



observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers
schweizerische beobachtungsstelle für asyl- und ausländerrecht
osservatorio svizzero sul diritto d'asilo e degli stranieri

FOCUS: Quand l'aide sociale sert à contrôler les migrations

L'utilisation de l'aide sociale pour contrôler les migrations est discriminatoire, et crée un État social à deux vitesses. Il est temps de mettre en place une nouvelle politique migratoire plus équitable.

Contrôler les migrations est un objectif politique régulièrement mis en avant: il faudrait tenir à l'écart certain-e-s migrant-e-s, et en attirer d'autres pour faire tourner l'économie. Les personnes «qualifiées» sont les bienvenues. Toutefois, elles ne devraient pas venir avec leur famille. Et elles ne devraient surtout pas se retrouver dans le besoin. Une approche utilitariste qui s'inscrit parfaitement dans la perspective de «chauvinisme social»: les prestations sociales devraient être réservées aux citoyen-ne-s nationaux-ales, les migrant-e-s étant avant tout considéré-e-s comme des profiteurs-euses.

accord de sécurité sociale entre la Suisse et le pays d'origine (comme c'est encore le cas aujourd'hui). En cas de suppression de postes, le chômage et les difficultés étaient donc tout simplement exportés vers les pays d'origine.

L'abolition du statut de saisonnier en 2002 devait en principe garantir l'égalité de traitement sur le plan des assurances sociales. Mais de nouvelles discriminations se sont créées. Aujourd'hui, une personne migrante dans le besoin qui a recours à l'aide sociale peut perdre son titre de séjour, ou voir son permis d'établissement rétrogradé, c'est-à-dire remplacé par un statut plus

moyen d'existence et font face à la perspective de devoir éventuellement quitter la Suisse. La société exige que les migrant-e-s s'intègrent tout en créant en parallèle des mécanismes d'exclusion. Les craintes et la méfiance vis-à-vis de l'État sont inévitables. Le choix opéré sera donc bien souvent de renoncer au soutien de la collectivité, pour ne pas compromettre un titre de séjour.

Au lieu de lutter contre la pauvreté, la Suisse lutte contre les pauvres

Avec la LEI, le droit au soutien devient un instrument de contrôle des migrations, pervertissant le sens de l'aide sociale. Dans cette optique, les prestations de l'aide sociale «appartiennent» aux personnes disposant de la citoyenneté suisse, qui les financent à travers «leurs» impôts. Alors que les personnes migrantes sont elles aussi des contribuables, et cotisent aux assurances sociales! Qu'elles soient pénalisées quand elles font valoir leur droit à l'aide sociale est discriminatoire et contraire au principe de solidarité qui fonde le système social. Les personnes dans le besoin se trouvent stigmatisées et soupçonnées d'abus. Avec de lourdes conséquences, y compris pour les personnes qui possèdent le passeport suisse. Car la stigmatisation se généralise, tandis que les lois et les pratiques de l'aide sociale se durcissent. Au lieu de lutter contre la pauvreté, la Suisse lutte contre les pauvres!

L'utilisation de l'aide sociale pour contrôler les migrations est discriminatoire, et crée un État social à deux vitesses. Il est temps de mettre en place une nouvelle politique migratoire plus équitable.

Marília Mendes, Unia et membre du comité de l'ODAE-Suisse



© Médecins Sans Frontières (MSF) Nora Teylouni. Distribution de nourriture pendant la pandémie de Covid-19 à Genève.

Introduit en 1934, le statut de saisonnier était un mécanisme efficace pour le contrôle des migrations. La Suisse recherchait alors un grand nombre de travailleurs-euses, mais limitait leurs droits, notamment en matière de prestations sociales. Dès que leur contrat de travail et leur permis saisonnier arrivaient à échéance, les travailleurs-euses saisonniers-ères devaient rentrer au pays. Malgré leurs cotisations aux assurances sociales, ils-elles n'avaient pas droit au chômage dans leur pays, et touchaient une rente de vieillesse uniquement s'il existait un

précaire. Depuis la révision de la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI) en 2019, ce principe s'applique même aux personnes qui sont nées ou ont grandi en Suisse. Plus aucune personne migrante ne bénéficie d'un droit de séjour inconditionnel en Suisse. Or la pandémie de Covid-19 démontre qu'une tragédie personnelle ou une situation de détresse peut frapper n'importe qui. Beaucoup de travailleurs-euses qui avaient un emploi considéré comme sûr se retrouvent aujourd'hui sans travail. Pour les personnes migrantes, cela signifie une double fragilité: elles perdent leur

Alliance: cesser de punir les personnes à l'aide sociale sans faute de leur part!

