

Commission des institutions politiques du Conseil national À l'attention de Greta Gysin, présidente de la Commission

Par e-mail à vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Consultation sur la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 20.451 n de Marti Samira *La pauvreté n'est pas un crime*

Prise de position de l'Association suisse des Centres sociaux protestants (CSP.CH)

Madame la Présidente de la Commission, Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation citée en titre, modification de la Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration.

Préambule

L'Association suisse des Centres sociaux protestants (CSP.CH) regroupe les quatre CSP de Genève (depuis 1954), Vaud (1961), Neuchâtel (1964) et Berne-Jura (1966). Elle permet de fédérer l'action sociale des CSP constitués indépendamment les uns des autres, avec des statuts juridiques et des modalités d'organisation et de fonctionnement différents, mais une mission, des objectifs et un état d'esprit similaires.

Issus de l'action sociale des Églises protestantes romandes, les Centres sociaux protestants (ci-après les CSP) sont des institutions privées d'action sociale à but non lucratif qui développent des prestations professionnelles avec des collaboratrices et collaborateurs salariés. Ils sont indépendants des services sociaux cantonaux et communaux.

Leur objectif est de tout mettre en œuvre pour atténuer les difficultés des personnes qui s'adressent à eux en offrant écoute, soutien, conseils et aide dans leurs démarches, prodigués par des professionnel-le-s (travailleuses et travailleurs sociaux, juristes, conseillères et conseillers conjugaux).

Les CSP prennent régulièrement position face aux problèmes de notre société, dans le souci d'une plus grande justice sociale. Ils fondent leurs positions sur leur expérience des situations concrètes rencontrées par les personnes s'adressant à leurs services.

Cette expérience s'est développée notamment sur une variété de questions en lien avec les différentes législations touchant aux problématiques de la migration, dans le domaine de l'asile comme dans celui du droit des étrangers, et de l'intégration. Outre les consultations individuelles offertes à leurs usagères et usagers dans ces domaines, les CSP contribuent également à la production des connaissances liées à ce champ par des informations vulgarisées diffusées dans

l'espace public, des guides juridiques, des résultats de recherches, ainsi qu'en conseillant et/ou formant d'autres professionnel-le-s.

C'est donc sur la base d'une expérience solide et en connaissance de cause que les Centres sociaux protestants se prononcent aujourd'hui sur l'objet soumis à consultation.

Introduction

CSP.ch est très critique vis-à-vis des mesures de restriction en matière de prestations sociales déjà adoptées et mises en œuvre lors des dernières révisions de droit des étrangers en date. En effet, ces dernières ont pour conséquences d'accroître la complexité du dispositif, d'augmenter sensiblement le climat d'insécurité vécu par les personnes visées, et de produire du non-recours en matière de prestations sociales, comme nous pouvons le constater dans nos consultations et ainsi que l'étude de Charte Aide Sociale Suisse l'a démontré il y a peu¹.

Ce mouvement de durcissement a donc un lourd impact en termes de non-recours et d'augmentation de la précarité : les menaces pesant sur les titres de séjour des personnes les dissuadent de demander des prestations sociales même lorsqu'elles se trouvent en situation problématique et qu'elles vivent en Suisse depuis de très nombreuses années.

Nous estimons aujourd'hui que l'avant-projet soumis ne correspond plus à l'esprit et à la visée de l'initiative parlementaire 20.451 de Marti Samira *La pauvreté n'est pas un crime*. Cette initiative visait à protéger des personnes durablement installées en Suisse. L'avant-projet s'en éloigne considérablement.

De façon globale, nous nous inscrivons en faux contre toutes les mesures qui visent à précariser encore davantage les personnes de nationalité étrangère en les discriminant en matière d'aide sociale ou en matière d'accès à des prestations sociales. Nous estimons que le renforcement des mesures visant à limiter l'accès des personnes de nationalité étrangère aux prestations sociales n'atteindra pas les objectifs annoncés, s'avère dangereux pour la cohésion sociale et va à l'encontre de dispositions constitutionnelles fondamentales.

Prise de position sur l'avant-projet

CSP.ch a pris connaissance avec intérêt mais déception de ce projet de modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration.

En effet, CSP.ch avait soutenu cette initiative qui visait à protéger les personnes installées en Suisse depuis plus de dix ans d'une révocation de leur permis de séjour en cas de dépendance de l'aide sociale. Nous rappelons que le texte de l'initiative avait pour objectif de protéger les personnes d'une révocation après un séjour ininterrompu de plus de dix ans, et ce quelles que soient les raisons qui les ont conduites à requérir l'aide sociale. Deux précisions étaient apportées : il fallait que cette situation n'ait pas été provoquée délibérément, ni que la personne n'ait délibérément rien fait pour en sortir. Dès dix ans de séjour, la révocation ne devait donc en principe plus être possible pour un motif d'aide sociale sauf attitude manifestement abusive. Cela n'impliquait évidemment pas qu'en deçà, le principe de proportionnalité, fondement de toute décision administrative, n'aurait plus trouvé application.

