

Hopfenweg 21
PF/CP 5775
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

DFJP
Madame Karin Keller-Sutter
Conseillère fédérale
Palais fédéral
Berne

vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Berne, le 19 novembre 2019

**Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) : restriction des voyages à l'étranger et modification du statut de l'admission provisoire
Consultation.**

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions de nous permettre d'exprimer notre avis sur ce projet de modification de la LEI et c'est volontiers que nous vous le faisons parvenir.

Travail.Suisse tient en particulier ici à examiner ce projet au regard de l'impact qu'il peut avoir sur l'intégration sociale et professionnelle des personnes concernées. À cet effet, il est essentiel d'observer la systématique globale du projet et sa cohérence en termes de buts poursuivis et des moyens pour les atteindre.

1. Considérations générales

1.1 Systématique générale du projet

Pour que le nouvel Agenda Intégration suisse (AIS) et la politique migratoire visant à renforcer le potentiel de main-d'œuvre indigène dont font partie les personnes admises provisoirement et celles reconnues comme réfugiées (R/AP) puissent être effectifs, il est nécessaire de mettre en place un dispositif légal qui concrétise des mesures renforçant l'intégration sociale et professionnelle. L'AIS a en effet pour but d'améliorer l'intégration sociale et professionnelle des R/AP. Comme le décrit

le rapport explicatif du projet, l'objectif de l'AIS est d'intégrer plus rapidement et plus durablement les personnes qui séjournent légalement en Suisse et qui y resteront à long terme. L'intégration professionnelle contient ici une notion de durabilité qui, pour être appréhendée de façon claire, doit pouvoir s'accorder au mieux avec la réalité du contexte social et économique actuel. Or, il apparaît dans le présent projet de révision de la LEI que non seulement ce contexte est sous-estimé, mais aussi que plusieurs faits ne sont pas pris en considération dans l'examen des mesures pouvant faciliter l'intégration. Les objectifs visés par la partie du projet interdisant toute mobilité extérieure à la Suisse (motion Pfister) entrent à plusieurs égards en conflit avec les objectifs de la partie du projet qui vise à faciliter la mobilité professionnelle en Suisse (motion de la CIP-E).

1.2 Restrictions sur le marché du travail

Dans l'observation du contexte social et économique actuel, il est notamment nécessaire de prendre en considération l'attitude des employeurs vis-à-vis des R/AP et leur perception de ce groupe de travailleuses et travailleurs. Pour l'heure, la plupart des employeurs ont encore des réticences à engager des R/AP et n'y voient pas toujours un intérêt. Même si des processus de sensibilisation auprès des employeurs existent depuis quelques temps, ils ne sont pas encore suffisants et sont voués à devoir constamment se renouveler au fil des années. Par ailleurs, lorsque des R/AP trouvent un emploi, les conditions de salaire ne leur permettent pas toujours de sortir complètement de l'aide sociale. Leur intégration professionnelle se fait souvent de manière progressive et n'est pas à l'abri d'une certaine précarité sociale et économique.

Dans ce contexte décrit brièvement, il faut donc éviter de rendre encore plus négative l'image des R/AP auprès des employeurs qui pourraient mal percevoir des limitations supplémentaires liées au statut. En effet, même si une travailleuse ou un travailleur fait preuve d'une excellente intégration professionnelle, les interdictions de voyager en dehors de la Suisse et les sanctions qui s'ensuivent peuvent mettre fin à l'admission provisoire et prêterier le maintien d'un poste de travail. Cette épée de Damoclès tendue au-dessus de la tête des travailleuses et travailleurs ne sert pas la cause de l'intégration. De plus, le fait de ne pas pouvoir voyager en dehors de la Suisse a pour conséquence de limiter le choix de la profession exercée et de cantonner à certains types de professions ou à certaines tâches au sein de l'entreprise les titulaires d'une admission provisoire ou d'un statut de protection. Ces situations favorisent une forme de stigmatisation liée à ces statuts et n'aident pas à la lutte contre les discriminations au travail.

