

Par email:

vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Berne, le 4 mars 2022

Reg: rdo-10.407

Consultation sur la modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) : prise de position du Comité CDAS

Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur la modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI). Dans une première partie, nous tenons à formuler quelques remarques générales sur le projet de loi présenté. Dans une deuxième partie, vous trouverez notre position concernant les différents articles individuels.

Remarques générales sur la modification de la LEI

Le point central de ce projet est la réduction des prestations d'aide sociale pour les ressortissants d'États tiers. Selon le rapport explicatif, l'objectif de cette réglementation est de restreindre les prestations d'aide sociale pour les étrangers en provenance de pays tiers et de contenir ainsi la hausse des dépenses d'aide sociale dans les cantons et les communes. Parallèlement, la nouvelle réglementation doit mettre en place des incitations pour les personnes concernées afin qu'elles s'intègrent mieux dans le marché du travail.

Nous considérons comme problématique, tant sur le plan formel que matériel, l'idée que les ressortissants d'États tiers perçoivent une aide sociale restreinte pendant les trois premières années de leur séjour en Suisse.

De notre point de vue, la Confédération empiète clairement sur la souveraineté cantonale à travers la loi sur les étrangers et l'intégration. La réduction de l'aide sociale pour les personnes au bénéfice d'une autorisation de séjour pendant les trois premières années de leur présence en Suisse constitue une réglementation qui fait directement de la perception de l'aide sociale l'objet de dispositions fédérales. La Confédération s'arroge ainsi une compétence réglementaire qui, selon la Constitution fédérale, appartient aux cantons. Contrairement au domaine de l'asile, où la Confédération cofinance l'aide sociale, cette procédure est problématique dans le domaine des étrangers du point de vue du fédéralisme. Nous fondons notre appréciation essentiellement sur l'avis de droit que nous avons sollicité au sujet des compétences de la Confédération et des cantons dans le domaine de l'aide sociale pour les étrangers¹ (appelé ci-après avis de droit succinct). Celui-ci parvient clairement à la conclusion que la présente adaptation de la loi constituerait un transfert important de compétences en

¹ Kurzgutachten zuhanden Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) betreffend Kompetenzen von Bund und Kantonen im Bereich der Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer (Anpassungen bei der Sozialhilfe für Personen aus Drittstaaten), établi par le professeur Felix Uhlmann et Martin Wilhelm, MLaw, Zurich, 15 octobre 2020, p. 14 ss.

matière d'aide sociale des cantons vers la Confédération. Selon les experts, la modification proposée devrait passer tout d'abord par un changement constitutionnel.

Sur le plan matériel, la nouvelle disposition de la LEI crée une inégalité de traitement pour un groupe de personnes particulier. En matière d'aide sociale, le montant des prestations de soutien est fonction des besoins et non de la durée du séjour en Suisse. À cet égard, la nouvelle disposition apparaît arbitraire. Le fait que la Confédération laisse les cantons libres de décider de l'ampleur de la réduction à appliquer pendant les trois premières années pour les ressortissants d'États tiers n'est pas suffisant pour remettre en cause cette appréciation fondamentale.

Contrairement aux explications de la Confédération, nous sommes en outre sceptiques quant à la contribution que pourrait apporter cette nouvelle disposition à une meilleure intégration de la population étrangère. L'inverse pourrait également se produire, car une réduction de la couverture des besoins de base rendrait plus difficile la participation à la vie de la société, ce qui peut avoir un effet négatif sur l'intégration des familles venues en Suisse dans le cadre du regroupement familial. Nous estimons que cette disposition pourrait en outre compromettre les objectifs d'efficacité de l'Agenda Intégration, car elle concerne également les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire qui ont pu régulariser leur situation en déposant une demande pour cas de rigueur. Depuis l'entrée en vigueur de l'Agenda Intégration, ces personnes sont fortement encouragées par le biais de mesures de formation et d'intégration professionnelle afin qu'elles puissent mener une vie autonome. Si elles reçoivent désormais durant plusieurs années une aide sociale réduite pendant les mesures de formation, les préapprentissage et les stages (et que cette période est encore prolongée en raison de la nouvelle disposition), cela pourrait avoir pour effet qu'elles préfèrent se faire engager dans une activité de manœuvre, peu durable mais momentanément mieux rémunérée, plutôt que de suivre la voie plus contraignante de la formation.

En revanche, nous saluons expressément le fait que l'accomplissement d'une formation initiale ou complémentaire compte désormais dans le cadre de l'évaluation des critères d'intégration en lien avec les demandes pour cas de rigueur.

Le projet mis en consultation renonce à modifier la réglementation concernant les conditions de révocation des autorisations d'établissement. Le Conseil fédéral estime que la réglementation actuelle, qui permet aux cantons de rétrograder une autorisation d'établissement en autorisation de séjour en cas de recours durable et important à l'aide sociale, est suffisante. Nous saluons cette décision, car les effets des durcissements introduits en 2019 dans la LEI ne sont pas encore suffisamment connus ou évalués. A notre avis, la Confédération a ici l'obligation d'observer et d'analyser les conséquences de la dernière modification de la LEI par un monitoring approprié. Une étude commandée par la Charte Aide Sociale au bureau BASS sur la non-perception de l'aide sociale par les personnes séjournant et établies en Suisse² conclut, sur la base d'une enquête qualitative menée auprès de différentes ONG et de services sociaux cantonaux et communaux, que la non-perception de l'aide sociale a déjà augmenté en raison du durcissement de la LEI. La crainte et l'insécurité des personnes concernées face aux conséquences liées au droit des étrangers seraient trop importantes.

