

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 145-2019
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2019.RRGR.181

Déposée le: 03.06.2019

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Hess (Berne, UDC) (porte-parole)



Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 1300/2019 du 27 novembre 2019
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: –

Part de population étrangère à l'aide sociale

D'après la loi sur les étrangers, un niveau élevé et persistant de prestations d'aide sociale signifie qu'un canton peut retirer un statut C ou B. Selon les critères du Tribunal fédéral, les personnes ayant touché plus de 80 000 francs (C) ou plus de 50 000 francs (B) devraient être contrôlées en conséquence.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Combien y a-t-il de bénéficiaires de l'aide sociale en Suisse, et combien y a-t-il de ressortissants étrangers parmi eux ?
2. Quels sont les pays d'origine mentionnés dans les statistiques parmi les bénéficiaires étrangers de l'aide sociale ?
3. Combien de bénéficiaires étrangers de l'aide sociale détiennent un permis C, c'est-à-dire un permis d'établissement ?
4. Combien d'entre eux ont déjà reçu plus de 80 000 francs d'aide sociale ?

5. Combien de bénéficiaires étrangers de l'aide sociale ont un permis de séjour différent ?
6. Combien d'entre eux ont déjà reçu plus de 50 000 francs d'aide sociale ?
7. Combien de bénéficiaires étrangers de l'aide sociale ont été privés de leur permis de séjour au cours des cinq dernières années parce qu'ils avaient reçu une aide sociale excessive ?
8. Combien de bénéficiaires étrangers de l'aide sociale n'ont pas été privés de leur permis de séjour malgré une aide sociale excessive et pour quelles raisons ?

Réponse du Conseil-exécutif

Tout d'abord, quelques remarques fondamentales sont nécessaires pour pouvoir se faire une idée du nombre de personnes touchées par les dispositions susmentionnées de la loi sur les étrangers.

Le droit de séjour des ressortissantes et ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE se fonde sur l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP ; RS 0.142.112.681). En vertu de l'article 9, alinéa 2 de l'annexe I ALCP, le travailleur salarié issu de l'un de ces Etats et les membres de sa famille bénéficient des mêmes avantages sociaux que les ressortissantes et ressortissants suisses. Dès lors, le droit de séjour ne peut pas leur être retiré uniquement parce qu'ils bénéficient de l'aide sociale. Selon l'article 24 de cette annexe, en l'absence d'activité lucrative, un titre de séjour n'est délivré à la personne concernée que si celle-ci dispose de moyens financiers suffisants ainsi que d'une couverture d'assurance-maladie.

L'autorisation de séjour des réfugié-e-s reconnu-e-s relève quant à elle d'obligations découlant du droit international telles que celles ancrées dans la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (Convention sur les réfugiés ; RS 0.142.30) et la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme, CEDH ; RS 0.101). Il en va de même pour les personnes admises à titre provisoire qui sont mises concrètement en danger dans leur pays de provenance, notamment pour cause de guerre, de guerre civile ou de nécessité médicale, et pour lesquelles un retour dans celui-ci ne peut donc pas être raisonnablement exigé. L'autorisation de séjour ou l'admission provisoire de ces personnes ne peut pas non plus être révoquée uniquement parce qu'elles bénéficient de l'aide sociale, même si elles en dépendent durablement et dans une large mesure.

Ainsi, les dispositions légales mentionnées par l'auteur de l'interpellation s'appliquent avant tout aux ressortissantes et ressortissants des Etats tiers qui ne sont pas venus en Suisse pour y demander l'asile. En 2017, un rapport du Conseil fédéral¹ parvenait à la conclusion que, dans l'ensemble de la Suisse, entre 22 et 31 pour cent des unités d'assistance² comprenant au moins une personne issue d'un pays tiers percevaient plus de 80 000 francs de prestations d'aide sociale. Selon la Statistique de l'aide sociale réalisée par l'Office fédéral de la statistique (OFS),

¹ Compétences de la Confédération en matière de prestations de l'aide sociale octroyées à des ressortissants de pays tiers. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 17.3260 de la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats du 30 mars 2017, p. 34

² Une unité d'assistance peut être constituée d'une famille, d'un couple avec enfants, de personnes vivant seules ou de personnes apparentées vivant ensemble.

