



20.451 n

**Initiative parlementaire
La pauvreté n'est pas un crime**

Rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil national

du 15 novembre 2024

Condensé

Les étrangers qui, sans avoir commis de faute, sont devenus dépendants de l'aide sociale ne doivent pas craindre de perdre leur autorisation de séjour ou d'établissement.

La Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-N) propose de compléter la loi sur les étrangers et l'intégration de manière à ce que, lors de l'examen d'une éventuelle révocation, il faille impérativement examiner si la personne concernée a par sa propre faute provoqué sa dépendance 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.

Avec son projet, la commission codifie la jurisprudence du Tribunal fédéral (TF), selon laquelle, pour révoquer une autorisation de séjour ou d'établissement, il convient d'examiner à la fois les causes de la dépendance à l'aide sociale et la gravité de la faute éventuelle à l'origine de cette dépendance.

Rapport

1 Genèse du projet

1.1 Objet de l'initiative parlementaire

L'initiative parlementaire déposée le 18 juin 2020 par la conseillère nationale Samira Marti (S, BL) vise à modifier la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI)¹ de manière à ce qu'il ne soit plus possible, après un séjour légal ininterrompu de plus de dix ans en Suisse, de révoquer l'autorisation de séjour ou d'établissement d'un étranger qui, sans avoir commis de faute, est devenu dépendant de l'aide sociale.

Le texte de l'initiative reformulé contient une restriction selon laquelle, dans le cas d'une autorisation d'établissement comme dans celui d'une autorisation de séjour ou d'autres décisions relevant du droit des étrangers, une révocation ne doit être possible que si la personne concernée a délibérément provoqué la situation qui l'a fait tomber dans la pauvreté ou n'a rien fait pour en sortir.

L'autrice de l'initiative a justifié son initiative par les exigences d'intégration introduites en 2016 dans la LEI, qui ont parfois pour conséquence que des étrangers vivant, travaillant et payant des impôts en Suisse depuis des décennies, mais qui ont recours l'aide sociale pour des raisons telles qu'une perte d'emploi, un accident, une maladie, une séparation ou un manque de chance perdent leur titre de séjour parce qu'ils dépendent de l'aide sociale, et sont renvoyés.

Sachant qu'elles risquent de perdre leur droit de séjour, les personnes concernées renoncent souvent à recourir aux prestations de soutien de l'État. Mais lorsqu'elles n'ont pas le choix, les conséquences peuvent être dramatiques pour les relations sociales et familiales ainsi que pour la santé de ces personnes.

1.2 Examen préalable et élaboration d'un projet

La CIP-N a procédé à l'examen préalable de l'initiative lors de sa séance du 27 mai 2021 et a décidé, par 12 voix contre 11 et 2 abstentions, d'y donner suite. La Commission des institutions politiques du Conseil des États (CIP-E) a toutefois refusé de suivre son homologue du Conseil national : lors de sa séance du 16 novembre 2021, elle a décidé, par 6 voix contre 5, de proposer à son conseil de ne pas donner suite à l'initiative. Elle a relevé que la réglementation actuelle en matière de révocation était entrée en vigueur seulement en 2019 et qu'il ne fallait pas déjà la réviser après quelques années, d'autant plus que la situation juridique excluait la pénalisation de la perception non fautive de l'aide sociale. Le 28 avril 2022, la CIP-N a donc dû se pencher une deuxième fois sur l'initiative et a décidé, par 14 voix contre 10, de proposer à son conseil d'y donner suite.

¹ RS 142.20

Après que le Conseil national a approuvé la proposition de sa commission par 96 voix contre 85 le 21 septembre 2022, il incombait pour la deuxième fois à la CIP-E de se prononcer sur l'initiative. Par 7 voix contre 6, elle a maintenu sa décision initiale et proposé une nouvelle fois à son conseil de ne pas donner suite à l'initiative. Le Conseil des États n'a toutefois pas suivi sa commission et a décidé le 12 juin 2023, par 23 voix contre 20, de donner suite à l'initiative, laissant ainsi le champ libre à la CIP-N pour élaborer un projet de loi.

