



Aperçu des mesures de protection sociale locales et nationales dont bénéficient les personnes migrantes sans papiers

## Remerciements

Ce rapport a été rédigé par Lilana Keith, chargée de plaidoyer senior à PICUM, et par Alex Webb, étudiant en Master Gouvernance des migrations et de la diversité - Administration publique à l'université Érasme de Rotterdam, dans le cadre d'un partenariat avec PICUM. Il a été modifié par Michele LeVoy, directrice de PICUM, avec l'aide de Laetitia Van der Vennet, responsable de plaidoyer, d'Alyna C. Smith, directrice adjointe, et d'Alyona Samar, stagiaire en plaidoyer, et s'appuie sur le travail de collecte de plusieurs membres de l'équipe pour les exemples de politiques gouvernementales mises en place en réponse à la pandémie de COVID-19 entre mars et août 2020.

Ce rapport se fonde sur des résultats de sondages, des entretiens et d'autres données recueillies par PICUM et ses partenaires, ou fournies par quelques autorités locales et nationales. Nous leur sommes reconnaissants pour le temps qu'ils nous ont consacré ainsi que pour leur expertise.

Nous tenons particulièrement à remercier les collègues des organisations membres de PICUM et des partenaires suivants pour leurs contributions : ASGI, Centre de Contact Suisses-Immigrés (CCSI), Ciré, Differenza Donna, FAIRWORK Belgique, le Centre finlandais de conseil aux réfugiés, GISTI, Médecins du monde, Migrant Rights Centre Ireland (MRCI), Red Acoge, Sans-Papiers Anlaufstelle Zürich (SPAZ), Skåne Stadsmission, Stichting LOS et Jacob Lind de l'université de Malmö.

© PICUM, 2022

Mise en page : [www.chocolatejesus.be](http://www.chocolatejesus.be)

Illustration : Kamaji Ogino - Pexels

Pour une meilleure lecture, des traductions non officielles des citations et des textes juridiques ont été réalisées quand cela était possible.

Traduction : Cornélia Boiroux et Joana Ferreira Pires

## Table des matières

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUCTION</b> .....  | <b>4</b>  |
| <b>APERÇU DES CADRES JURIDIQUES ET POLITIQUES EUROPÉENS PERTINENTS</b> .....   | <b>8</b>  |
| Législation européenne relative à l'accès à la protection sociale .....  | 8         |
| Politiques européennes de protection sociale et personnes migrantes sans papiers .....   | 10        |
| <b>ACCÈS À LA PROTECTION SOCIALE AU NIVEAU NATIONAL</b> .....  | <b>13</b> |
| Exemples de mesures relativement inclusives .....  | 14        |
| Finlande .....   | 15        |
| Pays-Bas .....   | 16        |
| Suisse .....   | 20        |
| Exemples de mesures permettant l'accès à un centre d'accueil et à la sécurité financière pour les personnes migrantes dans huit pays ..... | 25        |
| <b>CONCLUSION</b> .....  | <b>34</b> |
| <b>RECOMMANDATIONS AUX AUTORITÉS DE GOUVERNANCE</b> .....  | <b>37</b> |



SIGRID RAUSING TRUST



## Introduction

Dans toute l'Europe, des personnes en situation irrégulière vivent et travaillent, enrichissant ainsi leurs communautés et leurs pays de résidence aux niveaux économique, social et culturel. Elles contribuent directement et indirectement aux systèmes de protection sociale, en tant que contribuables, travailleur·euse·s et aidant·e·s informel·le·s. Les travailleur·euse·s sans papiers représentent une part essentielle du travail domestique et du personnel de santé : ils ou elles s'occupent des enfants, des personnes âgées et des personnes ayant besoin de soins ou d'une aide sociale de longue durée, et favorisent la participation au marché du travail ainsi que l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée.<sup>1</sup>

Néanmoins, les États restreignent considérablement l'accès à la protection sociale pour les personnes ayant un statut migratoire irrégulier, précaire ou temporaire. Bien que vulnérables et exposées à différents risques sociaux et économiques, les personnes migrantes sans papiers sont exclues de nombreux mécanismes de protection sociale de base mis en place pour répondre à ces enjeux et fournir un système de protection sociale minimum, y compris l'accès à des logements à loyer modéré et à la sécurité du revenu.

Une telle exclusion engendre plusieurs risques tels que la pauvreté des travailleur·euse·s, la misère, le sans-abrisme, la violence et l'exploitation,

auxquels les personnes migrantes sans papiers sont confrontées à cause de la discrimination liée à leur statut migratoire. Les restrictions d'accès à la protection sociale, combinée au statut migratoire d'une personne, peuvent être la raison principale de son incapacité à renouveler son titre de séjour, si les conditions de délivrance de celui-ci incluent l'autonomie financière sans recours à l'aide sociale publique. La Commission européenne souligne que le logement « a une influence majeure sur les possibilités d'emploi et de formation des immigrants, sur leurs interactions sociales, leur situation migratoire, le regroupement familial et les droits liés à la citoyenneté ».<sup>2</sup> La sécurité du revenu est rare parmi les personnes migrantes, du fait de leurs situations professionnelles précaires, qui peuvent comprendre des conditions de travail dangereuses, des salaires bas, un temps de travail long, une précarité de l'emploi et des congés maladie insuffisants.<sup>3</sup>

La pandémie de COVID-19 a mis en lumière les lacunes des processus gouvernementaux de protection sociale ainsi que la vulnérabilité exacerbée des travailleur·euse·s précaires ou informel·le·s, y compris sans papiers. À cause des mesures de confinement ainsi que de la fermeture forcée de nombreuses entreprises, de nombreux travailleurs et travailleuses migrant·e·s sans papiers ont perdu leur unique source de revenus et ont dû faire appel aux aides alimentaires, aux aides au

1 En 2013, l'Organisation internationale du Travail (OIT) a estimé à 54,6 % le taux de personnes migrantes parmi les travailleur·euse·s domestiques en Europe du Nord, du Sud et de l'Ouest, dont une majorité de femmes migrantes. (OIT, 2015 c.f. Alliance européenne C189, [Redoubler d'efforts pour assurer un travail décent aux travailleuses et travailleurs domestiques de l'UE](#), 10e anniversaire de la convention (n° 189) de l'OIT pour les travailleurs domestiques (2011), Événement européen, 28 et 29 juin 2021.

2 Commission européenne, [Immigrant housing in Europe: Overview](#) [Logement des immigrants en Europe : vue d'ensemble, en anglais], [consulté le 27 mai 2022].

3 Voir notamment PICUM, 2020, [Tous les travailleurs sont égaux : Comment garantir l'accès à la justice des travailleurs migrants sans papiers ?](#).

logement et aux aides financières d'urgence mises en place par les collectivités locales et les ONG.<sup>4</sup> Les travailleur·euse·s des secteurs restés en fonctionnement pendant le confinement ont continué à fournir un travail essentiel dans des conditions de plus en plus précaires. Cette situation justifie d'autant plus la nécessité de rouvrir le dialogue politique autour de l'accès universel aux services sociaux et aux autres formes de protection sociale.

L'objectif de ce rapport est d'initier l'exploration des cadres juridique et politique autour de la protection sociale et d'étudier leur application effective aux résidents sans papiers. Ce rapport met notamment en évidence quelques exemples de politiques et de pratiques relativement inclusives. Cependant, le contexte global reste très restrictif et les exemples cités sont fragmentaires, ont une portée limitée et leur accès comporte en pratique des obstacles considérables. Ils montrent néanmoins que certaines gouvernances nationales, régionales et locales sont en train de reconnaître la nécessité, la faisabilité et les avantages que présente l'inclusion des résidents sans papiers dans les mesures de

protection sociale. Ils ouvrent de potentielles voies à une protection sociale plus inclusive en Europe.

Ce rapport comporte trois sections. Tout d'abord, il présente les grandes lignes des cadres juridiques et politiques européens pertinents en matière de protection sociale. Ensuite, il fournit un aperçu de l'accès aux mesures de protection sociale, notamment l'accès à un refuge et à la sécurité du revenu, en mettant en lumière certaines politiques et pratiques qui prévoient dans une certaine mesure l'inclusion des personnes sans papiers. Cette section comprend des études de cas portant sur des mesures finlandaises, néerlandaises et suisses, ainsi qu'une table des exemples de mesures qui devraient être accessibles aux résidents sans papiers aux niveaux juridique et politique, que ce soit dans le contexte de la pandémie de COVID-19 ou plus largement, dans les huit pays européens suivants : la Belgique, la Finlande, la France, l'Irlande, les Pays-Bas, l'Espagne, la Suède et la Suisse. En dernière partie figurent des messages essentiels ainsi que des recommandations politiques.

4 PICUM, 2020 [What's happening to undocumented people during the COVID-19 pandemic? \[Qu'arrive-t-il aux personnes sans papiers pendant la pandémie de COVID-19 ?, en anglais\]](#) ; M. Mallet-Garvia & N. Delvino, 2020, [Migrants with irregular status during the COVID-19 pandemic: Lessons for local authorities in Europe \[Personnes migrantes en situation irrégulière pendant la pandémie de COVID-19 : leçons à tirer pour les autorités locales européennes\]](#), document de travail C-MISE.

### Qu'est-ce que la protection sociale ?

L'Organisation internationale du travail (OIT) définit ainsi la protection sociale : « l'ensemble de mesures publiques que la société met en œuvre à l'intention de ses membres afin de les protéger contre toute épreuve économique et sociale susceptible d'être provoquée par l'absence de revenu du travail ou une forte diminution de ce revenu, dans une série d'éventualités ».<sup>5</sup>

La Banque mondiale décrit la protection sociale comme des systèmes qui « aident les individus et leurs familles, et plus particulièrement les ménages pauvres et vulnérables, à affronter les crises et les chocs, trouver un emploi, gagner en productivité, investir dans la santé et l'éducation de leurs enfants et protéger ceux qui vieillissent ».<sup>6</sup>

Selon la Commission européenne, la protection sociale fait référence aux systèmes destinés à fournir une protection contre les risques et les besoins associés à une série de situations, dont le chômage, la responsabilité parentale, la maladie et les soins de santé, l'invalidité, la perte d'un conjoint ou d'un parent, la vieillesse, le logement ou l'exclusion sociale.<sup>7</sup>

La protection sociale peut être fournie en nature (bons d'alimentation, logement, etc.) ou en espèces. Ces aides sont financées par les impôts et/ou les cotisations professionnelles (cotisations salariales et patronales à verser à la sécurité sociale).

La protection sociale est essentielle à l'amélioration de la qualité de vie des individus et des familles, ainsi que des sociétés dans lesquelles ils vivent. Une protection sociale efficace a également des conséquences sociétales plus larges, en permettant aux résidents de mettre en avant et de développer pleinement leur potentiel, en favorisant la stabilité et le dynamisme économique et en faisant progresser la cohésion et la justice sociale.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> OIT, mars 2004, [La protection sociale : ça compte !](#).

<sup>6</sup> La Banque mondiale, 28 mars 2022, [Protection sociale](#) [consulté le 21 juin 2022].

<sup>7</sup> Commission européenne, n.d. [Emploi, affaires sociales et inclusion : Protection sociale](#) [consulté le 21 juin 2022]

<sup>8</sup> Pour plus d'informations, voir : Bonilla Garcia, A. & Gruat, J. V., 2003, [Protection sociale : Investir à toutes les étapes du cycle de vie pour la justice sociale, la réduction de la pauvreté et le développement durable](#), OIT ; Recommandation du Conseil et de l'OIT du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non salariés à la protection sociale [2019/C 387/01](#), JO C 387, 15.11.2019, p. 1-8.



@monicomeity - Unsplash

# Aperçu des cadres juridiques et politiques européens pertinents

## Législation européenne relative à l'accès à la protection sociale

Le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) fixe les objectifs principaux de la politique et des activités de l'Union européenne et répartit les compétences à réglementer sur différents sujets entre l'Union et ses États membres. Il constitue la base juridique de l'action de l'Union européenne.<sup>9</sup> L'article 153 du TFUE établit que l'Union soutient et complète l'action des États membres dans les domaines suivants : la sécurité sociale et la protection sociale des travailleurs, la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail, les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers, l'intégration des personnes exclues du marché du travail, l'égalité entre les hommes et les femmes sur le marché du travail, la lutte contre l'exclusion sociale et la modernisation des systèmes de protection sociale. L'article 168 établit qu'« un niveau élevé de protection de la santé humaine est assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de l'Union ».

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après « la Charte ») s'applique aux personnes migrantes sans papiers, sauf mention contraire.<sup>10</sup> Elle s'applique également aux institutions et aux entités européennes ainsi

qu'aux autorités nationales lorsqu'elles adoptent la législation européenne.