CSP CENTRE SOCIAL PROTESTANT

2

¹ Bureau BASS 2022 : Étude du non-recours à l'aide sociale des étrangers avec autorisation de séjour ou d'établissement en Suisse, sur mandat de Charte Aide Sociale Suisse et de la Commission fédérale des migrations.

Nous constatons aujourd'hui que le projet de mise en œuvre s'éloigne considérablement de la visée de cette initiative, mais également de son esprit, en renversant le fardeau de la preuve. La dépendance à l'aide sociale reste un motif de révocation en principe valide quelle que soit la durée du séjour sauf si la personne réussit à démontrer l'existence de raisons particulières qui pourraient excuser une perception d'aide pensée comme fondamentalement problématique. La suppression complète de la notion de durée et la centration sur la notion de faute ont pour conséquence que ces dispositions n'amènent selon nous aucune amélioration fondamentale. Pire, cet avant-projet introduirait dans la loi une mention explicite de la prise en compte des causes du recours à l'aide sociale et de la part de responsabilité qu'y prend la personne concernée.

Nous ne pouvons pas souscrire à cela. Nous nous inscrivons en faux contre cette réinterprétation de l'initiative qui la fait d'ailleurs basculer dans une visée de contrôle renforcé des comportements des personnes qui bénéficient de l'aide sociale.

Le projet renonce en effet à considérer la durée du séjour et se concentre sur l'introduction explicite de l'examen de la faute éventuelle de la personne et sur l'examen de l'ampleur (ou de l'intensité) de ses efforts pour s'affranchir de l'aide sociale, et ce quel que soit le titre de séjour concerné.

Nous rappelons que l'aide sociale repose sur le principe de l'indépendance des causes pour se concentrer sur sa mission de pourvoir aux besoins élémentaires des personnes qui en sont privées. Comme le relève le comité de la CDAS dans sa prise de position, la formulation « par sa propre faute » contredit ce principe de l'indépendance des causes. Elle réinterprète la formulation initiale de l'initiative « provoqué délibérément », qui place le seuil de la faute plus haut et contribuerait à lutter contre le non-recours.

La jurisprudence actuelle, en application du principe de proportionnalité, implique déjà la prise en compte (par les services de migration et les autorités judiciaires de recours), en cas de dépendance à l'aide sociale, de différents aspects codifiés par ce nouveau projet. C'est d'ailleurs ce qui semble ressortir du rapport explicatif où l'on peut lire que « ces dernières années, le nombre de cas où une mesure relevant du droit des étrangers a été prise pour cause de dépendance à l'aide sociale est resté modeste (environ 150 par an en moyenne) et, dans le cadre de l'examen de la proportionnalité, il a été vérifié dans chaque cas si la personne concernée s'était rendue dépendante à l'aide sociale par sa propre faute » (page 6).

La pratique doit être améliorée² mais le projet n'amène selon nous guère de plus-value.

En revanche, les autres aspects actuellement pris en compte – degré d'intégration, durée du séjour, âge à l'entrée en Suisse, l'évolution de la situation financière de la personne, qualité des relations sociales et familiales, préjudices que la personne concernée et sa famille auraient à subir, semblent devenir moins déterminants, ce qui est pour le moins questionnant.

CSP.ch est extrêmement sceptique face aux nouveaux développements posés dans le rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil national à propos de l'appréciation de la part de responsabilité des personnes intéressées, tant concernant la cause du recours à l'aide sociale que concernant les efforts pour s'en affranchir.

CSP CENTRE SOCIAL PROTESTANT

3

² Dans un arrêt du 4 juillet 2023², la Cour européenne des droits de l'Homme a estimé que refuser un regroupement familial pour des réfugiés reconnus ayant des ressources financières insuffisantes pour des raisons admissibles, violait l'art. 8 CEDH. Cet arrêt rappelle clairement aux États signataires leur obligation de tenir compte de manière nuancée de la perception de l'aide sociale dans leurs décisions d'admission ou de refus d'autorisation de séjour. B.F. and others c. Suisse rep n° 13258/18

L'examen de la proportionnalité (p. 9) doit déjà tenir compte d'éléments tels que la perte d'un emploi, les difficultés rencontrées dans la recherche d'un emploi, l'acquisition d'une formation ou d'une formation continue, les problèmes de santé, l'âge, les situations personnelles de crise telles que divorce ou violence domestique, notamment.