1.3 Mise en œuvre du texte de l'initiative

Lors de l'élaboration du projet d'acte, il est rapidement apparu qu'une mise en œuvre à la lettre du texte de l'initiative pourrait conduire à des ambiguïtés qui ne correspondraient pas à la volonté du législateur. Conformément au droit en vigueur, lors de l'examen de la proportionnalité de la révocation d'une autorisation, il faut déjà analyser au cas par cas le caractère répréhensible ou fautif de la dépendance à l'aide sociale, indépendamment de la durée du séjour en Suisse de la personne concernée. Selon le texte de l'initiative, le caractère délibéré (et fautif) de la dépendance à l'aide sociale après un séjour de dix ans devrait désormais constituer une condition légale de révocation d'une autorisation.

À cet égard, la commission s'est demandé quelles règles devaient s'appliquer au cas où une personne recourt à l'aide sociale alors qu'elle est en Suisse depuis moins de dix ans. Le texte pourrait laisser penser que, durant les dix premières années, il ne faut pas ou il faut moins tenir compte du caractère fautif de la dépendance à l'aide sociale. Cela pourrait même conduire à un durcissement non souhaité de la pratique actuelle en matière de proportionnalité.

Compte tenu de ces impondérables, la CIP-N a décidé, le 12 octobre 2023, d'exclure les éventuels problèmes d'interprétation en adoptant une nouvelle formulation adéquate. À sa séance du 16 mai 2024, elle a pris la décision de principe de renoncer à la mention d'une durée de séjour précise. En revanche, il faudrait selon elle inscrire explicitement dans la loi sur les étrangers que, lors de l'examen d'une éventuelle révocation d'une autorisation de séjour ou d'établissement, il convient d'examiner si la personne a par sa propre faute provoqué sa dépendance à l'aide sociale et si elle a insuffisamment exploité le potentiel dont elle dispose pour s'affranchir de l'aide sociale. Par 12 voix contre 12 et avec la voix prépondérante de sa présidente, la commission est entrée en matière sur la proposition de formulation ad hoc, a adopté le texte et chargé l'administration d'élaborer un projet de rapport. À sa séance du 15 novembre 2024, la commission a procédé à la discussion par article du projet d'acte et l'a adopté, ainsi que le projet de rapport, par 13 voix contre 12 en vue de leur mise en consultation. Une minorité considère que le projet d'acte n'apporte pas de réelle plus-value. Selon elle, la modification législative envisagée ne fait que codifier la jurisprudence et ne concerne que quelques cas.

1.4 Mesures prises par la Confédération concernant la dépendance à l'aide sociale de ressortissants de pays tiers

En adoptant le postulat 17.3260², déposé par sa Commission des institutions politiques, le Conseil des États avait chargé le Conseil fédéral, le 8 juillet 2017, d'examiner de quelles possibilités juridiques la Confédération disposait pour restreindre ou exclure l'octroi de prestations de l'aide sociale aux ressortissants de pays tiers. Dans son rapport du 7 juin 2019³ en réponse au postulat, le Conseil fédéral a esquissé une série d'options législatives et de mesures possibles. Il a ensuite chargé le Département fédéral de justice et police (DFJP) d'élaborer un projet de loi visant à restreindre l'octroi de prestations de l'aide sociale aux ressortissants de pays tiers, projet qu'il a mis en consultation au début de 2022⁴. Le Conseil fédéral décidera probablement en fin d'année des prochaines étapes.

