

Des dizaines de milliers de personnes en Suisse n'ont pas accès aux droits fondamentaux

Recommandations de la Plateforme nationale pour les sans-papier en faveur d'un traitement pragmatique des sans-papiers en Suisse

Réalisée sur mandat du Secrétariat d'État aux migrations (SEM), l'étude « *Les sans-papiers en Suisse en 2015* », traite des personnes qui vivent en Suisse sans autorisation de séjour. L'étude rassemble les déclarations d'expert-e-s issu-e-s des rangs des autorités comme de ceux de la société civile et les présente de manière claire. Ainsi, pour celles et ceux qui sont engagé-e-s dans le domaine des sans-papiers, le rapport comporte peu d'éléments nouveaux. Il a néanmoins le mérite d'établir dans un rapport officiel des problématiques et des faits bien connus. En mettant le doigt sur les nombreuses difficultés que les sans-papiers rencontrent dans l'exercice de leurs droits, l'étude démontre qu'il est urgent d'agir, sans toutefois faire de recommandations explicites. De fait, un nombre très important de personnes – environ 76'000 selon les estimations de l'étude – demeure concerné par cette exclusion du droit.

L'étude accorde une grande importance à chiffrer le nombre de sans-papiers en Suisse. Se basant sur les apports des différentes tentatives d'estimation, l'étude en arrive à un chiffre de 58'000 à 105'000 sans-papiers, d'où l'estimation la plus probable autour de 76'000 personnes. Les auteurs attirent toutefois l'attention sur la « grande incertitude » liée à ces estimations, ainsi que sur les « écarts systématiques » des expert-e-s interrogé-e-s (voir p. 10). A Berne, seul exemple pour lequel les estimations individuelles concernant un même canton sont données, on estime le nombre de sans-papiers à 200, 7'000 ou 1'500 personnes selon les spécialistes (p. 23). Cela indique à quel point les distorsions peuvent être massives et les estimations éloignées de la réalité. Pour ne citer que lui, le rapport annuel de la Consultation pour sans-papiers de Berne en 2015 parle de quelque 648 personnes reçues. Sont également absentes de l'étude toutes les personnes actives dans le travail du sexe, qui présentent un tout autre profil. Les centres de conseils pour ces personnes – majoritairement des femmes – auraient aussi mérité d'être inclus dans l'étude.

Les problématiques identifiées par l'étude s'avèrent plus intéressantes que la querelle des chiffres. Les auteurs révèlent par exemple que dans le domaine des assurances sociales, il existe un problème de considérants juridiques. Bien que les sans-papiers soient soumis à l'obligation de s'affilier aux assurances sociales et qu'ils aient un droit fondamental aux prestations (voir pp. 12-13), dans certains cantons, les caisses de compensation AVS transmettent pourtant des informations aux autorités migratoires sans sollicitation préalable (pp. 47-48). Ainsi, les sans-papiers qui respectent l'obligation de s'affilier aux assurances sociales courent le risque d'être dénoncés aux autorités migratoires. Ce risque les dissuade de s'affilier aux assurances sociales.

Les expert-e-s juridiques interrogé-e-s ont notamment souligné « l'importance de l'instauration de « pare-feu » concernant l'échange de données afin de garantir que l'exercice des droits reconnus ne soit pas mis en péril par la transmission des informations aux services des migrations ». Selon ces derniers-ères, « de tels pare-feu peuvent, d'une part, empêcher que les sans-papiers perdent leur qualité de sujets de droit en raison de leur absence de statut et, d'autre part, leur permettre de faire valoir leurs droits économiques ou sociaux vis-à-vis de tiers. » (p. 17) Il est urgent d'introduire de tels pare-feu, destinés à protéger les sans-papiers des lourdes conséquences que peuvent entraîner l'exercice de leurs droits. D'autres domaines sont également touchés de manière analogue à celui des assurances sociales. C'est par exemple le cas pour le droit du travail et la possibilité d'accéder ou non au tribunal des prud'hommes, mais aussi pour la possibilité pour les victimes de violences de déposer plainte sans crainte des conséquences.