L'article 33 de la Charte prévoit une protection sociale sur les plans juridique, économique et social pour la famille ainsi que des protections particulières pour les parents. Bien que des obstacles importants limitent en pratique l'accès à ces droits,<sup>11</sup> les travailleur-euse-s sans papiers, en vertu de la Charte et de la directive relative aux travailleuses enceintes,<sup>12</sup> ont droit à un congé de maternité, rémunéré au moins à hauteur de la prestation nationale prévue pour les congés maladie si la personne est employée depuis 12 mois ou plus avant le début du travail, ainsi qu'à d'autres protections particulières pour les travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail. Les travailleur-euse-s devraient également avoir droit à un congé parental et à un congé d'aidant payé, comme le prévoit la directive sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée.<sup>13</sup>

La Charte reconnaît spécifiquement le droit de chacun d'accéder aux soins de santé préventifs ainsi que le droit de bénéficier de soins médicaux dans les conditions établies par les législations nationales des États membres (article 35). La lecture

9 Version consolidée du [Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne](#), JO C 326, 26.10.2012, p. 47-390.

10 [Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne](#), JO C 326, 26.10.2012, p. 391-407.

11 Voir notamment PICUM, 2020, [Tous les travailleurs sont égaux : Comment garantir l'accès à la justice des travailleurs migrants sans papiers ?](#).

12 [Directive 92/85/CEE](#) du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail (« directive relative aux travailleuses enceintes »), JO L 348, 28.11.1992, p. 1-7. La directive ne comprend pas de définition de « travailleur », mais découle de la directive-cadre sur la santé et la sécurité sur le lieu de travail, qui fait référence à « toute personne employée ». Par conséquent, cette directive s'applique aux travailleur-euse-s sans papiers. Pour plus d'informations, voir PICUM, 2022, [Guide to undocumented Workers' Rights at Work under International and EU law](#) [Guide sur les droits des travailleurs sans papiers en vertu de la législation européenne et au-delà, en anglais].

13 La directive sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée ([directive 2019/1158](#)) prendra effet le 2 août 2022. Jusqu'à cette date, la directive sur le congé parental ([directive 2010/18/UE](#)) établit également les droits relatifs au congé parental. Pour plus d'informations, voir PICUM, 2022, [Guide to undocumented Workers' Rights at Work under International and EU law](#) [Guide sur les droits des travailleurs sans papiers en vertu de la législation européenne et au-delà, en anglais].

de cette disposition doit s'accompagner de celle de l'article 24, qui réaffirme le droit des enfants de bénéficier de cette protection et de ces soins nécessaires, et de l'article 31, qui établit le droit à des conditions de travail qui respectent la santé et la sécurité.

L'article 34 sur la sécurité sociale et l'aide sociale renvoie aux règles établies par le droit de l'Union et les législations et pratiques nationales en ce qui concerne le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux assurant une protection dans des cas tels que la maternité, la maladie, les accidents du travail, la dépendance ou la vieillesse, ainsi qu'en cas de perte d'emploi. Il en va de même en ce qui concerne le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes. Il garantit ces droits uniquement à toute personne qui réside et se déplace de façon régulière à l'intérieur de l'Union européenne, en faisant de nouveau référence au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales.

Néanmoins, la sécurité sociale est un droit humain.<sup>14</sup> La lecture de ces dispositions devrait donc être croisée avec celle des normes internationales et régionales en matière de droits humains. Par exemple, le droit européen ne prévoit actuellement aucune disposition concernant les indemnités et prestations en cas d'accident du travail et l'incapacité de travail en résultant (cela est déterminé au niveau national). Cependant, les normes de l'OIT prévoient l'égalité de traitement, sans aucune condition de résidence, entre les travailleurs nationaux et étrangers et leurs familles, en matière de réparation et de prestations en cas d'accident du travail.<sup>15</sup> L'inclusion des personnes sans papiers ou ayant un titre de séjour précaire ou temporaire dans certains aspects de la protection sociale, tant universelle que découlant d'un emploi antérieur, au même titre que les ressortissants nationaux, peut néanmoins être nécessaire, selon les normes en matière de droits humains, et pour faire respecter les intentions et les objectifs des législations européenne et nationales pertinentes.<sup>16</sup>

14 Pour plus d'informations, voir Nations unies, [Le HCDH et le droit à la sécurité sociale](#) [consulté le 24 juin 2022] ; OIT, [Normes internationales du travail sur la sécurité sociale](#) [consulté le 24 juin 2022].

15 Conventions de l'OIT [no 19 sur l'égalité de traitement \(accidents du travail\)](#) et [no 121 sur les prestations en cas d'accidents du travail](#) ainsi que les recommandations [no 151 sur les travailleurs migrants](#), [no 202 sur les socles de protection sociale](#) et [no 204 sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle](#). Pour plus d'informations, voir PICUM, 2022, [Guide to undocumented Workers' Rights at Work under International and EU law](#) [Guide sur les droits des travailleurs sans papiers en vertu de la législation européenne et au-delà, en anglais].

16 La législation européenne fixe des standards minimum concernant l'égalité de traitement pour les ressortissants de pays tiers en situation régulière, couverts par des directives européennes spécifiques relatives à la sécurité sociale, telle que définie par le [règlement \(CE\) no 883/2004](#) portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (prestations de maladie, de maternité et de paternité assimilées ; prestations d'invalidité ; prestations de vieillesse, prestations de survivant, prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles ; allocations de décès ; prestations de chômage ; prestations de préretraite ; prestations familiales). Cependant, certaines restrictions sont permises, en fonction du statut de la personne. Les États membres peuvent notamment exclure les travailleur-euse-s saisonnier-e-s des prestations familiales et des prestations de chômage ([directive 2014/36/UE](#)). De même, la [directive 2011/98/UE](#) autorise les restrictions concernant les personnes en possession d'un permis unique ayant travaillé pendant moins de six mois ainsi que les personnes travaillant sous couvert d'un visa. L'égalité de traitement peut être limitée aux branches fondamentales de la sécurité sociale même pour les personnes en possession d'un titre de séjour à long terme ([directive 2003/109/CE](#)). [Note : Au moment de la publication du présent rapport, un processus législatif est en cours pour réviser certains aspects de la [directive 2011/98/UE](#) et de la [directive 2003/109/CE](#), y compris certaines dispositions relatives à la protection sociale.]

## Politiques européennes de protection sociale et personnes migrantes sans papiers

La politique européenne de protection sociale s'articule autour de la méthode ouverte de coordination, ou MOC sociale, créée pour définir, mettre en œuvre et évaluer les politiques de protection sociale des États membres de l'UE, et du comité de la protection sociale, qui joue un rôle consultatif auprès des ministères des Affaires sociales et de l'Emploi (EPSCO, Conseil).<sup>17</sup>

Le Socle européen des droits sociaux, visant à faire de l'emploi et de la protection sociale les priorités de la prise de décision politique, constitue le cadre politique général européen dans ce domaine.<sup>18</sup> Il établit 20 principes, dont dix consacrés à la protection sociale (Chapitre III). Ces principes sont les suivants :

- Accueil de l'enfance et aide à l'enfance (en particulier, l'accès à des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance abordables et de qualité, ainsi que la protection contre la pauvreté, accompagnée de mesures spécifiques visant à renforcer l'égalité des chances).
- Protection sociale pour tous les travailleurs salariés et non-salariés.
- Prestations de chômage adéquates (en fonction des cotisations et des règles nationales d'admissibilité, et comprenant un soutien à la réinsertion sur le marché du travail).
- Revenu minimum adéquat pour toute personne ne disposant pas de ressources suffisantes, pour vivre dans la dignité à tous les stades de sa vie,

et accès efficace à des biens et des services de soutien.

- Prestations de vieillesse et pensions adéquates, pour vivre dans la dignité (proportionnelles aux cotisations et garantissant aux femmes et aux hommes les mêmes chances d'acquiescer des droits à pension).
- Droit d'accéder à des soins de santé préventifs et curatifs abordables et de qualité.
- Inclusion des personnes handicapées (notamment par le biais d'une aide au revenu adéquate, de services leur permettant de participer au marché du travail et l'accès à un environnement de travail adapté à leurs besoins).
- Soins de longue durée abordables et de qualité (en particulier, services de soins à domicile et services de proximité).
- Logement et aide aux sans-abri (en particulier, accès au logement social ou à une aide au logement de qualité, assistance et protection contre les expulsions forcées, hébergements et services adéquats pour les personnes sans abri).
- Accès aux services essentiels de qualité (y compris l'eau, l'assainissement, l'énergie, les transports, les services financiers et les communications numériques).

Un plan d'action a été adopté, fixant de grands objectifs à atteindre d'ici 2030 et proposant des

<sup>17</sup> Synthèses de la législation européenne : [Le renforcement de la méthode ouverte de coordination en matière de protection et d'inclusion sociale](#) [COM(2008) 418 final - Non publié au Journal officiel].

<sup>18</sup> Commission européenne, n.d., [Les 20 principes clés du socle européen des droits sociaux](#).

actions spécifiques pour mettre en œuvre ces principes.<sup>19</sup> Ce plan d'action vise un large éventail de politiques et d'outils de financement contribuant à la mise en œuvre du Socle européen des droits sociaux.

Par exemple, une recommandation du Conseil sur la protection sociale<sup>20</sup> a été adoptée en 2019. Elle vise à encourager les États membres de l'UE à fournir une protection sociale à tous les travailleurs, indépendamment du type de relation de travail. Elle vise à garantir que le modèle social européen évolue de conserve avec les changements du monde du travail, en comblant les lacunes considérables existant pour les travailleurs non-salariés et les travailleurs salariés atypiques, tels que les travailleurs à temps partiel, les travailleurs saisonniers, les travailleurs à la demande, les travailleurs des plateformes et les travailleurs intérimaires ou en stage. Les travailleur·euse·s migrant·e·s ne sont pas mentionné·e·s spécifiquement, bien que faisant partie des travailleur·euse·s les plus vulnérables dans l'UE, tout en n'étant pas exclu·e·s. Les travailleur·euse·s migrant·e·s sans papiers expérimentent fréquemment ces formes de travail atypiques.

La recommandation du Conseil vise également à garantir l'adéquation des prestations et souligne que les disparités en matière d'accès à la protection sociale peuvent avoir des conséquences à long terme sur la santé et le bien-être, et accroître l'incertitude économique, la pauvreté et les inégalités.<sup>21</sup>

Au Sommet social de Porto en 2021, la Commission européenne, le Parlement européen, le Conseil ainsi que les représentants de la société civile et les partenaires sociaux ont fixé les trois grands objectifs suivants, à atteindre à l'horizon 2030 :<sup>22</sup>

1. Au moins 78 % des personnes ayant entre 20 et 64 ans doivent avoir un emploi,
2. Au moins 60 % de l'ensemble des adultes doivent participer à une formation chaque année,
3. Le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale doit être réduit d'au moins 15 millions, dont au moins 5 millions d'enfants.

Pour atteindre ce dernier objectif, la Commission a proposé la mise en place d'une garantie européenne pour l'enfance, que l'EPSCO (Conseil « Emploi, politique sociale, santé et consommateurs ») a adoptée à l'unanimité en juin 2021. Afin de sortir cinq millions d'enfants de la pauvreté ou du risque de pauvreté, il est recommandé aux États membres de garantir l'accès gratuit et effectif à des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance, à la scolarisation et aux activités périscolaires, à au moins un repas sain par jour d'école et aux soins de santé, tout en garantissant aux enfants dans le besoin l'accès à une alimentation saine et à un logement adéquat. La recommandation du Conseil considère « les enfants issus de l'immigration, quel que soit leur statut migratoire » comme un groupe subissant des désavantages spécifiques, qui doit donc être pris en considération lors de l'élaboration des politiques.<sup>23</sup>

<sup>19</sup> Commission européenne, n.d. [Plan d'action sur le socle européen des droits sociaux](#)

<sup>20</sup> Recommandation du Conseil du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale ([2019/C 387/01](#)), JO C 387, 15.11.2019, p. 1-8.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Sommet social de Porto, 7 mai 2021, [Porto social commitment](#) [Engagement social de Porto, en anglais].

<sup>23</sup> Pour plus d'informations sur la garantie pour l'enfance, voir : PICUM, 2021, [EU Council adopts Child Guarantee that benefits undocumented children](#) [Le Conseil de l'Union européenne adopte la garantie pour l'enfance, en faveur des enfants sans papiers, en anglais], 2 juillet 2021 ; Commission européenne, n.d., [European Child Guarantee](#) [Garantie européenne pour l'enfance, en anglais] [consulté le 22 juin 2022] et Recommandation (UE) [2021/1004](#) du Conseil du 14 juin 2021 établissant une garantie européenne pour l'enfance, JO L 223, 22.06.2021, p. 14-23.

Le Fonds social européen plus (FSE+) représente un autre mécanisme important pour mettre en œuvre les principes du Socle européen des droits sociaux, y compris la garantie pour l'enfance.<sup>24</sup> Il finance des programmes axés sur l'emploi, l'éducation et les compétences, ainsi que l'inclusion sociale. De 2021 à 2027, les États membres doivent investir au moins 25 % de leurs ressources FSE+ dans des actions pour l'inclusion sociale,<sup>25</sup> indépendamment du statut migratoire des bénéficiaires et de leur accès au marché du travail. Les États membres dans lesquels se trouvent un nombre d'enfants exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale supérieur à la moyenne doivent en investir

au moins 5 % dans des actions relevant de la garantie européenne pour l'enfance.<sup>26</sup> En outre, un minimum de 3 % des ressources devra être investi dans l'aide alimentaire et matérielle de base pour les groupes les plus vulnérables.<sup>27</sup> Le Fonds a pour but d'améliorer l'inclusion sociale et l'intégration socio-économique des ressortissants de pays tiers et des populations marginalisées, tout en promouvant les droits fondamentaux, l'égalité de genre et la non-discrimination.<sup>28</sup> L'égalité d'accès aux services ainsi que la modernisation des systèmes de protection sociale constituent également des objectifs spécifiques.