Les mesures énumérées dans le rapport en réponse au postulat, qui ne nécessitaient pas de modifications législatives, ont été directement mises en œuvre par les autorités migratoires sur mandat du Conseil fédéral. Ainsi, le 1^{er} janvier 2021, une procédure durant laquelle l'approbation du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) est requise a été introduite pour la prolongation de l'autorisation de séjour des ressortissants de pays tiers qui engendrent des coûts importants en matière d'aide sociale. Les expériences réalisées ces dernières années ont toutefois montré que cette procédure générerait un surcroît de travail considérable pour la Confédération et les cantons sans apporter de valeur ajoutée notable. Comme les cantons exercent leur activité de contrôle de manière irréprochable, aucun mécanisme de ce type n'est nécessaire. La procédure d'approbation applicable en cas de recours important à l'aide sociale sera donc abolie au cours du premier semestre 2025. Il est en effet ressorti d'une consultation menée en 2023 auprès des autorités migratoires cantonales que ces dernières soutenaient sans réserve l'abolition de cette procédure.

Par ailleurs, le SEM a élaboré, en collaboration avec les services cantonaux concernés, une circulaire qui contient notamment une définition des coûts de l'aide sociale à prendre en compte dans le cadre des mesures fondées sur le droit des étrangers. Il s'agit ainsi d'uniformiser autant que possible les bases permettant d'ordonner des mesures relevant du droit des étrangers à la suite d'un recours à l'aide sociale⁵. En outre, depuis août 2023, les prestations d'aide sociale perçues par des ressortissants de pays tiers sont régulièrement analysées et publiées grâce à la mise en relation des données existantes⁶. Les mesures visant à améliorer l'échange de données entre les autorités concernées n'ont pas été poursuivies pour le moment, car il est apparu que

² 17.3260 é Po. CIP-E. Prestations de l'aide sociale octroyées à des ressortissants de pays tiers. Compétences de la Confédération

³ 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 États du 30.3.2017

⁴ Cf. <https://www.fedlex.admin.ch/fr/consultation-procedures/ended> > Procédures de consultation terminées 2022 > Consultation 2021/29

⁵ Cf. www.sem.admin.ch > Page d'accueil > Entrée, séjour & travail > Séjour > FAQ séjour et critères d'intégration

⁶ Cf. www.sem.admin.ch > Page d'accueil > Publications & services > Statistiques > Statistique de l'aide sociale dans le domaine des étrangers (ressortissants d'États tiers)

les réglementations divergeaient trop d'un canton à l'autre et que la mise en œuvre technique et organisationnelle de ces mesures serait très complexe.

1.5 Enquête menée par la CIP-N auprès des cantons

À la suite de l'adoption d'une interpellation par le Grand Conseil du canton d'Argovie, la commission a décidé, le 12 octobre 2023, de faire collecter par le SEM auprès des cantons des données statistiques concernant le nombre d'unités d'assistance (une ou plusieurs personnes au sein d'un ménage), le montant des prestations de soutien, le type de mesures et de sanctions relevant du droit des étrangers ainsi que les éventuels seuils appliqués à l'édition de telles mesures ou sanctions. Elle a pris acte des résultats de cette enquête à sa séance du 16 mai 2024.

Comme toutes les données demandées ne sont pas disponibles dans tous les cantons et que ces derniers ont en outre répondu de manière plus ou moins détaillée aux questions, la CIP-N n'a pas pu tirer de conclusions statistiques fiables pour l'ensemble de la Suisse. Ainsi, seuls 19 cantons ainsi que les villes de Bienne et de Thoune ont répondu entièrement ou partiellement aux questions, tandis que 7 cantons ne se sont pas prononcés. Les résultats de l'enquête ont cependant montré que les cas où une décision de non-prolongation, de révocation ou de rétrogradation d'autorisation pour cause de dépendance à l'aide sociale est prise sont rares. En 2022, 81 non-prolongations et révocations d'autorisations de séjour de courte durée et d'autorisations de séjour ainsi que 87 rétrogradations (révocation d'une autorisation d'établissement et octroi d'une autorisation de séjour) ont été prononcées au total dans 12 cantons ainsi que dans les villes de Bienne et de Thoune. En ce qui concerne les autorisations d'établissement, 16 révocations ont été prononcées dans 11 cantons ainsi que dans les deux villes mentionnées. Dans chacun des cantons ayant répondu aux questions de l'enquête, des avertissements sont émis avant que des mesures relevant du droit des étrangers ne soient prises en raison d'un recours à l'aide sociale. La commission a pris acte du fait que, dans la plupart des cantons, les autorités d'aide sociale respectent l'obligation d'annonce aux offices des migrations à laquelle elles sont soumises et que la proportionnalité est examinée pour chaque mesure relevant du droit des étrangers, l'existence ou non d'une faute propre à l'origine du recours à l'aide sociale jouant un rôle essentiel.