Dans ce contexte, nous estimons que la proportionnalité est déjà outrepassée dans différents exemples qui sont donnés ou omis :

- tenir compte des décisions de rente de l'AI basées sur une comparaison des revenus défavorisant les bas revenus et les personnes travaillant à temps partiel et non des incapacités de travail médicalement admises, dans un contexte de restriction des assurances sociales et de transfert vers l'aide sociale.
- Ne pas tenir compte de problématiques structurelles de chômage, comme la difficulté de retrouver un emploi pour les personnes plus âgées et œuvrant dans des domaines professionnels physiquement exigeants.
- Estimer qu'une personne qui a charge d'enfants mais pas de solution de garde satisfaisante soit tenue de faire des compromis comme d'accepter un emploi ne permettant pas de concilier ses obligations. Cet exemple paraît particulièrement inopportun, voire source d'inégalités de traitement supplémentaires dans le contexte helvétique, dans lequel la charge familiale est très inégalement prise en compte par les cantons dispositifs de Prestations complémentaires pour les familles encore très peu répandus, mais qui permettent de ne pas émarger à l'aide sociale. La garde des enfants et la conciliation vie familiale et vie professionnelle constitue encore une source d'inégalités entre femmes et hommes qu'il s'agit de combattre et non de renforcer. De plus, faire primer l'obligation d'autonomie financière sur les obligations familiales semble peu compatible avec l'art. 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) qui prévoit que dans toutes les décisions qui concernent les enfants, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.
- Tenir compte des évaluations des services sociaux dans l'appréciation de la responsabilité des personnes intéressées mais en les subordonnant aux décisions de droit des étrangers (pas de caractère contraignant). (Ex. p. 11)

Les personnes tributaires de l'aide sociale sont déjà tenues, dans le cadre de ce dispositif, d'améliorer leurs chances de réinsertion professionnelle par différentes mesures qui leur sont proposées, voire imposées. Pourtant on retient finalement que ce sont les services de migration qui seraient les plus aptes à juger – et sur quelles bases ? – de la responsabilité des personnes concernées et des efforts qu'elles fournissent pour s'affranchir de l'aide sociale. Notons en passant que ces exemples tendent à dévaluer le rôle, les prérogatives et les compétences des services sociaux dans leur propre champ d'action.

Il ne nous paraît pas acceptable d'une part de continuer à faire de la dépendance à l'aide sociale une faute individuelle en dépit de données scientifiques qui démontrent que la pauvreté est un risque structurel, et d'autre part de renforcer encore l'aspect arbitraire des décisions dans ce domaine, en l'absence de dispositions claires qui excluraient les risques d'interprétation à partir d'une certaine durée de séjour.

A notre sens, l'initiative Marti adoptée avait pour but de revenir à l'esprit de l'ancienne version de l'art. 63 LEI qui à son Al. 2 excluait la révocation pour raison d'assistance après 15 ans (remplacé



dès 2018 par le système de la rétrogradation). Nous estimons qu'après 10 ans de vie en Suisse la personne fait partie intégrante de cette collectivité à laquelle elle a contribué. En deçà des 10 ans de séjour, la proportionnalité de la mesure doit continuer à être examinée. La durée de dix ans de séjour est aussi la durée retenue, tant par la Cour européenne des droits de l'Homme que par le Tribunal fédéral, pour considérer qu'un renvoi est susceptible de violer l'art. 8 CEDH en ce que cette disposition protège la vie privée³. C'est ici l'ensemble des relations sociales nouées qui doivent être protégées contre un renvoi.

Nous estimons que seule une mention claire dans la loi qui précise qu'au-delà d'un séjour de dix ans en Suisse la seule perception de l'aide sociale ne peut être un motif de révocation et de renvoi, peut amener à limiter l'exclusion sociale d'une partie de la population et contribuer à considérer que la pauvreté n'est ni une fatalité ni un crime.

Conclusion

Pour les différentes raisons avancées plus haut, CSP.ch ne soutient pas cet avant-projet.

Il nous paraît au contraire essentiel de revenir à l'esprit de l'initiative qui a été acceptée, et donc maintenir la notion de durée comme critère déterminant.

Dans cet esprit, nous proposons les modifications suivantes pour les articles concernés :

Art. 62, al. 1bis

1bis Lors de l'examen d'une éventuelle révocation selon l'al. 1, let. e, il convient d'examiner si la personne a par sa propre faute délibérément provoqué sa dépendance à l'aide sociale le recours à l'aide sociale et si elle a insuffisamment exploité son potentiel de travail ou les autres possibilités qu'elle avait de s'affranchir durablement de l'aide sociale ou l'a volontairement maintenu inchangé.

Art. 63, al. 1bis

1bis Lors de l'examen d'une éventuelle révocation selon l'al. 1, let. c, il convient d'examiner si la personne a par sa propre faute délibérément provoqué sa dépendance à l'aide sociale le recours à l'aide sociale et si elle a insuffisamment exploité son potentiel de travail ou les autres possibilités qu'elle avait de s'affranchir durablement de l'aide sociale ou l'a volontairement maintenu inchangé.

Art. 63 bis

Après un séjour légal de 10 ans en Suisse, aucune révocation de permis de séjour ou d'établissement ne peut intervenir pour un motif de dépendance à l'aide sociale.

Nous vous remercions de bien vouloir tenir compte de nos remarques, réflexions et propositions, et vous transmettons, Madame la Présidente de la Commission, Mesdames et Messieurs, nos salutations cordiales.

CSP.ch

Pour CSP.ch, CRY / MGR, 12 mars 2025

³ Notamment : Arrêt CEDH 9 mai 2023, Ghadamian c. Suisse req n° 2168/19, Arrêt 03.05.2023 (2C_734/2022)

