

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 111-2020
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2020.RRGR.161

Déposée le : 29.05.2020

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Kocher Hirt (Worben, PS) (porte-parole)
Dunning (Biel/Bienne, PS)
Walpoth (Bern, PS)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 04.06.2020

N° d'ACE : 875/2020 du 12 août 2020
Direction : Direction de la sécurité
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Vote point par point**
Points 1, 3 et 4: adoption et classement
Points 2 et 5: rejet

Protection contre les effets négatifs du chômage partiel et de la perte d'emplois découlant des mesures de lutte contre le coronavirus en matière de séjour et de naturalisation

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les dispositions nécessaires afin :

1. que la perception de l'aide sociale, contrainte par les effets des mesures de lutte contre le coronavirus, n'ait pas d'impact sur les autorisations de séjour ;
2. que les procédures de naturalisation en cours se poursuivent même lorsque les candidats et candidates perçoivent l'aide sociale à cause de la crise liée au coronavirus, sans incidence ultérieure à caractère rétroactif sur la naturalisation ;
3. qu'une clause spécifique permette la prise en compte des circonstances personnelles (cas de rigueur) ;
4. qu'en cas d'annonce de versements de prestations de l'aide sociale selon l'article 97, alinéa 3, lettre d de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI), il soit indiqué que les versements sont survenus durant la période de crise liée au coronavirus ;
5. que les familles avec enfants perçoivent de l'aide sociale des prestations complètes, y compris quand le statut de séjour des membres de la famille est B, C ou L.

Développement :

Suite aux mesures arrêtées dans le cadre de la crise liée au coronavirus, de nombreuses personnes dont le revenu professionnel dépassait à peine le minimum vital, sont aujourd'hui tributaires de l'aide sociale. Une large proportion de celles-ci sont de nationalité étrangère.

Or, ces personnes ne sont pas responsables de leur situation actuelle. Afin de les aider, il convient de développer des solutions pragmatiques et d'assurer leur protection, notamment en élaborant une clause spécifique permettant la prise en compte durable des circonstances personnelles, ainsi qu'une clause de protection temporelle visant à limiter dans le temps les effets rétroactifs d'une perception de l'aide sociale sur le statut de séjour et la naturalisation. Ce n'est ainsi que le principe constitutionnel de proportionnalité est applicable à chacun et que percevoir l'aide sociale reste un droit. En outre, des mesures spécifiques liées à la pandémie de COVID-19 doivent s'appliquer pendant au moins un an à compter du début du confinement.

Cette mesure permet aux personnes touchées de se retourner. En effet, selon la législation actuelle, les résidents et résidentes au statut de séjour B, C ou L qui sont affectés par les mesures prises dans le cadre de la crise liée au coronavirus et qui doivent faire appel à l'aide sociale ne perçoivent pas des prestations complètes. Cela peut avoir des conséquences très graves et compliquer leur retour sur le marché du travail. Il se peut par exemple, que ces personnes n'aient plus les moyens de financer une prise en charge extrafamiliale de leurs enfants. Il s'agit là d'un aspect important, qui peut décider d'un retour ou non à une activité professionnelle.

En matière de statut de séjour ou la naturalisation, le critère de l'« intégration économique » joue un rôle majeur (cf. art. 62 et 63 LEI et art. 7, al. 3 de l'ordonnance sur la nationalité, OLN). Nous appelons à tenir compte des conséquences de la crise liée au coronavirus dans le cadre des décisions de naturalisation et d'octroi de permis de séjour et de renoncer temporairement au critère de l'intégration économique, en particulier en ce qui concerne l'aide sociale. A ce propos, le Conseil fédéral a expliqué dans une directive du 16 mars 2020 sur la mise en oeuvre de l'ordonnance 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (ordonnance 2 COVID-19) qu'en l'espèce, les cantons devraient faire usage de leur pouvoir d'appréciation pour tenir compte de la situation extraordinaire. En fin de compte, les personnes touchées ne doivent pas subir de préjudices supplémentaires à cause de la pandémie. Il est important que les cantons mettent en oeuvre ces mesures de façon conséquente est que les personnes touchées soient informées en détail, car, pour ne donner qu'un seul exemple, près d'un tiers des personnes percevant des aides alimentaires n'osent pas demander l'aide sociale par crainte de conséquences en lien avec le droit des étrangers.

