

Commission des institutions politiques  
du Conseil national (CIP-N)  
À l'attention de Madame Greta Gysin  
Présidente

Transmis par e-mail à:  
[vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch](mailto:vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch)

Zurich, le 13 mars 2025

**Prise de position d'UNICEF Suisse et Liechtenstein à la consultation sur l'initiative parlementaire**

**La pauvreté n'est pas un crime.**

Madame la Présidente de la commission, Mesdames, Messieurs,

UNICEF Suisse et Liechtenstein vous remercie sincèrement pour l'invitation à prendre position dans le cadre de la procédure de consultation relative à l'initiative parlementaire «La pauvreté n'est pas un crime».

En tant que membre du Réseau suisse des droits de l'enfant, UNICEF Suisse et Liechtenstein soutient pleinement la position de ce dernier.

**1. Préambule**

UNICEF Suisse et Liechtenstein se félicite de l'adoption de l'initiative parlementaire par le Conseil national et le Conseil des États. Le Parlement reconnaît ainsi que le lien de plus en plus étroit entre le recours à l'aide sociale et les mesures relevant du droit des étrangers soulève des problématiques sérieuses, appelant une action concrète. Il est particulièrement préoccupant de constater que les familles avec enfants sont fortement représentées parmi les bénéficiaires de l'aide sociale, et que le nombre d'enfants concernés dépasse la moyenne nationale.

Dans ce contexte, UNICEF Suisse et Liechtenstein salue le projet de loi présenté pour mettre en œuvre l'initiative parlementaire, qu'elle considère comme un pas dans la bonne direction. Toutefois, des ajustements sont nécessaires pour atteindre l'objectif visé et garantir une amélioration effective pour les personnes concernées.

**2. Droits de l'enfant**

La Convention relative aux droits de l'enfant, que la Suisse a ratifiée en 1997, garantit à tous les enfants vivant sur son territoire le droit à la sécurité sociale ainsi qu'à un niveau de vie suffisant (articles 26 et 27 CDE). Dans la réalité, de nombreux enfants en Suisse sont privés de ces droits fondamentaux. En vertu de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI), le recours à l'aide sociale peut entraîner la révocation du permis de séjour.

Ainsi, des familles étrangères, qui vivent et travaillent en Suisse depuis des dizaines d'années, risquent d'être renvoyées lorsqu'elles vivent une situation de détresse et sollicitent l'aide sociale. La menace d'un renvoi pousse ainsi de nombreuses familles en situation de précarité à renoncer à cette aide. Ce sont les enfants qui en subissent les conséquences les plus lourdes.

Les enfants touchés par la pauvreté connaissent des privations matérielles et l'exclusion sociale. Par ailleurs, ils ont de moindres chances d'accéder à une formation de qualité et restent souvent dans la pauvreté jusqu'à l'âge adulte. La législation actuelle compromet ainsi leurs chances de participer pleinement à la vie sociale et sociétale, et de bénéficier d'un développement harmonieux.

L'initiative «La pauvreté n'est pas un crime» renforce la sécurité juridique des familles concernées et contribue à garantir un niveau de vie adéquat pour que chaque enfant puisse exercer son droit fondamental à la sécurité sociale.

### **3. Avant-projet de la commission des institutions politiques**

En s'appuyant sur la prise de position de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), UNICEF Suisse et Liechtenstein souhaite attirer l'attention sur les points qui suivent.

La Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-N), chargée de l'élaboration du projet de loi, s'est éloignée du texte initial de l'initiative sur deux points fondamentaux: premièrement, elle a renoncé à inscrire un délai de protection de dix ans, au terme duquel une révocation ne serait possible que dans des cas exceptionnels. Deuxièmement, elle a remplacé la notion de «comportement délibéré» par celle, nettement moins précise, de «faute propre». Combinées, les deux modifications apportées par la CIP-N affaiblissent notablement la portée du texte initial de l'initiative.

Certes, les circonstances ayant conduit au recours à l'aide sociale sont déjà prises en compte dans l'examen de la proportionnalité lors d'une éventuelle révocation de permis. Cependant, dans la pratique, l'appréciation de la «faute propre» laisse une marge d'interprétation importante. Dans sa forme actuelle, la proposition de la CIP-N ne ferait ainsi qu'entériner la pratique existante, telle qu'interprétée par la jurisprudence du Tribunal fédéral. UNICEF Suisse et Liechtenstein salue, sur le fond, la volonté de codifier la pratique actuelle, mais elle ne permet pas de lever l'insécurité juridique existante ni de dissiper la crainte des ayants droit face aux conséquences du droit des étrangers. UNICEF Suisse et Liechtenstein estime ainsi que le projet de loi tel que présenté ne permet pas d'atteindre l'objectif de l'initiative

parlementaire, à savoir renforcer la sécurité juridique et limiter les expulsions aux seuls cas d'abus avérés. C'est pourquoi, si le projet constitue indéniablement un pas dans la bonne direction, UNICEF Suisse et Liechtenstein considère que des ajustements restent indispensables afin de garantir une amélioration concrète de la situation des personnes concernées, conformément à l'esprit de l'initiative «La pauvreté n'est pas un crime».

### **3.1 Renforcer la sécurité de séjour par un délai de protection**

La protection introduite après 15 ans de séjour, telle qu'elle existait avant la révision de la LEI en 2019, reconnaissait qu'un parcours vers l'obtention d'un permis de séjour implique déjà des efforts considérables et un haut degré de réussite en matière d'intégration. En effet, le permis de séjour ne peut généralement être délivré qu'après un séjour régulier de dix ans et la satisfaction des critères d'intégration définis à l'article 58a de la LEI. Ces critères incluent notamment la participation à la vie professionnelle, l'indépendance vis-à-vis de l'aide sociale, une maîtrise suffisante de la langue ainsi qu'une conduite irréprochable. Les personnes admises à titre provisoire doivent, par ailleurs, franchir l'étape intermédiaire de l'obtention d'un permis de séjour ordinaire, laquelle ne peut leur être accordée qu'après un séjour d'au moins cinq ans en Suisse et uniquement si elles remplissent les conditions strictes d'un cas de rigueur. En outre, la durée du séjour durant la procédure d'asile ou sous le régime de l'admission provisoire n'est pas prise en compte dans le calcul des dix années de séjour requises pour accéder à un permis de séjour.

Il convient de rappeler que les personnes titulaires d'un permis de séjour résident généralement en Suisse depuis plusieurs décennies. Elles y sont enracinées, y ont parfois vu le jour, y ont grandi, exercent une activité professionnelle, paient des impôts et sont, dans la majorité des cas, bien intégrées. Du point de vue d'UNICEF Suisse et Liechtenstein, la durée prolongée du séjour ainsi que les efforts d'intégration manifestes doivent être pris en compte en relevant les seuils à franchir pour qu'une perte éventuelle du droit de séjour puisse être envisagée. C'est précisément ce que prévoyait l'initiative parlementaire, en subordonnant toute mesure relevant du droit des étrangers, après dix années de séjour régulier et ininterrompu, à l'existence d'un recours à l'aide sociale motivé par un comportement délibérément abusif. Dans son rapport explicatif, la CIP-N fait valoir qu'introduire un délai fixe pourrait s'avérer contre-productif: en effet, si, au bout de dix ans, la révocation d'un permis ne pouvait intervenir qu'en cas de comportement délibérément abusif, impliquant une faute personnelle manifeste, on pourrait en déduire, à l'inverse, que, pour les personnes présentes depuis moins longtemps, la question des causes de la dépendance devrait peser moins lourd dans l'examen de la proportionnalité. Dans cette optique, la commission propose d'ancrer dans la loi l'évaluation de la faute propre dans la dépendance à l'aide sociale, indépendamment de la durée de séjour, plutôt que d'introduire une condition temporelle. Il s'agirait ainsi d'intégrer dans la LEI la pratique actuelle en la matière. Cependant, cette lecture du texte de l'initiative et la nouvelle formulation ont suscité d'importants débats au sein de la commission. La décision en faveur de cette reformulation n'a été adoptée que de justesse, par 12 voix contre 12, grâce à la voix prépondérante de la présidente tout comme le projet de loi adopté à une très

faible majorité de 13 voix contre 12. La minorité de la commission a estimé que le projet, dans sa forme actuelle, n'apportait pas de réelle valeur ajoutée.

UNICEF Suisse et Liechtenstein déplore par ailleurs que la CIP-N n'ait pas inclus de période de protection dans sa proposition, ce qui aurait permis de renforcer la sécurité de séjour des étrangers vivant depuis longtemps en Suisse.

### **3.2 Remplacer la notion de faute propre par celle de comportement délibéré**

En l'absence d'une période de protection, il devient d'autant plus crucial, lors de l'examen d'une révocation de permis de séjour, non seulement de prendre en compte le principe de proportionnalité mais également de réduire les disparités cantonales et d'harmoniser la pratique juridique à l'échelle nationale. Cette harmonisation passe notamment par l'utilisation de notions juridiques claires et précisément définies.

La notion de faute propre s'avère toujours problématique dans un contexte de pauvreté. En règle générale, la pauvreté est déterminée par de puissants facteurs structurels sur lesquels les possibilités d'action individuelles des personnes concernées sont limitées du fait de leur situation. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les causes conduisant à la perception de l'aide sociale doivent être appréciées à la lumière de divers éléments, tels que la perte d'emploi, la difficulté à retrouver un poste de travail, la poursuite d'un perfectionnement ou d'une formation continue, des problèmes de santé, ou encore des situations de crise personnelle (entre autres divorce, violence domestique). En ce qui concerne les efforts déployés pour s'affranchir de l'aide sociale, il y a faute propre «lorsque, de manière répréhensible, le potentiel de travail et les possibilités de contrôle pour se détacher durablement de l'aide sociale ont été insuffisamment exploités pendant des années».

Dans la pratique des autorités cantonales des migrations, la faute propre est souvent définie de manière très restrictive. «L'absence de faute» est rattachée à des motifs isolés tels que les maladies avérées, la pauvreté professionnelle ou les ménages monoparentaux avec des enfants en bas âge. Cette approche tend à faire suspecter les personnes touchées par des formes de précarité moins visibles ou mal documentées de ne pas faire les efforts nécessaires pour sortir de la pauvreté. UNICEF Suisse et Liechtenstein est donc convaincue qu'une décision aussi radicale et lourde de conséquences que la révocation d'un permis de séjour doit se heurter à un critère plus important que celui de la simple faute.

C'est pourquoi la notion plus précise de comportement délibéré a été sciemment choisie dans l'initiative parlementaire en lieu et place de celle de faute propre. Selon le Tribunal fédéral, il y a comportement délibéré «lorsque la personne étrangère ne remplit pas ses obligations de droit public ou de droit privé par intention, malveillance, légèreté ou imprudence». La référence au comportement délibéré vise à restreindre le retrait du permis de séjour aux seuls cas où l'aide sociale est perçue de manière abusive et intentionnelle — que ce soit en lien avec les causes de la dépendance ou les efforts fournis pour en sortir. Cette interprétation est conforme tant à l'esprit de la modification législative de 2019 qu'à celui de l'initiative parlementaire. Pour que cette dernière puisse produire l'effet souhaité, UNICEF Suisse et

Liechtenstein demande que la notion de faute propre soit remplacée, dans le projet de loi, par celle de comportement délibéré.

Proposition:

Art. 62 al. 1<sup>bis</sup>

1<sup>bis</sup> Lors de l'examen d'une éventuelle révocation selon l'al. 1, let. e, il convient d'examiner si la personne a ~~par sa propre faute~~ **délibérément** 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~~ **son recours à l'aide sociale ou a délibérément laissé la situation inchangée.**

Art. 63 al. 1<sup>bis</sup>

1<sup>bis</sup> Lors de l'examen d'une éventuelle révocation selon l'al. 1, let. c, il convient d'examiner si la personne a ~~par sa propre faute~~ **délibérément** 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~~ **son recours à l'aide sociale ou a délibérément laissé la situation inchangée.**

Nous vous remercions de la prise en considération bienveillante de nos requêtes et nous tenons à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

Meilleures salutations

Le Comité pour l'UNICEF Suisse et Liechtenstein



Bettina Junker  
Directrice Générale



Nicole Hinder  
Directrice Child Rights Advocacy