièces que W._____ s'est vu délivrer une autorisation de séjour « B », valable jusqu'au 19 mars 2026 et P._____, une autorisation de séjour « B » - « UE/AELE », valable jusqu'au 19 mars 2029.

Par déterminations du 3 avril 2024, la CCVD relève que les autorisations délivrées concernent des faits postérieurs à sa décision.

A la demande de la juge instructeur, le SPOP produit une attestation le 27 mai 2024 dont il ressort que la recourante a résidé en Suisse au bénéfice d'une autorisation de séjour (« B ») du 1^{er} décembre 2010 au 17 février 2017, puis d'une « tolérance de son séjour limitée à la durée de l'instruction de ses conditions de séjour » du 18 février 2017 au 19 mars 2023, puis à nouveau d'une autorisation de séjour dès le 20 mars 2023, l'échéance de ce permis étant prévue pour le 19 mars 2026.

E n d r o i t :

1. a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable aux prestations versées en vertu de la LPC (loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI ; RS 831.30). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 et 58 LPGA), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, le recours a été interjeté en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respecte les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable à la forme.

2. Le litige porte sur le point de savoir si la recourante a droit à des prestations complémentaires à compter de la date de sa demande de prestations du 1^{er} septembre 2022, singulièrement si elle remplit les conditions de l'art. 5 al. 1 LPC relatif au délai de carence applicable aux ressortissants étrangers.

a) Aux termes de l'art. 2 LPC, la Confédération et les cantons accordent aux personnes qui remplissent les conditions fixées aux art. 4 à 6 LPC, des prestations complémentaires destinées à la couverture des besoins vitaux (al. 1), les cantons pouvant allouer des prestations allant au-delà de celles qui sont prévues par la loi fédérale et fixer les conditions d'octroi de ces prestations (al. 2, première phrase).

Dans le canton de Vaud, la loi du 13 novembre 2007 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LVPC ; BLV 831.21), prévoit que les personnes qui ont leur domicile dans le canton et qui remplissent les conditions de la LPC ont droit aux prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (art. 1 LVPC). Cette norme ne contient pas de disposition particulière ou de conditions d'octroi

différentes de celles de la LPC qui serait pertinentes en l'espèce. Il n'y a donc pas lieu d'examiner plus avant les dispositions cantonales.

b) Au plan fédéral, le droit aux prestations complémentaires est soumis, entre autres, à des conditions personnelles générales, prévues à l'art. 4 LPC, ainsi qu'à des conditions supplémentaires pour les étrangers, réglées à l'art. 5 LPC. L'art. 5 al. 1 LPC a connu une révision législative entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2018, de sorte qu'il convient en premier lieu de déterminer le droit applicable *ratione temporis*.

aa) Le juge apprécie la légalité des décisions attaquées d'après l'état de fait existant au moment où la décision litigieuse a été rendue. Les règles applicables sont celles en vigueur au moment où les faits juridiquement déterminants se sont produits, étant précisé que le juge n'a pas à prendre en considération les modifications du droit ou de l'état de fait postérieures à la date déterminante de la décision litigieuse (ATF 144 V 210 consid. 4.3.1).

bb) Dans la mesure où tant la demande de prestations complémentaires que la décision de refus litigieuse ont été déposée, respectivement rendue, postérieurement à l'entrée en vigueur de la modification législative précitée, c'est la version de l'art. 5 al. 1 LPC dans sa teneur en vigueur dès le 1^{er} juillet 2018 qui s'applique en l'occurrence et c'est à cette dernière à laquelle il sera fait référence ci-après.

c) Les personnes qui ont leur domicile et leur résidence habituelle (cf. art. 13 LPGA) en Suisse ont droit à des prestations complémentaires, dès lors qu'elles remplissent l'une des conditions de l'art. 4 al. 1 LPC, notamment si elles ont droit à une rente ou à une allocation pour impotent de l'assurance-invalidité ou perçoivent des indemnités journalières de l'AI sans interruption pendant six mois au moins (art. 4 al. 1 let. c LPC).

D'après l'art. 5 al. 1 LPC, les étrangers n'ont droit à des prestations complémentaires que s'ils séjournent de manière légale en

Suisse. Ils doivent y avoir résidé de manière ininterrompue pendant les dix années précédant immédiatement la date à laquelle ils demandent la prestation complémentaire (délai de carence).

