

Département fédéral de justice et police DFJP
Monsieur le Conseiller fédéral Jans
Palais fédéral ouest
CH-3003 Berne

Berne, 08. Octobre 2026

per Mail an:
info-subventionen@sem.admin.ch

Modification de l'ordonnance 2 sur l'asile relative au financement

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous vous remercions de votre invitation à participer à la consultation susmentionnée. Il est prévu que la modification de l'ordonnance 2 sur l'asile entre en vigueur le 1er mars 2027, date à laquelle les premières personnes arrivées d'Ukraine recevront une autorisation de séjour liée à leur statut de protection S.

Nous vous présentons d'une part notre appréciation globale du projet et d'autre part, nos commentaires et arguments plus détaillés concernant quelques dispositions spécifiques.

Appréciation globale

L'Union syndicale suisse (USS) rejette catégoriquement la modification proposée de l'article 3, alinéa 1, de l'ordonnance sur l'asile (OA 2) permettant aux cantons de fixer, pour les futur-e-s titulaires d'un permis B lié au statut S, des forfaits d'aide sociale inférieurs aux personnes résidant en Suisse. Nous demandons que les personnes titulaires d'un titre de séjour lié au statut de protection S bénéficient, comme initialement prévu, de l'aide sociale ordinaire.

En ce qui concerne la création, dans l'OA 2, des bases légales concernant le forfait d'aide d'urgence pour le cas d'une levée du statut de protection S, elle nous paraît justifiée sur le principe. Cependant, nous déplorons le montant relativement bas de ce forfait et le renoncement à son indexation à l'indice suisse des prix à la consommation.

Commentaires détaillés

Modification de l'art. 3, al. 1 OA 2 : prestations d'aide sociale

En mars 2027, les premières personnes à protéger arrivées d'Ukraine seront en Suisse depuis cinq ans. À partir d'une durée de séjour de cinq ans, le droit en vigueur prévoit que ces personnes pourront obtenir une autorisation de séjour B liée au statut de protection S (art. 74, al. 2, LAsi). À partir du moment où elles possèdent un permis B, elles ont droit aux mêmes prestations d'aide sociale que le reste de la population résidante, à savoir les titulaires d'une autorisation de séjour B, d'une autorisation d'établissement C ou d'un passeport suisse. Pendant les cinq premières années de leur séjour en Suisse, les requérant-e-s d'asile, les personnes à protéger qui ne possèdent pas d'autorisation de séjour B n'ont droit qu'à des prestations d'aide sociale réduites (art. 83, al. 3, LAsi).

Après l'entrée en vigueur de la Loi fédérale sur le programme d'allégement budgétaire 2027 (FF 2026 801) le 1er janvier 2027, les cantons ne toucheront plus de forfait global pour les personnes à protéger titulaires d'une autorisation de séjour, car la durée de la subvention pour le remboursement des frais d'aide sociale pour toutes les personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugié-e-s sera ramenée à cinq ans au lieu de sept actuellement. La transformation du statut S en une autorisation de séjour B générera par conséquent des coûts d'aide sociale plus importants pour les cantons dans un contexte où l'aide fédérale diminuera.

Bien qu'étant consciente des enjeux financiers pour les cantons, l'Union syndicale suisse rejette catégoriquement la modification proposée de l'art. 3, al. 1 OA 2 et sa justification par la Confédération. Concrètement, il est envisagé de supprimer, dans cet alinéa, la disposition qui prescrit l'égalité de traitement en matière d'aide sociale entre les personnes à protéger titulaires d'une autorisation de séjour et les personnes résidant en Suisse.

Pour l'USS, le programme d'allégement budgétaire de la Confédération ne saurait justifier de démanteler les prestations d'aide sociale prévues dans la Loi sur l'asile (LASi) et d'entraver ainsi les perspectives d'intégration et les conditions d'existence des futur-e-s titulaires d'un permis B lié au statut S. La solution à l'augmentation des charges pesant sur les cantons ne doit en aucun cas consister à donner aux cantons la possibilité de réduire les montants d'aide sociale versés aux bénéficiaires d'un permis B lié au statut S. Il est inadmissible que les personnes concernées, principalement des femmes et des enfants, fassent les frais des coupes budgétaires de la Confédération. L'USS partage l'avis de l'OSAR et demande de s'en tenir au droit en vigueur pour les raisons suivantes :

- **L'intégration sociale et professionnelle ne doit pas être mise en péril :** La majorité des personnes ayant fui l'Ukraine sont des femmes accompagnées d'enfants. Les femmes représentent environ les deux tiers des adultes ayant cherché protection en Suisse. Ces familles ont des besoins particuliers qui ne peuvent déjà souvent pas être couverts par les montants d'aide sociale ordinaire. La situation est encore plus précaire concernant l'aide sociale en matière d'asile qui est, selon les cantons, entre 20 et 70 % inférieure à l'aide sociale ordinaire et donc en dessous du minimum vital. Cela a pour conséquence que des enfants doivent vivre pendant des années en dessous du seuil de pauvreté et cela restreint fortement les perspectives d'intégration sociale et professionnelle des parents.