Les processus de naturalisation sont étroitement liés à l'aide sociale. Afin que les candidats et candidates à la naturalisation ne soient pas pénalisés en raison de la situation sanitaire actuelle, les procédures doivent se poursuivre même en cas de perception de l'aide sociale.

Motif de l'urgence : Au vu de la situation actuelle, il y a lieu d'agir rapidement.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif signale qu'une autre intervention parlementaire a été déposée sur le même sujet le 23 mai 2020 (interpellation 096-2020 Sancar).

Point 1

Fondées matériellement sur la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI; RS 142.20) et sur l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP; RS 0.142.112.681), les procédures de droit des étrangers sont régies par la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA; RSB 155.21). Elles sont soumises au principe constitutionnel de proportionnalité. Elles relèvent de la compétence de l'Office de la population (OPOP) ou, pour les personnes résidant à Berne, à Bienne ou à Thoun, de l'autorité de police des étrangers de ces villes.

La perception de prestations d'aide sociale peut avoir des répercussions sur la réglementation du séjour, qui peuvent aller jusqu'à l'interruption de ce dernier si certaines conditions prévues par la LEI sont remplies. Les services sociaux communaux et régionaux sont tenus de signaler les personnes étrangères qui reçoivent de l'aide sociale aux autorités des migrations. Il incombe à ces dernières de déterminer au cas par cas si la perception d'aide sociale par une personne est due exclusivement aux mesures prises par l'État pour lutter contre le coronavirus et si les suites légales que cette perception entraîne sont conformes au principe de proportionnalité. Cela permet aussi d'empêcher que des personnes qui ont reçu de l'aide sociale pour des raisons sans lien avec les mesures d'endiguement du COVID-19 ne se retrouvent dans des conditions qui leur soient plus favorables. Le Conseil-exécutif ne voit aucun besoin de légiférer, sachant que les bases légales actuelles permettent une prise en compte adéquate des cas de rigueur. Par conséquent, il propose l'adoption et le classement du point 1.

Point 2

Depuis l'acceptation, en 2013, de l'initiative populaire «Pas de naturalisation de criminels et de bénéficiaires de l'aide de sociale», l'article 7 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1) dispose que «le droit de cité est notamment refusé à quiconque [...] bénéficie des prestations de l'aide sociale ou n'a pas entièrement remboursé les prestations perçues». Cette disposition est concrétisée par l'article 12, alinéa 1, lettre c de la loi du 13 juin 2017 sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal (loi sur le droit de cité, LDC; RSB 121.1), qui exige des personnes étrangères candidates à la naturalisation de ne pas avoir perçu de prestations d'aide sociale dans les dix ans qui précèdent le dépôt de leur demande ni pendant la procédure de naturalisation ou, le cas échéant, de les avoir intégralement remboursées. La LDC a été adoptée par le Grand Conseil le 13 juin 2017 par 133 oui contre deux non et aucune abstention.

En procédure de naturalisation, comme dans toute procédure au sein d'un État de droit, les principes constitutionnels de proportionnalité et d'interdiction de la discrimination s'appliquent. Le premier se reflète dans la clause de cas de rigueur figurant à l'article 12, alinéa 2 LDC: la situation de personnes étrangères qui ne remplissent pas les conditions prévues à l'alinéa 1, lettres b à d LDC ou ne sauraient les remplir que difficilement en raison d'un handicap, d'une maladie chronique ou d'autres motifs personnels importants doit être prise en considération de manière appropriée, dans des cas dûment justifiés.