Selon l'art. 5 al. 4 LPC, les étrangers qui ne sont ni des réfugiés ni des apatrides et qui ne sont pas visés à l'art. 5 al. 3 LPC ont droit aux prestations complémentaires s'ils satisfont au délai de carence visé à l'al. 1 et remplissent une des conditions fixées à l'art. 4, al. 1, let. a, a^{bis}, a^{ter}, b, ch. 2, et c, ou les conditions prévues à l'art. 4, al. 2 LPC.

Dans sa version précédente, l'art. 5 al. 1 LPC prévoyait que les étrangers devaient avoir résidé en Suisse de manière ininterrompue pendant les dix années précédant immédiatement la date à laquelle ils demandaient la prestation complémentaire (délai de carence). La notion de « séjour de manière légale » a ainsi été ajoutée par la nouvelle. Cette modification de l'art. 5 al. 1 LPC a eu lieu dans le cadre de la modification de la loi fédérale sur les étrangers (Gestion de l'immigration et amélioration de la mise en œuvre des accords sur la libre circulation des personnes) du 16 décembre 2016. Selon le Message du Conseil fédéral du 4 mars 2016, cette nouvelle disposition a pour but de ne pas octroyer des prestations complémentaires lorsque l'étranger séjourne en Suisse de manière illégale, étant rappelé que selon la jurisprudence, les périodes au cours desquelles une personne a séjourné illégalement en Suisse ne sont pas prises en compte dans la détermination de la durée de séjour (FF 2016 2891).

En effet, sous l'empire de l'ancien droit, le Tribunal fédéral avait précisé que seule la présence effective et conforme au droit valait résidence habituelle en Suisse. Les périodes au cours desquelles une personne avait séjourné illégalement en Suisse n'étaient pas prises en compte dans la détermination de la durée de séjour (TF 9C_423/2013 du 26 août 2014 consid. 4.2). La modification législative a donc codifié cette jurisprudence (TF 9C_38/2020 du 20 octobre 2020 consid. 5). La Haute Cour avait en effet jugé qu'il n'était pas admissible, sous peine d'avantager celui qui passe outre l'obligation de quitter la Suisse au

détriment de celui qui se soumet à cette exigence, de retenir le séjour effectif lorsque ce séjour n'était pas conforme aux autorisations délivrées par l'autorité compétente. Le Tribunal fédéral ajoutait que cela valait même si un tel séjour démontrait la volonté de se constituer un domicile au sens du code civil. En outre, le fait que l'étranger qui résidait illégalement en Suisse ait, le cas échéant, versé des cotisations AVS pendant une période supérieure à celle du délai de carence ne pouvait suppléer à l'exigence de la résidence légale en Suisse (TF 9C_423/2013 précité et Michel Valterio, Commentaire de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, Genève 2015, n° 2 ad art. 5 LPC).

d) aa) La loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr) a connu une modification partielle comprenant également un changement de sa dénomination (modification du 16 décembre 2016 ; RO 2018 3171). La LEtr s'intitule désormais loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20), cette modification étant entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019. En parallèle sont entrées en vigueur la modification du 15 août 2018 de l'OASA (ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative ; RS 142.201) et la révision totale de l'ordonnance du 15 août 2018 sur l'intégration des étrangers (OIE ; RS 142.205).

En l'occurrence, les autorités administratives compétentes ont tranché la question du séjour de la recourante depuis le 18 février 2017 notamment, en appliquant la LEtr et l'OASA dans leur teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2018 (cf. arrêt du TAF F-680/2020 du 3 janvier 2023 consid. 4).

bb) D'après l'art. 17 LEtr, intitulé « réglementation du séjour dans l'attente d'une décision », dont la teneur est identique à celle de l'art. 17 LEI, l'étranger entré légalement en Suisse pour un séjour temporaire qui dépose ultérieurement une demande d'autorisation de séjour durable doit attendre la décision à l'étranger (al. 1). L'autorité cantonale compétente peut autoriser l'étranger à séjourner en Suisse

durant la procédure si les conditions d'admission sont manifestement remplies (al. 2).

L'art. 6 al. 1 OASA (dont la teneur en vigueur avant et après le 1^{er} janvier 2019 est similaire, hormis des adaptations formelles) précise à cet égard que les conditions d'admission visées à l'art. 17 al. 2 LEtr sont manifestement remplies notamment lorsque les documents fournis attestent d'un droit légal ou d'un droit découlant du droit international public à l'octroi d'une autorisation de séjour ou de séjour de courte durée, lorsqu'aucun motif de révocation au sens de l'art. 62 LEtr n'existe et que la personne concernée accepte de collaborer au sens de l'art. 90 LEtr.

