



Projet du 20.06.14

---

Commentaire sur la modification partielle de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC) et sur la modification partielle de l'ordonnance sur l'introduction de la libre circulation des personnes (OLCP)

---

*Exclusion de l'aide sociale des chercheurs d'emploi, échange de données entre autorités migratoires et autorités compétentes en matière de prestations complémentaires, extinction du droit de séjour des ressortissants UE/AELE titulaires d'une autorisation de courte durée UE/AELE et de séjour avec activité lucrative et refus d'octroi d'une autorisation d'établissement.*



## Table des matières

<b>1. Situation initiale .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Commentaire des dispositions .....</b>	<b>4</b>
<b>2.1 Exclusion de l'aide sociale des étrangers en recherche d'emploi (art. 29a LEtr)___</b>	<b>4</b>
<b>2.2 Extinction du droit de séjour des titulaires d'une autorisation de courte durée ou de séjour UE/AELE avec activité lucrative (art. 61a LEtr) _____</b>	<b>5</b>
a) Généralités_____	5
b) Cessation de l'activité lucrative pendant les douze premiers mois de séjour _____	6
c) Cessation de l'activité après les douze premiers mois de séjour (al. 5 et 6) _____	7
<b>2.3 Annonce des personnes sans activité lucrative en cas de perception de prestations complémentaires (adaptations de l'art. 26bis LPC et de l'art. 97, al. 3, let. f, et al. 4 LEtr) _____</b>	<b>7</b>
a) Communication de données aux autorités compétentes en matière d'étrangers (art. 26 <sup>bis</sup> LPC)_____	7
b) Communication de données aux autorités compétentes pour le versement de prestation complémentaires (art. 97, al. 3, let. f, et al. 4 LEtr) _____	8
c) Concrétisation de la communication de données dans la législation d'application (OPC-AVS/AI et OASA)_____	9
<b>2.4 Condition des moyens financiers suffisants (adaptation de l'art. 18 OLCP) _____</b>	<b>9</b>

## 1. Situation initiale

Dans son rapport du 4 juillet 2012 sur la libre circulation des personnes et l'immigration en Suisse, le Conseil fédéral arrive à la conclusion que l'immigration intervenue ces dernières années a eu des répercussions majoritairement positives sur le développement économique de la Suisse et qu'elle permet au pays de préserver sa prospérité. Toutefois, il considère que l'immigration de ces dernières années a renforcé la nécessité de procéder à des réformes dans divers domaines en particulier dans les domaines de l'intégration, du marché du logement, de la planification des infrastructures et de l'aménagement du territoire, ou de la politique de formation. Plusieurs travaux sont en cours dans ces domaines.

L'introduction (progressive) de la libre circulation des personnes a été assortie de mesures d'accompagnement qui sont appliquées efficacement et permettent ainsi d'éviter les dérives potentielles de la libre circulation des personnes. Le catalogue de mesures du Conseil fédéral concernant l'application de l'Accord sur la libre circulation des personnes (ci-après : ALCP ou Accord, RS 0.142.112.681), adopté le 24 février 2010, constitue lui aussi un instrument permettant de lutter contre la perception abusive de prestations d'aide sociale ou le dumping salarial et social et de renforcer le contrôle des conditions d'admission. Un manque de clarté s'est toutefois fait jour dernièrement concernant l'octroi de l'aide sociale et du droit de séjour, en particulier aux personnes entrant en Suisse dans le but d'y chercher un emploi ou à celles qui cessent leur activité lucrative durant leur séjour en Suisse.

Le Conseil fédéral a donc chargé le Département de justice et police (DFJP) ainsi que le Département fédéral de l'intérieur (DFI) le 15 janvier 2014 de mettre en consultation une modification du droit des étrangers et de la loi sur les prestations complémentaires.