Les réponses des cantons ont confirmé dans l'ensemble les résultats d'enquêtes statistiques et d'études antérieures. Ainsi, 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 faute⁷. Après l'introduction d'une base légale dans la loi fédérale sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (LDEA)⁸, selon laquelle les motifs ayant entraîné les mesures d'éloignement doivent être saisis dans le système

⁷ Cf. par ex. Ecoplan AG : Perception de l'aide sociale par des ressortissants de pays tiers et pratique des cantons. Projet partiel sur mandat du Secrétariat d'État aux migrations, Berne 2018 [uniquement en allemand].

⁸ RS 142.51

d'information central sur la migration (SYMIC) depuis fin 2022⁹, des chiffres étayés sur les renvois de personnes étrangères en raison d'une dépendance à l'aide sociale devraient être publiés pour la première fois au quatrième trimestre 2024.

2 **Grandes lignes du projet**

La modification proposée de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration vise à éviter que les étrangers ne perdent leur autorisation de séjour s'ils deviennent dépendants de l'aide sociale sans avoir commis de faute. Lors de l'examen d'une éventuelle révocation, il faut donc obligatoirement déterminer si la personne concernée est responsable – entièrement ou partiellement – de sa situation ou si, au contraire, elle n'a commis aucune faute. Pour ce faire, il convient de codifier la jurisprudence du TF.

Le projet ne contient cependant pas de disposition prévoyant la rétrogradation d'une autorisation d'établissement en une autorisation de séjour. En effet, aujourd'hui déjà, il est défini au niveau de la loi et de l'ordonnance que la proportionnalité doit également être respectée lors de la décision de rétrograder une autorisation d'établissement en raison d'une dépendance à l'aide sociale. Ainsi, même en cas de rétrogradation, il convient de prendre en compte la situation des personnes qui, du fait d'un handicap ou d'une maladie ou pour d'autres raisons personnelles majeures, ne remplissent pas ou remplissent difficilement les critères d'intégration de la participation à la vie économique ou de l'acquisition d'une formation.

Une mesure relevant du droit des étrangers, telle que la révocation ou la non-prolongation d'une autorisation, doit toujours être proportionnée (art. 5, al. 2, de la Constitution fédérale [Cst.]¹⁰ et art. 96, al. 1, LEI). Elle est considérée comme proportionnée si l'intérêt public à l'éloignement de la personne l'emporte sur l'intérêt privé de la personne à rester en Suisse.

Si la révocation d'une autorisation intervient en raison d'une dépendance à l'aide sociale, il convient, selon la pratique actuelle du TF, d'examiner au cas par cas les causes de la dépendance à l'aide sociale, la gravité de la faute à l'origine de cette dépendance, le degré d'intégration, la durée de séjour en Suisse, l'âge au moment de l'entrée en Suisse, l'évolution financière à long terme ainsi que les préjudices que la personne concernée aurait à subir avec sa famille, de même que la qualité de ses relations sociales et familiales, tant en Suisse que dans son pays d'origine¹¹.

Le présent projet codifie la jurisprudence relative à l'examen des causes qui ont conduit à la dépendance à l'aide sociale et de l'éventuelle faute commise ayant conduit au maintien de la dépendance à l'aide sociale, à l'exclusion des autres aspects pris en compte par la jurisprudence.

⁹ Modification du 18.12.2020 de la loi fédérale sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (LDEA ; RO 2022 646), cf. art. 4^{bis}, let. j.