Rappelons aussi que de fortes réductions des prestations sociales n'entraînent pas une augmentation du taux d'activité, comme le montre l'étude du CESifo¹. La motivation financière à trouver un emploi est de toute façon élevée chez les réfugié-e-s. L'absence d'activité professionnelle résulte davantage de la difficulté à trouver un emploi en raison de compétences linguistiques insuffisantes, du décalage entre les compétences professionnelles et les exigences du marché du travail et des obstacles structurels à l'accès au marché du travail. L'étude montre par ailleurs qu'une aide sociale plus élevée réduit considérablement la criminalité – en particulier les délits commis par nécessité financière, tels que le vol et les infractions mineures liées à la drogue. Les économies d'aide sociale génèrent donc des coûts plus élevés à long terme en raison d'une intégration entravée.

¹ CESifo Avril 2024, Social Assistance and Refugee Crime, consultable sous : https://www.ifo.de/DocDL/cesifo1_wp11051.pdf

- **Une pratique cantonale hétérogène va à l'encontre du principe d'égalité devant la loi** : si les cantons ne sont plus tenus de garantir une égalité de traitement avec la population résidant en Suisse et qu'ils ont la liberté de décider d'un montant de prestations d'aide sociale plus bas pour les personnes titulaires d'un permis B lié au statut S, cela risque d'entraîner des prestations différentes selon le lieu de résidence. D'autre part, les prestations d'aide varieraient selon le type d'autorisation de séjour B : pour les permis B liés au statut S, elles pourraient être inférieures à celles accordées aux bénéficiaires d'autres permis B. Cela conduit à une pratique hétérogène à l'échelle nationale contraire au principe d'égalité devant la loi et à l'interdiction de la discrimination (art. 8, al. 1 et 2, de la Constitution fédérale ; art. 14 de la Convention européenne des droits de l'homme).
- **La Loi sur l'asile (LAsi) ne prévoit pas d'aide sociale réduite pour les personnes titulaires d'une autorisation de séjour – l'ordonnance modifiée contrevient dès lors au droit fédéral** : la loi sur l'asile (LAsi) prévoit que ce sont uniquement les requérant-e-s d'asile et les personnes à protéger qui ne bénéficient pas d'une autorisation de séjour qui reçoivent une aide sociale inférieure aux personnes résidant en Suisse (art. 82, al. 3 LAsi). Par conséquent, on peut en déduire que l'intention du législateur est claire : les personnes titulaires d'un titre de séjour doivent bénéficier d'une aide équivalente à celle accordée à la population locale. Par ailleurs, le message du Conseil fédéral relatif à la révision totale de la loi sur l'asile (LAsi) de 19962 indique sans équivoque la volonté d'octroyer aux personnes à protéger qui ont droit à une autorisation de séjour les mêmes prestations d'aide sociale que les réfugié-e-s.
- **Situation juridique potentiellement contraire aux engagements internationaux de la Suisse** : le rapport explicatif souligne que « Les tribunaux n'ont pas encore tranché la question de la latitude que le droit international (...) donne aux cantons pour fixer le montant des prestations d'aide sociale destinées aux personnes à protéger titulaires d'une autorisation de séjour. » En effet, il n'est pas juridiquement exclu que l'article 23 de la Convention relative au statut des réfugiés qui impose aux États parties d'accorder aux réfugié-e-s résidant régulièrement sur leur territoire le même traitement en matière d'assistance et de secours publics qu'à leur population nationale doive aussi s'appliquer aux personnes à protéger titulaires d'une autorisation de séjour. Si un tribunal en arrivait à cette conclusion, un canton pourrait être contraint d'accorder rétroactivement l'aide sociale ordinaire. Cette incertitude juridique est un argument de plus qui plaide contre la révision envisagée de l'OA 2.

Art. 29 al. 3bis (nouveau) et 4 : forfaits d'aide d'urgence

L'USS salue, sur le principe, la création d'une base légale pour que la Confédération puisse verser aux cantons un forfait pour l'aide d'urgence octroyée aux personnes dont la protection provisoire a été levée. Cependant, nous déplorons d'une part que le montant arrêté ne soit pas plus élevé et d'autre part, qu'il ne soit pas adapté, à la fin de chaque année, à l'indice suisse des prix à la consommation pour l'année civile suivante.

Il s'agit d'un précédent problématique dont la justification ne convainc pas l'USS. En effet, le rapport explicatif mentionne que « s'agissant d'un forfait unique d'un montant relativement faible, il serait disproportionné, également pour des raisons techniques, d'en prescrire l'indexation annuelle sur l'indice suisse des prix à la consommation ». Pourtant, le forfait d'aide d'urgence destiné aux personnes dont la procédure Dublin est close est nettement inférieur, puisqu'il s'élève à 400 francs

² [Botschaft zur Totalrevision des Asylgesetzes sowie zur Änderung des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer vom 4. Dezember 1995 \(BBl 1996 II 1\).](#)

(indice au 31 octobre 2018), et il est, pour sa part, malgré tout indexé sur l'indice suisse des prix à la consommation.

L'USS demande à la Confédération de maintenir une pratique uniforme pour tous les forfaits d'aide d'urgence et de prévoir également pour le forfait octroyé aux personnes dont la protection provisoire a été levée l'indexation sur l'indice suisse des prix à la consommation.

En vous remerciant de prendre en considération notre prise de position et avec nos meilleures salutations,

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND

A stylized, cursive signature in blue ink, likely belonging to Pierre-Yves Maillard.

Pierre-Yves Maillard
Président

A cursive signature in blue ink, likely belonging to Cyrielle Huguenot.

Cyrielle Huguenot
Secrétaire centrale