Les modifications de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr) proposées ci-dessous portent sur l'exclusion de l'aide sociale des ressortissants UE/AELE qui séjournent en Suisse seulement dans le but d'y rechercher un emploi (art. 29a LEtr) et sur l'échange de données entre les autorités migratoires et les autorités compétentes en matière d'octroi de prestations complémentaires (art. 97, al. 3, let. f et al. 4, LEtr et art. 26<sup>bis</sup> LPC). Elles portent également sur une réglementation de l'extinction du droit de séjour (perte de la qualité de travailleur) des titulaires d'une autorisation de courte durée UE/AELE ou de séjour UE/AELE avec activité lucrative (art. 61a LEtr) et l'accès des titulaires d'une autorisation de courte durée UE/AELE aux prestations d'aide sociale après extinction de leur droit de séjour en qualité de travailleur. Le présent projet vise à clarifier la situation juridique actuelle.

Enfin, l'art. 18 de l'ordonnance sur l'introduction de la libre circulation des personnes (OLCP) qui concrétise le séjour des chercheurs d'emploi ressortissants de l'UE/AELE subit également une modification.

Les modifications ainsi proposées vont dans le sens souhaité par la Commission de gestion du Conseil national (CdG-CN) dans son rapport du 4 avril 2014 sur le séjour des étrangers dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes qui y fait d'ailleurs explicitement référence en prélude aux deuxième, cinquième et huitième recommandations<sup>1</sup>. Il s'agit principalement de garantir une pratique uniforme à l'échelle suisse notamment en ce qui concerne la perte du droit de séjour en cas de cessation de l'activité lucrative ou de l'octroi de prestations d'aide sociale lorsque l'ALCP permet de l'exclure. L'action combinée de la transmission spontanée des données en matière de chômage<sup>2</sup> aux services cantonaux de migration, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014, et l'usage qui devra en être fait répond directement aux vœux de la CdG-CN (cf. huitième recommandation).

---

<sup>1</sup> Rapport disponible sous: [www.parlement.ch](http://www.parlement.ch) > organes et députés > commissions de surveillance > Commission de gestion CdG > rapports > rapports 2014 > 04.04.2014 « séjour des étrangers dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes ». Rapport de la commission de gestion du Conseil national.

<sup>2</sup> Cf. art. 97, al. 3, let. e, LEtr et art. 82, al. 6, OASA.

Si les conditions d'application du nouvel art. 61a LEtr sont données, le droit au séjour prend fin dès lors que la personne concernée ne dispose plus de la qualité de travailleur au sens de l'art. 6, Annexe I ALCP.

Parallèlement au présent projet de modification de la LEtr, le Conseil fédéral mettra en consultation d'ici la fin de l'année, un projet de mise en œuvre du nouvel art. 121a de la Constitution fédérale suite à l'acceptation par le peuple et les cantons le 9 février dernier de l'initiative contre l'immigration de masse.

## **2. Commentaire des dispositions**

### **2.1 Exclusion de l'aide sociale des étrangers en recherche d'emploi (art. 29a LEtr)**

Les personnes à la recherche d'un emploi qui bénéficient de la libre circulation peuvent être exclues de l'aide sociale pendant la durée de leur séjour, une réglementation en ce sens étant expressément prévue dans l'ALCP (art. 2, par. 1, sous par. 2, Annexe I ALCP).

L'art. 29a LEtr 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 (NB : ce dernier cas est réglé par l'art. 61a, al. 4, LEtr, cf. ch. 2.2).

En ce qui concerne les membres de la famille, sont réservés les cas dans lesquels ces derniers bénéficient d'un droit au versement de prestations de l'aide sociale.

Actuellement, il n'existe, au niveau fédéral aucune disposition légale qui règle la question de savoir s'il faut ou non accorder l'aide sociale à des étrangers en quête d'emploi. Les éventuelles réglementations se trouvent dans le droit cantonal. La Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS)<sup>3</sup> précise que, lorsque le droit cantonal ne prévoit pas d'exclusion de l'aide sociale, il importe de distinguer si les étrangers en recherche d'emploi titulaires d'une autorisation de courte durée ont pris ou non un domicile d'assistance en Suisse.