Selon l'art. 59 OASA (dont la teneur en vigueur avant et après le 1^{er} janvier 2019 est similaire, hormis des adaptations formelles), la demande de prolongation de l'autorisation de séjour (art. 33 al. 3 LEtr) doit être déposée au plus tard quatorze jours avant l'expiration de la durée de validité de l'autorisation de séjour (al. 1, 1^e phrase). En vertu de l'art. 59 al. 2 OASA, lorsque la personne a déposé une demande de prolongation, elle est autorisée à séjourner en Suisse pendant la procédure, pour autant qu'aucune autre décision n'ait été rendue.

cc) Au sens littéral, l'art. 17 LEtr vise une première demande d'autorisation de police des étrangers après un séjour temporaire, ce par quoi il faut en principe comprendre un séjour sans autorisation au sens de l'art. 10 al. 1 LEtr, lequel permet un tel séjour en Suisse, aux conditions qu'il ne dépasse pas trois mois et qu'il n'y ait pas d'exercice d'une activité lucrative (cf. Minh Son Nguyen, n^{os} 6 et 9 ad commentaire de l'art. 17 LEtr, in : Amarelle/Nguyen (éds.), Code annoté de droit des migrations, Vol. 2 : Loi sur les étrangers, Berne, 2017).

Le but de l'art. 17 al. 2 LEtr est, vu le principe de la proportionnalité, d'éviter toute pratique chicanière de la part des autorités, en ce sens qu'il n'est pas nécessaire d'exiger le départ de Suisse afin d'attendre l'issue de la procédure à l'étranger, s'il est avéré que les conditions d'admission sont remplies (Minh Son Nguyen, n^o 11 ad

commentaire de l'art. 17 LEtr, in : op. cit.). En pratique, l'art. 17 al. 2 LEtr, qui accorde un droit de séjour procédural (cf. ATF 139 I 37 consid. 2.2), trouve également application par analogie à d'autres situations que celle envisagée à l'art. 17 al. 1 LEtr, tel l'examen de la délivrance d'une autorisation de séjour à un autre titre que celui délivré par l'autorité migratoire (cf. arrêt du TAF du 23 juillet 2019, F_2804/2016 consid. 8).

dd) L'arrêt TF 9C_378/2020 du 25 septembre 2020 concerne la question de la prise en compte, sous l'angle de la LPC, de périodes durant lesquelles une personne étrangère n'est pas titulaire d'une autorisation de séjour, mais se trouve en procédure de prolongation de son autorisation de séjour ou en procédure de recours contre la révocation de son autorisation de séjour. Cette affaire visait en particulier la situation d'un ressortissant étranger hors UE/AELE, titulaire d'une autorisation d'établissement (« C »), au bénéfice des prestations complémentaires, qui s'était marié à une ressortissante étrangère, laquelle avait alors été mise au bénéfice d'une autorisation de séjour (« B ») par regroupement familial. Le mariage avait donné lieu à un nouveau calcul du droit aux prestations complémentaires, afin de prendre en compte l'épouse dans ce calcul. Par la suite, l'autorisation de séjour de l'épouse avait été révoqué et son renvoi de Suisse prononcé par l'Office des migrations, décision contre laquelle le couple avait recouru. De son côté, dans une décision du 20 décembre 2019, la Caisse de compensation compétente avait procédé à un nouveau calcul des prestations complémentaires, l'épouse n'était plus prise en compte, en raison de la révocation de son autorisation de séjour. Le couple avait alors formé opposition contre cette décision, à la suite de quoi la Caisse avait décidé de suspendre la procédure d'opposition jusqu'au règlement définitif du recours concernant la non-prolongation du permis de séjour de l'épouse. C'est contre cette décision de suspension que le couple a alors recouru devant le Tribunal fédéral, s'opposant à la suspension de la procédure d'opposition en invoquant qu'il n'y avait pas de lien direct entre les deux procédures, condition nécessaire à une telle décision de suspension. Le couple faisait valoir en particulier que quelle que fût l'issue de la procédure en matière de droit des étrangers, cela

n'influencerait pas le calcul des prestations complémentaires durant cette procédure.