14 007 ressortissantes et ressortissants d'un Etat tiers bénéficiaient de l'aide sociale en 2017 dans le canton de Berne. Toutefois, il n'existe pour l'instant aucune donnée sur le nombre d'unités d'assistance qui perçoivent plus de 80 000 francs de prestations d'aide sociale dans le canton de Berne.

Question 1

Selon la Statistique de l'aide sociale réalisée par l'OFS, 42 704 personnes dépendaient partiellement ou entièrement de l'aide sociale dans le canton de Berne en 2017 et 18 488 d'entre elles (43,3 %) étaient de nationalité étrangère.

Question 2

Le tableau ci-après recense les dix pays d'origine dont proviennent la plupart des bénéficiaires étrangers de l'aide sociale :

Place	Nationalité	Nombre de personnes
1	Erythrée	1990
2	Turquie	1668
3	Italie	1134
4	Kosovo	1109
5	Sri Lanka	935
6	Allemagne	830
7	Portugal	699
8	Serbie	675
9	Macédoine	657
10	Somalie	573

Source : Office fédéral de la statistique (OFS), statistique de l'aide sociale 2017

Question 3

Selon la Statistique de l'aide sociale réalisée par l'OFS, 11 001 bénéficiaires de l'aide sociale dans le canton de Berne en 2017 étaient titulaires d'une autorisation d'établissement (permis C).

Question 4

En vertu de l'article 82b de l'ordonnance fédérale du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA ; RS 142.201), les autorités chargées de verser des prestations d'aide sociale communiquent spontanément aux autorités migratoires cantonales le versement de prestations de l'aide sociale à des étrangers. Etant donné que toute perception de l'aide sociale n'a pas obligatoirement des conséquences en matière de droit des étrangers, l'Office de la population et des migrations (OPM), rattaché à la Direction de la police et des affaires militaires (POM), a expliqué aux communes dans quelles situations les services sociaux devaient fournir des renseignements. L'Information systématique des communes bernoises (ISCB) n° 1/122.21/2.1 « Obligation de communiquer le versement de prestations d'aide sociale à l'Office de la population et des migrations » donne des précisions à ce sujet. Selon l'article 63, alinéa 1, lettre c de la loi fédérale du 1^{er} janvier 2008 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20), l'autorisation d'établissement peut être révoquée si l'étranger lui-

même ou une personne dont il a la charge dépend durablement et dans une large mesure de l'aide sociale. Dans sa pratique, le Tribunal fédéral a reconnu que le volume de l'aide sociale constituait un motif de révocation lorsque les prestations perçues étaient égales ou supérieures à 80 000 francs. Pour pouvoir agir suffisamment tôt et, le cas échéant, appliquer des mesures plus légères relevant du droit des étrangers plutôt qu'une révocation de l'autorisation d'établissement, l'OPM a indiqué aux communes de lui communiquer le versement de prestations de l'aide sociale à des étrangers titulaires d'une telle autorisation à partir de 50 000 francs. Grâce à cette consigne, l'OPM peut prendre des mesures relevant du droit des étrangers à titre préventif et de manière systématique. Il ne tient aucune statistique concernant les annonces que lui font les services sociaux. En revanche, il recense le nombre de décisions qu'il rend en première instance, échelonnées selon le motif de révocation et le statut de séjour (cf. chiffres mentionnés dans la réponse à la question 7).

Question 5

Selon la Statistique de l'aide sociale réalisée par l'OFS, 7396 bénéficiaires de l'aide sociale dans le canton de Berne en 2017 étaient titulaires d'un autre permis que le permis C :

Titulaires d'un permis de séjour annuel (B)	4754
Titulaires d'un permis de courte durée (L)	90
Réfugié-e-s admis à titre provisoire 7+ (F)	295
Personnes admises à titre provisoire 7+ (F)	1261
Réfugié-e-s avec asile 5- (B)	342
Réfugié-e-s admis à titre provisoire 7- (F)	89
Requérant-e-s d'asile (N)	18
Personnes admises à titre provisoire 7- (F)	218
Personnes sans autorisation de séjour	293
Autres	36

Aucune information n'est disponible quant au statut de séjour de 91 personnes.