¹⁰ RS 101

¹¹ Arrêts du TF 2C_370/2021 du 28.12.2021 consid. 3.3 ; 2C_580/2020 du 3.12.2020 consid. 5.2

3 **Commentaire des dispositions de la LEI**

Art. 62, al. 1^{bis}

Selon le droit en vigueur, le versement de l'aide sociale est généralement lié à la présence d'une autorisation relevant du droit des étrangers. Il est toutefois possible, sous certaines conditions, de retirer avant son échéance le droit de séjour d'une personne dépendante de l'aide sociale. Sur la base de la LEI, une autorisation, à l'exception de l'autorisation d'établissement, peut être révoquée ou ne pas être prolongée si l'étranger concerné ou une personne dont il a la charge dépend de l'aide sociale (art. 62, al. 1, let. e, LEI ; art. 33, al. 3, LEI concernant la prolongation des autorisations de séjour [permis B]). De plus, une dépendance à l'aide sociale peut entraîner l'extinction de droits conférés en vertu d'un regroupement familial (art. 51, al. 2, let. b, en relation avec l'art. 62 LEI). Il convient de relever que les réfugiés reconnus ont droit à une autorisation de séjour même en cas de dépendance à l'aide sociale (art. 60 de la loi sur l'asile ; LAsi¹²). En effet, l'État doit leur accorder le même traitement en matière d'aide sociale qu'aux personnes résidant en Suisse (art. 83, al. 1^{bis}, LAsi et art. 23 de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés¹³).

Une mesure relevant du droit des étrangers mettant fin au séjour, telle que la révocation ou la non-prolongation d'une autorisation de séjour, doit toujours être proportionnée (art. 5, al. 2, Cst. et art. 96, al. 1, LEI, voir aussi ch. 6.1). Elle est considérée comme proportionnée si l'intérêt public à éloigner la personne concernée l'emporte sur l'intérêt privé de cette personne à demeurer en Suisse. Lorsque la révocation ou la non-prolongation d'une autorisation de séjour est disproportionnée, l'autorité compétente peut donner un avertissement relevant du droit des étrangers (art. 96, al. 2, LEI).

Conformément à la jurisprudence du TF, l'art. 62, al. 1^{bis}, prévoit désormais, en cas de révocation, de vérifier si la personne concernée est devenue dépendante de l'aide sociale par sa propre faute 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. Par conséquent, il convient, dans le cadre de l'appréciation de la proportionnalité, d'examiner quelle est la cause effective qui a mené à cette dépendance à l'aide sociale (première partie de la phrase) et dans quelle mesure la personne concernée a exploité les possibilités dont elle disposait pour se libérer durablement de l'aide sociale (deuxième partie de la phrase). Si la personne n'a pas suffisamment exploité ces possibilités, on considère qu'elle est restée dépendante de l'aide sociale par sa propre faute.

Causes de la dépendance à l'aide sociale

D'après la jurisprudence du TF, il convient, lors de l'examen de la proportionnalité, de vérifier également les causes ayant mené l'étranger concerné à dépendre de l'aide

¹² RS 142.31

¹³ RS 0.142.30

sociale.¹⁴ La perte d'un emploi, les difficultés rencontrées lors de la recherche d'un emploi, la participation à une formation de base ou à une formation continue, des problèmes de santé ou des situations de crise comme un divorce ou des violences domestiques, entre autres, peuvent mener un étranger à être tributaire de l'aide sociale. L'examen de la proportionnalité doit tenir compte de ces aspects. Il convient en outre de procéder à une pesée des intérêts et d'évaluer quels éléments plaident en défaveur de l'intéressé et lesquels plaident en sa faveur.