Chômage, accident, maladie, divorce ou autres difficultés personnelles... La pauvreté peut frapper n'importe qui, comme le montre la crise de Covid-19.

L'aide sociale est alors un filet de sécurité essentiel. Mais plus de 2 millions de personnes n'ont pas le passeport suisse, et ne sont pas réellement protégées en cas de nécessité: si elles touchent l'aide sociale, elles peuvent subir de graves conséquences. Dès le début, la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI) prévoyait la possibilité de révoquer le permis de séjour ou d'établissement d'une personne qui toucherait l'aide sociale. Mais la révision de la LEI de 2019 a durci cette clause, qui auparavant ne concernait que les personnes vivant en Suisse depuis moins de 15 ans: ce délai a été supprimé (art. 63, al. 1, let. c LEI). Toute personne à l'aide sociale et qui ne remplit pas les critères d'intégration de l'article 58a LEI (notamment concernant une activité professionnelle) peut dorénavant perdre son titre de séjour.

Nombreux cas de rétrogradation

Le cas d'«Ardit» (voir ci-dessous) prouve que ces durcissements peuvent affecter

des personnes installées en Suisse depuis des décennies. Et ce n'est pas un cas isolé: selon les statistiques du Secrétariat d'État aux migrations (SEM), 313 permis ont été définitivement rétrogradés en 2019 et 2020 (les raisons ne sont pas indiquées). Il faut donc impérativement corriger la LEI sur ce point. Après dix ans de résidence en Suisse, il ne devrait plus être possible pour les autorités d'expulser une personne ou de rétrograder son autorisation d'établissement, simplement parce qu'elle touche l'aide sociale sans faute de sa part. Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, le délai après lequel la personne est protégée devrait être fixé à 10 ans.

L'ODAE-Suisse a ainsi fondé l'Alliance «La pauvreté n'est pas un crime», en collaboration avec le PS, le syndicat Unia et de nombreuses organisations et personnalités de la société civile.

Récemment, l'Alliance a lancé une pétition à ce sujet. (*nw*)

Pétition «La pauvreté n'est pas un crime!»

Toute personne en Suisse a droit au soutien en cas de détresse: c'est un droit fondamental inscrit dans la Constitution. Mais depuis la révision de la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI) du 1.1.2019, le fait de toucher l'aide sociale peut avoir des conséquences dramatiques pour les personnes sans passeport suisse, notamment la perte possible du permis d'établissement ou même l'expulsion.

www.poverty-is-not-a-crime.ch

Cas «Ardit»: Perte du permis C en raison de problèmes de santé

«Ardit» entre en Suisse en 1997 et obtient un permis d'établissement C illimité et inconditionnel quelques années plus tard. Il travaille dans la construction pendant plus de dix ans. En raison de problèmes de santé liés à son travail, son médecin le déclare à 100% en incapacité de travail pour les travaux moyens et lourds. Il doit donc abandonner son emploi dans la construction. Dès lors, «Ardit» n'a plus d'autre choix que de demander l'aide sociale, car l'office AI cantonal estime qu'il peut effectuer des travaux légers à moyens à 70%, malgré son certificat médical.

À plusieurs reprises, «Ardit» déclare aux autorités qu'il ne peut pas travailler, en raison de fortes douleurs et de problèmes de santé. Il explique aussi qu'en tant que migrant d'un certain âge et sans formation professionnelle, il lui est difficile de trouver un travail léger ou moyennement pénible. Pourtant l'office des migrations rétrograde son permis C en un permis B, au motif qu'il est à l'aide

sociale. L'ODAE-Suisse se demande comment l'office des migrations peut conclure que l'intérêt public prime sur les intérêts personnels d'«Ardit», qui touche l'aide sociale sans faute de sa part, en raison de ses graves problèmes de santé.