Selon la CSIAS, ces étrangers en recherche d'emploi ne séjournent que de manière provisoire et pour une fin déterminée en Suisse. Ils n'ont donc pas quitté leur domicile à l'étranger et n'ont pas de domicile d'assistance en Suisse. Conformément à l'art. 21 de la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (loi fédérale en matière d'assistance, LAS ; RS 851.1), lorsqu'un étranger séjournant en Suisse sans y être domicilié a besoin d'une aide immédiate, il importe de la lui accorder (par ex. soutien à l'organisation du voyage de retour, éventuellement financement des frais de voyage et soutien minimal jusqu'à ce que le voyage de retour soit possible). La CSIAS estime cependant que la personne concernée, bien que titulaire d'une autorisation de séjour en vue de la recherche d'un emploi, doit prouver qu'elle a un domicile d'assistance en Suisse. Parmi les indices de l'existence d'un domicile en Suisse, la CSIAS relève notamment la prise en location d'un logement pour l'usage personnel de l'intéressé pour une durée illimitée ou la dissolution définitive de son ménage à l'étranger. Si la personne concernée élit domicile en Suisse, son séjour est légal jusqu'à l'échéance de l'autorisation de courte durée. Conformément aux normes CSIAS, elle peut alors se prévaloir du même droit à l'aide sociale que les Suisses.

Les législations et pratiques en matière d'octroi de l'aide sociale à des étrangers en recherche d'emploi différant d'un canton à l'autre, la réglementation proposée vise à les uniformiser. Désormais, le droit fédéral doit exclure du régime de l'aide sociale les étrangers qui viennent en Suisse dans le seul but d'y chercher un emploi, cette exclusion étant valable également pour les membres de leur famille.

---

<sup>3</sup> Cf. CSIAS, Sozialhilfe und Personenfreizügigkeitsabkommen, Kommission Rechtsfragen. 27 septembre 2011 / 22 août 2013, disponible sous : [http://skos.ch/uploads/media/Unterstuetzung\\_EU\\_EFTA.pdf](http://skos.ch/uploads/media/Unterstuetzung_EU_EFTA.pdf), état au 31.1.2014

En l'absence d'une loi exhaustive sur l'aide sociale au niveau fédéral ou d'une loi-cadre (les demandes en ce sens ont été rejetées : cf. 12.3013 – Motion de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national ; Loi-cadre sur l'aide sociale ; rejetée par le Conseil des Etats le 11 juin 2013), l'exclusion de l'aide sociale doit être ancrée sur le plan systématique dans la LEtr. La constitutionnalité de la disposition proposée découle directement de l'art. 121 en relation avec l'art. 54 Cst.

D'un point de vue systématique, il est judicieux de régler l'exclusion des demandeurs d'emploi étrangers de l'aide sociale au niveau de la section 2 (Admission sans activité lucrative) du chapitre 5 LEtr (Conditions d'admission) car les étrangers concernés entrent en Suisse pour y chercher un emploi et n'exercent donc pas d'activité lucrative dans un premier temps.

Enfin, il convient de rappeler que la directive du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative aux droits des citoyens de l'Union et des membres de leur famille de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats-membres 2004/38/CE (ci-après : directive sur la citoyenneté), non contraignante pour la Suisse, prévoit que les demandeurs d'emploi peuvent être exclus de l'aide sociale. En effet, selon le considérant 21 de cette directive, l'Etat membre d'accueil doit rester libre de déterminer s'il entend accorder l'aide sociale au cours des trois premiers mois du séjour ou, dans le cas de personnes en recherche d'emploi, pendant des périodes plus longues.

La modification proposée sert à clarifier la situation et à garantir ainsi la sécurité du droit.