Part de responsabilité de l'intéressé dans le maintien de sa dépendance à l'aide sociale

D'après la jurisprudence du TF, il convient, lors de l'examen de la proportionnalité, de vérifier si la dépendance à l'aide sociale est imputable ou non à l'intéressé.¹⁵ Il suffit que la dépendance lui soit imputable de manière significative.¹⁶ Le recours à l'aide sociale est considéré comme fautif lorsque le potentiel de travail et les possibilités de gestion permettant de s'affranchir durablement de l'aide sociale n'ont pas été suffisamment exploités durant des années.¹⁷

Concernant la révocation d'une autorisation de séjour, le TF estime que la dépendance à l'aide sociale est imputable à l'intéressé, par exemple, lorsque celui-ci n'a postulé à un emploi que sept fois en trois ans, alors qu'il avait conscience des conséquences de son inactivité et de la nécessité de trouver un travail.¹⁸ De même, la dépendance à l'aide sociale est considérée comme fautive lorsqu'une personne n'exerce aucune activité lucrative depuis longtemps alors qu'une décision de l'AI atteste qu'elle n'est pas en incapacité de travail.¹⁹

En revanche, la dépendance à l'aide sociale peut être considérée comme non fautive lorsque la personne concernée a entrepris des démarches pour en sortir en recherchant activement un emploi adapté à son état de santé ou en cherchant à obtenir le soutien des assurances sociales.²⁰

La participation active à un conseil sur l'endettement en cas de dettes ou le fait d'exercer son droit à des prestations relevant du droit des assurances sociales peuvent également être assimilés à des mesures permettant de se libérer durablement de l'aide sociale. De même, la disposition d'une personne ayant des obligations familiales ou sociales, telle la garde d'enfant, à collaborer à la recherche d'une solution ou à faire des compromis en acceptant un poste qui n'est pas idéal, mais qui permet de faciliter sa réintégration sur le marché du travail peut contribuer à sa libération de l'aide sociale.

¹⁴ Arrêt du TF 2C_580/2020 du 3 décembre 2020, consid. 5.2

¹⁵ Arrêts du TF 2C_264/2021 du 19 août 2021 consid. 3.2 ; 2C_268/2021 du 27 avril 2021 consid. 5.2.2 ; 2C_370/2021 du 28 décembre 2021 consid. 3.4 ;

¹⁶ Arrêt du TF 2C_235/2023 du 27 septembre 2023 consid. 5.2.1

¹⁷ Arrêts du TF 2C_570/2021 du 13 octobre 2021 consid. 2.2.2 ; 2C_311/2021 du 7 octobre 2021 consid. 4.3.1 ; 2C_370/2021 du 28 décembre 2021 consid. 5.1 ; 2C_1048/2017 du 13 août 2018 consid. 4.5.2

¹⁸ Arrêt du TF 2C_248/2022 du 16 décembre 2022, consid. 4.5.1

¹⁹ Arrêts du TF 2C_949/2017 du 23 mars 2018 consid. 4.2 ; 2C_984/2018 du 7 avril 2020 consid. 6.1.2 ; 2C_193/2020 du 18 août 2020 consid. 2.3.

²⁰ Arrêt 2C_653/2019 du 12 novembre 2019 consid. 9.2 *a contrario*

Les évaluations des services sociaux quant à la part de responsabilité de l'intéressé dans sa dépendance à l'aide sociale doivent être prises en compte, mais elles ne revêtent pas de caractère contraignant pour les décisions relevant du droit des étrangers. Par exemple, si l'intéressé avait, du point de vue des autorités de l'aide sociale, droit à des prestations d'assistance sans exercer d'activité lucrative, cela ne signifie pas que la dépendance à l'aide sociale est exclue comme motif de révocation au regard du droit des migrations.²¹

Art. 63, al. 1^{bis}

L'autorisation d'établissement (permis C) ne peut être révoquée que si le bénéficiaire dépend durablement et dans une large mesure de l'aide sociale (art. 63, al. 1, let. c, LEI).