En droit, le Tribunal fédéral a rappelé (TF 9C_378/2020 précité consid. 5.3 ; voir également TF 8C_448/2023 du 22 avril 2024 consid. 3.3) que l'autorisation de séjour était limitée dans le temps et pouvait être prolongée s'il n'existait aucun motif de révocation au sens de l'art. 62 al. 1 LEI (art. 33 al. 3 LEI). Cette autorisation s'éteignait en principe à l'expiration de sa durée de validité (art. 61 al. 1 let. c LEI) ou en cas de révocation (art. 62 LEI). La personne concernée pouvait toutefois rester en Suisse pendant la durée de la procédure de prolongation et donc également après l'extinction de l'autorisation, pour autant que l'autorité compétente n'ait pas pris une autre décision à titre de mesures provisionnelles (art. 59 al. 2 OASA ; TF 2C_1154/2016 du 25 août 2017 consid. 2.3 et 2C_81/2013 du 30 janvier 2013 consid. 2.2 ; en outre Peter Bolzli, in : Migrationsrecht, 5^e édition 2019, n. 10 ad art. 33 AIG). Le Tribunal fédéral a précisé à cet égard qu'il ne s'agissait certes que d'un droit de séjour procédural, mais que les droits conférés par l'autorisation (notamment en matière de séjour et d'activité lucrative) continuaient de s'appliquer après l'expiration de la durée de validité de l'autorisation de séjour (TF 2C_1154/2016 du 25 août 2017 consid. 2.3 ; Silvia Hunziker, in : Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG], Handkommentar, 2010, n° 16 ad art. 61 Art. 61 AuG avec référence au message du 8 mars 2002 relatif à la loi fédérale sur les étrangers, FF 2002 3778 ; Marc Spescha, in : Migrationsrecht, op. cit., n° 2 ad art. 61 AuG).

Le Tribunal fédéral a ensuite exposé (consid. 5.3) que la révocation d'une autorisation de séjour pouvait avoir des effets pro futuro ou ex tunc selon le motif de révocation. Dans la pratique du droit des étrangers, on considérait à cet égard que le statut juridique accordé par l'autorisation prenait fin avec l'entrée en force d'une décision de révocation et qu'un renvoi ordinaire (art. 64 LEI) ainsi que, dans certaines conditions, une interdiction d'entrée pouvaient alors être ordonnés (art. 67 LEI). Si, en cas de renvoi ordinaire, un délai de départ raisonnable devait être fixé (art. 64d LEI), la révocation prenait effet pro futuro (TF

2C_493/2008 du 28 juillet 2008 consid. 4.2 ; Spescha, op. cit., n° 1 concernant l'art. 62 LEI ; Hunziker, op. cit., n° 13 et note de bas de page 24 concernant l'art. 62 LEtr). Dans le cas de décisions initialement erronées, dont le caractère erroné était imputable au destinataire de la décision, la modification avait normalement un effet ex tunc, c'est-à-dire que les conséquences de la décision survenues jusqu'au moment où la modification était entrée en force étaient annulées (cf. TF 2C_243/2008 du 18 juin 2008 consid. 1.1, 2A.595/2006 du 6 février 2007 consid. 3 et 2A.420/2006 du 29 novembre 2006 consid. 2.3 : les références citées par le TF concernent des cas où la personne étrangère a obtenu un permis de séjour sur la base de fausses déclarations).

Le TF a déduit de ce qui précède que l'épouse disposait, pendant la procédure de droit des étrangers en cours concernant la révocation ou le non-renouvellement de son autorisation de séjour, d'un droit de séjour procédural lui permettant de conserver les droits conférés par l'autorisation. En outre, si la révocation était finalement maintenue, ses effets juridiques ne se réaliseraient en l'occurrence que pro futuro, dès lors que l'irrégularité de l'autorisation de séjour ne lui était pas imputable (TF 9C_378/2020 précité consid. 5.4.1).

S'agissant du droit aux prestations complémentaires, le TF a déduit de ce qui précède que l'issue du procès en matière de droit des étrangers ne pouvait rien changer à la conformité au droit du séjour de l'épouse en Suisse pendant la procédure de droit des étrangers, c'est-à-dire pendant que l'épouse bénéficiait d'un droit de séjour procédural. Il a ajouté que quelle que fût l'issue de ce procès, il ne serait pas nécessaire de procéder à une adaptation ultérieure de la base de calcul des prestations complémentaires ni à d'éventuelles demandes de restitution de prestations. Il fallait donc nier l'existence d'un lien direct entre les deux procédures, ce qui supprimait un motif suffisant pour suspendre la procédure d'opposition en matière de prestations complémentaires. Le TF a enfin précisé qu'aucune autre conclusion ne s'imposait au regard de l'art. 5 al. 1 phrase 1 LPC (TF 9C_378/2020 précité consid. 5.4.2).