Question 6

Les mesures relevant du droit des étrangers qui sont prises à l'encontre des bénéficiaires de l'aide sociale ne dépendent pas en premier lieu du statut, mais du but du séjour. Ainsi, si une personne de nationalité étrangère souhaite par exemple suivre des études en Suisse (but du séjour = études), elle n'obtient une autorisation de séjour que si ses besoins de base sont couverts pendant la totalité de son séjour ou qu'elle peut présenter une garantie. Si une telle personne dépose par la suite une demande d'aide sociale, le service social concerné doit informer l'OPM à partir du moment où la personne touche les prestations. Dans ce cas, une des conditions assorties à l'octroi de l'autorisation de séjour, à savoir la couverture des besoins de base pendant les études, n'est plus remplie. L'OPM peut alors immédiatement lancer la procédure de révocation ou de non-prolongation de l'autorisation de séjour.

Il ne tient aucune statistique concernant les annonces que lui font les services sociaux. En revanche, il recense le nombre de décisions qu'il rend en première instance, réparties par motif de révocation et statut de séjour (cf. chiffres mentionnés dans la réponse à la question 7).

Question 7

La notion de perception d'une aide sociale excessive, telle qu'utilisée par l'auteur de l'interpellation, n'est pas définie dans la loi. Comme indiqué dans la réponse à la question 4, l'article 63, alinéa 1, lettre c LEI prévoit que l'autorisation d'établissement peut être révoquée si l'étranger lui-même ou une personne dont il a la charge dépend durablement et dans une large mesure de l'aide sociale. Sur cette base, l'OPM a révoqué ces dernières années des autorisations d'établissement et renvoyé les personnes concernées de Suisse :

Année	Nombre de révocations
2019	4 (état en septembre)
2018	3
2017	0
2016	0

L'OPM tient une statistique des révocations par motif seulement depuis 2016. Les chiffres susmentionnés concernent donc uniquement les révocations prononcées en raison d'une dépendance durable et élevée à l'aide sociale. En vertu de l'article 62, alinéa 1, lettre e LEI, les autorisations (autorisations d'établissement exceptées) peuvent être révoquées lorsque l'étranger lui-même ou une personne dont il a la charge dépend de l'aide sociale. Sur cette base, l'OPM a révoqué ces dernières années ou n'a pas prolongé des autorisations et renvoyé les personnes concernées de Suisse :

Année	Nombre de révocations ou de non-prolongations
2019	12 (état en septembre)
2018	28
2017	25
2016	9

Il convient de noter qu'il s'agit de décisions rendues par l'OPM en première instance, lesquelles peuvent faire l'objet d'un recours auprès des instances cantonales, puis du Tribunal fédéral.

Question 8

L'OPM ne recense que le nombre effectif de décisions de révocation ou de non-prolongation d'autorisations qui sont assorties du renvoi de la personne concernée, mais pas le nombre de cas qui lui sont communiqués par les services sociaux. De plus, il n'est pas possible d'établir de liens entre le nombre de cas annoncés en une année et le nombre de décisions de renvoi rendues la même année car les procédures peuvent durer plusieurs mois. Par exemple, si une annonce est faite en décembre, la décision ne sera pas rendue la même année.

Les raisons pour lesquelles une autorisation d'établissement n'est pas révoquée malgré une dépendance durable et élevée à l'aide sociale sont multiples. Selon la jurisprudence, il convient de prendre en compte non seulement le motif formel de révocation qu'est la dépendance durable et élevée à l'aide sociale, mais aussi l'évaluation du service social indiquant si la personne concernée pourra s'en affranchir dans un futur proche. Par ailleurs, tout acte administratif doit être proportionnel et conforme à la Constitution ainsi qu'au droit international. Par conséquent, chaque cas doit être étudié de manière exhaustive et chaque décision motivée en détail.

Destinataire

- Grand Conseil