Depuis la modification de la LEI entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019²², les services migratoires compétents peuvent révoquer l'autorisation d'établissement d'une personne qui présente une dépendance durable et marquée à l'aide sociale et qui séjourne en Suisse depuis plus de quinze ans. Avant cette date, ils ne pouvaient le faire qu'en cas de condamnation à une peine privative de liberté de longue durée, d'atteinte grave à la sécurité et l'ordre publics ou de menace pour la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse.

Une mesure relevant du droit des étrangers mettant fin au séjour, telle que la révocation d'une autorisation d'établissement, doit toujours être proportionnée (cf. commentaire ad art. 62, al. 1^{bis}). Lorsque la révocation d'une autorisation d'établissement est disproportionnée, l'autorité compétente peut envisager une rétrogradation (art. 63, al. 2, LEI) ou donner un avertissement relevant du droit des étrangers (art. 96, al. 2, LEI).

Conformément à la jurisprudence du TF, l'art. 63, al. 1^{bis}, prévoit également, en cas de révocation d'une autorisation d'établissement, de vérifier si la personne concernée est devenue dépendante de l'aide sociale par sa propre faute 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. Par conséquent, il convient, dans le cadre de l'appréciation de la proportionnalité, d'examiner quelle est la cause effective qui a mené à cette dépendance à l'aide sociale (première partie de la phrase) et dans quelle mesure la personne concernée a exploité les possibilités dont elle disposait pour se libérer durablement de l'aide sociale (deuxième partie de la phrase). Si la personne n'a pas suffisamment exploité ces possibilités, on considère qu'elle est restée dépendante de l'aide sociale par sa propre faute.²³

Causes de la dépendance à l'aide sociale

En cas de révocation d'une autorisation d'établissement, il convient de tenir compte, comme en cas de révocation d'une autorisation de séjour, des causes ayant mené l'intéressé à devenir dépendant de l'aide sociale (cf. commentaire ad art. 62, al. 1^{bis}).

²¹ Arrêt du TF 2C_395/2017 du 7 juin 2018 consid. 4.2.2

²² Modification de la LEI du 16 décembre 2016 (RO 2017 6521)

²³ Arrêts du TF 2C_716/2021 du 18 mai 2022 consid. 3.2.1 et 2C_458/2019 du 27 septembre 2019 consid. 4.3

Part de responsabilité de l'intéressé dans le maintien de sa dépendance à l'aide sociale

En cas de révocation d'une autorisation d'établissement, il convient de tenir compte, comme en cas de révocation d'une autorisation de séjour, de la part de responsabilité de l'intéressé dans le maintien de sa dépendance à l'aide sociale (cf. commentaire ad art. 62, al. 1^{bis}).

Concernant la révocation d'une autorisation d'établissement, le TF estime que la dépendance à l'aide sociale est imputable à l'intéressé notamment dans les cas suivants :

- lorsque la personne concernée dépend depuis longtemps de l'aide sociale en raison d'une attitude passive et d'un manque de motivation à exercer une activité lucrative ;²⁴
- lorsque la personne concernée ne coopère pas suffisamment avec les services sociaux et qu'elle n'a jusqu'ici contribué en aucune façon aux frais liés au placement extrafamilial de son enfant, de sorte que les autorités sociales doivent prendre en charge l'intégralité de ces frais ;²⁵
- lorsque la personne concernée participe à un programme d'intégration professionnelle après de nombreuses années d'inactivité (environ 13 ans) et qu'elle n'accomplit que des missions bénévoles dans le cadre de l'aide de voisinage.²⁶

La prise en compte des évaluations des services sociaux quant à la part de responsabilité de l'intéressé dans sa dépendance à l'aide sociale se base sur les mêmes principes que ceux appliqués en cas de révocation d'une autorisation de séjour. Les évaluations des services sociaux doivent également être prises en compte en cas de révocation d'une autorisation d'établissement, mais elles ne revêtent pas de caractère contraignant pour les décisions relevant du droit des étrangers. Même si les services sociaux estiment, par exemple, qu'une personne n'exerçant pas d'activité lucrative accomplit son obligation de réduire le dommage, cela ne signifie pas que la dépendance à l'aide sociale est exclue comme motif de révocation au regard du droit des migrations. Il s'agit de vérifier si la personne concernée a fait tout ce qu'on pouvait raisonnablement exiger d'elle pour éviter de percevoir des prestations d'aide sociale ou pour les réduire.²⁷