24 Commission européenne, n.d., [European Social Fund Plus: Home \[Fonds social européen plus : Accueil, en anglais\]](#) [consulté le 22 juin 2022].

25 Commission européenne, [Feu vert du Parlement européen et du Conseil pour le Fonds social européen Plus](#), 9 juin 2021 [consulté le 4 juillet 2022].

26 Ces États membres sont la Roumanie, la Bulgarie, l'Italie, la Grèce, l'Espagne, la Lituanie, le Luxembourg, l'Irlande, Malte, la Suède et Chypre.

27 PICUM, 25 mai 2021, [How do undocumented migrants fare in the new EU funds? \[Comment le nouveau fonds européen bénéficie-t-il aux personnes migrantes sans papiers ?, en anglais\]](#)

28 Commission européenne, n.d., [European Social Fund Plus: Areas of support \[Fonds social européen plus : Domaines d'intervention, en anglais\]](#). [consulté le 22 juin 2022].

## Accès à la protection sociale au niveau national

Au niveau national, les États membres échouent souvent à mettre en œuvre des mesures donnant accès à la protection sociale pour les personnes migrantes sans papiers. Le droit d'accès à la protection sociale varie en fonction du statut migratoire ou du titre de séjour, de l'âge, du genre, de la situation familiale, du statut professionnel et des emplois antérieurs.

Les citoyens d'un État bénéficient généralement de l'accès le plus large aux systèmes de protection sociale. Ils sont suivis par les personnes disposant d'un titre de séjour à long terme ou définitif, puis par les personnes migrantes en situation régulière, qui bénéficient d'un accès très différent selon le type de titre possédé. Les personnes migrantes sans papiers n'ont le plus souvent aucun accès aux systèmes de protection sociale.

Elles disposent d'un accès limité à l'aide sociale, aux services sociaux qui ne dépendent pas des cotisations professionnelles correspondantes, mais du besoin, ainsi qu'aux prestations découlant des cotisations liées aux assurances sociales et aux cotisations à la sécurité sociale. Cela est généralement le cas même lorsqu'une personne a travaillé et a payé des cotisations sociales, si elle n'était en possession que d'un titre de séjour à court

terme, si elle a perdu son titre conséquemment à la perte d'un emploi ou après expiration, si elle a quitté le pays ou si elle payait des cotisations tout en étant en situation irrégulière.

Dans certains pays, certains types de titres permettent un accès limité à la protection sociale, mais peuvent également justifier le refus d'un renouvellement ou d'un prolongement du titre, par exemple si les conditions de délivrance du titre incluent la stabilité financière sans recours à l'aide sociale publique. Certaines personnes, ainsi que les membres de leur famille en possession d'un titre de séjour dépendant, se retrouvent donc sans papiers ou forcées de quitter le pays, après avoir recouru au système de protection sociale disponible. Les possibilités de régularisation du statut et d'accès à des titres sûrs et stables sont limitées et nécessitent parfois une période d'emploi ininterrompue.<sup>29</sup> Par conséquent, certaines personnes se retrouvent en situation irrégulière et y sont piégées de façon prolongée, à cause des systèmes de sécurité sociale et des politiques migratoires restrictives.

Dans certains cas, les mineurs sans papiers ont des droits supplémentaires et disposent par conséquent d'un accès plus large à la protection sociale.<sup>30</sup> Les familles peuvent également avoir accès à un certain

29 Voir par exemple PICUM, 2022, [FAQ: Regularisation and access to secure residence status \[FAQ : Régularisation et accès à un statut migratoire stable, en anglais\]](#).

30 Par exemple, en Suède, selon les principes directeurs de Malmö pour la distribution de moyens de subsistance et d'autres aides financières, « conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, cela peut signifier que les enfants obtiennent de l'aide tandis que leurs parents n'obtiennent qu'une aide d'urgence. L'aide destinée aux enfants peut être accordée à hauteur de la norme nationale. Dans l'intérêt supérieur de l'enfant, une aide peut également être accordée afin de financer un logement à prix raisonnable, en fonction des besoins de l'enfant ». Source : Malmö stad Arbetsmarknads- och socialförvaltningen, 2019, [Riktlinjer för handläggning av försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd för livsföring i övrigt](#) [Principes directeurs pour la gestion des aides alimentaires et financières pour la vie quotidienne] ; Pour plus d'informations, voir également : Lind, J., 2020, [The politics of undocumented migrant childhoods \[Les politiques destinées aux mineurs migrants sans papiers, en anglais\]](#), thèse de doctorat en Migration internationale et Relations ethniques, université de Malmö.

niveau de protection sociale, du fait des droits de leurs enfants.<sup>31</sup> En outre, dans certains cas, les femmes victimes de violence ou d'exploitation

peuvent avoir accès aux services de protection sociale.<sup>32</sup>

## Exemples de mesures relativement inclusives

Dans ce contexte globalement très restrictif, il existe quelques gouvernances nationales, régionales ou locales qui ont pris des mesures visant à intégrer tous les résidents, quel que soit leur statut, dans certains aspects et certaines branches des régimes de protection sociale.

La Finlande, les Pays-Bas et la Suisse ont été choisis pour mener des études de cas plus approfondies, car chacun d'eux offrent à leurs résidents sans papiers une certaine forme d'accès limité à la protection sociale sur le long terme. Chacun, avec son contexte politique, son histoire migratoire et ses systèmes de gouvernance politique en matière de migrations, dispose de ses propres solutions pour répondre aux difficultés rencontrées par sa population sans papiers.

Dans chaque étude de cas, deux villes sont mises en avant, afin de montrer les différences d'accès à la protection sociale entre les pays, mais également en leur sein. Les villes ainsi présentées ont une population considérable et variée. Dans chacun

des trois pays, les gouvernances locales jouent un rôle important pour l'accès des personnes migrantes sans papiers à la protection sociale, car elles sont en pratique responsables de l'octroi des services à l'échelle locale. Les villes font directement face aux conséquences lorsque les législations et les politiques nationales ou régionales excluent certaines personnes de la protection et des services sociaux à cause de leur statut migratoire. Elles ont dans certains cas cherché à combler les lacunes afin de promouvoir des politiques sociales plus inclusives au niveau local.<sup>33</sup>

31 Par exemple, en France, le service d'aide sociale à l'enfance fournit un logement aux femmes enceintes et aux parents isolés avec leurs enfants de moins de trois ans qui ont besoin d'un soutien matériel et psychologique ([Code de l'action sociale et des familles](#), article L222-5).

32 Par exemple, en mai 2020, l'Espagne a adopté une garantie de revenu minimum à l'échelle nationale (Boletín Oficial del Estado, 1er juin 2020, [Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital](#)). Elle exclut actuellement les personnes sans papiers, sauf les femmes migrantes sans papiers qui sont victimes de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et de prostitution forcée. Cette disposition est issue du plan de circonstance contre la violence liée au genre pendant la pandémie de COVID-19 (Ministerio de Igualdad, 2020, [Plan de contingencia contra las violencias de género ante la crisis del COVID-19](#)), qui prévoit également d'autres mesures pour les personnes ayant survécu à des violences domestiques et à d'autres formes de violences liées au genre.

33 Spencer, S. 2018, [Multi-level governance of an intractable policy problem: migrants with irregular status in Europe \[La gouvernance multi-niveaux pour résoudre un problème politique insoluble : les personnes migrantes en situation irrégulière en Europe, en anglais\]](#), *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44 (12), 2034-2052 ; Spencer, S. & Delvino, N., 2019, [Municipal Activism on Irregular Migrants: The Framing of Inclusive Approaches at the Local Level \[L'encadrement des approches inclusives à l'échelle locale\]](#), *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 17 (1), 27-43.

## Finlande

### Législation nationale

L'article 19 de la Constitution finlandaise établit que « l'État est tenu de garantir à chacun [...] l'accès à des services sociaux et de santé suffisants, et de promouvoir la santé publique. Toute personne qui ne parvient pas à se procurer la sécurité nécessaire à une vie dans le respect de la dignité humaine a droit aux moyens de subsistance et aux soins indispensables ». <sup>34</sup> Ce droit est développé dans des lois distinctes : la loi sur la protection sociale, pour les services sociaux, et les lois sur les soins de santé et sur les soins de santé spéciaux, pour les services de santé.

L'article 12 de la loi sur la protection sociale (1301/2014) établit que « toute personne résidant dans une commune a le droit de bénéficier de services sociaux en fonction de ses besoins individuels en cas d'urgence, afin que son droit aux soins et aux revenus nécessaires soit respecté ». <sup>35</sup>

Cependant, fin 2016, le gouvernement national a établi qu'il était de la responsabilité des communes de fournir les services d'urgence, y compris les hébergements d'urgence et les aides aux revenus, aux personnes déboutées de leur demande d'asile. La possibilité pour les communes de procurer à leur convenance davantage de services que les exigences légales minimales prévues au niveau

national a été renforcée. Toutefois, l'État ne fournit aucune compensation ou ressource à cette fin. <sup>36</sup> Cette disposition a été officialisée en 2018 par un amendement de la loi sur la protection sociale. L'article 12a souligne que l'État indemnise les municipalités fournissant une aide alimentaire, des médicaments ainsi que des hébergements d'urgence aux résidents sans papiers ayant déposé une demande d'asile qui a été déboutée. <sup>37</sup>

« Les soins nécessaires » ne sont pas définis plus précisément dans la loi ou la politique. Ce manque engendre de grandes variations dans les services fournis aux personnes migrantes sans papiers par les différentes municipalités. En pratique, « les soins nécessaires » sont généralement interprétés comme des bons alimentaires et un hébergement d'urgence. <sup>38</sup>

Le droit finlandais établit clairement qu'aucune donnée sociale ou sanitaire ne peut être partagée avec les forces de l'ordre ou les services d'immigration, sauf circonstances exceptionnelles. <sup>39</sup> Les travailleurs sociaux finlandais ont accès aux bases de données des services d'immigration afin de comprendre le parcours migratoire et le statut d'un client et ainsi mieux l'informer et le servir.

34 Ministère de la Justice finlandais, n.d. [Constitution](#).

35 Loi sur la protection sociale [12/30/2014/1301](#), chapitre 3 sur les services sociaux, article 11.

36 Ministère de l'Intérieur, 16 décembre 2016, [Action Plan for the prevention and control of illegal stay \[Plan d'action pour la prévention et le contrôle des séjours irréguliers\]](#).

37 Ministère de l'Intérieur finlandais, 2017, [International Migration 2016–2017 Report for Finland \[Rapport 2016-2017 sur les migrations internationales en Finlande\]](#).

38 Information fournie par le Centre finlandais de conseil aux réfugiés, 27 juin 2022.

39 Les données ne peuvent être partagées avec les services d'immigration et les forces de l'ordre qu'en cas de crime particulièrement grave. Laki sosiaali-huollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista [Loi relative au statut et aux droits des usagers de l'aide sociale] [9/22/2000 812](#), parag. 14-19.



## Politiques locales – Helsinki et Espoo

Helsinki et Espoo sont les villes les plus grandes et les plus multiculturelles de Finlande, avec Vantaa.

Toutes deux ont adopté des pratiques locales afin d'offrir à tous leurs résidents sans papiers la possibilité de bénéficier de l'aide sociale dont ils ont besoin, conformément aux obligations juridiques prévues par la loi sur la protection sociale, tout en allant au-delà de l'aide sociale destinée aux demandeurs d'asile déboutés remboursée par l'État.