## **2.2 Extinction du droit de séjour des titulaires d'une autorisation de courte durée ou de séjour UE/AELE avec activité lucrative (art. 61a LEtr)**

### **a) Généralités**

Dès lors que l'art. 61a LEtr traite d'une part de l'exclusion de l'aide sociale des personnes ayant bénéficié d'une autorisation de courte durée UE/AELE et, d'autre part, de la limitation du droit de séjour des titulaires d'autorisations de courte durée UE/AELE et de séjour UE/AELE dans le cadre de l'ALCP, cette réglementation doit nécessairement revêtir la forme d'une base légale formelle (art. 164, al. 1, let. f, de la Constitution fédérale), raison pour laquelle il est proposé d'insérer cette disposition dans la LEtr.

La réglementation proposée clarifie la situation juridique, comme l'a demandé la Commission de gestion du Conseil national dans son rapport du 4 avril 2014 (cf. ch. 2.1).

Le présent article s'applique uniquement aux ressortissants UE/AELE qui ont obtenu une autorisation dans le but d'exercer une activité lucrative dépendante en Suisse. Les ressortissants UE/AELE qui ont obtenu une autorisation de séjour pour un autre but, par exemple, en cas de séjour pour études ou au titre du regroupement familial n'entrent pas dans son champ d'application.

L'art 61a vise la cessation de l'activité lucrative pour raison de chômage involontaire lorsque la personne se trouve privée de son emploi suite à un licenciement et non à une démission. Il ne traite pas non plus de la cessation de l'activité lucrative en raison d'une incapacité de travail en cas de maladie, d'accident, ou d'invalidité.

Cet article traite de l'extinction du droit de séjour acquis en qualité de travailleur lorsque la personne concernée cesse son activité lucrative pendant les douze premiers mois de son séjour (al. 1, 2, 3 et 6) et après les douze premiers mois de son séjour (al. 5 et 6). Restent réservés les cas dans lesquels la personne concernée peut se prévaloir d'un autre droit de séjour en vertu de l'ALCP (séjour en tant qu'inactif, regroupement familial, droit de demeurer etc.).

Le Tribunal fédéral<sup>4</sup> (TF) a récemment admis qu'il est possible qu'une autorisation de séjour UE/AELE puisse être révoquée durant les cinq premières années de sa durée de validité car la personne concernée peut perdre sa qualité de travailleur durant ce laps de temps si certaines circonstances sont réunies. Il s'est prononcé sur la perte de la qualité de travailleur d'une ressortissante d'un Etat membre de l'UE qui a cessé son activité lucrative après les douze premiers mois de son séjour en Suisse (in casu situation décrite par l'art. 61a, al. 5 et 6, LETr). Le TF a justifié la perte de la qualité de travailleur de la personne en question en raison de l'épuisement de son droit aux indemnités de l'assurance chômage suite à une longue période de plus de 18 mois d'inactivité, de sa dépendance subséquente à l'aide sociale mais également en raison du fait que cette personne n'était plus en mesure de pouvoir trouver un emploi stable au regard de sa longue période d'inactivité, de très nombreux arrêts maladie et de son manque de qualification professionnelle.

### **b) Cessation de l'activité lucrative pendant les douze premiers mois de séjour**

L'al. 1 prévoit l'extinction du droit de séjour des personnes titulaires d'une autorisation de courte durée UE/AELE à l'échéance de celle-ci (art. 6, par. 2 et 6, Annexe I ALCP). Cette disposition s'applique également en cas de cessation de l'activité lucrative pour raison de chômage involontaire lorsqu'elle intervient avant la fin de la durée initialement fixée dans le contrat.

L'art. 2, par. 1, al. 2, Annexe I ALCP demeure réservé. Il permet aux ressortissants des parties contractantes de se rendre sur le territoire d'une autre partie contractante ou d'y rester après la fin d'un emploi d'une durée inférieure à un an pour y chercher un emploi et y séjourner pendant un délai raisonnable jusqu'à six mois. Dans cette hypothèse toutefois, les personnes concernées changent de statut: elles ne jouissent plus de la qualité de travailleur, mais de celle de chercheur d'emploi.