e) Il faut encore préciser que le Tribunal fédéral a jugé que les prestations complémentaires relevant de la LPC sont des prestations spéciales à caractère non contributif entrant dans le champ d'application matériel de la réglementation communautaire (ATF 133 V 265 consid. 4.2.2 ; voir aussi ATF 143 V 81 consid. 6.3 et 7.1 ; 141 V 396 consid. 6.2 ; TF 9C_624/2018 du 15 avril 2019 consid. 7.1 et les références). Cette réglementation prévoit notamment que les personnes auxquelles elle s'applique doivent bénéficier des mêmes prestations et être soumises aux mêmes obligations, en vertu de la législation de tout Etat membre, que les ressortissants de celui-ci, en vertu du principe d'égalité de traitement inscrit à l'art. 4 du Règlement (CE) n° 883/2004 (Règlement [CE] du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ; RS 0.831.109.268.1). Cette disposition prohibe en particulier les discriminations fondées sur la nationalité (discriminations directes) et toute forme dissimulée de discriminations qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat (discriminations indirectes ; ATF 143 V 1 consid. 5.2.4 ; 142 V 538 consid. 6.1 ; 136 V 182 consid. 7.1 ; 133 V 265 consid. 5.2 et les références). En conséquence, le Tribunal fédéral a retenu que les ressortissants d'un Etat partie à l'ALCP ayant leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse ont droit aux prestations complémentaires aux mêmes conditions que les ressortissants suisses ; en d'autres termes, le délai de carence applicable aux personnes étrangères selon l'art. 5 al. 1 LPC n'est pas opposable auxdits ressortissants d'Etats parties à l'ALCP (ATF 133 V 265 consid. 5.3 ; TF 9C_885/2018 du 16 août 2019 consid. 4.3 et les références citées).

3. D'après l'art. 12 LPC, le droit à une prestation complémentaire annuelle prend naissance le premier jour du mois au cours duquel la demande est déposée, pour autant que toutes les conditions légales soient remplies (al. 1). Si la demande est déposée dans les six mois suivant l'admission dans un home ou un hôpital, le droit aux prestations prend naissance le premier jour du mois au cours duquel l'admission a eu lieu, pour autant que toutes les conditions légales soient remplies (al. 2). Ce droit s'éteint à la fin du mois au cours duquel l'une des conditions dont il

dépend cesse d'être remplie (al. 3). Selon l'art. 12 al. 4 LPC, le Conseil fédéral édicte des dispositions sur le paiement des arriérés de prestations ; il peut réduire la durée prévue à l'art. 24, al. 1, LPGA. D'après cette dernière disposition, le droit à des prestations arriérées s'éteint cinq ans après la fin du mois pour lequel la prestation était due.

Selon l'art. 22 OPC-AVS/AI (ordonnance du 17 janvier 1971 sur les prestations complémentaires à l'assurance vieillesse, survivants et invalidité ; RS 831.301), intitulé « paiement d'arriéré », si la demande d'une prestation complémentaire annuelle est faite dans les six mois à compter de la notification d'une décision de rente de l'AVS ou de l'AI, le droit prend naissance le mois au cours duquel la formule de demande de rente a été déposée, mais au plus tôt dès le début du droit à la rente (al. 1). L'art. 22 al. 1 OPC-AVS/AI est applicable lorsqu'une rente en cours de l'assurance-vieillesse et survivants ou de l'assurance-invalidité est modifiée par une décision (al. 2). Le droit à des prestations complémentaires déjà octroyées mais n'ayant pu être versées au destinataire s'éteint si le paiement n'est pas requis dans le délai d'une année (al. 3). Lorsqu'une autorité d'assistance, publique ou privée, a consenti des avances à un assuré en attendant qu'il soit statué sur ses droits aux prestations complémentaires, l'autorité en question peut être directement remboursée au moment du versement des prestations complémentaires accordées rétroactivement (al. 4). Si un canton a accordé des réductions de primes dans l'assurance-maladie et qu'il alloue des prestations complémentaires avec effet rétroactif pour cette même période, il peut compenser le versement rétroactif avec les réductions de primes déjà versées (al. 5).