Tout est bien qui finit bien – pour l'instant

Avec cette rétrogradation injustifiée de son titre de séjour, «Ardit» court le risque de perdre également son permis de séjour B et d'être expulsé s'il continue à bénéficier de l'aide sociale. Après plus de 20

ans en Suisse, il devrait alors quitter le pays où il a pris racine, et retourner dans le pays où il est né. L'angoisse durera neuf mois, jusqu'à ce qu'il trouve un nouvel emploi qui lui permet de quitter l'aide sociale. Son permis B a récemment été prolongé d'un an. Mais ses craintes demeurent en partie, car s'il devait perdre ce nouveau travail et se retrouver à l'aide sociale, il risquerait à nouveau le retrait de son permis de séjour et l'expulsion. Selon la loi, «Ardit» devra attendre au moins cinq ans avant d'avoir une chance d'obtenir un permis d'établissement «plus stable». (*mt*)

L'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers a besoin de votre soutien!

- ▶ Devenez membre
- ▶ Soutenez notre activité par un don
- ▶ Si vous avez des informations sur des cas concrets, annoncez-les à l'ODAE-Suisse

Un grand Merci!

CCP: 60-262690-6, ODAE-Suisse, Berne

La bureaucratie migratoire à l'œuvre

Depuis 2019, les offices des migrations traquent plus spécifiquement l'«intégration» en lien avec l'aide sociale.

Si vous êtes au chômage ou si vous avez un emploi à temps partiel, veuillez indiquer les raisons pour lesquelles vous ne travaillez pas à 100%. Si ce sont des raisons médicales, veuillez joindre un rapport médical récent, indiquant si vous devez être présent en Suisse pour le traitement, et si et à partir de quand vous êtes apte à voyager. De plus, nous vous demandons de fournir des preuves de vos recherches d'emploi, un certificat documentant vos connaissances d'allemand, une liste chronologique de tous vos séjours dans votre pays d'origine ainsi qu'un extrait du registre des poursuites.

(Résumé d'un questionnaire pour l'«examen du degré d'intégration»)

Les renseignements que l'office cantonal des migrations demande à M. «Kande» (nom d'emprunt) s'étendent sur plus de trois pages. La lettre mentionne aussi que le fait de bénéficier de l'aide sociale peut compromettre le permis d'établissement. Depuis 2019, les offices des migrations traquent plus spécifiquement l'«intégration» en lien avec l'aide sociale (voir p. 2). Désormais, ce genre d'enquête peut intervenir à tout moment, jusqu'à une éventuelle naturalisation. M. «Kande» est arrivé en Suisse au cours de ses années d'école primaire. 30 ans plus tard, il doit encore rendre des comptes sur sa vie à l'office des migrations.

Une rétrogradation ou une révocation de son permis d'établissement C pour cause

d'aide sociale sera probablement jugée disproportionnée, mais cette lettre a un impact dévastateur. Elle provoque le stress, la pression et la panique, car elle remet en question son avenir en Suisse. De plus, elle implique un travail administratif important, et (re-)produit des délimitations sociales. Elle signale en effet que la personne est «examinable et expulsable», et que son droit à l'aide sociale est (encore) moins légitime que pour les personnes ayant un passeport suisse.

Les tâches administratives exigées peuvent d'ailleurs constituer un obstacle supplémentaire. Si M. «Kande» n'est pas en mesure de répondre au questionnaire pour des raisons psychologiques, il risque d'être jugé «non coopératif», ce qui aura

un impact négatif sur la procédure. Et que se passe-t-il s'il continue de toucher l'aide sociale à l'avenir? La pression se fera-t-elle plus forte? Son permis d'établissement lui sera-t-il peu à peu retiré?