L'al. 2 traite de la perte du droit de séjour des titulaires d'une autorisation de séjour UE/AELE lorsque ces derniers cessent leur activité lucrative pour raison de chômage involontaire durant les douze premiers mois de leur séjour en Suisse. La législation actuelle ne définit pas à quel moment ces personnes perdent leur droit de séjour. L'al. 2 comble cette lacune en prévoyant qu'en principe, les titulaires d'une autorisation de séjour UE/AELE perdent leur droit de séjour en qualité de travailleur six mois après la cessation de leur activité lucrative pour raison de chômage. S'ils perçoivent des indemnités de l'assurance-chômage, leur droit de séjour s'éteint six mois après l'échéance du versement de ces dernières.

Il ne s'agit là toutefois que d'une présomption réfragable car si, à l'échéance de ces délais, la personne est en mesure de démontrer qu'elle recherche activement un emploi et qu'elle a objectivement de réelles chances d'en trouver un, son droit de séjour doit être prolongé en vertu de l'al. 6. (cf. let. c ci-dessous).

En cas de chômage volontaire, le titulaire d'une autorisation de courte de durée UE/AELE ou d'une autorisation de séjour UE/AELE perd immédiatement sa qualité de travailleur et, par voie de conséquence, également son droit de séjour. N'ayant plus la qualité de travailleur, au sens de l'ALCP, il perd également le droit de bénéficier de l'égalité de traitement avec les travailleurs suisses et donc du droit de bénéficier de l'aide sociale (art. 9, par. 2, Annexe I ALCP).

Le titulaire d'une autorisation de courte durée UE/AELE dont la durée de validité est échue et qui fait usage de la possibilité de chercher un emploi pendant un délai allant jusqu'à six mois (art. 2, par. 1, al. 2, Annexe I ALCP) est exclu de l'aide sociale en vertu de l'al. 4.

En revanche, les titulaires d'un permis de séjour de courte durée UE/AELE, ne peuvent pas être traités comme des chercheurs d'emploi au sens de l'art. 2, par. 1, al. 2, Annexe I ALCP

---

<sup>4</sup> Arrêt du Tribunal fédéral 2C\_390/2013 du 10 avril 2014.

aussi longtemps qu'ils bénéficient de la qualité de travailleurs, conformément aux al. 1 et 3 (autorisation valable ou perception de prestations de l'assurance-chômage). Ils peuvent donc également percevoir l'aide sociale (art. 9, par. 2, Annexe I ALCP).

### **c) Cessation de l'activité après les douze premiers mois de séjour**

L'al. 5 lu en relation avec l'al. 6 traite du droit de séjour en cas de cessation de l'activité lucrative après les douze premiers mois de séjour en Suisse. Le TF<sup>5</sup> a admis le principe selon lequel une autorisation de séjour UE/AELE pouvait également être révoquée pendant sa durée de validité de cinq ans car son titulaire pouvait perdre sa qualité de travailleur durant ce laps de temps si certaines circonstances étaient réunies (cf. aussi ch. 2.2, let. a). L'ALCP et la législation actuelle ne précisent pas à quel moment une personne au bénéfice d'un titre de séjour UE/AELE perd son droit de séjour dans ce cas particulier.

L'art. 6, par 1, Annexe I ALCP dispose uniquement que lors du premier renouvellement de l'autorisation de séjour UE/AELE, soit après cinq ans, la durée de validité de l'autorisation peut être limitée à douze mois au minimum lorsque son titulaire se trouve dans une situation de chômage involontaire depuis plus de douze mois consécutifs.

Les al. 5 et 6 constituent donc des dispositions d'exécution de l'ALCP. Leur objectif est de créer une base légale permettant d'uniformiser la pratique des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution (cf. ch. 2.1). Les principes introduits dans la réglementation proposée s'inspirent de l'interprétation des dispositions pertinentes de l'ALCP (notamment de l'art. 6, par. 1, Annexe I ALCP), des décisions de principe de la Cour de justice de l'Union européenne (Antonissen<sup>6</sup>) et de la pratique du TF (cf. aussi ch. 2.2).

