

Office fédéral des migrations
Division Intégration
Sandor Horvath, conseiller spécialisé
Quellenweg 6
3003 Berne
Sandor.horvath@bfm.admin.ch

Berne, le 23 mars 2012

Procédure de consultation

Révision partielle de la loi fédérale sur les étrangers (chapitre sur l'intégration et lois spéciales)

Position des Verts suisses

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions d'avoir sollicité la position des Verts suisses.

Les Verts suisses se montrent très critiques par rapport à la révision de la loi fédérale sur les étrangers mise en consultation par le Département fédéral de justice et police (DFJP). Sous couvert de mesures destinées à favoriser l'intégration des personnes migrantes, la révision reflète une politique migratoire restrictive et discriminatoire à plusieurs égards. Les Verts suisses sont favorables au développement des mesures permettant de favoriser l'intégration des personnes étrangères, ils estiment que les mesures contraignantes proposées auront toutefois un effet inverse, suivant en cela l'avis de nombreux experts et celui de la Commission fédérale pour les questions de migration. Si l'objectif de favoriser l'intégration des personnes étrangères doit être considéré comme louable, les moyens proposés, lorsqu'ils consistent en des contrôles accrus et des sanctions, ne sont pas acceptables.

Les organisations en charge des personnes migrantes et les experts nous le rappellent sans cesse : il convient de considérer l'intégration comme un processus dynamique ; la révision, quant à elle, propose une vision de l'intégration qui se mesurerait à l'aune de certains critères - dont la mesurabilité pose parfois problème - comme la volonté des personnes de s'intégrer, de participer à la vie économique ou d'acquérir une formation, ou l'aptitude à communiquer dans une langue nationale.

Une des conditions essentielles favorisant le processus d'intégration, comme le relèvent tous les spécialistes du domaine de la migration, est la possibilité de bénéficier d'un statut stable. Il est en effet difficile de se projeter dans un avenir dans le pays d'accueil avec une menace permanente de renvoi planant au-dessus de sa tête. Or, les personnes admises à titre provisoire ne bénéficient précisément pas de ce sentiment de sécurité de pouvoir résider à long terme en Suisse. Et ce sont précisément les personnes les plus touchées par cette révision, les ressortissants de l'Union européenne échappant du fait des accords de libre circulation à toute sanction, de même que les ressortissants des pays de l'AELE. En ce sens, la révision ne fait qu'accentuer cette pression sur les personnes en situation précaire, en fixant notamment des contraintes au regroupement familial ou à la délivrance d'une autorisation de séjour.

Les Verts suisses comment ci-après les points importants de la révision :

Regroupement familial

L'article 49a du projet de révision ajoute des conditions supplémentaires au droit au regroupement familial. Cette disposition est particulièrement discriminatoire et touche également le droit au regroupement familial des ressortissants suisses. La condition faite au conjoint ressortissant d'un Etat tiers de posséder au préalable des connaissances d'une langue nationale ou d'être inscrits à un cours de langue pour pouvoir être admis à séjourner en Suisse dans le cadre d'un regroupement familial, fait ressortir une fois de plus la différence de traitement entre ressortissants de l'UE et ressortissants d'un Etat tiers. Les enfants célibataires et de moins de 18 ans ne sont pas concernés par cette mesure. Le droit au respect de la vie privée et familiale fait parti des droits fondamentaux, Le droit au regroupement familial relève du droit au respect de la vie privée et familiale, fixé dans l'article 8, alinéa 1, de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), convention qui faut-il le rappeler a été signée par la Suisse.

L'alinéa 2 du même article précise que : « Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. ». Il n'est pas excessif de dire que les conditions fixées dans la révision de la LEtr pour le regroupement familial violent incontestablement cette disposition de la CEDH.

Le durcissement du droit au regroupement familial dans le projet de révision est dès lors rejeté par les Verts suisses.

Conventions d'intégration

L'article 58a du projet de révision introduit la possibilité d'imposer une convention à une personne étrangère. Et selon l'art. 83a du projet, l'admission provisoire peut être liée à l'obligation de conclure une convention d'intégration.