Ces deux villes ont créé des équipes spéciales chargées de l'immigration, au sein de leur département des services sociaux.<sup>40</sup> Ces unités sont composées de travailleur-euse-s sociaux, de conseiller-e-s sociaux et de conseiller-e-s financiers travaillant avec les résidents sans papiers. Dans les deux villes, elles procurent les services jugés nécessaires, à la suite d'une évaluation des besoins réalisée par un-e travailleur-euse social-e. Les services disponibles peuvent comprendre un logement, une allocation de revenu, une carte de transport ainsi que des orientations juridiques et sociales. La ville d'Helsinki finance le Centre de conseil aux réfugiés, qui offre des conseils juridiques.<sup>41</sup> Ce soutien est considéré comme temporaire, mais il n'existe aucune condition spécifique ni durée maximum pour en bénéficier.<sup>42</sup>

Les personnes seules peuvent obtenir une place dans un refuge, tandis que les familles ou les personnes ayant des besoins médicaux particuliers peuvent avoir un appartement. À Helsinki, un centre d'accueil de nuit local, géré par une organisation de la société civile, sert de refuge.<sup>43</sup> Dans ce centre, les personnes migrantes sans papiers disposent d'étages spécifiques. À Espoo, un abri municipal offre refuge 24 heures sur 24.<sup>44</sup>

40 Répondant à l'entretien no 3 (23 mai 2021) et 4 (10 mai 2021).

41 Information fournie par le Centre finlandais de conseil aux réfugiés, 27 juin 2022.

42 Répondant à l'entretien no 3 (23 mai 2021) et 4 (10 mai 2021).

43 Répondant à l'entretien no 4 (10 mai 2021).

44 Répondant à l'entretien no 3 (23 mai 2021).

## Pays-Bas

### Législation nationale

En règle générale, le gouvernement néerlandais a conditionné l'accès des personnes aux refuges et aux services de base à leur coopération dans le cadre d'une procédure de retour et des programmes de gestion de cas. Cependant, le gouvernement a exigé des communes qu'elles fournissent un refuge à toute personne sans-abri pendant la crise de COVID-19, quel que soit le statut migratoire ou l'éligibilité au système « LVV » (voir ci-dessous).<sup>45</sup> Des refuges supplémentaires ont été ouverts afin de répondre aux besoins.

Les femmes sans papiers victimes de violences domestiques ou sexuelles ont un accès limité aux refuges destinés aux femmes (Wet Maatschappelijke Opvang) pendant les procédures de régularisation.<sup>46</sup> Ces refuges reçoivent une compensation financière pour leurs services de la part du gouvernement si les femmes déposent une demande de titre de séjour en tant que victimes de violences domestiques ou de traite des êtres humains.

Grâce à une réclamation collective déposée par Defence for Children International auprès du Comité européen des Droits sociaux,<sup>47</sup> les familles sans papiers avec des enfants mineurs ont le droit à un abri dans des « centres pour familles » (Gezinslocaties). Les familles y bénéficient d'un

logement et d'un soutien financier répondant à leurs besoins fondamentaux et les enfants peuvent aller à l'école. Cependant, la liberté de mouvement des personnes est considérablement réduite, car les membres de la famille adultes doivent faire un rapport quotidien et n'ont pas le droit de franchir les limites de la ville, sauf pour motif exceptionnel. Le budget alloué aux familles ne leur permet pas toujours de subvenir à leurs besoins fondamentaux et les règles strictes peuvent avoir des conséquences graves sur leur bien-être.<sup>48</sup> Il est attendu des familles qu'elles préparent leur départ volontaire des Pays-Bas, et leur droit à un abri dans les centres pour familles prend fin lorsque le plus jeune enfant atteint l'âge de 18 ans.<sup>49</sup> En pratique, l'accès à ces abris est rarement possible pour les familles sans papiers qui ne sont pas passées par le système d'asile ; elles doivent prouver leur coopération dans le cadre d'une procédure de retour avant que l'accès ne leur soit ouvert.

45 Rijksoverheid, [Richtlijn opvang daken thuisloze mensen](#) [Directive portant sur les refuges pour les personnes sans abri] (amendée le 18 mai 2021).

46 Rijksoverheid, [Wet maatschappelijke ondersteuning \(WMO\)](#) [Loi sur l'aide sociale], (WMO), Article 1.2.2 ; Rijksoverheid, [Uitvoeringsbesluit WMO](#) [décret d'application de la WMO, 2015], Article 2.1 (amendé le 1er janvier 2020).

47 Defence for Children International (DCI) c. Pays-Bas, [Réclamation no 47/2008](#), déposée sous le régime de réclamation collective de la Charte sociale européenne (enregistrée le 23 septembre 2008 ; décision sur le bien-fondé le 27 octobre 2009 ; résolution du Comité des Ministres le 7 juillet 2010).

48 Voir Kind in azc, octobre 2014, ['Het is hier in één woord gewoon... stom!' Onderzoek naar het welzijn en perspectief van kinderen en jongeren in gezinslocaties](#) [En un mot, c'est vraiment... stupide ! Recherche sur le bien-être et les perspectives des enfants et des jeunes]

49 Ministerie van justitie en veiligheid: Dienst Terugkeer en Vertrek, n.d., [Gezinslocatie](#) [Centres pour familles].

### Politiques à l'échelle locale en partenariat avec le gouvernement national

Les ONG et les églises néerlandaises ont donné refuge aux personnes sans papiers pendant des décennies. Au cours des années, la disponibilité des financements du gouvernement central ainsi que le rôle des communes en matière de soutien à ses services ont évolué. Il existe depuis la fin des années 1980 un certain financement pour l'octroi d'un abri et d'une aide sociale fondamentale aux demandeur·euse·s d'asile débouté·e·s.<sup>50</sup> Les communes ont joué un rôle dans le soutien des initiatives, à la fin des années 1990 et 2000, notamment après que le gouvernement central a mis fin au financement des abris pour les demandeur·euse·s d'asile débouté·e·s ne coopérant pas aux procédures de retour.<sup>51</sup>

Une décision ultérieure du Comité européen des Droits sociaux, à la suite d'une réclamation collective déposée par la Conférence des Églises européennes,<sup>52</sup> a établi que les personnes sans papiers devaient bénéficier d'un abri sans conditions.<sup>53</sup> Les communes se sont fondées sur cette base juridique pour demander au gouvernement central de financer les places des refuges gérés par les ONG et les églises, pour procurer au moins « un lit, un bain et du pain » (« bed, bath and bread » ou « BBB ») à tous les résidents sans papiers, et non plus seulement aux demandeurs d'asile déboutés coopérant aux procédures de retour.

Cependant, après de longs débats concernant la résolution de ce problème, le gouvernement néerlandais ainsi que les communes d'Amsterdam, Eindhoven, Groningue, Rotterdam et Utrecht sont parvenus en 2018 à un accord prévoyant la mise en place d'un projet-pilote de centres nationaux pour les étrangers (Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen, « LVV ») dans chacune des communes participantes.<sup>54</sup> Le programme-pilote « LVV » était censé durer de 2019 à 2021 dans les cinq municipalités.

En décembre 2021, le gouvernement néerlandais a décidé de prolonger d'un an le financement des LVV locaux, jusqu'à fin 2022, du fait du retard engendré par la mise en place du nouveau gouvernement. Selon l'accord de coalition, seuls les LVV destinés aux personnes engagées dans une procédure de retour seraient financés. À cette fin, le gouvernement national doit mettre en place à l'échelle du pays un réseau d'installations abritant des personnes sans papiers, dans le but d'encourager les retours dans un pays tiers.<sup>55</sup> Cependant, aucun changement n'a eu lieu pour l'instant.

Bien que les communes aient adapté leurs LVV aux besoins locaux et développé leur propre approche de la gestion de cas,<sup>56</sup> le programme-pilote des centres nationaux pour les étrangers s'articule autour (i) des hébergements temporaires pour

50 Répondant à l'entretien no 5 (6 mai 2021).

51 Cela a été la conséquence de la loi sur le recoupement informatique de données (Koppelingswet), loi du 26 mars 1998, septembre 1998, 203.

52 Conférence des Églises européennes (CEC) c. Pays-Bas, [Réclamation collective no 90/2013](#) (enregistrée le 17 janvier 2013 ; décision sur le bien-fondé le 9 juillet 2014 ; résolution du Comité des Ministres le 15 avril 2015).

53 Le Comité a estimé que le fait de priver une large majorité d'adultes sans papiers de l'accès à un abri, en loi et en pratique, constituait une violation de l'article 13.3 et 31.2 de la Charte sociale européenne (Comité européen des Droits sociaux, [Décision sur le bien-fondé](#), Réclamation collective no 90/20103, Conférence des Églises européennes (CEC) c. Pays-Bas, adoptée le 1er juin 2014 [consulté le 24 juin 2021]).

54 Mack, A., Verbeek, E., Klaver, J., 2020, [Plan and process evaluation National Immigration Facilities Summary \[Évaluation des plans et des processus relatifs aux centres nationaux pour les étrangers - Synthèse, en anglais\]](#), RegioPlan.

55 Coalitieakkoord 2021 – 2025, [Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst](#) [Prendre soin les uns des autres et se tourner vers l'avenir] (overheid.nl), p. 44.

56 Pour plus d'informations sur la gestion de cas, voir PICUM, [Soutenir les personnes en situation de migration](#) (page Internet)

les personnes migrantes sans papiers et (ii) de la recherche d'une solution durable correspondant aux situations individuelles (régularisation aux Pays-Bas, retour dans le pays d'origine ou dans un pays tiers, transmigration). Dans les LVV, les personnes bénéficient d'un lit, d'une aide financière pour se nourrir ainsi que d'autres aides fondamentales.

Pour entrer et rester dans un LVV, les personnes doivent répondre à des critères stricts : elles doivent avoir déposé une demande d'asile ou de titre de séjour par le passé, être en situation irrégulière, avoir « un lien significatif » avec la zone géographique, avoir besoin d'un abri et coopérer activement à la recherche d'une solution durable. En outre, les personnes provenant d'un « pays d'origine sûr »<sup>57</sup> ou qui font l'objet d'une interdiction de retour sont exclues. Les familles sont réorientées vers des « centres pour familles » (gezinslocatie, voir ci-dessus).

Le programme part du principe que de nombreuses personnes migrantes sans papiers se retrouvent « coincées » dans le système juridique néerlandais et ont besoin d'aide pour trouver une éventuelle solution à leur statut migratoire irrégulier. À l'instar du programme « Housing First » (« le logement d'abord »), l'hébergement proposé dans les LVV vise à créer une stabilité permettant aux personnes de rechercher une solution durable à leur situation.<sup>58</sup>

Cependant, les données ci-dessous montrent que seulement 18 % des bénéficiaires ont trouvé une solution à leur situation jusqu'en novembre 2020, par le biais d'une régularisation, d'une transmigration ou d'un retour volontaire dans leur pays d'origine (voir tableau). Le double (36 %) est dans l'attente d'une décision concernant une demande réitérée ou est en possession d'une « autorisation de séjour temporaire », due à l'impossibilité de retourner dans leur pays d'origine pour des raisons médicales.<sup>59</sup>

| Flux dans l'ensemble des LVV en novembre 2020 <sup>60</sup>          | Nombre (%) |
|--|------------|
| Régularisation aux Pays-Bas  | 43 (8 %)   |
| Retour dans le pays d'origine  | 50 (9 %)   |
| Transmigration   | 2 (> 1 %)  |
| Demande de titre de séjour (HASA)                                    | 170 (32 %) |
| Départ reporté pour raison médicale (art. 64)                        | 20 (4 %)   |
| Départ volontaire pour une destination inconnue                      | 100 (19 %) |
| Exclusion forcée du programme  | 76 (14 %)  |
| Autre (détention, transfert vers un autre abri, autre réseau, décès) | 76 (14 %)  |

57 Gouvernement néerlandais, n.d. [What is the list of safe countries of origin? \[Quels sont les pays d'origine considérés comme sûrs ?, en anglais\]](#)

58 Ville d'Amsterdam, n.d., [Policy: Refugees \[Politique : Réfugiés, en anglais\]](#).

59 Pour plus d'informations concernant les obstacles au retour et le mécanisme de régularisation néerlandais, voir PICUM, 2022, [Barriers to return: Protection in international, EU and national frameworks \[Obstacles au retour : la protection dans les cadres internationaux, européens et nationaux, en anglais\]](#)

60 Adaptation réalisée à partir de Rijksoverheid, 5 mars 2021, [Tussenevaluatie pilot Landelijke Vreemdelingenvoorziening](#) [Projet-pilote d'évaluation provisoire des centres nationaux pour les étrangers].

## Politiques relatives aux LVV locaux - Amsterdam et Utrecht

Dans le cadre de cette étude de cas, nous nous focaliserons sur les politiques relatives aux LVV à Amsterdam et Utrecht. Les communes d'Amsterdam et d'Utrecht ont toutes deux des populations vastes et variées ainsi qu'une histoire en matière de protection sociale pour les personnes migrantes sans papiers.

Le LVV d'Amsterdam compte 360 places et les personnes peuvent y séjourner 18 mois, prolongeables en fonction des circonstances.<sup>61</sup> Amsterdam dispose également de 140 places supplémentaires en refuges en cas d'urgence et pour les personnes ayant des besoins particuliers (par exemple médicaux), y compris en situation irrégulière. Les places en refuges accordées pour raisons médicales sont gérées par les autorités sanitaires. Vingt-quatre places sur 104 sont destinées aux personnes sans papiers et l'octroi d'un abri s'accompagne de services sociaux et de services de santé, accordés cependant pour une courte période.<sup>62</sup>

## Suisse

### Législation nationale

#### Aide d'urgence, y compris l'hébergement

Conformément à la constitution suisse (article 12), toute personne a le droit à l'aide d'urgence. Le pays étant un État fédéral, les cantons ont la compétence pour l'interprétation et l'application de cette disposition. Ainsi, l'aide apportée est très variable. Au niveau fédéral, l'aide d'urgence n'est octroyée

Le LVV d'Utrecht vient en aide à 235 bénéficiaires. Ils peuvent y séjourner aussi longtemps que cela leur est nécessaire.<sup>63</sup> Les abris d'Utrecht sont divisés en deux catégories : les refuges de première ligne et les refuges de seconde ligne, ces derniers correspondant au LVV. Les abris de première ligne comprennent moins de critères d'éligibilité que les LVV (voir la liste ci-dessus) et peuvent donc servir d'hébergement d'urgence pour les personnes n'ayant pas accès.