4. a) En l'occurrence, la CCVD a refusé d'accorder des prestations complémentaires à la recourante au motif qu'elle ne remplissait pas les conditions de l'art. 5 al. 1 LPC, dès lors que la durée de son séjour soumis à tolérance cantonale depuis le 18 février 2017 ne pouvait pas être prise en compte dans le délai de carence. Dans sa décision sur opposition du 6 mars 2023, la CCVD s'est prononcée sur la

question du droit aux prestations complémentaires, à compter de la demande de prestations de l'assurée du 1^{er} septembre 2022.

b) Dans un premier argument, la recourante fait valoir que le délai de carence prévu à l'art. 5 al. 1 LPC ne lui est pas opposable, dès lors qu'elle pourrait bénéficier d'un regroupement familial inversé avec son fils P._____, au sujet duquel le TAF a relevé, dans son arrêt du 3 janvier 2023, que le SEM devait examiner la situation sous l'angle de l'art. 20 OLCP en relation avec les art. 30 al. 1 let. b LEtr et 31 al. 1 OASA.

Or, même s'il fallait admettre que la recourante pouvait se prévaloir du fait que la nouvelle autorisation de séjour lui a été délivrée sur la base des dispositions légales susmentionnées, il n'en demeure pas moins que ce titre de séjour lui été octroyé à compter du 20 mars 2023 (cf. attestation du SPOP du 27 mai 2024), soit postérieurement à la décision sur opposition litigieuse, rendue le 6 mars 2023. Or, le juge des assurances sociales apprécie la légalité des décisions entreprises, en principe, d'après l'état de fait existant lors de la clôture de la procédure administrative, les faits survenus par la suite et ayant modifié cette situation devant normalement faire l'objet d'une nouvelle décision (ATF 131 V 242 consid. 2.1 ; 121 V 362 consid. 1b). En l'occurrence, à la date de la décision sur opposition litigieuse, la recourante ne bénéficiait pas d'une autorisation de séjour, et a fortiori pas d'une autorisation de séjour fondée sur l'ALCP. Elle ne peut donc pas se prévaloir de l'interdiction de la discrimination prévue à l'art. 4 du Règlement (CE) 883/04 pour échapper à l'exigence du délai de carence de l'art. 5 al. 1 LPC.

c) L'art. 5 al. 1 LPC est donc applicable en l'espèce. Il convient dès lors d'examiner si la recourante a séjourné de manière légale en Suisse durant les dix années précédant sa demande de prestations complémentaires, soit du 1^{er} septembre 2012 au 1^{er} septembre 2022.

5. a) D'après les pièces au dossier, il faut constater que l'assurée a séjourné en Suisse au bénéfice d'une autorisation de séjour (permis « B ») UE/AELE dès le 11 mars 2011, en raison du regroupement familial

avec son époux d'alors qui était un ressortissant espagnol. En février 2016, cette autorisation a été renouvelée jusqu'au 17 février 2017. Par décision du 30 août 2017, le SPOP a refusé de prolonger l'autorisation de séjour UE/AELE de la recourante, vu la dissolution du lien conjugal, mais lui a octroyé une autorisation de séjour pour raisons personnelles majeures au sens de l'art. 50 al. 1 let. b LEtr pour une année, sous réserve de l'approbation du SEM. La recourante a recouru contre cette décision devant la CDAP, en concluant au renouvellement de son autorisation de séjour UE/AELE. Par arrêt du 1^{er} mai 2018, la CDAP a confirmé la décision du SPOP du 30 août 2017, à la suite de quoi, le SPOP a transmis le dossier de la recourante au SEM pour approbation. Par décision du 30 décembre 2019, le SEM a toutefois refusé de donner son approbation à la délivrance de l'autorisation de séjour pour raisons personnelles majeures et a fixé à la recourante un délai au 31 mars 2020 pour quitter la Suisse. Le 5 février 2020, la recourante a recouru contre cette décision devant le TAF en concluant à l'octroi d'une autorisation de séjour. Dans son arrêt du 3 janvier 2023, le TAF a admis le recours et renvoyé le dossier au SEM pour que ce dernier examine la question de l'existence d'un cas individuel d'extrême gravité compte tenu de la situation de la mère et du fils dans sa globalité. Une autorisation de séjour pour ce motif a finalement été délivrée à la recourante le 27 février 2024, avec effet au 20 mars 2023 (cf. attestation du SPOP du 27 mai 2024).

