

**VEILLE**

**Libre circulation des personnes :  
chercheurs d'emploi – chômage involontaire**

**Projet mis en consultation par le Conseil fédéral  
le 2 juillet 2014**

*Par Yvan Fauchère, juriste à l'ARTIAS*

*Octobre 2014*

Le 2 juillet 2014, le Conseil fédéral a mis en consultation un projet<sup>1</sup> dans le cadre de la libre circulation des personnes. Il s'agit selon les termes du Conseil fédéral de « mesures supplémentaires pour éviter les abus ».

Le projet :

- exclut de l'aide sociale les ressortissants de l'UE/AELE qui viennent en Suisse pour chercher un emploi ;
- définit quand les ressortissants de l'UE/AELE qui exerçaient une activité lucrative perdent leur qualité de travailleur et leur droit au séjour en cas de chômage involontaire ;
- prévoit l'échange d'information entre autorités responsables du versement des prestations complémentaires (PC) et autorités compétentes en matière d'étrangers.

## 1. De l'intervention de la Confédération en matière d'aide sociale

Avec le projet mis en consultation, la Confédération intervient de manière ciblée en matière d'aide sociale. Dès lors qu'une certaine harmonisation est nécessaire et que la problématique découle d'accords internationaux, cette intervention est compréhensible. Par rapport à cette intervention, c'est dès lors également le rapport que prépare actuellement le Conseil fédéral sur l'harmonisation de l'aide sociale<sup>2</sup> qui est attendu. En effet, s'agissant du projet mis en consultation, le Conseil fédéral parle « *de mesures supplémentaires pour éviter les abus* », mais il ne définit pas la notion d'abus qui est tout sauf claire.

## 2. Perte du permis B en cas de chômage involontaire

La notion de travailleur (qui donne droit au permis de séjour et à l'aide sociale) au sens de la libre circulation est liée à un contrat de travail, mais elle est interprétée de manière extensive par les tribunaux. Pour avoir la qualité de travailleur, la prestation de travail doit porter sur des activités économiques réelles et effectives, à l'exclusion d'activités tellement réduites qu'elles seraient purement marginales et accessoires. Toutefois, le taux d'activité ou le salaire ne sont pas décisifs à eux-seuls pour déterminer la qualité de travailleur. Ainsi, la qualité de travailleur ne peut être niée du seul fait qu'une personne complète la rémunération tirée de cette activité par l'aide sociale<sup>3</sup>.

Le projet du Conseil fédéral pourrait ainsi inciter certains ressortissants de l'UE/AELE à prendre un emploi à n'importe quelles conditions afin de pouvoir préserver leur qualité de travailleur et leur droit au séjour, avec le risque que l'aide sociale doive compléter les revenus. Parallèlement au projet mis en consultation, il devrait donc y avoir un renforcement du contrôle du marché du travail et des conditions de travail. Le 19 septembre 2014, le Conseil fédéral a mis en consultation un projet sur le renforcement des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes<sup>4</sup> prévoyant notamment un assouplissement des modalités d'extension du champ d'application des conventions collectives de travail. Le résultat sur le renforcement des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes déterminera ainsi

---

<sup>1</sup> [Communiqué du Conseil fédéral du 2 juillet 2014, projet de modification L'Etr, projet de modification OLCP, commentaire de l'ODM.](#)

<sup>2</sup> [Postulat 13.4010 du 6 novembre 2013 de la CSSS-CN « Loi-cadre relative à l'aide sociale ».](#)

<sup>3</sup> [ATF 131 II 339 consid. 3.3.](#)

<sup>4</sup> [Communiqué du Conseil fédéral du 19 septembre 2014, Projet de modification CO, LECCT, LDét, Rapport explicatif du SECO.](#)

également en partie les avantages et les inconvénients du projet mis en consultation le 2 juillet.

### **3. Exclusion de l'aide sociale des chercheurs d'emploi - Quid des permis L en recherche d'emploi jusqu'à la fin de leur droit aux indemnités chômage ?**

Le projet prévoit que « *les étrangers qui ne séjournent en Suisse qu'aux fins de rechercher un emploi et les membres de leur famille ne reçoivent pas d'aide sociale* » (projet, art. 29a LETr). Selon le commentaire de l'ODM, cette disposition « *se rapporte aux chercheurs d'emploi et aux membres de leur famille qui entrent initialement en Suisse en vue d'y rechercher un emploi et non pas aux chercheurs d'emploi qui, à l'échéance d'une activité lucrative en Suisse, y séjournent afin d'y rechercher un emploi* ». Ce dernier cas est censé être réglé par l'art. 61a al. 4 LETr du projet qui prévoit que « *les titulaires d'une autorisation de courte durée UE/AELE dont la durée de validité est arrivée à échéance et qui font usage de la faculté de rechercher un emploi jusqu'à six mois sont exclus de l'aide sociale.* »

Cette dernière disposition ne règle toutefois pas la question des titulaires d'une autorisation de courte durée UE/AELE, qui après la fin de leur emploi peuvent rester pour rechercher un emploi jusqu'à la fin de leur droit aux indemnités chômage (projet, art. 61a al.3 LETr). En d'autres termes, le projet n'est pas clair sur un éventuel droit de ces personnes à l'aide sociale, en complément de revenus, entre le moment de la fin de la durée initiale du permis L et la fin du droit aux indemnités chômage.

### **4. Echange d'information dans les deux sens entre autorités chargées de verser les PC fédérales et autorités de migration – Echange d'information dans un seul sens en matière d'aide sociale**

Le projet prévoit une base légale pour l'échange de données entre les organes chargés de fixer et verser les PC fédérales à l'AVS/AI et les autorités compétentes en matière d'étrangers. Les organes chargés de fixer et de verser les PC communiquent spontanément aux autorités compétentes en matière d'étrangers les données relatives au versement d'une PC (projet, art. 26bis LPC). A l'inverse, lorsque l'autorité cantonale compétente en matière d'étrangers reçoit des données relatives au versement d'une PC, elle communique spontanément aux organes des PC, la non-prolongation ou la révocation de l'autorisation de séjour (projet, art. 97 al. 4 LETr)

En matière d'aide sociale, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, il est prévu que « *les autorités chargées de verser des prestations d'aide sociale communiquent spontanément aux autorités cantonales compétentes en matière d'étrangers le versement de prestations de l'aide sociale à des étrangers. La communication n'est pas nécessaire lorsque la personne concernée possède une autorisation d'établissement et séjourne en Suisse depuis plus de quinze ans.* » (art. 82 al. 5 OASA). Toutefois, il n'est pas prévu de base légale pour la communication dans l'autre sens. Ainsi, il faudrait introduire que lorsque l'autorité compétente en matière d'étrangers reçoit des données relatives au versement de prestations d'aide sociale, elle communique spontanément aux autorités qui lui ont transmis cette information, la non-prolongation ou la révocation de l'autorisation de séjour.