4 Conséquences

La modification de loi proposée consacre le principe déjà appliqué selon lequel il convient, lors de l'examen de la proportionnalité d'une révocation d'autorisation pour cause de dépendance à l'aide sociale, de tenir compte des causes ayant mené à cette dépendance et de la part de responsabilité de l'intéressé dans sa dépendance.

²⁴ Arrêt du TF 2C_458/2019 du 27 septembre 2019 consid. 5.1.3

²⁵ Arrêt du TF 2C_726/2021 du 8 juin 2022 consid. 4.2.2

²⁶ Arrêt du TF 2C_30/2022 du 29 novembre 2022 consid. 4.5.2

²⁷ Arrêts du TF 2C_158/2021 du 3 décembre 2021 consid. 6.6.2. et 2C_83/2018 du 1^{er} février 2019 consid. 4.2.3

Le fait de codifier ce principe dans la loi exclut tout revirement de jurisprudence. Le projet n'entraîne pas d'autres conséquences que la clarté qu'il apporte concernant l'application du droit tant pour les autorités compétentes que pour les personnes concernées (voir ch. 2). Les exigences juridiques en matière de révocation d'une autorisation de séjour ou d'établissement restent inchangées.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité

Le projet est fondé sur l'art. 121, al. 1, Cst. (compétence législative de la Confédération en matière d'octroi de l'asile et en matière de séjour et d'établissement des étrangers). Il présente de façon non exhaustive la jurisprudence du TF sur la pesée des intérêts, en particulier concernant les causes d'une dépendance à l'aide sociale et la part de responsabilité de l'intéressé dans cette dépendance, et l'introduit dans la loi, aux art. 62, al. 1^{bis}, et 63, al. 1^{bis}, P-LEI. Ce projet est compatible avec l'art. 5, al. 2, Cst. et l'art. 36, al. 3, en relation avec les art. 13 (Protection de la sphère privée) et art. 14 Cst. (Droit au mariage et à la famille).

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

La révocation ou la non-prolongation d'une autorisation équivaut à un refus du droit de séjour et peut notamment avoir des conséquences sur l'organisation de la vie privée et familiale, et donc relever du champ d'application de l'art. 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH²⁸) et de l'art. 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Pacte II de l'ONU²⁹). L'art. 17 du Pacte II de l'ONU ne confère aucun droit qui va au-delà de la CEDH, raison pour laquelle il n'est pas examiné séparément.

La pesée des intérêts dans le cadre de l'art. 8, al. 2, CEDH se recoupe avec celle à réaliser conformément à l'art. 96 LEI ou à l'art. 5, al. 2, et à l'art. 36, al. 3, en relation avec les art. 13 et 14 Cst. (cf. ch. 5.1).³⁰ Le projet est donc conforme au droit international.

5.3 Forme de l'acte à adopter

En vertu de l'art. 164, al. 1, Cst., l'Assemblée fédérale édicte sous la forme d'une loi fédérale toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit. Le présent

²⁸ **RS 0.101.** Conclue le 4 novembre 1950, la CEDH a été approuvée par l'Assemblée fédérale le 3 octobre 1974 et est entrée en vigueur pour la Suisse le 28 novembre 1974.

²⁹ **RS 0.103.2.** Le Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (Pacte II de l'ONU) a été approuvé par l'Assemblée fédérale le 13 décembre 1991. Il est entré en vigueur pour la Suisse le 18 septembre 1992.

³⁰ Arrêt du TF 2C_580/2020 du 3 décembre 2020, consid. 5.1

projet propose une modification de la LEI. Selon l'art. 141, al. 1, let. a, Cst., les lois fédérales sont sujettes au référendum.