Il découle de ce qui précède que, du 11 mars 2011 au 17 février 2017, la recourante bénéficiait d'une autorisation de séjour UE/AELE ; son séjour en Suisse était donc légal, ce que la Caisse intimée admet d'ailleurs (cf. sa réponse du 11 mai 2023, p. 4). A partir du 18 février 2017 et jusqu'à l'arrêt de la CDAP du 1^{er} mai 2018 à tout le moins, elle était dans l'attente d'une décision sur la question de la prolongation de son permis B UE/AELE et pouvait donc se prévaloir de l'art. 59 al. 2 OASA, lui octroyant un droit de séjour procédural qui l'autorisait à séjourner en Suisse durant la procédure de prolongation. Au vu de l'arrêt du TF 9C_378/2020 précité consid. 5.3 et 5.4.2, le séjour au bénéfice d'un tel droit procédural doit être considéré comme conforme au droit, et partant comme un séjour légal au sens de l'art. 5 al. 1 LPC.

A partir du 2 mai 2018, quand bien même la question de la prolongation du permis B UE/AELE semble avoir été définitivement tranchée par la CDAP, et que le SEM n'a pas donné son approbation à la délivrance du permis B fondé sur l'art. 50 al. 1 let. b LETr, la recourante se trouvait néanmoins toujours dans l'attente d'une décision définitive et exécutoire sur ses conditions de séjour, vu le recours contre le refus du SEM, puis le renvoi par le TAF du dossier au SEM pour examen de l'octroi d'un permis de séjour à la recourante sous l'angle d'un cas individuel d'extrême gravité. Par ailleurs, aucune décision de renvoi définitive et exécutoire n'a été prononcée, à laquelle la recourante ne se serait pas conformée. Vu ces circonstances très particulières et par application analogique des art. 17 al. 2 LETr et 59 al. 2 OASA, il y a lieu de considérer qu'entre le 2 mai 2018 et le prononcé de la décision sur opposition litigieuse du 6 mars 2023 □ qui fixe la limite temporelle au-delà de laquelle la Cour de céans ne peut pas se prononcer (cf. consid. 4b ci-dessus) □ la recourante remplissait les conditions pour se voir reconnaître l'existence d'un droit de séjour procédural. Durant cette période, le SPOP a d'ailleurs régulièrement attesté que le dossier de la recourante était en cours d'examen et que son séjour sur le territoire était admis jusqu'à droit connu en matière de droit des étrangers (cf. les attestations du SPOP des 28 janvier 2020, 25 septembre 2020, 10 février 2023 et le courrier du SPOP à la Cour de céans du 27 mai 2024). Pour ladite période, son séjour doit donc également être considéré comme légal au sens de l'art. 5 al. 1 LPC, au vu de la jurisprudence du Tribunal fédéral précitée.

b) Les arrêts cités par la caisse intimée ne permettent pas de parvenir à une autre conclusion pour les motifs suivants.

L'arrêt TF 9C_38/2020 du 20 octobre 2020 consid. 5, sur lequel s'appuie la caisse intimée pour refuser les prestations complémentaires, concerne une situation différente de celle de la recourante. En effet, dans cette affaire, le TF indique qu'un séjour à l'origine non autorisé ne peut pas être pris en compte dans le calcul du délai de carence. Or, en l'espèce, ainsi qu'on l'a vu, à aucun moment la

recourante n'a séjourné en Suisse de manière non autorisée durant le délai de carence au sens de l'art. 5 al. 1 LPC : soit elle était au bénéfice d'un permis B, soit d'un droit de séjour procédural l'autorisant à résider en Suisse en attendant l'issue de la procédure en droit des étrangers.

Quant à l'arrêt de la CDAP du 30 janvier 2020 dans la cause PE.2018.0487 consid. 3d/aa et les arrêts du TAF auxquels il est fait référence, la CDAP y rappelle que, dans le cadre de l'examen d'un cas individuel d'extrême gravité au sens des art. 30 al. 1 let. b LEI et 31 al. 1 let. e OASA, la durée d'un séjour précaire, tel que celui accompli à la faveur d'une tolérance cantonale pendant la procédure de première instance ou de l'effet suspensif rattaché la procédure de recours, ne doit normalement pas être prise en compte pour apprécier l'importance de la durée de la présence en Suisse. Cette jurisprudence s'applique dans un contexte concernant le droit des migrations uniquement ; elle est moins spécifique que celle rendue dans l'arrêt du TF 9C_378/2020 consid. 5.4.2 en matière de prestations complémentaires, qui doit donc être appliquée en l'espèce.