Mirjam Baumgartner, rédige un travail de master en sciences sociales à l'Université de Neuchâtel sur la question de la rétrogradation des permis de séjour

**LA PAUVRETÉ
N'EST PAS
UN CRIME !**

«On les fait simplement survivre»

Selon leur statut de séjour, les personnes migrantes en difficultés financières ont droit soit à l'aide sociale, soit à une prestation nommée «assistance dans le domaine de l'asile», d'un montant inférieur.

L'ODAE-Suisse a abordé la situation des personnes admises à titre provisoire avec Moritz Wyder, le responsable de l'association zurichoise map-F, qui propose un suivi et un accueil pour les personnes ayant le statut F.

Quel est le rôle de votre association?

Suite à une votation populaire en 2017, le canton de Zurich a décidé d'exclure les personnes provisoirement admises de l'aide sociale. Depuis lors, ces personnes ne touchent plus l'aide sociale, mais uniquement l'assistance en matière d'asile. Elles perdent ainsi 30 à 60% des prestations, par rapport à l'aide sociale, ce qui constitue un changement brutal. Notre association s'engage pour que ces personnes puissent néanmoins participer à la société, et mener une vie autodéterminée.

Quelle est la situation à Zurich concernant le statut F et l'assistance en matière d'asile?

Le statut F était initialement conçu comme une solution temporaire, dans l'hypothèse que les personnes puissent bientôt retourner dans leur pays d'origine. La pratique est totalement différente: la grande majorité des personnes provisoirement admises reste durablement en Suisse, en raison de la persistance des situations de guerre. Il faut donc reconnaître qu'elles font partie de notre société. Or l'assistance en matière d'asile ne garantit pas le minimum pour une vie sociale, et les prestations relèvent des communes. Il faut savoir que les personnes ne peuvent pas choisir elles-mêmes leur lieu de résidence, puisqu'elles sont affectées à l'une ou l'autre commune.

Que font les personnes pour sortir de cette situation?

Les contraintes financières sont telles que les personnes préfèrent souvent renoncer à cette assistance, pour avoir une chance d'obtenir un permis de séjour B. Beaucoup cherchent du travail dans des secteurs faiblement rémunérés et précaires. Quand elles obtiennent enfin le permis B, leurs problèmes ne sont pas résolus, car elles doivent rester économiquement indépendantes, sous peine de voir leur permis révoqué.

Observer – documenter – sensibiliser

Les projets suivants donnent un aperçu de certaines des activités de l'ODAE-Suisse.

«Négligence de l'intérêt supérieur de l'enfant» – nouveau rapport

Le dernier rapport de l'ODAE-Suisse présente une analyse juridique de cas, et constate que la Suisse viole régulièrement les droits des mineur-e-s réfugié-e-s et migrant-e-s. Alors que la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (CDE) engage les États à donner la priorité à l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes leurs décisions.

L'ODAE-Suisse demande que l'intérêt supérieur de l'enfant fasse l'objet d'une instruction et soit pris en compte. Les enfants doivent – selon leur âge et leur degré de maturité – avoir la garantie d'être entendus, de collaborer et d'être assistés par une représentante ou un représentant. Le droit à la vie familiale doit également être mieux protégé. Il faudrait que les autorités suisses déploient tous les instruments juridiques à leur disposition pour que les personnes mineures à l'étranger puissent rejoindre leurs parents plus facilement. Une protection spéciale contre les renvois doit être instaurée en faveur des enfants et des jeunes ayant passé la majeure partie de leur vie en Suisse.

Le rapport a été largement diffusé et bien accueilli par le public. Il a donné lieu à des interventions parlementaires au Conseil national, au Grand Conseil du canton de Berne et au Grand Conseil du canton de Zurich, demandant que l'intérêt supérieur de l'enfant soit mieux pris en compte dans le domaine de l'asile et des étrangers.

Accès à l'éducation pour tous

En octobre dernier, l'ODAE-Suisse a lancé son projet le plus récent, avec le sou-

tien financier de la Fondation Volkart. Chaque jeune réfugié-e et migrant-e, quel que soit son statut de séjour, devrait pouvoir suivre une formation scolaire et professionnelle en Suisse. Malgré quelques progrès ces dernières années, l'accès à l'éducation et au marché du travail pour les adolescent-e-s arrivé-e-s tardivement et les jeunes adultes se heurte à des obstacles importants dans la plupart des cantons.