1.3 L'intégration sociale et le discours politique impactent l'intégration professionnelle

Un des faits les plus importants qui est omis dans ce projet de révision est qu'il est difficile, voire impossible de concilier des buts profondément antagonistes. En effet, il n'est pas cohérent de vouloir promouvoir l'intégration d'un côté et, de l'autre, de pénaliser les relations sociales et familiales qui permettent cette

intégration. Il n'est pas non plus logique d'articuler un discours politique qui valorise auprès des employeurs l'intégration d'un certain groupe de travailleuses et travailleurs, mais qui en même temps stigmatise le statut de ce même groupe.

L'interdiction de voyager dans son Etat d'origine ou de provenance dans certains cas particuliers et l'interdiction plus large de voyager dans n'importe quel autre Etat ont des effets contre-productifs sur l'intégration et le sentiment d'intégration. Ces interdictions réduisent les interactions possibles entre les membres d'une même famille se trouvant dans différents pays (voir système Dublin). Elles peuvent également discriminer dans la vie sociale, professionnelle et éducative, comme cela se produirait lors de sorties scolaires à l'étranger où un élève empêché de voyager se retrouverait mis à l'écart du groupe. Ces interdictions interviennent alors même que, en vertu du droit actuel, il n'existe pas de droit pour se rendre à l'étranger et qu'il faut dans tous les cas une autorisation de la part du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM). Ceci pose donc la question de l'intérêt d'une telle restriction légale et questionne le fondement même du droit. En effet, à quel intérêt public répondrait une telle volonté d'interdire systématiquement ce qu'il est déjà possible de réguler au cas par cas, mais en tenant compte des droits fondamentaux et des situations humanitaires graves ?

En outre, l'idée de considérer que l'autorisation d'un voyage à l'étranger doit servir avant tout à préparer un retour dans le pays d'origine ou de provenance sous-tend l'idée que la seule issue possible des requérants d'asile, des personnes admises à titre provisoire et des personnes à protéger est le renvoi et non l'intégration durable. Dans ce cas, la volonté d'intégrer et de s'intégrer se retrouve constamment en conflit avec la survenance possible d'un renvoi ou retour exigé dans le pays d'origine ou de provenance. Cette dichotomie de la pensée génère des incohérences factuelles. Par exemple, après un certain nombre d'années, un retour dans le pays d'origine ou de provenance peut être vécu comme un nouveau déracinement qui porte atteinte à la vie sociale et à la santé psychique. De même, l'absence de perspectives à long terme et le sentiment d'être placé sur un « siège éjectable » peut saper la motivation des personnes à intégrer et les objectifs de l'AIS (ou d'autres projets ayant la même visée).

1.4 L'appellation « provisoire » peut et doit être modifiée

Si la nouvelle réglementation vise à améliorer les conditions favorisant l'intégration et l'indépendance financière, il faut également modifier l'appellation d' « admission provisoire ». En effet, tous les experts s'accordent pour dire que cette appellation pose problème aux yeux de l'intégration professionnelle. Un changement d'appellation ne créera dès lors pas de confusion, mais augmentera les chances de bénéficier d'un contrat de travail à durée indéterminée. Comme le préconisent certaines organisations, il serait possible d'opter pour une autre terminologie, comme par exemple « protection humanitaire » ou « admission humanitaire ». Par ailleurs, il serait également souhaitable de renforcer légalement les possibilités pour les admis provisoires d'obtenir une autorisation de séjour (permis B). Dans la pratique, il est toujours difficile d'obtenir un tel statut.