L'al. 5 exprime donc le principe selon lequel le droit de séjour du titulaire d'une autorisation de séjour UE/AELE s'éteint six mois après la cessation de l'activité lucrative. Si la personne perçoit des indemnités de l'assurance-chômage, son droit de séjour s'éteint six mois après l'échéance du versement de ces dernières.

Si la personne concernée est en mesure d'apporter la preuve qu'elle recherche activement un emploi et qu'elle a objectivement de réelles chances d'être engagée, son droit de séjour et sa qualité de travailleur sont également maintenus conformément aux al. 2, 3 et 5, puis après selon l'al. 6. La personne concernée ne peut pas être exclue de l'aide sociale tant qu'elle conserve sa qualité de travailleur (art. 9, par. 2, Annexe I ALCP). Le Conseil fédéral précisera ces notions dans la législation d'application y afférente.

S'il est établi, conformément à l'art. 61a LETr, que la personne concernée a perdu sa qualité de travailleur et donc son droit de séjour, il convient également d'examiner si la personne concernée ne pourrait pas se prévaloir d'un autre droit de séjour en vertu de l'ALCP (séjour en tant qu'inactif, regroupement familial, etc.). En cas de séjour sans activité lucrative, la personne doit pouvoir prouver qu'elle dispose des moyens financiers nécessaires (art. 24, par. 1, Annexe I ALCP).

## **2.3 Annonce des personnes sans activité lucrative en cas de perception de prestations complémentaires (adaptations de l'art. 26bis LPC et de l'art. 97, al. 3, let. f, et al. 4 LETr)**

### **a) Communication de données aux autorités compétentes en matière d'étrangers (art. 26<sup>bis</sup> LPC)**

L'ALCP prévoit qu'une personne qui séjourne dans un pays sans y exercer d'activité lucrative n'a pas le droit de solliciter des prestations de soutien de l'Etat et qu'elle doit disposer d'une

<sup>5</sup> Arrêt du Tribunal fédéral 2C\_390/2013 du 10 avril 2014.

<sup>6</sup> Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 26 février 1991, C-292/89

assurance-maladie suffisante, faute de quoi son droit au séjour s'éteint. Il en va de même si elle perçoit des prestations complémentaires. Cependant, il arrive régulièrement que les autorités compétentes en matière de migration ne disposent pas des informations nécessaires pour retirer l'autorisation de séjour dans ce type de cas.

L'échange de données proposé entre les organes chargés d'octroyer les prestations complémentaires et les autorités cantonales compétentes en matière de migration permet d'améliorer le flux d'information dans le sens voulu. Une modification de la LPC et de la LEtr doit permettre de créer la base légale idoine. En vertu des principes régissant les échanges de données, l'obligation de communiquer les données concernées doit figurer dans la loi fédérale correspondante et l'autorisation de fournir de tels renseignements dans la législation sur les assurances sociales. La réglementation concerne en principe tous les étrangers qui séjournent en Suisse sans y exercer d'activité lucrative.

La base légale pour l'échange de données doit être créée à l'art. 26<sup>bis</sup> LPC : aux fins de vérification du droit à séjourner en Suisse, les organes chargés de fixer et de verser les prestations complémentaires communiquent spontanément aux autorités compétentes en matière d'étrangers le versement d'une prestation complémentaire annuelle selon l'art. 3, al. 1, let. a, LPC, et ce en dérogation à l'art. 33 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA). Sur le plan formel, l'art. 26<sup>bis</sup> LPC relève de l'art. 26 LPC. Du point de vue systématique, étant donné qu'il existe déjà un art. 26a et qu'un nouvel art. 26b est prévu dans le cadre de la réforme de la « Prévoyance vieillesse 2020 », le nouvel article doit être inséré avant l'art. 26a en tant qu'art. 26<sup>bis</sup>.