Enfin, la situation visée à l'ATF 136 I 254 consid. 5.3.2 est également différente de celle d'espèce, dans la mesure où la personne étrangère était entrée et avait séjourné sans aucun titre de séjour en Suisse, avant de déposer une demande de régularisation de ses conditions de séjour en faisant valoir une situation personnelle d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f OLE (notion reprise et équivalant à celle de l'art. 30 al. 1 let. b LEtr dès le 1^{er} janvier 2008, puis à l'art. 30 al. 1 let. b LEI dès le 1^{er} janvier 2019). Par ailleurs, le SPOP ne l'avait pas autorisée à séjourner en Suisse pendant la durée de la procédure.

c) En définitive, la recourante, qui peut se prévaloir d'un séjour légal de dix ans en Suisse à la date de sa demande de prestations complémentaires, remplit les conditions de l'art. 5 al. 1 LPC.

d) Il n'y a pas lieu de donner suite à la requête de la recourante tendant à la production de son dossier auprès du SPOP et du

SEM, dans la mesure où les faits déterminants relevant du droit des migrations ont pu être établis sur la base des pièces produites par les parties et des renseignements requis le 2 mai 2024 auprès du SPOP par la juge instructeur.

6. a) Vu ce qui précède, le recours est admis, ce qui entraîne l'annulation de la décision sur opposition litigieuse et le renvoi de la cause à la CCVD pour qu'elle fixe le montant des prestations complémentaires dû à la recourante. Il incombe également à la Caisse de se prononcer sur la question des arriérés de prestations, conformément aux art. 22 OPC-AVS/AI et 24 al. 1 LPGA.

b) La LPC ne prévoyant pas la perception de frais judiciaires pour les litiges en matière de prestations (cf. art. 61 let. f bis LPGA), il n'est pas perçu de frais de justice.

c) aa) D'après l'art. 61 let. g LPGA, la partie recourante qui obtient gain de cause a droit au remboursement de ses frais et dépens dans la mesure fixée par le tribunal ; leur montant est déterminé sans égard à la valeur litigieuse d'après l'importance et la complexité du litige. Par ailleurs, selon l'art. 11 TFJDA (tarif judiciaire vaudois du 28 avril 2015 sur les frais et dépens en matière administrative ; BLV 173.36.5.1), les frais d'avocat ou d'autres représentants professionnels comprennent une participation aux honoraires et les débours indispensables (al. 1). Les honoraires sont fixés d'après l'importance de la cause, ses difficultés et l'ampleur du travail effectué. Ils sont compris entre 500 et 10'000 francs. Ils peuvent dépasser ce montant maximal, si des motifs particuliers le justifient, notamment une procédure d'une ampleur ou d'une complexité spéciales (al. 2). Les débours sont fixés forfaitairement, sauf circonstances exceptionnelles, à 5% de la participation aux honoraires (hors taxe) (al. 3).

bb) En l'occurrence, la liste des opérations produite par Me Brenci ne peut pas être intégralement suivie. L'activité déployée dépasse ce qu'admet la pratique de la Cour dans l'estimation du temps objectivement requis pour le traitement de cas de ce genre eu égard à

l'importance et à la complexité du litige. En particulier, Me Brenci a facturé au tarif d'avocat du travail de secrétariat, tel que l'envoi de courriers électroniques pour faire parvenir à sa cliente les courriers échangés avec l'autorité judiciaire et la partie adverse, ce qui n'est pas admissible. Par ailleurs, le tarif horaire sur lequel se fonde la liste des opérations produite ne peut être intégralement suivi. Compte tenu de ce qui précède, il convient de prendre en considération neuf heures consacrées au litige et d'allouer par conséquent un montant d'honoraires de 2'250 fr., montant auquel il convient d'ajouter 112 fr. 15 pour les débours et 173 fr. pour la TVA (au taux de 7.7 % jusqu'au 31 décembre 2023 et de 8.1 % dès le 1^{er} janvier 2024), soit un montant total de dépens arrondi à 2'500 francs. Ce montant couvrant celui qui aurait dû être alloué à Me Brenci au titre de l'assistance judiciaire, il n'y a pas lieu de fixer plus précisément l'indemnité due au conseil d'office.

**Par ces motifs,
la Cour des assurances sociales
p r o n o n c e :**

- I. Le recours est admis.
- II. La décision sur opposition rendue le 6 mars 2023 par la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS est annulée, la cause lui étant renvoyée pour fixation du montant des prestations complémentaires dû à la recourante.
- III. Il incombe à la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS de se prononcer sur la question des arriérés de prestations.

IV. Il n'est pas perçu de frais judiciaires.

V. La Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS versera un montant de 2'500 francs (deux mille cinq cents francs) à la recourante à titre de dépens.

La présidente :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- Me Alessandro Brenci (pour W. _____),
- Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS,
- Office fédéral des assurances sociales,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17

juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :