

Hopfenweg 21
PF/CP 5775
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

DFJP
Madame Simonetta Sommaruga
Conseillère fédérale
Palais fédéral
Berne

SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch
roman.bloechlinger@sem.admin.ch

Berne, le 7 mars 2018

**Modification de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) et révision totale de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE)
Consultation.**

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions de nous permettre d'exprimer notre avis sur les projets d'ordonnance et c'est volontiers que nous vous le faisons parvenir.

1. Considérations générales

En décembre 2016, la modification de la loi fédérale sur les étrangers a été adoptée par le Parlement. Travail.Suisse, l'organisation faîtière indépendante des travailleurs et travailleuses, avait salué à cet effet les améliorations visant une facilitation de l'intégration des personnes issues de l'asile sur le marché du travail. Cependant, elle avait également formulé ses inquiétudes quant aux durcissements des conditions d'octroi et de renouvellement des statuts de séjour et des nouveaux critères d'intégration.

1.1 Meilleure collaboration interinstitutionnelle et intégration professionnelle

Dans le cadre des projets d'ordonnances OIE et OASA, Travail.Suisse salue la volonté légale de faciliter la collaboration interinstitutionnelle et de spécifier le rôle et les tâches de la Confédération en matière d'intégration. Il apparaît toutefois que la prise en compte des partenaires sociaux dans le processus d'intégration reste essentielle et qu'elle doit être mentionnée explicitement. Sans une prise en compte globale des différents acteurs de

l'intégration, l'efficacité des mesures envisagées peut être entravée. Au niveau fédéral, la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA) a toujours pris en compte les partenaires sociaux de façon explicite et, dès lors, il faudrait que tous les acteurs soient également mentionnés au niveau des cantons et des communes.

Une prise en compte des partenaires sociaux est d'autant plus importante dans ce contexte législatif et politique où il est prévu de miser davantage sur le potentiel de main-d'œuvre indigène et de rendre obligatoire l'annonce des postes vacants pour certaines personnes. Les mesures prises dans le cadre de l'intégration professionnelle doivent pouvoir faire l'objet d'un meilleur échange d'information et d'un contrôle qu'une collaboration étroite avec les partenaires sociaux peut faciliter. Pour éviter les abus sur le marché du travail et renforcer les mesures préventives, il est essentiel que les informations sur les conditions de travail soient transparentes et contrôlées plus systématiquement.

De manière générale, c'est à la fois les partenaires sociaux, les organisations spécialisées dans le domaine de la migration et les représentants étatiques qui doivent se concerter pour faciliter la cohérence des mesures prises. La collaboration interinstitutionnelle ne doit pas se limiter aux structures ordinaires et aux organes de l'Etat, mais aussi aux acteurs de la société civile. Dans le cas contraire, la transmission de l'information et l'efficacité des mesures risquent d'en pâtir.

1.2 Des notions encore floues

Dans son ensemble, la densité et la complexité normative en matière d'intégration restreignent fortement l'accessibilité au droit pour les personnes concernées. En outre, l'équilibre entre les principes « encourager » et « exiger » est mis à mal par l'aspect restrictif des conditions supplémentaires posées par le droit. Par ailleurs, la compréhension et la logique systématique entre les ordonnances et la loi peuvent notamment, en étant complexes, affaiblir la mise en œuvre et la pratique des autorités chargées de l'application du droit, d'où une certaine insécurité juridique. En particulier, certaines notions – à commencer par celle de « bien intégré » – restent encore floues et laissent une marge d'interprétation trop large pour statuer à leur égard. L'idée également d'une intégration qui « évoluera de manière favorable » est difficilement définissable. Quant aux critères d'intégration, ils sont peu précis pour en assurer une mise en œuvre uniforme et éviter les inégalités de traitement.

Concernant les critères d'intégration, il est indiqué dans le rapport explicatif du projet d'ordonnance OASA qu'« il existe une forte cohérence entre le droit des étrangers et le droit de la nationalité en ce qui concerne les critères d'intégration ». Or, la question se pose ici de savoir s'il devrait logiquement – et selon le modèle graduel mentionné – exister une application des critères qui soit de la même intensité entre le droit des étrangers et le droit de la nationalité. En effet, est-ce que ces critères devraient avoir la même portée dans ces deux lois, alors qu'ils touchent un public dont l'intégration est supposée différente ?

1.3 Ne pas freiner l'intégration par des conventions d'intégration

L'abandon de rendre légalement obligatoire aux cantons la conclusion d'une convention d'intégration est positive et prend donc en compte les avis qui ont été émis à cet égard. Cependant, il est avéré qu'elle constitue toujours une charge administrative de plus dont

l'efficacité n'a pas été établie à une large échelle. Si la conclusion d'une convention peut générer un travail supplémentaire pour les administrations, il est toutefois primordial d'éviter le risque d'un ralentissement du processus d'intégration des personnes qui souhaitent s'insérer sur le marché du travail et qui, faute de permis renouvelé, se retrouvent bloqués et freiné dans leur intégration.

2. Commentaires par article

2.1 Ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE)

- *Art. 4 al. 2*

Dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle, les services cantonaux responsables des questions d'intégration coopèrent étroitement avec les autorités cantonales **ainsi qu'avec les partenaires sociaux et les ONG spécialisées.**

- *Art.5 al. 1*

Le SEM et les services cantonaux chargés des contacts avec le SEM pour les questions d'intégration s'assistent mutuellement dans l'accomplissement de leurs tâches. Ils procèdent régulièrement à des échanges de vues et d'expérience **en prenant compte également de l'expérience des partenaires sociaux et des experts.**

- *Art.6 al. 2*

La Confédération et les cantons associent les structures ordinaires, **les partenaires sociaux et les organisations actives dans le domaine de la migration** à la définition et à la mise en œuvre des critères de l'assurance et du développement de la qualité.

- *Art.8 al. 1*

Les cantons fournissent à tous les étrangers nouvellement arrivés en Suisse des informations sur:

- a. l'importance des connaissances linguistiques, de la formation et du travail et **des organismes spécialisés dans ces questions;**
- b. les offres destinées à améliorer les compétences linguistiques;
- c. ~~l'ordre juridique et les conséquences de son inobservation, et les normes et règles de base à respecter en vue d'accéder à l'égalité des chances s'agissant de la participation à la vie sociale, économique et culturelle.~~ **Les droits et obligations de l'ordre juridique suisse ainsi que leur mise en œuvre à travers les mécanismes de défense et les instances de juridiction du droit.**

Commentaire : Le système juridique suisse démocratique prévoit autant des droits que des devoirs. Il est donc important que les personnes soient informées non seulement sur les risques de sanctions, mais aussi sur les possibilités de défense de ses propres droits. La protection juridique est notamment garantie par l'article 29 al. 3 de la Constitution fédérale.

- *Art. 8 al. 2*
Ils planifient la première information dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux; ils associent les structures ordinaires, en particulier les communes, **ainsi que les acteurs de la société civile** à la mise en œuvre de la première information.
- *Art. 8 al. 3*
Pour les personnes ayant des besoins ~~d'intégration particuliers~~, ils prévoient des mesures d'intégration appropriées dans les structures ordinaires ou dans le cadre de l'encouragement spécifique de l'intégration. La planification s'effectue dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux.

Commentaire : La notion de besoins particuliers est trop floue et n'est pas non plus définie dans le rapport explicatif du projet d'ordonnance.

- *Art.9 al. 3*
Les cantons rendent compte chaque année au SEM de leurs annonces. Leur compte rendu porte sur:
 - a. les compétences et les modalités concernant l'évaluation de l'employabilité;
 - b. le nombre d'annonces et de placements **par branche de profession**.
- *Art.10 al. 1*
Les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire qui bénéficient de l'aide sociale peuvent être obligés à participer à des programmes d'intégration ou d'occupation; ~~pour les personnes admises à titre provisoire, cette obligation peut prendre la forme d'une convention d'intégration.~~

Commentaire : La convention d'intégration n'apparaît pas être une option optimale, étant donné que le programme d'intégration ou d'occupation est déjà une mesure en soi. L'aspect « encouragement » n'apparaît pas du tout dans cette mesure.

- *Art. 10 al. 2*
Si, **pour des raisons non-liées à la santé ou à toute autre problème justifié sans motif valable**, ils ne s'acquittent pas de cette obligation, les prestations de l'aide sociale peuvent être réduites conformément au droit cantonal ou à l'art.86, al.1, LEI en relation avec l'art.83, al.1, let. d, LAsi.

Commentaire : La notion de motif valable peut ouvrir la porte à toute sorte d'abus. Or, il existe des situations non imputables à la personne qui ne devraient pas être considéré comme non valables.

- *Art. 12 al. 1*
La Confédération verse aux cantons un forfait d'intégration unique **qui comprend les besoins de bases et les cours de langue** ~~de 6000 francs~~ par personne admise à titre provisoire, réfugié reconnu et personne à protéger titulaire d'une autorisation de séjour.

Commentaire : Selon des estimations établies (revendiquées également par les représentants des cantons), le montant moyen nécessaire pour assurer l'intégration des personnes admises à titre

provisoire et des réfugiés reconnus s'élève à CHF 18'000.- par personne et par année. Le forfait de CHF 6'000.- ne permet pas de couvrir les cours de langue qui constituent un pilier essentiel vers une intégration professionnelle.

2.2 Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA)

- *Art. 58, al. 1*

L'autorisation de séjour initiale est valable une année. Elle peut être délivrée directement pour deux ans ou prolongée s'il apparaît que l'intégration évoluera de manière favorable.

Commentaire : La possibilité de délivrer pour deux ans l'autorisation de séjour ou de la prolonger « s'il apparaît que l'intégration évoluera de manière favorable » semble difficile à évaluer en pratique : que signifie « de manière favorable » ? Sur quels pronostics est-il possible de s'appuyer pour attester de cette évolution favorable ?

- *Art. 83 al. 5*

Elle ~~doit~~ *peut*, en cas d'annonce en vue de l'exercice d'une activité lucrative par des réfugiés reconnus ou des personnes admises à titre provisoire (art. 65), contrôler si les conditions de rémunération et de travail sont respectées (art. 22 LEI). Elle ~~doit~~ *peut* en outre transmettre une copie du formulaire d'annonce à d'autres organes de contrôle, comme les commissions tripartites (...).

En vous remerciant de prendre en considération notre avis, nous vous adressons, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames et Messieurs, nos salutations distinguées.

Adrian Wüthrich



Président

Hélène Agbémégnah



Responsable du dossier politique de migration et questions juridiques