Le service compétent de la Direction de la sécurité examine au cas par cas si cette clause pour cas de rigueur peut s'appliquer. Une application sans distinction de l'article 12, alinéa 2 LDC en raison de la pandémie de COVID-19 ne serait pas compatible avec le caractère restrictif de cette disposition. La loi et la jurisprudence veulent en effet que la perception d'aide sociale soit due à des circonstances *particulières et personnelles*. Or, les conséquences économiques de la pandémie touchent de nombreuses personnes, en Suisse et dans le monde entier, et le Conseil fédéral a prévu différentes mesures de soutien pour éviter un recours à l'aide sociale. Par ailleurs, il devrait devenir de plus en plus difficile, à mesure que le temps passe depuis le début de la pandémie, de déterminer si un recours à l'aide sociale est dû aux mesures prises par les autorités en lien avec le COVID-19, à l'économie généralement affaiblie, ou encore à d'autres facteurs. Il ne faut pas non plus oublier que les inconvénients subis par une personne étrangère qui se voit refuser la naturalisation ne sont en rien comparables aux mesures qui peuvent être prises sur la base du droit des étrangers; les personnes candidates à la naturalisation, en tant que titulaires d'une autorisation d'établissement, jouissent pratiquement des mêmes droits que les citoyens suisses, par exemple d'un point de vue économique. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose le rejet du point 2.

Point 3

Une telle clause pour cas de rigueur existe en droit des étrangers et de la libre circulation. Les autorités des migrations sont tenues de respecter le principe constitutionnel de proportionnalité.

On peut conclure à un cas de rigueur par exemple lorsqu'une personne se trouve dans une situation individuelle particulière qui a causé sa dépendance à l'aide sociale, dont elle n'est pas responsable et qui l'empêche de se faire naturaliser pendant un temps indéterminé (cf. arrêt 100.2017.255U rendu par le Tribunal administratif du canton de Berne le 12 septembre 2018, consid. 4.3). Ainsi, la clause pour cas de rigueur nécessite un examen au cas par cas de la situation personnelle, y compris si la perception d'aide sociale est due à la pandémie de COVID-19. Par conséquent, le Conseil-exécutif propose l'adoption et le classement du point 3.

Point 4

Dans une information systématique aux communes bernoises (ISCB n° 1/122.21/2.1 du 25 octobre 2018), l'OPOP a indiqué aux services sociaux communaux et régionaux les données qu'ils doivent lui communiquer lorsqu'une personne reçoit de l'aide sociale: il s'agit de la date de début de la perception, de l'ampleur des contributions, des perspectives d'avenir et de l'état de la collaboration avec la personne. Comme ces informations ne suffisent pas à déterminer si l'on est en présence d'un cas de rigueur, les autorités des migrations doivent mener un examen approfondi, ce qui répond à la demande formulée dans la motion. Par conséquent, le Conseil-exécutif estime qu'aucune mesure n'est nécessaire et propose l'adoption et le classement du point 4.

Point 5

Le montant de l'aide économique est fixé par les services sociaux communaux et régionaux en application de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc; RSB 860.1). En matière d'aide sociale, le principe du domicile s'applique: les personnes étrangères titulaires d'une autorisation de séjour (permis B) ou d'établissement (permis C) reçoivent les mêmes prestations que les citoyens suisses.

Les personnes étrangères titulaires d'une autorisation de courte durée (permis L) n'ont généralement pas de perspectives de séjour durable en Suisse; elles ne peuvent donc pas justifier d'un domicile au sens du droit de l'aide sociale, de sorte que ce dernier prévoit des restrictions au niveau de l'aide économique qu'elles peuvent recevoir (cf. art. 8I de l'ordonnance du 24 octobre 2001 sur l'aide sociale, OASoc; RSB 860.111). Ces restrictions ne concernent toutefois pas les titulaires de permis L s'ils sont ressortissants d'un État UE/AELE et séjournent en Suisse pour un engagement limité à moins d'une année.

Le Conseil-exécutif estime que les dispositions actuelles du droit de l'aide sociale et les restrictions qu'elles prévoient concernant les ressortissants d'États tiers titulaires d'une autorisation de courte durée ont leur raison d'être et doivent être conservées en l'état. Par conséquent, il propose le rejet du point 5.

Destinataire
– Grand Conseil