La ville d'Utrecht a également confirmé publiquement que son programme de LVV se poursuivra quelle que soit la décision du gouvernement national.

Parmi les communes participant au projet-pilote des LVV, seule Eindhoven a conservé l'aide inconditionnelle au logement pour les résidents sans papiers, au nom du système « BBB », sous la forme d'une allocation logement mensuelle de 200 euros et du financement d'un LVV.<sup>64</sup>

qu'à une catégorie spécifique de résidents sans papiers et n'est pas suffisante pour vivre dans la dignité en Suisse. En 2008, le gouvernement a instauré des prestations minimales pour les personnes ayant fait une demande d'asile et qui se sont vu refuser la protection internationale et ont reçu une décision d'expulsion, mais qui résident

61 Répondant à l'entretien no 6.

62 Répondant à l'entretien no 6.

63 Répondant à l'entretien no 7.

64 Répondant à l'entretien no 5 (6 mai 2021).

toujours sur le territoire.<sup>65</sup> Ces prestations couvrent l'hébergement, la nourriture, les vêtements ainsi que les soins médicaux d'urgence et sont financées par le gouvernement central. Elles prennent généralement la forme de versements en nature, tels que l'hébergement dans un logement collectif, et parfois, un titre de transports en commun. Certaines personnes reçoivent également une petite allocation journalière d'environ 10 CHF (soit 9,5 EUR). Lorsqu'une personne reçoit cette aide, le gouvernement est informé de ses déplacements et elle court donc le risque d'être expulsée.

#### Sécurité sociale

L'accès des travailleur·euse·s aux régimes de sécurité sociale, aussi appelés l'assurance sociale, ne dépend pas du statut migratoire ou de résident de la personne, mais de son domicile et de si celui-ci est établi en Suisse. Le « domicile » est « le lieu où une personne réside avec l'intention de s'y établir ».<sup>66</sup>

Tous les employeurs doivent déclarer leurs employé·e·s aux assurances sociales. Les travailleur·euse·s sans papiers disposent tout autant du droit à l'accès à la plupart des assurances sociales si leur embauche a été déclarée. Une fois enregistré·e·s auprès de la sécurité sociale, les travailleur·euse·s sans papiers bénéficient de l'ensemble des droits en matière d'indemnité maladie et d'allocations handicap (assurance invalidité [AI]), d'indemnisation et de prestations en cas d'accident de travail (assurance accident [LAA]) et d'allocations familiales, ainsi que du droit de cotiser pour et de recevoir une rente à l'âge de

la retraite, y compris lorsque la personne ne réside plus en Suisse (assurance vieillesse [AVS]) et caisse de pension [Pensionskasse].<sup>67</sup> Les travailleur·euse·s déclaré·e·s reçoivent également une carte de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), mais n'ont pas droit aux indemnités de chômage ni aux services d'aide au retour à l'emploi.

En pratique, de nombreuses personnes migrantes sans papiers ne connaissent pas leurs droits et leurs employeurs ne souhaitent pas les déclarer ou ne sont pas au courant de leur obligation de déclarer leurs employé·e·s auprès de l'assurance sociale. Par conséquent, nombre de travailleur·euse·s sans papiers, notamment dans le secteur des emplois à domicile, ne sont pas déclarés et n'ont pas accès à la protection sociale. Selon des spécialistes locaux, environ un tiers seulement des travailleur·euse·s migrant·e·s employé·e·s à domicile sont déclarés auprès de l'assurance sociale et au moins deux tiers sont donc sans protection.<sup>68</sup>

En outre, dans certains cantons, les travailleur·euse·s sans papiers ne peuvent pas être déclaré·e·s auprès de l'assurance sociale sans prendre le risque d'être signalé·e·s aux autorités migratoires. La législation suisse sur la protection des données est censée assurer la protection des informations concernant l'inscription dans le système scolaire, l'accès aux soins de santé et la déclaration auprès de l'assurance sociale des personnes sans papiers résidant dans le pays. Ces établissements ne devraient pas transmettre ces données aux autorités migratoires.<sup>69</sup> Cependant, certains cantons fonctionnent différemment.

65 Le droit national suisse ne considère pas les personnes requérantes d'asile déboutées comme des personnes migrantes sans papiers. Lorsqu'une personne commence une procédure d'asile, elle est définitivement liée au régime d'asile. Voir aussi CDAS, n. d. [Prestations d'aide sociale et d'aide d'urgence aux personnes issues du domaine de l'asile](#)

66 Code civil suisse, [Article 23](#) [consulté le 30 mai 2022]. Voir aussi les articles 24 à 26. Le séjour dans une institution de formation ou le placement dans un établissement d'éducation, une maison de santé/maison de retraite, un hôpital ou une maison de détention ne constitue en soi pas le domicile.

67 Syndicat Unia et la plateforme pour les sans-papiers, 2012, [Nobody can be illegal: Sans-papiers - you have rights \[Personne n'est illégal : Sans-papiers, vous avez des droits, en anglais\]](#)

68 Répondant à l'entretien no 8 (4 mai 2021).

69 Quitt, 27 mars 2020, [Puis-je inscrire mon aide au nettoyage de Sans-Papier auprès de l'AVS ?](#) Mis à jour le 11 mars 2021 [consulté le 22 juin 2022]

## Politiques régionales et locales - Genève et Zurich

Les cantons de Genève et de Zurich abritent les deux plus grandes villes de Suisse (Genève et Zurich) et leurs populations diverses.

À Genève, la ville met en place des centres d'accueil de nuit pendant les mois d'hiver (d'octobre à avril) où toutes les personnes sont admises, y compris les personnes sans papiers, afin d'éviter qu'elles meurent de froid dans la rue.<sup>70</sup> Des ONG tiennent également des centres d'accueil d'urgence qui reçoivent le financement du gouvernement local, où les personnes peuvent avoir une chambre, souvent pour une durée de séjour maximale de trois mois. Ces centres reçoivent également des personnes sans papiers qui ne se sont pas vu refuser une demande de protection internationale et qui n'ont pas reçu de décision d'expulsion. Elles ne risquent pas l'expulsion en accédant à ces services. Cependant, le système est saturé et de nombreuses personnes et familles ne parviennent pas à obtenir une situation stable ou un nouveau logement en trois mois.<sup>71</sup> À Zurich, la situation est assez semblable, mais les centres d'accueil ne peuvent pas officiellement enregistrer les personnes sans papiers qu'ils hébergent.<sup>72</sup>

À Genève, selon les politiques et pratiques du gouvernement cantonal, les travailleur-euse-s sans papiers peuvent être déclaré-e-s à la sécurité sociale et avoir accès à l'assurance sociale.<sup>73</sup> Toutefois, en pratique, des obstacles sont toujours en place,

notamment l'absence de déclaration par les employeurs.

### Gestion de la COVID-19

Les travailleur-euse-s sans papiers ne bénéficient pas des allocations chômage ni du plan national de compensation salariale pour les personnes ayant connu une perte de revenus en raison de la pandémie de COVID-19, les cantons de Genève et de Zurich ont également instauré des mesures complémentaires visant à aider les personnes sans papiers durant cette période.

Dans le canton de Genève, en raison de la pandémie, des mesures de soutien ont été mises en place afin de garantir un revenu aux personnes ne bénéficiant pas des mesures instaurées au niveau national.<sup>74</sup> Le budget prévu pour cette mesure s'élevait à 15 millions de francs suisses, soit 14,2 millions d'euros. Pour en bénéficier, il fallait avoir vécu dans le canton pendant au moins un an et avoir exercé une activité professionnelle pendant au moins trois mois avant le début du semi-confinement de la mi-mars 2020. Cette politique a tout d'abord été mise en place en avril 2021 et couvrait 80 % de la perte de revenus survenue entre le 17 mars 2020 et le 16 mai 2020, à hauteur de 4 000 francs suisses, soit environ 3 870 euros, par mois. Ces versements ont été effectués par le gouvernement de Genève par le biais de l'administration fiscale à son entrée en vigueur le 7 avril 2021.

70 Information fournie par CCSI, 2 juillet 2022.

71 Ibid.

72 Information fournie par Sans Papiers Anlaufstelle Zürich (SPAZ), 5 juillet 2022.

73 Répondant à l'entretien no 8 (4 mai 2021).

74 [Loi sur l'indemnisation pour perte de revenus liée aux mesures de lutte contre le coronavirus](#) (L 12723), 25 juin 2020

Le délai, malgré l'urgence de la situation, était dû à la demande provenant de certains partis de droite de soumettre cette loi à un référendum.<sup>75</sup> Le 7 mars, la population de Genève a voté en faveur de cette loi à une large majorité (68 %).<sup>76</sup>

En automne 2020, le canton de Genève a décidé de verser une seconde indemnité pour les personnes en situation précaire.<sup>77</sup> La somme de 12 millions de francs suisses, soit 11,6 millions d'euros, a été versée par des organismes privés à but non lucratif désignés par l'État et a servi aux paiements des loyers, des primes d'assurance-maladie et des frais médicaux.<sup>78</sup> Le montant de cette aide s'est élevé à 1 000 francs suisses (environ 968 euros) par personne et à un maximum de 2 500 francs (environ 2 420 euros) par famille, en fonction de la composition du ménage. Un versement supplémentaire pouvait être effectué au bout de 30 jours.

La ville de Zurich a également apporté un soutien financier aux personnes sans papiers de mars 2020 à juillet 2021 sous la forme de versements directs et de coupons alimentaires.<sup>79</sup> Cette aide a été versée par des associations luttant pour les droits des personnes sans papiers et des travailleuses migrantes en situation précaire. Le canton a également apporté un soutien supplémentaire pour les personnes n'étant pas éligibles au plan national

de compensation salariale, pour les mois d'avril et de mai 2020.<sup>80</sup> La plus grande part des aides a été versée par la ville.

La ville de Zurich a décidé d'utiliser une approche à plus long terme, bien que toujours temporaire, pour aider les personnes vivant dans la précarité à obtenir une situation plus stable en lançant un projet-pilote, « Wirtschaftliche Basishilfe » (Aide économique de base), du 1er août 2021 au 31 décembre 2022.<sup>81</sup> Une enveloppe de 2 millions de francs suisses a été débloquée afin de venir en aide aux personnes qui n'ont pas accès, ou n'ont pas accès sans prendre de risques, à la protection sociale et pour le financement d'une évaluation externe du projet. Cette aide, dont le montant s'élevait jusqu'à 700 francs suisses (environ 678 euros) par personne et par mois, pour une durée maximale de six mois, servait au paiement des biens de première nécessité. Certaines personnes pouvaient recevoir des montants plus élevés pour couvrir le coût du loyer, par exemple.<sup>82</sup> Outre le soutien financier, ce projet apportait également des conseils personnalisés et professionnels. Quatre associations étaient chargées de mettre ces aides en place. Elles sont équivalentes à l'aide sociale fournie aux personnes demandeuses d'asile, elle-même inférieure au système d'aide sociale classique. Pour être éligible, une personne

75 Répondant à l'entretien no 8 (4 mai 2021).

76 CCSI, 7 mars 2021, [Le référendum de la honte échoue ! Les droits des travailleuses et des travailleurs les plus précaires s'imposent !](#) [consulté le 22 juin 2022] (c.f. PICUM Newsletter [en anglais] avril 2021)

77 [Loi permettant de soutenir les organismes privés à but non lucratif œuvrant en faveur des personnes en situation de précarité en lien avec la crise sanitaire de la COVID-19](#) (L 12836), 4 décembre 2020

78 Ge.ch, 14 octobre 2021, [Perte de revenus et situations de précarité: 16,47 millions de francs versés aux personnes vulnérables](#) [consulté le 22 juin 2022].

79 Information fournie par Sans Papiers Anlaufstelle Zürich (SPAZ), 28 juin 2022.

80 Canton de Zurich, [Regierungsratsbeschluss Nr. 262/2020](#) [Décision du gouvernement No. 262/2020]

81 Stadt Zürich Sozialdepartement, 30 juin 2021, [Rahmenkredit für Pilotprojekt «Wirtschaftliche Basishilfe»](#) [Cadre du projet pilote « Aide économique de base »], [consulté le 22 juin 2022].

