



## Département fédéral de justice et police DFJP

Direction du SEM

Mme Christine Schraner Burgener

Berne-Wabern, le 1<sup>er</sup> avril 2022

### Consultation concernant le programme fédéral « Mesures de soutien des personnes avec statut de protection S » (programme S)

#### Prise de position de la CFM

Madame la Secrétaire d'État,

La Commission fédérale des migrations CFM conseille l'administration et le Conseil fédéral en matière de migration. Ainsi elle se tient à la disposition du Conseil fédéral et des Départements afin d'émettre des prises de position et des recommandations sur les questions de migration et les questions fondamentales relatives à l'encouragement de l'intégration.

Le 25 mars 2022, vous avez invité les gouvernements cantonaux à prendre position sur le programme fédéral prévu, intitulé « Mesures de soutien des personnes avec statut de protection S » (programme S). Bien que la Commission fédérale des migrations CFM n'ait pas été invitée à cette consultation, au vu de notre mandat, nous nous permettons de vous faire part de nos appréciations et recommandations. Nous sommes persuadés que notre vision est à même de compléter judicieusement et de manière appropriée les points de vue et les analyses des gouvernements cantonaux.

Dans les semaines qui ont suivi le début de la guerre en Ukraine, des millions de personnes ont quitté ce pays et ont cherché protection dans les pays voisins. Des milliers de personnes sont arrivées en Suisse, se sont fait enregistrer et ont reçu le statut de protection S. Au cours des semaines et mois à venir, des milliers d'autres viendront les rejoindre.

Afin d'être en mesure de gérer ce défi majeur, le Conseil fédéral a créé un état-major spécial. Celui-ci est chargé d'harmoniser les tâches en interne, entre la Confédération et les cantons, et de définir à quelles fins des ressources supplémentaires devront être mises à disposition. À mi-avril, une large palette de demandes et de recommandations sera soumise au Conseil fédéral, dont le programme fédéral à durée limitée « Mesures de soutien des personnes avec statut de protection S », qui fait l'objet de la présente consultation. En vue d'une politique fédérale de migration cohérente, la CFM souligne l'importance de trouver un bon équilibre entre politiques de sécurité et d'intégration.

## 1. Position de la CFM concernant le « statut de protection S »

Avant de se pencher sur le projet de création du programme fédéral temporaire soumis au débat, la CFM souhaite esquisser brièvement la position qu'elle a développée ces dernières semaines concernant le statut de protection S :

### a) [La Suisse porte une responsabilité : statut de protection « S » pour les réfugiés ukrainiens](#)

Dans sa prise de position du 28 février 2022, la CFM a clairement exprimé qu'elle considérait que la Suisse avait une responsabilité dans la gestion des grands mouvements de fuite et de la crise humanitaire liée à la guerre en Ukraine. Au vu de l'évolution de l'actualité, elle a recommandé au Conseil fédéral d'activer le statut de protection S.

La CFM a recommandé au Conseil fédéral de prendre de manière précoce des mesures en vue d'intégrer les personnes et de les amener rapidement vers un processus d'intégration régulier. L'expérience montre que les efforts importants pris au début d'un processus d'intégration permettent d'obtenir un effet maximum.

### b) [Statut de protection S : prise de position sur les modalités](#)

Suite à la consultation de la Confédération concernant le recours au statut de protection S, la CFM a pris position par écrit le 11 mars 2022. Elle a souligné les points auxquels le Conseil fédéral et les autorités devraient être particulièrement attentifs.

Elle a recommandé aux autorités de concevoir le statut de protection de manière à maintenir

- la capacité de travail et de formation,
- la capacité au retour,
- la capacité d'intégration

des réfugiés en provenance d'Ukraine.

Pour ce faire, des mesures de soutien sont nécessaires, à savoir

- pour la durée du séjour,
- dans la perspective d'un éventuel retour,
- pour l'intégration de toutes les personnes susceptibles de rester en Suisse à plus long terme.

### c) [Recommandations de la CFM en matière d'enseignement obligatoire des enfants et des jeunes réfugiés](#)

Le 24 mars 2022, la CFM s'est à nouveau adressée aux autorités. Dans ses recommandations, elle a souligné que les écoles suisses disposent de vastes connaissances et compétences s'agissant des enfants et des jeunes allophones.

Elle a précisé que :

- les enfants et les jeunes qui ont fui doivent être intégrés le plus rapidement possible dans les classes ordinaires – dès le début ou, en cas de grands groupes, après un an au plus tard ;
- les enfants et les jeunes qui ont fui ont droit aux mêmes contenus, volume et programme d'enseignement que tous les autres enfants et jeunes ;
- l'implication dans les structures d'enseignement de professionnels et de parents ayant eux-mêmes une expérience de la fuite doit être rendue possible.

L'objectif à atteindre est que les enfants et les jeunes puissent prendre part le plus rapidement possible à la vie quotidienne de l'école et dans leur commune de résidence.