Les dispositions de la LPGA sont applicables, à moins que la LPC ne déroge expressément à la LPGA (art. 1, al. 1, LPC). Les personnes qui participent à l'application des lois sur les assurances sociales ainsi qu'à son contrôle ou à sa surveillance sont tenues de garder le secret à l'égard des tiers (obligation de garder le secret visée à l'art. 33 LPGA). Afin de permettre la communication spontanée de données aux autorités compétentes en matière d'étrangers, la dérogation à la LPGA doit être expressément mentionnée à l'art. 26<sup>bis</sup> LPC. Il importe également de préciser dans cet article que la communication de données se limite aux prestations complémentaires régies par le droit fédéral. Certains cantons proposent des prestations complémentaires purement cantonales en plus de l'AVS/AI. Il n'y a pas lieu de soumettre la perception de telles prestations complémentaires à l'obligation de communiquer des données. Les prestations complémentaires se composent de la prestation complémentaire annuelle (art. 3, al. 1, let. a, LPC) et du remboursement des frais de maladie et d'invalidité (art. 3, al. 1, let. b, LPC). La prestation complémentaire annuelle est une prestation en espèces (art. 15 LPGA) tandis que le remboursement des frais de maladie et d'invalidité est une prestation en nature (art. 14 LPGA). Une obligation de communiquer des données ne doit être introduite que pour les prestations en espèces car les abus sont généralement exclus en matière de remboursement des frais de maladie et d'invalidité.

Le Conseil fédéral doit encore préciser dans la législation d'application quelles données doivent être communiquées aux autorités compétentes en matière d'étrangers (art. 97, al. 3, LEtr, cf. ci-dessous ch. 2.3, let. c).

#### **b) Communication de données aux autorités compétentes pour le versement de prestation complémentaires (art. 97, al. 3, let. f, et al. 4 LEtr)**

L'obligation de communiquer des données en cas de perception de prestations complémentaires (art. 97, al. 3, let. f, LEtr) doit également être expressément fixée dans la LEtr. Cette disposition ancre la communication de données dans la LEtr de manière analogue à la disposition du droit des assurances sociales (art. 26<sup>bis</sup> LPC).

Inversement, une obligation des autorités compétentes en matière d'étrangers de communiquer des données aux organes responsables des prestations complémentaires doit



être introduite dans la LEtr : lorsqu'une autorité cantonale compétente en matière d'étrangers reçoit, en application de l'art. 26<sup>bis</sup> LPC, une transmission de données relatives au versement d'une prestation complémentaire, elle communique spontanément à l'organe chargé de fixer et de verser la prestation complémentaire la non-prorogation ou la révocation de l'autorisation de séjour (art. 97, al. 4, LEtr). Cette disposition permet aux organes compétents pour les prestations complémentaires d'évaluer l'octroi des prestations qu'ils versent. Le Conseil fédéral précisera les modalités et l'étendue de la communication de données dans l'OASA.

### **c) Concrétisation de la communication de données dans la législation d'application (OPC-AVS/AI et OASA)**

L'art. 97, al. 3, LEtr délègue la communication de données au Conseil fédéral. Les adaptations correspondantes doivent être effectuées dans l'OPC-AVS/AI et dans l'OASA. La procédure de consultation devra permettre de déterminer les restrictions concrètes qu'il serait judicieux d'apporter, au niveau des ordonnances, aux obligations de communiquer des données.

- **Ordonnance du 15 janvier 1971 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (OPC-AVS/AI) :**

L'OPC-AVS/AI devra indiquer que les organes chargés de fixer et de verser les prestations complémentaires communiquent spontanément aux autorités cantonales compétentes en matière d'étrangers le nom, le prénom, la date de naissance, la nationalité et l'adresse de l'étranger auquel les prestations complémentaires sont versées.