82 Information fournie par Sans Papiers Anlaufstelle Zürich (SPAZ), 28 juin 2022.

doit avoir vécu en Suisse pendant cinq ans, dont au moins deux à Zurich, et ne pas être éligible ou ne pas avoir accès à d'autres formes d'aide sociale sans risques.<sup>83</sup> Dans certains cas, les associations pouvaient apporter leur aide à des personnes ayant vécu en Suisse pendant moins de cinq ans, à condition de présenter une raison légitime.<sup>84</sup>

Bien que le programme pilote devait se poursuivre jusqu'à la fin de l'année 2022, une plainte a été déposée le 15 juillet 2021 contre le canton de Zurich, ce qui a mené au gel des fonds le 16 novembre 2022.<sup>85</sup> Le canton a mis fin au projet le 9 décembre 2022.<sup>86</sup>

Entre le 1er juillet et le 16 novembre 2021, 115 personnes, dont 68 adultes et 47 enfants, ont reçu un soutien financier, pour un montant total de 123 912 francs suisses (environ 120 000 euros). Les bénéficiaires comprenaient des personnes détenant un titre de séjour en règle, qui vivaient à Zurich depuis cinq à dix ans, ainsi que des personnes sans papiers.<sup>87</sup> La municipalité souhaitait faire appel de la décision, mais n'a pas respecté l'échéance.<sup>88</sup>

Deux nouveaux programmes pilotes pour une aide économique de base sont en cours d'élaboration, une à destination des personnes résidentes sans papiers et l'autre pour les personnes détenant un titre de séjour valide, mais un accès restreint à l'assistance sociale, qui risqueraient de le perdre si elles bénéficiaient d'une protection sociale.<sup>89</sup>

83 Stadt Zürich Sozialdepartement, 10 mai 2021, [Neue «Wirtschaftliche Basishilfe» hilft Armut in Zürich zu verhindern](#) [La nouvelle « aide économique de base » favorise la lutte contre la pauvreté à Zurich], [consulté le 22 juin 2022].

84 Information fournie par Sans Papiers Anlaufstelle Zürich (SPAZ), 28 juin 2022.

85 Le parti radical-démocratique (PRD) a affirmé que cette mesure contournait les dispositions de la loi sur les étrangers qui prévoit que les personnes peuvent perdre leur titre de séjour si elles reçoivent une assistance sociale du système classique. TOP, 27 avril 2022, [Neuer Versuch für wirtschaftliche Basishilfe in der Stadt Zürich](#) [Nouvelle tentative d'aide économique de base dans la ville de Zurich], [consulté le 30 juin 22].

86 Stadt Zürich Sozialdepartement, 20 décembre 2021, [Stadtrat zieht Entscheid zur wirtschaftlichen Basishilfe weiter](#) [Le conseil municipal fait appel de la décision sur l'aide économique de base], [consulté le 22 juin 2022]

87 Ibid.

88 Stadt Zürich, 4 février 2022, [Stadtrat zieht Rekurs im Fall wirtschaftliche Basishilfe aufgrund eines Versandfehlers in der Stadtkanzlei zurück](#) [La municipalité retire son appel dans l'affaire de l'aide économique de base en raison d'une erreur d'expédition de la chancellerie], [consulté le 30 juin 2022].

89 Züri Today, 22 juin 2022, [Zürcher Gemeinderat startet neuen Anlauf für «Basishilfe»](#) [Le conseil municipal de Zurich fait un nouvel essai pour « l'aide de base »] [consulté le 30 juin 2022]; TOP, 27 avril 2022, [Neuer Versuch für wirtschaftliche Basishilfe in der Stadt Zürich](#) [Nouvelle tentative d'aide économique de base dans la ville de Zurich], [consulté le 30 juin 22], [consulté le 30 juin 2022].

## Exemples de mesures permettant l'accès à un centre d'accueil et à la sécurité financière pour les personnes migrantes dans huit pays

Le tableau ci-dessous présente les mesures de protection sociale qui concernent l'accès à un centre d'accueil et à la sécurité financière instaurées par les autorités locales, régionales et nationales dans huit pays d'Europe : la Belgique, la Finlande, la France, l'Irlande, les Pays-Bas, l'Espagne, la Suède et la Suisse. Les nouvelles mesures adoptées

en réponse à la pandémie de COVID-19 y sont également présentées. Il est fondé sur les réponses à un sondage et sur des entretiens de suivi avec des membres de PICUM et des représentants de gouvernances locales<sup>90</sup> et ne constitue pas une vue d'ensemble de l'accès à un centre d'accueil et à la sécurité financière dans la région.

| Pays     | Niveau de gouvernance | Mesure  |
|----------|-----------------------|---|
| Belgique | National              | <p>La <a href="#">nouvelle loi communale</a> autorise le bourgmestre à réquisitionner des immeubles inoccupés appartenant au privé afin de loger des personnes sans abri. Cette loi a été utilisée pour <a href="#">accueillir des personnes sans papiers à Etterbeek (région de Bruxelles) en 2017</a>. Cependant, c'est la seule et uniquement fois où elle a été appliquée. Selon <a href="#">l'arrêté royal du 24 juin 2004</a>, les familles sans papiers et dans le besoin dont les enfants sont mineurs peuvent faire une demande auprès du centre public d'action sociale afin d'obtenir une aide matérielle. La famille peut ensuite recevoir une proposition d'hébergement qui est conditionnée à sa participation à un projet individualisé d'accueil.</p> <p>Si un-e travailleur-euse sans papiers <a href="#">parvient à déposer une plainte</a> contre son employeur pour absence de paiement, celui-ci doit lui verser les salaires impayés, les cotisations à la sécurité sociale ainsi que les impôts. Les salaires comprennent des intérêts et la rémunération des congés payés. Si l'employeur règle les cotisations à la sécurité sociale, les travailleur-euse-s sans papiers devraient également obtenir un meilleur accès aux soins de santé pour une durée limitée ainsi qu'une pension, une fois l'âge de la retraite atteint.</p> |

>>>

90 Un sondage a été envoyé aux membres de PICUM en avril 2021. Dix-huit réponses ont été reçues concernant 11 pays. Les réponses ont été suivies par 13 entretiens avec des membres de PICUM en Belgique, en Finlande, aux Pays-Bas et en Suède, ainsi qu'avec des représentants des autorités locales aux Pays-Bas et en Finlande. Sur les 11 pays, la République tchèque, la Grèce et la Hongrie ne sont pas présentées dans ce tableau, car le sondage n'a permis d'identifier aucune mesure de protection sociale pour les personnes sans papiers.

| Pays     | Niveau de gouvernance | Mesure   |
|----------|-----------------------|--|
| Belgique | National              | <p>Si un-e travailleur-euse a un accident de travail qui est reconnu comme tel, cette personne dispose <a href="#">des mêmes droits que tout-e autre travailleur-euse</a> :<sup>91</sup> remboursement des frais médicaux, transport jusqu'aux rendez-vous médicaux et, en cas d'incapacité de travail due à l'accident, prestations d'invalidité (versements mensuels, qu'ils soient temporaires ou à vie, selon le taux d'incapacité, totale ou partielle). En cas d'accident mortel, la famille a le droit à une indemnité pour frais funéraires et à une rente mensuelle pour perte de revenus, y compris si elle n'habite pas en Belgique. Si l'employeur n'était pas assuré, les indemnités dont bénéficient les travailleur-euse-s et leur famille ainsi que les frais de recouvrement des fonds auprès des employeurs sont pris en charge par la sécurité sociale belge et gérés par l'agence fédérale Fedris.<sup>92</sup></p> <p>Cependant, de nombreux obstacles empêchent la reconnaissance d'un accident de travail, notamment la charge de la preuve, à la fois de la relation d'emploi et de l'occurrence de l'accident sur le lieu de travail, les délais pour déposer les demandes et la méconnaissance des procédures.<sup>93</sup> Le tribunal peut parfois prendre plusieurs années pour rendre sa décision de reconnaissance de l'accident de travail. Pendant ce temps, la personne a uniquement accès aux services de soins d'urgence. Elle n'a pas de titre de séjour ni de soutien financier, même lorsqu'elle est dans l'incapacité de travailler en raison de l'accident.</p> |

91 Répondant à l'entretien no 11 (3 mai 2021).

92 Ibid.

93 Information fournie par FAIRWORK Belgique, 22 juin 2022. Voir également PICUM, 2020, [Tous les travailleurs sont égaux : Comment garantir l'accès à la justice des travailleurs migrants sans papiers ?](#).

| Pays     | Niveau de gouvernance | Mesure  |
|----------|-----------------------|---|
| Finlande | National              | Tout résident a le <a href="#">droit</a> de bénéficier des services sociaux d'urgence de la commune, <a href="#">sans risque</a> d'application des lois migratoires. La loi finlandaise sur la protection sociale ( <a href="#">Sosiaalihuoltolaki</a> ) évoque « les services sociaux fondés sur les besoins particuliers en cas d'urgence, afin de ne pas compromettre leur droit aux soins et à la subsistance ». Néanmoins, le <a href="#">financement du gouvernement central</a> destiné aux communes ne couvre les services sociaux d'urgence que pour les personnes sans papiers dont la demande d'asile a été refusée. Tous les autres services sont assurés sur décision de la commune.         |
|          | Local                 | Les villes de Helsinki et d'Espoo ont créé une équipe spéciale au sein de leurs départements des services sociaux qui peut fournir les services nécessaires, sur évaluation personnalisée, à toute personne résidente sans papiers dans le besoin de la commune. Cette assistance peut comprendre l'hébergement, l'aide financière pour la nourriture et les autres biens et services de première nécessité, une carte de transports en commun et des conseils juridiques. <sup>94</sup>  |
| France   | National              | <p>Toute personne a le droit à un dispositif d'hébergement d'urgence, indépendamment de son statut migratoire, conformément à <a href="#">l'article L345-2-2 du Code de l'action sociale et des familles</a>. Cependant, il est difficile de revendiquer ce droit et d'accéder à un centre d'accueil. En raison du manque de places, les personnes et les familles sans papiers sont souvent refusées.<sup>95</sup></p> <p>Un hébergement temporaire est plus souvent disponible pour les femmes enceintes et les mères isolées sans papiers avec leurs enfants de moins de trois ans dans des centres d'accueil gérés par les services de <a href="#">l'aide sociale à l'enfance</a> du département.</p> |

94 Répondant à l'entretien no 2 (vendredi 21 mai 2021), 3 (23 mai 2021) et 4 (10 mai 2021).

95 Information fournie par GISTI, 23 juin 2022.

| Pays    | Niveau de gouvernance        | Mesure  |
|---------|------------------------------|---|
| Irlande | National                     | Les personnes sans papiers n'ont pas accès à la protection sociale, y compris aux hébergements d'urgence, sauf dans le cadre du <a href="#">Additional Needs Payment</a> . Toutefois, pour demander cette aide, il est nécessaire de se recenser auprès des autorités et donc de prendre le risque que les lois migratoires soient appliquées. Elle n'est, par conséquent, pas demandée par les personnes en situation irrégulière, sauf en cas de circonstances particulièrement compliquées.  |
|         | Mesures temporaires COVID-19 | <p>À l'échelle nationale, les travailleur-euse-s sans papiers qui ont perdu leur emploi en raison de la pandémie de COVID-19 étaient <a href="#">éligibles</a> au <a href="#">Pandemic Unemployment Payment</a>, un versement hebdomadaire pour l'ensemble des salarié-e-s et travailleur-euse-s indépendant-e-s qui ont perdu leur emploi pendant cette période. Cette aide s'élevait à 350 € par semaine pendant 12 semaines maximum et pouvait être demandée jusqu'au 30 juin 2021.</p> <p>Le gouvernement a accepté qu'aucune information ne soit transmise aux services de l'immigration, conformément au <a href="#">pare-feu</a>, afin que cette aide puisse être demandée en toute sécurité. Toutefois, de nombreux travailleur-euse-s sans papiers n'ont pas pu recevoir ces versements, car les personnes devaient prouver avoir perdu leur unique source de revenus. Dans la pratique, l'accès à cette aide était limité aux travailleur-euse-s sans papiers ayant un numéro de sécurité sociale et un avis d'imposition.<sup>96</sup></p> |

<sup>96</sup> Les experts locaux estiment que près de la moitié des travailleur-euse-s sans papiers en Irlande ont un numéro de sécurité sociale. Généralement, ces personnes ont précédemment travaillé en situation régulière dans le pays, par exemple, avec un permis de travail qui a depuis expiré). Certaines personnes ont également réussi à être déclarées auprès de la sécurité sociale, malgré leur situation irrégulière et les risques encourus avec les services de l'immigration. Cependant, au moins la moitié des travailleur-euse-s sans papiers n'ont pas de numéro de sécurité sociale (Répondant à l'entretien no 10, 7 mai 2021).

| Pays     | Niveau de gouvernance                          | Mesure  |
|----------|--|---|
| Pays-Bas | National                                       | Les familles sans papiers avec des enfants mineurs ont accès à des « <a href="#">centres pour familles</a> » (Gezinslocaties), qui comprennent un hébergement de base et un petit soutien financier servant à couvrir leurs besoins. Cependant, ces « centres pour familles » ont été <a href="#">critiqués</a> en raison des conditions de vie et des restrictions à la liberté de mouvement des familles.   |
|          | Local (en association avec le niveau national) | <p>Depuis 2019, cinq villes néerlandaises participent à un projet-pilote en partenariat avec l'État. Un <a href="#">hébergement et un soutien administratif</a> sont proposés aux personnes sans papiers à condition qu'elles envisagent un retour volontaire, une transmigration ou une régularisation. Les bénéficiaires sont hébergé-e-s et reçoivent un soutien administratif et financier leur permettant d'acheter de la nourriture et d'autres biens de première nécessité. Durant leur participation à ce programme, les personnes ne risquent ni la détention ni l'expulsion.</p> <p>Fin 2021, il a été décidé, par le biais de <a href="#">l'accord de coalition</a> du gouvernement, de cesser le financement des programmes pilotes et de développer un réseau national de centres d'accueil pour les personnes choisissant le retour dans le pays d'origine. Le financement des cinq programmes est néanmoins assuré jusqu'à fin 2022.</p>   |
|          | Mesures temporaires COVID-19                   | <p>En mai 2020, le ministère de la santé néerlandais a <a href="#">ordonné</a> à l'ensemble des communes du pays de s'assurer que toutes les personnes sans abri aient accès un centre d'accueil, indépendamment de leur statut migratoire, afin de limiter la propagation de la COVID-19.</p> <p>Pour cela, les communes ont réemployé des infrastructures afin d'augmenter le nombre de places disponibles dans les centres d'accueil de jour et de nuit, ou ont hébergé des personnes dans des hôtels, afin de respecter les consignes sanitaires, y compris la distanciation sociale. Ces centres étaient accessibles jusqu'en juin 2021.</p> <p>Toujours à l'échelle locale, en juin 2020, la <a href="#">ville d'Amsterdam</a> a apporté son soutien financier à plusieurs ONG afin d'accroître l'aide aux personnes sans papiers. Par exemple, la Croix-Rouge néerlandaise a reçu des financements permettant la distribution de nourriture par le biais de banques alimentaires officieuses. Ces initiatives ont depuis pris fin. Les centres d'accueil de nuit LVV de Rotterdam sont passés à un accueil 24 h sur 24. Cette mesure est toujours en vigueur.<sup>97</sup></p> |

<sup>97</sup> Information fournie par Stichting LOS, 27 juin 2022.

| Pays    | Niveau de gouvernance        | Mesure  |
|---------|------------------------------|---|
| Espagne | National                     | En mai 2020, l'Espagne a adopté <a href="#">le revenu minimum vital</a> à l'échelle nationale. Ce règlement exclut actuellement les personnes migrantes sans papiers, à l'exception <a href="#">des femmes migrantes sans papiers qui sont victimes de violences liées au genre, de la traite des êtres humains ou d'exploitation sexuelle</a> et des <a href="#">jeunes de 18 à 22 ans</a> qui étaient sous tutelle pendant trois ans avant leur majorité, qui vivent seul-e-s et remplissent d'autres conditions. Il s'agit, à l'heure actuelle, d'un assemblage de programmes de revenu minimum géré par les régions (communautés autonomes), qui pourraient maintenir des programmes régionaux complémentaires à l'avenir.  |
|         | Régional                     | <a href="#">Le droit</a> des îles Baléares prévoit que les personnes sans papiers capables de prouver qu'elles sont <a href="#">installées dans la région depuis 12 mois</a> sont éligibles au revenu garanti régional. <sup>98</sup> L'obligation d'être inscrit comme demandeur·euse d'emploi auprès de l'agence de placement publique n'est pas appliquée quand le statut migratoire de la personne ne lui permet pas de s'inscrire. À l'heure actuelle, cette mesure n'a été que peu appliquée et il est difficile de savoir à quel point elle est accessible. <sup>99</sup>  |
|         | Mesures temporaires COVID-19 | À l'échelle régionale, les <a href="#">îles Baléares ont étendu le revenu garanti</a> à tous les <a href="#">adultes</a> en situation d'urgence sociale en raison de la COVID-19, indépendamment de leur situation administrative. Les versements ne pouvant se faire uniquement sur un compte bancaire, le gouvernement régional a accordé des subventions directes à six ONG afin de leur permettre de verser un montant équivalent (459 € par ménage auquel s'ajoute une somme supplémentaire en fonction du nombre de personnes dans la famille) aux personnes migrantes sans papiers qui ne possèdent pas de compte bancaire, qui sont dans le besoin et qui détiennent un document d'identité. Cette mesure temporaire concernait initialement les mois d'avril et mai 2020, mais elle a été prolongée dans les conditions décrites ci-dessus jusqu'en juin 2020.<br><br>De la même manière, les îles Canaries ont prévu un <a href="#">versement d'urgence</a> pour les résidents enregistrés qui n'étaient pas éligibles au revenu garanti régional, y compris les résidents sans papiers (sans durée minimale d'enregistrement préalable). Le montant de cette aide s'élevait à 75 % du revenu garanti régional (367 € par ménage auquel s'ajoute une somme supplémentaire en fonction du nombre de personnes dans la famille/le ménage). Les personnes qui ne possédaient pas de compte bancaire pouvaient recevoir une carte prépayée ou recevoir ce versement par le biais d'une ONG qui s'était vu octroyer une subvention directe du gouvernement régional. Un budget fixe a été alloué et distribué entre le 27 mai et le mois d'octobre 2020. |

98 L'intégration des résidents sans papiers, et la possibilité d'effectuer les versements par le biais d'un tiers, a été instaurée en juin 2020 ([Decreto-ley 10/2020, de 12 de junio](#)). Des modifications ont été apportées en août 2021 afin d'y inclure une condition de résidence de 12 mois, sauf pour certaines catégories de personnes (conformément à la législation nationale, les femmes qui sont victimes de violences liées au genre, de la traite des êtres humains ou d'exploitation sexuelle et les mineurs qui vivent en foyer en raison des circonstances de leur naissance, pour être adoptés ou qui sont mis sous tutelle en attendant d'être adoptés ou d'être placés définitivement en famille d'accueil).

99 Information fournie par Red Acoge, 27 juin 2022.

| Pays  | Niveau de gouvernance | Mesure  |
|-------|-----------------------|---|
| Suède | Local                 | À Malmö, les personnes sans papiers peuvent demander une <a href="#">aide d'urgence</a> , qui prend généralement la forme d'une aide financière pour se procurer de la nourriture et des médicaments et/ou une place dans un foyer municipal pour les personnes sans abri. Quand une personne n'a pas de titre de séjour, sa demande est étudiée par le prisme de ses besoins afin de prévenir la mise en danger de sa vie et de sa santé. Elle doit prouver qu'elle réside dans la ville, qu'elle est en situation d'urgence, qu'elle ne peut subvenir à ses propres besoins et qu'elle ne reçoit aucune aide de la part de l'Agence suédoise pour la migration.<br><br>En outre, conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant, <a href="#">les mineurs sans papiers peuvent recevoir</a> une assistance équivalente à celle des mineurs citoyens, y compris une place dans un hébergement municipal ou un soutien financier couvrant un hébergement à un prix abordable adapté aux besoins de l'enfant. Cela signifie que les mineurs reçoivent plus d'aide que leurs parents, car les adultes ne se voient octroyer que l'aide d'urgence.<br><br>Cependant, l'attribution à proprement parler de l'aide d'urgence est devenue <a href="#">plus contraignante et plus difficile d'accès ces dernières années</a> . En outre, bien que la ville n'informe pas directement la police ou les autres autorités qu'une personne sans papiers a contacté les services sociaux, <a href="#">l'information est divulguée sur demande de la police</a> . Dans certains cas, <a href="#">la police aux frontières a demandé des adresses aux services sociaux</a> et des familles logées dans un hébergement municipal ont été expulsées, car leur localisation a été révélée. <sup>100</sup> Ces faits expliquent <a href="#">certainement</a> la diminution du recours des personnes sans papiers aux services sociaux municipaux ces dernières années. |

100 Pour en savoir plus, voir Lind, J., 2020, [The politics of undocumented migrant childhoods \[Les politiques destinées aux mineurs migrants sans papiers, en anglais\]](#), thèse de doctorat en Migration internationale et Relations ethniques, université de Malmö, pp. 3-4.



| Pays   | Niveau de gouvernance | Mesure  |
|--------|-----------------------|---|
| Suisse | National              | <p>Toute personne a le droit à l'aide d'urgence, y compris l'hébergement, conformément à la <a href="#">constitution</a>. Toutefois, les cantons reçoivent uniquement le financement du <a href="#">gouvernement central</a> pour les personnes ayant préalablement fait une demande d'asile et ayant reçu une décision d'expulsion.</p> <p>Toute personne active dont l'emploi est déclaré auprès de la sécurité sociale par son employeur, indépendamment de son statut de résidence, dispose de <a href="#">droits égaux</a> en matière de sécurité sociale résultant d'emplois antérieurs, sauf aux allocations chômage et aux services d'aide de retour à l'emploi. Les travailleur-euse-s sans papiers ont également droit aux prestations de maladie. La sécurité sociale et l'administration fiscale <a href="#">ne sont pas censées</a> partager des données personnelles avec les autorités migratoires, afin d'assurer l'accès à ces services indépendamment du statut migratoire. Cependant, dans certains cantons, des travailleur-euse-s sont tout de même signalé-e-s. En outre, le recours à l'employeur pour déclarer les emplois auprès de la sécurité sociale fait que de nombreux-euse-s travailleur-euse-s sans papiers ne sont pas déclaré-e-s.</p> |
|        | Local                 | <p>La ville de Zurich a mis en place un <a href="#">programme pilote qui propose une « Aide économique de base »</a> par le biais d'organismes privés à but non lucratif à toute personne n'ayant pas accès aux moyens classiques de protection sociale. Elle est conditionnée à cinq ans de résidence en Suisse, dont deux ans à Zurich, et elle est d'un montant équivalent à l'aide accordée aux personnes réfugiées (inférieure à l'aide sociale classique). Le programme pilote devait se tenir du 1er juillet 2021 au 31 décembre 2022, mais a été <a href="#">interrompu</a> par le canton le 9 décembre 2021 à la suite d'une contestation judiciaire. Un nouveau programme pilote avec les mêmes objectifs, mais adapté pour répondre à la contestation judiciaire, est <a href="#">en cours de développement</a>.</p>   |

&gt;&gt;&gt;

| Pays   | Niveau de gouvernance        | Mesure   |
|--------|------------------------------|--|
| Suisse | Mesures temporaires COVID-19 | <p>Au niveau régional, <a href="#">le canton de Genève a promulgué une loi</a> visant à fournir une indemnisation couvrant jusqu'à 80 % des pertes de revenus subies durant la première vague de la pandémie de COVID-19 (sur la période du 17 mars 2020 au 16 mai 2020) pour certain-e-s travailleur-euse-s n'ayant pas accès au plan national de compensation salariale, y compris pour certain-e-s travailleur-euse-s sans papiers. Cette loi est entrée en vigueur le 7 avril 2021.</p> <p><a href="#">Le canton de Genève a accepté un projet d'aide</a> pour la seconde vague en décembre 2020. Celui-ci fournit aux organismes privés à but non lucratif les fonds leur permettant de distribuer <a href="#">une aide financière directe</a> à la population concernée.</p> <p>À l'échelle locale, la ville de Zurich a accordé des fonds à plusieurs ONG pour qu'elles puissent aider leurs bénéficiaires à subvenir à leurs besoins par le biais de versements en espèces et de coupons alimentaires.<sup>101</sup> Ce soutien a été apporté entre mars 2020 et juillet 2021 (quand le programme pilote a été lancé).</p> |

101 Information fournie par Sans Papiers Anlaufstelle Zürich (SPAZ), 28 juin 2022.

## Conclusion

La protection sociale a pour objectif de protéger les personnes contre une forme d'exclusion sociale et économique, en particulier le sans-abrisme, qui peut être le résultat d'événements bouleversants, comme la perte d'un emploi ou la réduction des capacités de travailler pour des raisons de santé (comme un accident de travail) ou des changements au sein de la famille ou du ménage, comme la naissance d'un enfant ou le décès d'un conjoint ou d'un parent. Elle doit s'assurer que toute personne a un certain niveau de revenu lui permettant de subvenir à ses propres besoins et que les personnes âgées puissent partir à la retraite et conserver un niveau de vie décent. Certains de ces événements sont inévitables, tandis que d'autres n'affectent que certaines personnes, mais peuvent arriver à n'importe qui.

Les personnes qui subissent des discriminations intersectionnelles et qui sont exposées aux risques de pauvreté sont plus à risque de vivre des événements tels que des accidents de travail, et sont également plus susceptibles d'en subir les conséquences sociales et économiques graves et de connaître l'exclusion, telles que le sans-abrisme et la pauvreté extrême. C'est notamment le cas des personnes migrantes sans papiers et d'autres personnes en situation migratoire précaire dont les droits sont limités.

La protection sociale est essentielle pour vivre avec dignité et dans le respect des droits humains. Différents aspects de la protection sociale sont inscrits dans les instruments de protection des droits humains à l'échelle internationale, régionale et nationale. Cela se reflète dans le langage inclusif utilisé dans certains textes de loi fixant les normes de la protection sociale. Par exemple, la législation relative au travail s'applique à « toute personne employée ». La protection sociale peut également être considérée comme un investissement économique à plus grande échelle : elle participe à stabiliser les revenus, à créer des emplois, à augmenter les recettes fiscales et à réduire les inégalités et les obstacles à l'emploi.<sup>102</sup>

Sous l'angle des droits humains et des politiques économiques, sociales et d'emploi, il est donc nécessaire d'assurer une large couverture de protection sociale, qui veille notamment à la protection des personnes les plus à risque. Néanmoins, les systèmes de protection sociale et leur couverture pour les personnes en situation sociale et professionnelle précaire présentent d'importantes lacunes.