En outre, la CFM a émis l'avis que l'intégration scolaire d'un nombre croissant d'enfants et de jeunes réfugiés n'est pas une tâche que l'école obligatoire peut prendre en charge seule. Cette tâche doit être assumée conjointement par les communes, différents départements cantonaux, les hautes écoles pédagogiques et les services d'intégration. Compte tenu du défi considérable en jeu, des moyens et des mesures de soutien appropriés sont nécessaires de la part de la Confédération.

Il est essentiel que toutes les étapes de l'intégration scolaire des enfants et des jeunes réfugiés soient axées sur le bien-être de l'enfant à tous les niveaux - à l'école, dans l'hébergement et dans la mise en place de mesures de soutien, par exemple la possibilité d'un accompagnement thérapeutique pour les enfants particulièrement éprouvés.

## 2. Évaluation de la CFM quant au programme soumis à consultation

- Maintenir la capacité de travail, de formation, de retour et d'intégration des personnes avec statut de protection S

Le programme fédéral planifié ne constitue pas un ensemble de mesures de soutien au bénéfice de personnes avec un statut S, mais bien plus de mesures de la Confédération pour soutenir les cantons dans leur gestion des défis qui se posent avec l'activation du statut de protection S.

Selon la conception de l'intégration qui sous-tend le projet de programme, l'intégration des personnes avec statut de protection S n'est pas visée. Le statut S est octroyé pour la durée d'une menace aiguë et est fondamentalement orienté vers le retour. Du point de vue des autorités, l'encouragement de l'intégration entrave la capacité de retour : dans le cadre de l'encouragement spécifique de l'intégration, des mesures de soutien ponctuelles se justifieraient toutefois, notamment celles qui facilitent l'accès au marché du travail pour les personnes avec statut S. L'accès complet aux mesures d'intégration spécifique - par exemple un processus de première intégration avec évaluation du potentiel et gestion continue au cas par cas, comme cela est prévu pour les personnes relevant du domaine de l'asile depuis l'introduction de l'Agenda Intégration Suisse AIS – constituerait, selon ce point de vue, un obstacle au maintien de la capacité de retour. Le forfait d'intégration ne devrait ainsi être accordé aux personnes avec statut de protection S que lorsque celles-ci se voient octroyer une autorisation de séjour après un délai de cinq ans, et qu'elles ont une perspective de rester.

**La CFM estime** au contraire que la mise en place rapide de l'intégration permet d'obtenir un effet maximum. Une telle intégration aide les réfugiés à se familiariser avec leur nouvel environnement, à participer à la vie sociale quotidienne, à prendre part à la vie économique et à acquérir une formation. Par ailleurs, elle permet aux réfugiés de déployer et de développer leur potentiel. Cela est particulièrement valable pour les enfants et les adolescents, indépendamment du fait qu'ils retournent plus tard dans leur pays d'origine ou qu'ils doivent rester en Suisse et entrer sur le marché du travail. De l'avis de la CFM, l'intégration doit débiter aussi tôt que possible ; elle doit être complète et avoir lieu indépendamment du moment du retour. Vu sous cet angle, il est important de ne pas tarder avec le versement du forfait d'intégration.

- Étendre le programme fédéral temporaire à la durée de séjour des personnes à protéger

Les discussions avec les partenaires sociaux, les partis et les conférences cantonales au sujet des mesures envisageables pour soutenir l'autonomie et l'indépendance financière des personnes avec statut S ont montré que les cantons et les communes se trouvent confrontés à des défis majeurs.

Le programme « Mesures de soutien des personnes avec statut de protection S » entend combler des lacunes. Le programme est limité à un an. Il doit fournir le cadre financier permettant aux cantons de prévoir des mesures de soutien supplémentaires aux personnes avec statut S. Les mesures de soutien doivent passer en premier lieu par les structures des programmes d'intégration cantonaux PIC.

Dans le cadre de ce programme, la Confédération entend verser aux cantons participants une somme de 750 francs par trimestre et par personne enregistrée avec le statut S. Le programme prévoit un forfait de 3000 francs maximum par personne enregistrée.

**La CFM salue** l'initiative de la Confédération de soutenir les cantons par le biais d'un programme pour l'intégration spécifique de personnes avec un statut de protection S. La CFM a déjà souligné à plusieurs reprises que, pour développer des mesures permettant d'encourager la capacité à entrer sur le marché du travail, à la formation, au retour et à l'intégration de ces personnes, une contribution financière substantielle de la Confédération en faveur des cantons et des communes était nécessaire.

Cependant, la CFM considère que la limitation du programme à un an n'est pas judicieuse. Il apparaît dès à présent que la guerre en Ukraine durera plus longtemps que ce à quoi l'on pouvait s'attendre et que, même après la fin de la guerre, un retour rapide de nombreuses personnes avec statut S n'est pas réaliste au vu des dégâts considérables liés à la guerre et de la situation humanitaire en Ukraine. C'est pourquoi la CFM conseille de concevoir le programme afin que le financement soit étendu à la durée de présence des personnes avec statut de protection S et que les contributions soient versées trimestriellement, sous réserve de la prolongation du statut de protection S.