Il semble judicieux de renoncer à communiquer les données lorsque la personne concernée possède une autorisation d'établissement. Cette dernière ne peut être révoquée que si son titulaire dépend durablement et dans une large mesure de l'aide sociale (art. 63, al. 1, let. c, LEtr). Une réglementation analogue a été introduite le 1<sup>er</sup> janvier 2014 en matière de communication de données dans le domaine des indemnités de chômage (cf. art. 82, al. 7, OASA). Dans ce cadre, il importe de réfléchir à instaurer une restriction temporelle au niveau de l'ordonnance. Ainsi, la communication de données pourrait par exemple être abandonnée lorsque l'étranger séjourne en Suisse légalement et sans interruption depuis plus de 10 ans. Dans ce type de cas, l'étranger vit en effet depuis longtemps en Suisse et les abus en matière de perception de prestations sont généralement exclus.

Il y a également lieu d'évaluer si la communication de données doit être restreinte aux seuls ressortissants des Etats membres de l'UE ou de l'AELE. En effet, ces personnes n'ont pas à respecter de délai de carence pour percevoir des prestations complémentaires tandis que les ressortissants d'Etats tiers doivent généralement satisfaire un délai de carence de 10 ans (dans certains cas d'exception : 5 ans) pour pouvoir accéder aux prestations. Une fois passé ce délai, les abus peuvent généralement être exclus.

- **Ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) :**

La concrétisation de la communication de données proposée à l'art. 97, al. 3 et 4, LEtr doit prendre forme à l'art. 82 OASA. La disposition doit être formulée conformément à la réglementation prévue dans l'OPC-AVS/AI (cf. ci-dessus). Il faudra également examiner la question d'intégrer dans l'OASA une réglementation prévoyant de transférer, en cas de changement de canton, l'obligation de communiquer des données à l'autorité compétente en matière d'étrangers du nouveau canton de domicile.

## **2.4 Condition des moyens financiers suffisants (adaptation de l'art. 18 OLCP)**

Les étrangers qui bénéficient de la libre circulation des personnes ont le droit de venir en Suisse pour y chercher un emploi et y séjourner pendant un délai raisonnable (art. 2, par. 1, al. 2, Annexe I ALCP). Les modalités des séjours en vue de la recherche d'un emploi sont

précisées à l'art. 18 OLCP. Conformément à cette disposition, les ressortissants de l'UE et de l'AELE n'ont pas besoin d'autorisation s'ils séjournent en Suisse moins de trois mois pour y chercher un emploi (art. 18, al. 1, OLCP). Si la recherche d'un emploi prend plus de trois mois, ils obtiennent une autorisation de séjour de courte durée UE/AELE d'une durée de validité de trois mois par année civile. Cette autorisation peut être prolongée jusqu'à une année au plus pour autant qu'ils soient en mesure de prouver les efforts déployés à cet effet et qu'il existe une réelle perspective d'engagement (art. 18, al. 2 et 3, OLCP).

Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral (cf. ATF 130 II 388), un ressortissant de l'UE ou de l'AELE à la recherche d'un emploi en Suisse ne peut en principe pas bénéficier d'une autorisation de séjour en vertu de l'ALCP s'il ne dispose pas des moyens financiers suffisants pour subvenir à ses besoins. Il convient à présent de reprendre ce principe dans l'art. 18 OLCP. L'évaluation des moyens financiers doit reposer sur les circonstances concrètes du cas d'espèce. Il faut tenir compte du fait que l'étranger à la recherche d'un emploi ne séjourne que temporairement en Suisse et que son statut de demandeur d'emploi n'est que provisoire. Par conséquent, les directives de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (directives CSIAS) et les dispositions cantonales d'exécution dans le domaine de l'aide sociale peuvent également être prises en compte comme aide pour évaluer les moyens financiers.

Il est donc évident que la prolongation d'une autorisation (art. 18, al. 3, OLCP) suppose non seulement que les intéressés soient en mesure de prouver les efforts déployés et qu'il existe une réelle perspective d'engagement, mais également qu'ils disposent des moyens financiers nécessaires.

Le fait de mentionner expressément les moyens financiers suffisants à l'art. 18, al. 2, OLCP garantit la sécurité du droit et complète judicieusement la proposition d'exclure de l'aide sociale les étrangers à la recherche d'un emploi (cf. art. 29a LETr; cf. ch. 2.1).