



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Emanuel Waeber

QA 3140.13

Revers de la médaille de l'Accord sur la libre-circulation

I. Question

La sévère crise de la dette fait souffrir de nombreux Etats de l'Union européenne. Dans ce contexte, de nombreuses communes font part d'un accroissement marqué du nombre de demandes d'aide sociale de ressortissant-e-s des pays de l'Union européenne les plus fortement touchés par la crise économique.

On ne peut écarter d'emblée le fait que cette augmentation soit « un effet secondaire » de l'accord sur la libre-circulation et du regroupement familial qu'il favorise. La mise en œuvre de cet accord dans les cantons soulève maintenant quelques questions et nombre de communes sentent actuellement pleinement l'effet du soi-disant « miracle économique suisse ».

C'est pourquoi j'invite le Conseil d'Etat à fournir des informations sur les questions suivantes :

1. A combien se monte, dans le canton de Fribourg, le nombre de dépôts de demandes d'aide sociale auprès des communes de la part de ressortissant-e-s de l'Union européenne ?
2. Quel est le nombre de demandes de regroupement familial dans le canton de Fribourg et comment ces demandes sont-elles contrôlées en regard d'éventuels abus ?

28 mars 2013

II. Réponse du Conseil d'Etat

La question des effets de l'Accord sur la libre circulation sur l'aide sociale, soulevée par le député Emanuel Waeber, est un thème d'actualité. Ladite question rejoint celle évoquée par les députées Antoinette de Weck et Nadine Gobet dans leur postulat 2002.12 concernant l'aide sociale et la libre circulation et à la suite duquel un rapport est actuellement en préparation.

Comme le prévoit l'article 23 de la loi sur l'aide sociale (LASoc), les personnes dans le besoin s'adressent au service social régional auquel leur commune de domicile ou de séjour est rattachée pour solliciter une aide sociale. C'est le service social régional qui est chargé de l'instruction des dossiers d'aide sociale et qui demande le préavis de la commune de domicile d'aide sociale (art. 18 al. 2 let. a^{bis}). Il est du ressort de la Commission sociale dudit service de décider de l'octroi ou du refus de l'aide matérielle (cf. art. 20 LASoc).

1. A combien se monte, dans le canton de Fribourg, le nombre de dépôts de demandes d'aide sociale auprès des communes de la part de ressortissant-e-s de l'Union européenne ?

Sur la base des données dont le Service de l'action sociale dispose, à savoir les factures trimestrielles transmises par les services sociaux régionaux, les pays de l'Union européenne pour

lesquels le nombre de dossiers et de bénéficiaires de l'aide sociale sont les plus importants, sont les suivants :

	2010		2011		2012	
	Nbre dossiers	Nbre personnes	Nbre dossiers	Nbre personnes	Nbre dossiers	Nbre personnes
Portugal						
Permis L courte durée	23	57	23	68	20	54
Permis B	159	371	195	416	242	518
Permis C	212	404	233	455	241	454
Total	394	832	451	939	503	1026
Italie						
Permis L courte durée	0	0	1	1	0	0
Permis B	10	25	15	34	21	46
Permis C	86	151	92	160	91	163
Total	96	176	108	195	112	209
Espagne						
Permis L courte durée	0	0	0	0	1	3
Permis B	5	9	3	3	2	2
Permis C	41	68	42	71	35	59
Total	46	77	45	74	38	64
France						
Permis L courte durée	4	5	4	5	3	4
Permis B	38	71	48	73	48	70
Permis C	63	91	82	123	77	118
Total	105	167	134	201	128	192
Fribourg, le 12 mars 2013						

2. *Quel est le nombre de demandes de regroupement familial dans le canton de Fribourg et comment ces demandes sont-elles contrôlées en regard d'éventuels abus ?*

En moyenne, chaque semaine, le canton enregistre entre 30 et 40 cas de regroupement familial fondés sur l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP). Il s'agit de situations où soit tous les membres de la famille s'annoncent simultanément à l'arrivée dans le canton, soit des membres de la famille rejoignent dans un second temps un adulte.

Les conditions du regroupement familial sont intégralement fixées par le droit communautaire. Ces dispositions s'appliquent aux ressortissants de l'UE/AELE-25, ainsi qu'aux ressortissants de la

Bulgarie et de la Roumanie. Le droit de séjour conféré aux membres de la famille est subordonné à la durée du droit de séjour originaire octroyé à un ressortissant de l'UE/AELE. Le cercle des bénéficiaires du regroupement familial en application de l'ALCP est nettement plus large que celui défini par les prescriptions nationales sur les étrangers. Peuvent ainsi invoquer un droit au regroupement familial, indépendamment de leur nationalité (donc également des ressortissants d'Etats tiers), le conjoint d'un ressortissant UE/AELE, ses descendants (enfants ou petits-enfants de moins de 21 ans ou à charge), ainsi que ses ascendants (parents et grands-parents qui sont à charge). Les personnes concernées doivent disposer d'un logement convenable. Le droit de séjour du conjoint n'est conditionné que par l'existence juridique du mariage.