Dans sa prise de position du 11 mars 2022, la CFM avait déjà proposé que, dans un premier temps, la Confédération mette à disposition un forfait financier à court terme et que, dès qu'il apparaîtrait que les personnes resteraient, le forfait d'intégration habituel soit versé. Le forfait à court terme mis à disposition au début du séjour en Suisse pourrait être déduit de ce montant. En vue de déterminer quelles sont les perspectives de rester, la Confédération pourrait mettre au point un bilan de la situation individuelle après un an.

- Mettre l'accent sur l'« Accès à la formation en utilisant les structures ordinaires »

Pour les personnes avec statut de protection S, aucun processus de première intégration avec détermination du potentiel n'est prévu et l'accès à la formation n'est pas suffisamment encouragé. Les mesures d'intégration scolaire sont considérées comme étant la tâche des structures ordinaires.

**La CFM considère** que la tâche délicate de l'intégration scolaire doit être assumée conjointement par les communes, les différents départements cantonaux, les hautes écoles pédagogiques et les services d'intégration. Au vu de la situation exceptionnelle et de ses défis, avec des milliers de réfugiés dont une très grande proportion d'enfants, qui doivent être intégrés rapidement à l'école, la CFM pense que la Confédération a également la responsabilité supplémentaire de soutenir les communes et les cantons.

Du point de vue de la CFM, l'accès à l'éducation et à la formation est un facteur essentiel pour permettre l'intégration, y compris pour les enfants en âge préscolaire et pour les personnes adultes. Comme évoqué, l'accès rapide à la formation permet aux personnes en fuite de déployer les potentiels existants et de les développer. Ce qui est tout aussi indispensable pour le maintien de la capacité de travail, de retour et d'intégration à plus long terme.

Selon la CFM, l'orientation prévue du programme fédéral devrait ajouter le domaine « Accès à la formation en utilisant les structures ordinaires » aux domaines « Acquisition de compétences linguistiques », « Accès au marché du travail en utilisant les structures ordinaires » et « Enfants et familles ». Cet encouragement devrait aller au-delà de l'école obligatoire et englober aussi bien l'encouragement précoce que la formation au niveau primaire, secondaire I+II et tertiaire, dans les hautes écoles spécialisées, les hautes écoles pédagogiques et les universités. L'« Accès à la formation en utilisant les structures ordinaires » doit également prévoir des mesures de première intégration avec évaluation du potentiel et gestion continue au cas par cas.

### 3. Recommandations de la CFM

Sur le principe, le lancement d'un programme fédéral de soutien aux cantons est bienvenu.

Il semble toutefois important à la CFM qu'un tel programme :

- se base sur une conception de l'intégration prenant en compte de manière égale la capacité au travail et à la formation, la capacité au retour et la capacité à l'intégration ;
- prévoit d'emblée un encouragement global de l'intégration ;
- soit axé sur la durée du séjour des personnes avec statut protection S ;
- mette également l'accent sur l'« Accès à la formation en utilisant les structures ordinaires », qui prévoit aussi bien des mesures d'encouragement précoce que des mesures de formation des adultes et favorise l'accès à l'enseignement - aux niveaux primaire, secondaire I+II et tertiaire ;
- s'oriente, tant du point de vue des prestations que du montant du financement, sur le forfait d'intégration versé par la Confédération aux cantons pour les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire.

En outre, la CFM préconise que la modification de l'art. 58 al. 2 LEI soit rapidement prise en main. Afin de promouvoir l'intégration des personnes avec statut de protection S, la loi devrait être adaptée comme suit :

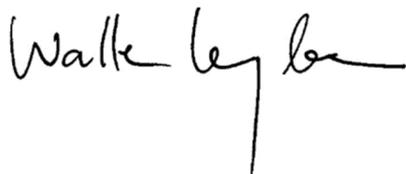
Les contributions destinées aux personnes admises à titre provisoire, aux réfugiés reconnus, **aux personnes avec statut de protection S** et aux **autres personnes à protéger** titulaires d'une autorisation de séjour, pour lesquelles la Confédération rembourse aux cantons les coûts de l'aide sociale conformément à l'art. 87 de la présente loi et aux art. 88 et 89 LAsi79, sont octroyées aux cantons sous forme de forfaits d'intégration ou par le financement de programmes cantonaux d'intégration. Elles peuvent être subordonnées à la réalisation d'objectifs sociopolitiques et être limitées à certains groupes.

Nous espérons que vous tiendrez compte des recommandations de la Commission fédérale des migrations CFM pour adapter le projet de programme. Nous vous prions de bien vouloir inviter la CFM directement lors de futures consultations ayant trait au statut de protection S.

Nous nous tenons à votre disposition en cas de questions.

Avec nos salutations les meilleures,

Commission fédérale des migrations CFM



Walter Leimgruber, président



Bettina Looser, directrice