Plateforme nationale pour les sans-papiers

Ada Marra (Présidente), Rue Dr César-Roux 20, 1005 Lausanne, ada.marra@parl.ch

Marianne Morgenthaler (Secrétaire), Landgarbenstrasse 14, 3052 Zollikofen, plattform@sans-papiers.ch

L'étude identifie également d'importants problèmes dans le règlement des cas de rigueur. Elle revient sur la problématique déjà maintes fois identifiée des différences considérables qu'il existe entre les cantons dans la pratique liée aux cas de rigueur. Elle souligne également qu'aujourd'hui, il n'y a pratiquement que « seules les familles avec de jeunes enfants ont une chance de voir leur demande aboutir. » (p. 60) Et s'il est certainement très important qu'on accorde une attention particulière au bien-être de l'enfant dans ces procédures, il n'en demeure pas moins que les personnes célibataires devraient elles aussi pouvoir être reconnues comme étant des cas de rigueur. Mais surtout, les cantons récalcitrants devraient enfin être incités à mieux collaborer.

L'étude contredit également une crainte souvent décisive dans la pratique des autorités, à savoir celle que les sans-papiers régularisés pourraient devenir dépendants de l'aide sociale. Les données creusées tendent au contraire à montrer que le taux d'actifs demeure élevé au sein de la population sans-papiers même après la régularisation (pp. 63 et suivantes). Cela n'est évidemment guère surprenant, dans la mesure où les sans-papiers ont toujours dû assurer seuls leur subsistance et sont dès lors généralement bien intégrés dans le marché du travail avant la régularisation (p. 54). Ce constat devrait mener à un taux de régularisation bien plus élevé qu'aujourd'hui.

Enfin, l'étude thématise également la question des cas de rigueur pour l'accès à l'apprentissage. Il est bien connu que cette nouvelle possibilité a été bien moins utilisée qu'initialement attendu. Le fait que certaines autorités traitent directement les demandes comme des cas de rigueur ordinaires est réjouissant, et permet de contourner certaines des difficultés inhérentes à la réglementation concernant les apprentissages (p.ex. la régularisation des membres de famille, ou encore la limitation dans le temps de l'autorisation délivrée). Mais puisque tous les cantons ne procèdent pas de cette manière, la réglementation sur l'apprentissage demeure importante. Pour qu'elle fasse réellement sens, elle doit toutefois être adaptée. D'une part, afin de minimiser le risque lié à l'introduction d'une demande, il devrait être possible de présenter une demande anonyme pour certaines familles. D'autre part, les jeunes à la recherche d'un apprentissage devraient recevoir une autorisation pour faciliter leurs recherches. Ainsi, les critères restrictifs tels que la fréquentation de l'école pendant les cinq années précédentes en Suisse, de même que le délai très court pour introduire une demande après la fin de la scolarité devraient être assouplis.

L'étude démontre qu'il est urgent d'agir dans le domaine des sans-papiers en Suisse. Il faut désormais une solution pragmatique, qui reconnaisse l'apport indéniable des sans-papiers à la société. Des critères clairs tels que quatre ans de séjour et un emploi permettraient de faciliter et d'uniformiser le processus de régularisation. En attendant une solution de ce type, la Plateforme pour les sans-papiers estime que les mesures suivantes seraient à même de contribuer à l'amélioration de la situation sociale et juridique des sans-papiers en Suisse :

- Introduction de divers pare-feu visant par exemple à garantir un accès sans risque aux assurances sociales et aux tribunaux.
- Interprétation bienveillante des critères de cas de rigueur, en particulier pour les demandes émanant de célibataires, dans l'attente d'une régularisation collective.
- Adaptation de la réglementation concernant les autorisations pour apprentissage (possibilité de déposer des demandes anonymes ; inclusion des familles ; régularisation du statut dans la phase de recherche d'un apprentissage ; diminution du nombre d'années de scolarité en Suisse exigées et prolongation du délai pour le dépôt de la demande).

Plateforme nationale pour les sans-papiers

Ada Marra (Présidente), Rue Dr César-Roux 20, 1005 Lausanne, ada.marra@parl.ch

Marianne Morgenthaler (Secrétaire), Landgarbenstrasse 14, 3052 Zollikofen, plattform@sans-papiers.ch