En raison du principe fixé par l'ALCP de l'interdiction de la discrimination, les ressortissants UE/AELE qui exercent une activité lucrative (statut de travailleur) ne perdent pas leur droit au regroupement familial lorsque celui-ci entraîne une dépendance continue et substantielle de l'aide sociale. La dépendance de l'aide sociale ne constitue plus un motif d'expulsion des travailleurs salariés dont le statut est régi par l'ALCP. Conformément à la réglementation communautaire, ils ont droit, eu égard au principe de l'égalité de traitement, à tous les avantages sociaux, y compris aux prestations de l'aide sociale, aussi pour les membres de leur famille.

Le Service de la population et des migrants (SPoMi) est par contre fondé de refuser des regroupements familiaux concernant des ascendants ou des enfants âgés de plus de 21 ans lorsque le titulaire du droit originaire dépend déjà entièrement de l'aide sociale en Suisse, ainsi que des regroupements concernant tout membre de la famille lorsque le titulaire du droit originaire n'exerce pas d'activité lucrative en Suisse et requiert de l'aide sociale (personne en quête d'emploi, rentier, autre non-actif, destinataire de services, personne ayant renoncé volontairement à la qualité de salarié, indépendant).

Selon la jurisprudence communautaire, le droit au séjour du conjoint ne s'éteint pas même en cas de séparation durable, rendant difficile la détection d'éventuels abus, à moins que ceux-ci ne soient manifestes. Dans des cas de maintien fictif du mariage, le SPoMi peut révoquer l'autorisation accordée en raison du regroupement familial. Le SPoMi doit alors disposer d'indices clairs permettant de conclure que les conjoints ont mis fin à la communauté conjugale. Ce sera le cas s'il apparaît que le logement familial n'a été loué qu'en vue de la procédure de demande d'autorisation, que le contrat de bail a été résilié immédiatement après l'octroi de l'autorisation et que la communauté familiale se révèle dans les faits dissoute. Toutefois, s'agissant d'un ressortissant UE/AELE qui peut se prévaloir régulièrement d'un droit au séjour autonome selon l'ALCP, le danger qu'il contourne des prescriptions d'admission est plus faible. Il en va sans doute autrement des membres de la famille qui proviennent de pays tiers.

Tant que les enfants sont à charge, l'ALCP ne fixe aucune limite d'âge pour bénéficier du droit au regroupement familial. Les enfants de plus de 21 ans et les ascendants peuvent être admis au titre du regroupement familial dans la mesure où leur entretien est assuré. L'indigence de la personne susceptible de bénéficier d'un soutien doit être effective et prouvée. Les autorités suisses peuvent cependant exiger uniquement une attestation des autorités du pays d'origine ou de provenance prouvant le lien de parenté et – le cas échéant – le soutien accordé. Les dispositions sur le regroupement familial visent à permettre la vie commune de tous les membres de la famille. L'on peut cependant s'attendre à ce que la demande de regroupement familial basée sur les dispositions de l'ALCP soit déposée – indépendamment de l'âge des enfants – le plus rapidement possible après l'entrée en Suisse de la personne titulaire d'un droit au séjour. Si la demande est déposée

ultérieurement, le requérant devra la motiver en conséquence (raisons familiales majeures telles que changement des conditions de prise en charge suite à un décès, une maladie, une invalidité, etc.). Dans ces cas très particuliers, le SPoMi s'assure dans la mesure du possible que le regroupement familial des enfants n'est pas abusif parce que demandé uniquement pour éluder les prescriptions d'admission de l'ALCP.

Il convient enfin de préciser que des mesures ont été prises au niveau fédéral afin d'éviter l'apparition de situations d'abus (par exemple l'obtention induue ou abusive de prestations sociales ou la prétention induue ou abusive en matière de droit de séjour). Il s'agit notamment des mesures prises ou en cours dans le cadre de la mise en œuvre du catalogue de mesures présentées par le Conseil fédéral en 2010 (par ex. la création d'une base légale visant à garantir l'échange de données en matière d'assurance-chômage, etc.). Par ailleurs, suite à la publication, en juillet 2012, du rapport sur la libre circulation des personnes et l'immigration en Suisse et des recommandations du Conseil fédéral y relatives, l'Office fédéral des migrations (ODM) a introduit, en collaboration avec les cantons, un monitoring des cas d'abus. L'ODM souhaite également que le Tribunal fédéral (TF) définisse quels sont les migrants et migrantes ayant droit aux prestations de l'assurance-chômage et de l'aide sociale. Il vient en effet de déposer une plainte auprès du TF début mai 2013 dans l'espoir de mieux garantir la sécurité juridique.

28 mai 2013