Dans les remarques suivantes portant sur les différents articles, nous allons maintenant aborder certains arguments de manière plus approfondie.

Remarques sur les différents articles

Art. 38a Limitation des prestations d'aide sociale

Selon cette nouvelle disposition, les personnes concernées recevraient moins de prestations d'aide sociale que celles accordées «aux personnes résidant en Suisse» pendant les 3 années suivant

² Büro BASS: Nichtbezug von Sozialhilfe bei Ausländer/innen mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung in der Schweiz, im Auftrag von Charta Sozialhilfe Schweiz und Eidgenössische Migrationskommission EKM, Berne, 22.02.2022.

l'octroi d'une autorisation de séjour. Le forfait pour l'entretien serait réduit, alors que toutes les autres prestations (loyer, prime d'assurance maladie, prestations circonstancielles, etc.) seraient versées sans réduction. Le projet de révision ne règle pas dans quelle mesure le forfait pour l'entretien serait réduit pour les personnes concernées. La Confédération veut laisser aux cantons le soin de déterminer ce paramètre. Le projet mis en consultation fait toutefois référence au domaine de l'asile, où le forfait pour l'entretien octroyé aux requérants d'asile et aux personnes admises à titre provisoire est « généralement inférieur de 20% aux montants qui s'appliquent à la population résidente ».

Comme nous l'avons déjà mentionné, nous estimons que la Confédération outrepasserait ses compétences constitutionnelles en limitant l'aide sociale octroyée aux personnes bénéficiant d'une autorisation de séjour pendant les trois premières années de leur séjour en Suisse. Bien qu'elle laisse aux cantons le soin de fixer le montant de la réduction, elle touche, selon l'avis de droit succinct, à un domaine clé des cantons en « faisant directement de la perception de l'aide sociale l'objet de dispositions fédérales »³. La Confédération s'arrogerait au détriment des cantons la compétence du versement de l'aide sociale à un certain groupe de personnes, certes pour une durée limitée, mais durant les trois premières années, particulièrement importantes pour l'intégration.

Le mot-clé « intégration » renvoie à une autre problématique de la nouvelle disposition : une meilleure intégration des personnes dans le besoin sur le marché du travail est un objectif pertinent et qui doit être visé. L'encouragement de l'exercice d'une activité lucrative doit être poursuivi et réalisé individuellement par le biais de mesures ciblées, spécifiquement adaptées à la participation au marché du travail, ainsi que par de conseils, un encadrement et le développement de compétences professionnelles supplémentaires. Il n'existe aucune preuve que des réductions générales des prestations d'aide sociale favoriseraient la participation au marché du travail. Il convient en outre de souligner que l'art. 38a LEI ne tient pas compte des enfants et des adolescents ni des groupes de personnes particulièrement vulnérables et ne prévoit pas d'exceptions pour ces personnes dans le cadre des réductions forfaitaires. La réglementation prévue est au contraire très schématique, insuffisamment justifiée sur le plan matériel, et ne tient pas compte des circonstances propres à chaque cas. Ces défauts ne sont aucunement compensés par une utilité avérée en termes d'intégration au marché du travail.

La disposition risque en outre d'entraîner une charge administrative supplémentaire considérable dans la pratique (notamment des adaptations dans les systèmes informatiques, car les besoins devraient être calculés différemment). Le projet n'aborde pas cette question.

Pour les raisons susmentionnées, nous rejetons les réductions générales de prestations prévues et demandons de renoncer à l'introduction de l'article 38a LEI.

Art. 58a al. 1 let. e

Le souhait que les membres d'une famille se soutiennent mutuellement dans leur processus d'intégration est compréhensible. Si l'encouragement et le soutien des partenaires et des enfants doivent être introduits en tant que critère d'intégration supplémentaire pour les décisions relevant du droit des étrangers, il est important que le SEM et les services cantonaux des migrations développent une compréhension commune de la façon dont ce critère devra être appliqué concrètement dans la pratique. Sinon, il existe un risque de décisions arbitraires, ce qui nuirait en fin de compte à une politique de migration et d'intégration crédible. De plus, il est important que les personnes directement concernées sachent quelles sont les attentes à leur égard. Cette information doit être assurée par les autorités d'exécution compétentes pour les décisions relevant du droit des étrangers. Enfin, la mise en œuvre de ce nouveau critère d'intégration doit être praticable et ne pas entraîner une charge disproportionnée pour les autorités cantonales d'exécution.

³ Avis de droit succinct, p. 14.

Art. 84 al. 5

Selon le rapport explicatif, en se référant à l'art. 58a al. 1 LIE, le législateur veut en particulier garantir que lors de l'examen des cas de rigueur, la participation à l'acquisition d'une formation soit en pratique mise sur un pied d'égalité avec le début d'une activité lucrative en tant que critère d'intégration. Cet objectif correspond à l'objectif formulé conjointement par la Confédération et les cantons dans l'Agenda Intégration Suisse pour une intégration durable dans le monde du travail grâce à la formation. Nous saluons donc expressément cette adaptation.

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position et de bien vouloir tenir compte de nos requêtes, et nous vous adressons, Mesdames, Messieurs, nos respectueuses salutations.

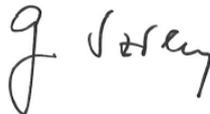
**Conférence des directrices et directeurs
cantonaux des affaires sociales**

La présidente



Nathalie Barhoulot
Conseillère d'État

La secrétaire générale



Gaby Szöllösy

Copie par e-mail à

- directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
- secrétariats généraux CdC et CCDJP