1.5 Création de sans-papiers

Selon l'article 83, al. 9 LEI, l'admission provisoire prend fin si l'intéressé s'est rendu sans autorisation dans son Etat d'origine ou de provenance et aucune nouvelle admission ne lui est octroyée pendant une durée de trois ans. Cette situation implique que la personne reste en Suisse sans statut légal, puisqu'elle ne peut pas être renvoyée (en raison d'un besoin de protection) et vit de manière précaire avec l'aide d'urgence. Comme l'indique le rapport explicatif du projet (voir p.13 du rapport) : « Si des obstacles à l'exécution du renvoi subsistent, la personne concernée restera donc en Suisse sans statut relevant du droit des étrangers ». À l'heure où la situation des sans-papiers est largement critiquée – non seulement au regard de leur précarité sociale, mais également au regard des effets produits sur le marché du travail – il apparaît incompréhensible qu'on puisse favoriser un mécanisme légal qui « fabrique » des sans-papiers. Par ailleurs, selon le postulat 18.3381 intitulé « pour un examen global de la problématique des sans-papiers » adopté par le Parlement, l'objectif est d'examiner la situation globale des sans-papiers pour tenter de l'améliorer. Il est donc contradiction d'une part d'instaurer un système légal créant des sans-papiers et de l'autre de chercher à améliorer leur condition.

1.6 Double peine et amende dans les situations de contrainte

À la lecture du projet de loi, il apparaît que si la personne peut rendre vraisemblable qu'elle s'est vue contrainte de se rendre dans son Etat d'origine ou de provenance, par exemple pour rendre visite à ses parents gravement malades, alors l'admission provisoire ne prend pas fin (art. 84, al.4, let.c LEI). Néanmoins, elle sera punie d'une amende (art. 120, al.1, let. h LEI). La logique de cette systématique démontre une volonté de sanctionner les situations de contraintes comme en cas de grave maladie ou de décès d'un membre de la famille. De même, il s'avère que si la personne séjourne moins de deux mois sans autorisation dans un Etat autre que son pays d'origine ou de provenance (art. 84, al. 4, let. d LEI), elle ne perd pas son admission provisoire, mais est puni d'une amende (art. 120, al. 1, let. h LEI). Ces situations de sanctions s'avèrent problématiques, dans la mesure où la précarité financière sera aggravée. Par ailleurs, dans les cas où il y a perte de l'admission provisoire cumulée avec l'impossibilité d'exécuter le renvoi, l'aide d'urgence et l'instauration d'une peine pécuniaire, la situation devient ingérable.

2. Commentaires par article de la LEI (restriction des voyages à l'étranger et modification du statut de l'admission provisoire)

2.1 Art. 85b al. 3 let. a

L'article 85b al. 3 let. a devrait être supprimé, car l'accumulation de deux conditions – celle de l'indépendance à l'aide sociale et de la durée des rapports de

travail – est trop contraignante. Le plus important est de permettre à une personne qui a un travail de pouvoir l'exercer dans les meilleures conditions possibles. Si le salaire ne permet pas de sortir complètement de l'aide sociale, alors il faut permettre à cette personne de maintenir son emploi, plutôt que de lui mettre des obstacles au niveau de la mobilité.

Par ailleurs l'article 85b al. 3 let. a pose une double condition d'indépendance à l'aide sociale à la fois pour la personne concernée, mais aussi pour les membres de sa famille. Il faudrait supprimer « pour les membres de sa famille ».

Alternativement, si la let. a de ce même article ne devait pas être supprimée, il faudrait alors remplacer le « et » qui sépare les deux conditions par un « ou », car la contrainte est trop élevée pour permettre d'atteindre efficacement l'objectif de faciliter l'intégration professionnelle. Le but de la loi étant de faciliter l'intégration professionnelle et non pas d'exiger que la personne soit déjà complètement intégrée, il serait logique de procéder de la sorte.

2.2 Art. 120, al. 1, let. h

Il faudrait rajouter à la let. h qui déclare « [qu'] est puni d'une amende quiconque, intentionnellement ou par négligence se rend sans autorisation à l'étranger » la mention finale : « *à moins qu'il rende vraisemblable qu'il était contraint de le faire* » comme cela est indiqué à l'art. 84, al. 4 let. c et à l'art. 79, let. e. Dans le cas contraire, on pourrait se retrouver dans des situations où le voyage est justifié, mais le paiement d'une amende resterait nécessaire.

En vous remerciant de prendre en considération notre avis, nous vous adressons, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames et Messieurs, nos salutations distinguées.

Travail.Suisse



Adrian Wüthrich
Président



Hélène Agbémégnah
Responsable du dossier politique de
migration et questions juridiques