Dans le cadre de ce projet dirigé par Tobias Heiniger, l'ODAE-Suisse documente des cas d'adolescent-e-s et de jeunes adultes dans le domaine de l'asile et des migrations. Les difficultés de mise en œuvre et les améliorations possibles seront présentées dans un rapport détaillé. L'ODAE-Suisse mène également un travail de sensibilisation et de plaidoyer, et s'implique activement dans l'association qui a lancé la pétition «Éducation pour toutes et tous – maintenant!», visant à obtenir l'égalité des chances en matière d'éducation.

Bilan de la nouvelle procédure d'asile

Dans le cadre de la «Coalition des juristes indépendant-e-s pour le droit d'asile», l'ODAE-Suisse suit la mise en œuvre de la nouvelle procédure d'asile en vigueur depuis le 1er mars 2019. En octobre dernier, la coalition a publié une évaluation qualitative et quantitative de ses propres données et des statistiques accessibles au public. Le rapport constate que le rythme de la nouvelle procédure d'asile est trop rapide, et que la protection juridique fournie par l'État est inadéquate. Avec la coalition, l'ODAE-Suisse demande notamment une prolongation de l'ensemble des délais de traitement et de recours. (nw)

Retards bureaucratiques

Avant de pouvoir entrer sur le territoire helvétique dans le cadre du regroupement familial ou d'un visa humanitaire, une personne réfugiée ayant de la parenté en Suisse doit d'abord contacter une ambassade suisse et présenter ses documents personnels. Mais les obstacles bureaucratiques sont nombreux, et l'accès aux ambassades s'avère difficile.

Un cas documenté par l'ODAE-Suisse (n° 378) illustre le problème: «Hawi» a été reconnu comme réfugié en Suisse, et sa conjointe «Asaria» devrait donc elle aussi obtenir l'asile. Il dépose une demande d'entrée pour elle au printemps 2017. Après plusieurs mois sans réponse, il se renseigne auprès de l'office cantonal des migrations et apprend qu'il a envoyé sa demande à la mauvaise autorité. Après une nouvelle demande, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) délivre une autorisation d'entrée pour «Asaria» en automne 2018.

Entre-temps, «Asaria» a fui au Soudan, où l'ambassade suisse lui dit qu'elle a besoin d'un visa d'entrée et d'un titre de voyage du HCR. La vérification de ce titre de voyage par l'ambassade prend tellement de temps que la représentation légale d'«Asaria» doit demander à deux reprises la prolongation de l'autorisation d'entrée en Suisse. Il aura fallu une menace de déposer un recours pour déni de justice et retard injustifié pour qu'«Asaria» puisse enfin rejoindre la Suisse au début de l'année 2020.

Par ailleurs, les services d'aide juridique documentent la difficulté à obtenir un rendez-vous dans une ambassade. La seule possibilité est souvent le courrier électronique, mais les courriels restent fréquemment sans réponse. Et les ambassades demandent parfois des tampons délivrés par un autre bureau qui est fermé en permanence. Du point de vue de l'ODAE-Suisse, il est inacceptable que des personnes comme «Asaria» doivent attendre si longtemps pour des raisons bureaucratiques.

L'ODAE-Suisse exige un accès facilité aux ambassades pour les personnes réfugiées, ainsi que des procédures simples et sans obstacles bureaucratiques inutiles. (mt)

IMPRESSUM

Édition:

Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers (ODAE-Suisse)
Hallerstrasse 58, 3012 Berne

Rédaction: Noémi Weber

Auteurs: Michelle Truffer (mt)
Noémi Weber (nw)

Correction: Noémi Weber (nw)

Abonnements:

Pour s'abonner gratuitement à «Focus», voir le site: www.oda-e-suisse.ch

ou écrire un courriel à:
sekretariat@beobachtungsstelle.ch

Tirage: 1500 exemplaires allemand / français.
Paraît une fois par an.

CCP: 60-262690-6 ODAE-SUISSE, Berne