Les ressortissants étrangers, en particulier les personnes ayant un titre de séjour à court terme et celles qui sont sans papiers, font partie des personnes les plus souvent exclues du système de protection sociale. C'est notamment le cas pour l'aide sociale et les services sociaux qui ne dépendent pas du besoin, ainsi que pour les prestations découlant des cotisations liées aux assurances sociales et aux cotisations à la sécurité sociale. De manière générale, les personnes sans papiers n'ont bien souvent qu'un accès limité aux services de l'aide sociale, comme les centres d'accueil. Ceux-ci ne sont pas toujours éligibles au financement du gouvernement, ils sont parfois conditionnés à des procédures de régularisation préalables ou en cours ou bien à une coopération dans le cadre d'une procédure de retour.

En outre, les conditions contraignantes d'obtention d'un titre de séjour ne font que renforcer les répercussions négatives des événements tels que la perte d'emploi ou les accidents de travail pour lesquels la protection sociale vise à limiter les préjudices. Au lieu de recevoir un soutien, les personnes migrantes en situation régulière dont le statut est conditionné à un emploi ou à l'indépendance financière sans recours à l'aide sociale publique peuvent devenir sans papiers en raison des difficultés qu'elles rencontrent et ce, malgré la réalité de leurs conditions de séjour, les risques spécifiques qu'elles encourent ainsi que leurs cotisations directes et indirectes aux systèmes de protection sociale en tant que travailleur-euse-s et contribuables.

Dans ce contexte général hautement contraignant, ce rapport présente quelques exemples de mesures mises en place par les gouvernances locales, régionales et nationales pour intégrer les résidents sans papiers à certains aspects et certaines branches des systèmes de protection sociale. Bien que ces exemples ne soient pas exhaustifs, certaines découvertes méritent d'être soulignées :

- Dans certains cas, les résidents sans papiers peuvent s'enregistrer auprès de certaines branches de la sécurité sociale classique (par exemple, en Suisse, en Belgique, dans les îles Baléares) ou de mesures de protection sociales temporaires (par exemple, en Irlande) et en bénéficier. L'implication du gouvernement pour permettre aux personnes sans papiers de bénéficier concrètement de ces accès varie et des obstacles pratiques sont toujours en place.
- Certains gouvernements, notamment à l'échelle régionale et locale, ont mis en place des services et des fonds distincts afin de fournir un soutien minimum aux résidents sans papiers dans des circonstances particulières (par exemple, en Finlande, aux Pays-Bas et en Suisse).
- Dans certains cas, les mineurs sans papiers ont accès à des aides et à des services sociaux supplémentaires (par exemple, en France et à Malmö).

<sup>102</sup> Voir par exemple, ITUC CSI IGB, n.d., [Investments in social protection and their impacts on economic growth \[investissements dans la protection sociale et leurs répercussions sur la croissance économique\]](#).

- Les gouvernances locales sont plus au fait des contraintes et des répercussions liées à l'exclusion d'une catégorie de personne de la protection sociale.<sup>103</sup> Elles ont besoin d'autonomie pour pouvoir instaurer des mesures plus inclusives, et également de changements au niveau des politiques nationales afin de lutter contre la discrimination systémique et les motifs structurels de l'exclusion.
- Certaines mesures de protection sociale inclusives ont reçu un soutien multipartite (par exemple, à Utrecht) et/ou un soutien public (par exemple, à Genève). Ce soutien dépend de la façon dont les mesures de protection sociale inclusives sont formulées et présentées.
- Une coopération étroite entre les fonctionnaires et les organismes privés à but non lucratif est souvent essentielle pour que ces mesures soient adoptées, adaptées et bien appliquées.

Certaines mesures inclusives sont la conséquence de la pandémie de COVID-19, mais sont tout aussi pertinentes sur le long terme. Ces mesures peuvent devenir structurelles et de longue durée par leur simple maintien (comme à Rotterdam, par exemple), par des réformes des principaux systèmes de protection sociale pour les rendre plus inclusifs (par exemple, aux îles Baléares) et/ou par l'introduction de mesures spécifiques (par exemple, Zurich, ou encore le Colorado, aux États-Unis, qui a passé une loi majeure de réforme de l'assurance chômage pour les personnes sans emploi qui pérennise un fonds de chômage temporaire destiné aux travailleur-euse-s sans papiers éligibles dans cet État<sup>104</sup>).

<sup>103</sup> Pour plus d'informations, voir également les ressources de : [City Initiative on Migrants with Irregular Status in Europe](#) (C-MISE), [consulté le 30 juin 2022], par exemple, Spencer, S. & Delvino, N., mars 2019, [Migrants with Irregular Status in Europe: Guidance for Municipalities](#) (C-MISE) [Migrants en situation irrégulière en Europe : recommandations pour les municipalités (C-yMISE)].

<sup>104</sup> Assemblée générale du Colorado, [SB22-234 Unemployment Compensation](#) [SB22-234 indemnités chômage]. Sur les indemnités chômage, 2022, session régulière. Ce fonds est disponible pour les travailleur-euse-s sans papiers dont les employeurs ont déclaré l'embauche et payé les cotisations au système d'assurance chômage (information fournie par le newsletter de NELP, 10 juin 2022 et par NELP, 28 juin 2022).

## Recommandations aux autorités de gouvernance

L'Union européenne et les gouvernances nationales, régionales et locales ont différents rôles et compétences pour développer, mettre en place, surveiller et financer des politiques et des mesures de protection sociale. Les recommandations ci-dessous sont destinées à l'ensemble des autorités de gouvernance, sur le principe que des actions à tous les niveaux peuvent contribuer au changement.

### 1. Mettre en place des mesures de protection sociale fondée sur les besoins ou d'autres conditions, qui soient accessibles de façon égale pour l'ensemble des résidents, indépendamment de leur statut migratoire.

- Cela inclut, par exemple, toutes les mesures de protection sociale destinées aux mineurs, les programmes de revenus minimums, les mesures d'inclusion pour les personnes en situation de handicap et les centres d'accueil et autres soutiens pour que les personnes puissent vivre dans la dignité.
- Des mesures d'accompagnement sont également nécessaires pour que les personnes en situation irrégulière ou au statut migratoire précaire puissent accéder à un soutien concret (par exemple, des procédures administratives simplifiées et adaptées, des précautions précises pour empêcher que les données des services sociaux ne soient utilisées à des fins de contrôles migratoires). Aucune condition supplémentaire, comme le fait d'avoir demandé une protection internationale ou la participation à des procédures de régularisation, ne doit être imposée.
- Les projets et les services luttant contre la pauvreté et le sans-abrisme doivent prendre en compte et cibler les mineurs, les jeunes et les adultes sans papiers.
- A minima, les actions financées par le FSE+ dans le domaine de l'inclusion sociale, y compris les activités dédiées à l'intégration socio-économique des ressortissants de pays tiers et les mesures luttant contre la privation matérielle, devraient être accessibles à tous, indépendamment du statut migratoire. Elles participeraient ainsi à l'effort de l'Union européenne pour réduire le nombre de personnes risquant la pauvreté et l'exclusion sociale de 15 millions, dont 5 millions d'enfants, à l'horizon 2030. La Garantie européenne pour l'enfance constitue le cadre de référence évident pour tout projet à destination des enfants, mais les gouvernances nationales et locales devraient prendre des initiatives

concernant les services et les programmes allant au-delà de ceux énoncés dans les recommandations du Conseil.<sup>105</sup>

## 2. S'assurer que les travailleur·euse·s migrant·e·s aient accès aux mesures de protection sociale à caractère contributif pour lesquelles ils ont cotisé.

- Des mécanismes doivent être instaurés afin que les prestations à caractère contributif, y compris les pensions et les prestations de chômage, soient disponibles à égalité de conditions pour les travailleur·euse·s migrant·e·s, conformément à leurs cotisations, que celles-ci aient été réglées alors que la personne était en situation régulière ou non.
- Des mesures spécifiques pour permettre le transfert et/ou les avances de paiement des contributions à la sécurité sociale sont primordiales pour les personnes qui déménagent ou qui sont forcées de quitter le pays.

## 3. Mettre en œuvre les normes minimales clairement définies par l'OIT et l'UE sur les droits à la sécurité sociale pour les travailleur·euse·s sans papiers dans la législation et la pratique nationales.

- A minima, cela comprend<sup>106</sup> la mise en œuvre de droits au congé maternité rémunéré pour les personnes qui ont été employées pendant 12 mois ou plus en amont de la naissance et à d'autres protections particulières pour les personnes enceintes, qui ont récemment accouché et/ou qui allaitent, la couverture limitée des mécanismes de garantie en cas d'insolvabilité de l'employeur pour le paiement des salaires dus, la protection contre le licenciement abusif et l'indemnisation dans certains cas de licenciement abusif, ainsi que le paiement d'indemnités, notamment d'invalidité, en cas d'accident du travail. Les travailleur·euse·s sans papiers devraient également être éligibles aux congés payés, au congé parental et au congé d'aidant.

<sup>105</sup> Pour en savoir plus sur la Garantie européenne pour l'enfance, voir PICUM, 2021, [EU Council adopts Child Guarantee that benefits undocumented children \[le Conseil de l'UE adopte la Garantie pour l'enfance qui bénéficie aux mineurs sans papiers, en anglais\]](#), 2 juillet 2021 ; Commission européenne, n.d., [Garantie européenne pour l'enfance \[en anglais\]](#), site internet.

<sup>106</sup> Pour plus d'informations, voir PICUM, 2022, [Guide to undocumented Workers' Rights at Work under International and EU law \[Guide sur les droits des travailleurs sans papiers en vertu de la législation européenne et au-delà, en anglais\]](#).

- L'accès à des mécanismes de plainte et à des procédures juridiques efficaces et accessibles, comprenant des protections clairement définies contre l'application des lois migratoires pour les travailleur·euse·s, ainsi que d'autres aides pratiques pour les aider à faire respecter leurs droits.<sup>107</sup>

## 4. Faire preuve d'inclusivité dans les efforts pour améliorer la couverture de protection sociale dans son ensemble.

- Les politiques de protection sociale évoluent pour étendre la couverture aux personnes qui ne sont pas employées, aux travailleur·euse·s aux formes de travail atypiques et aux travailleur·euse·s indépendant·e·s. Elles s'appuient sur les objectifs sociaux tels que le socle européen des droits sociaux et les politiques de divers gouvernements qui étaient en place avant et après la pandémie de COVID-19. Pour des raisons de droits humains et de politiques sociales, économiques et de travail, les efforts pour étendre la couverture doivent tendre à inclure l'ensemble des résident·e·s et des travailleur·euse·s, indépendamment de leur statut migratoire.
- Des mesures innovantes telles que des fonds spécifiques pour les travailleur·euse·s qui ne sont pas couverts par les mécanismes de protection des revenus de la COVID-19 devraient être maintenus ou adaptés pour la longue durée.
- Les personnes sans papiers devraient pouvoir s'inscrire de façon volontaire et sans discrimination à des programmes de protection et d'assurance sociale.

<sup>107</sup> Pour plus d'informations, voir notamment PICUM, 2020, [Tous les travailleurs sont égaux : Comment garantir l'accès à la justice des travailleurs migrants sans papiers ?](#).

## 5. Réformer les politiques de migration et de séjour qui entretiennent la pauvreté et l'exclusion sociale.

- Des mesures de protection sociale particulières mises en place pour les ressortissants étrangers, indépendamment de leur statut migratoire, doivent apporter un soutien matériel et financier qui permette aux personnes de vivre dans la dignité en tenant compte, par exemple, des seuils de pauvreté de chaque pays.
- Les travailleur·euse·s sans papiers devraient pouvoir déclarer leur emploi aux organismes de sécurité sociale sans courir le risque que leurs données soient utilisées à des fins d'application de la loi migratoire et bénéficier des mesures pour lesquelles ils cotisent.
- Instaurer des procédures claires et accessibles aux personnes résidentes sans papiers leur permettant de régulariser leur situation migratoire et d'emploi, afin de promouvoir une inclusion sociale complète des personnes. Les politiques de régularisation devraient répondre à plusieurs critères pour fonctionner de façon effective.<sup>108</sup>

---

<sup>108</sup> Voir PICUM, [Regularisation of undocumented migrants: how to make it work \[Régularisation des personnes migrantes sans papiers : comment y parvenir, en anglais\]](#), 6 avril 2022.



PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON  
UNDOCUMENTED MIGRANTS

Rue du Congrès 37-41, post box 5  
1000 Bruxelles  
Belgique  
Tél: +32/2/210 17 80  
Fax: +32/2/210 17 89  
[info@picum.org](mailto:info@picum.org)  
[www.picum.org](http://www.picum.org)