L'autorité est compétente pour décider quelles sont les personnes étrangères qu'elle veut soumettre à cette obligation, en fonction de son appréciation du degré d'intégration que présente la personne concernée ou du risque qu'elle entre dans le champ d'application de l'art. 62 LEtr (révocation des autorisations et d'autres décisions). La convention d'intégration fixe les conséquences au cas où les objectifs fixés n'étaient pas atteints.

Enfin, l'autorité procède à l'évaluation des résultats obtenus.

Cet instrument est critiquable à plus d'un titre. D'une part, le choix des personnes devant conclure une convention d'intégration comporte forcément une part d'arbitraire et de grands risques d'inégalités de traitement. Il s'agit d'identifier des risques de déficit d'intégration et on ne peut s'empêcher de penser que certains groupes spécifiques – en raison de leur origine, sexe, religion, langue – soient particulièrement discriminés. D'autre part, selon l'art. 58a, al.2 les objectifs qui peuvent être fixés dans une convention d'intégration sont sujets à variation : « Elle [la convention] peut contenir notamment les objectifs concernant l'apprentissage d'une langue nationale et l'acquisition de connaissances sur le mode de vie en Suisse et le système ». Avec une telle imprécision, on peut s'attendre à des pratiques plus ou moins restrictives en fonction des conventions mises en place dans les cantons.

Evaluation de l'intégration

L'art. 58, *Exigences en matière d'intégration*, énonce en son alinéa 1 quatre critères dont l'autorité tient compte pour évaluer l'intégration. Bien que l'alinéa 2 du même article dispose que chaque cas est évalué compte tenu de l'ensemble des circonstances et atténue quelque peu l'alinéa 1, l'autorité peut fort bien appliquer à la lettre les critères d'évaluation énoncés. Or, le critère de la langue par exemple peut poser un problème d'appréciation. En effet, selon un rapport de l'OCDE publié en février 2012, « il est difficile d'évaluer la formation linguistique en Suisse étant donné qu'elle est dispensée en grande partie par différents services au niveau cantonal, sans guère d'interaction entre eux. Le peu d'information dont on dispose sur la formation linguistique conduit à penser que celle-ci est moins fréquemment dispensée en Suisse que dans d'autres pays de l'OCDE et qu'elle n'est pas associée à de bons résultats au regard de l'emploi pour ceux qui l'ont suivie. [...] il semblerait judicieux à la fois d'étendre le champ de la formation linguistique et de donner à la formation linguistique une orientation plus professionnelle. Afin de normaliser la formation linguistique dans toute la Suisse, il serait souhaitable d'envisager un cadre général pour cet apprentissage. »

Plutôt que de prévoir des sanctions si l'objectif d'aptitude à communiquer dans une langue nationale n'est pas atteint, les Verts suisses préconisent un renforcement et une amélioration qualitative de l'offre, selon les recommandations de l'OCDE, ainsi que des mesures incitatives adéquates (comme par exemple une prise en charge des enfants en bas âge pour les mères suivant un cours de langue). Un refus de renouveler une autorisation de séjour en conséquence d'une évaluation concluant à des lacunes au niveau de la langue serait tout à fait excessif.

Le critère de la participation à la vie économique doit également être abordé avec précaution. La volonté des personnes étrangères de participer à la vie économique ne suffit pas toujours à leur procurer une place de travail, en particulier dans une période de conjoncture difficile. Les discriminations à l'embauche sont également un fait reconnu, et avant d'évaluer ce critère, il convient de prendre des mesures pour protéger les personnes concernées contre la discrimination.

Admission provisoire

Depuis la révision de la LEtr en 2008, les personnes admises à titre provisoire peuvent accéder plus largement au marché du travail et aux mesures d'intégration. Il faut poursuivre l'effort dans ce sens. L'article 83a du projet de révision va en sens contraire.

De plus cette nouvelle disposition créerait une incohérence juridique en matière d'octroi et de renouvellement de l'admission provisoire. Dans certains cas, conditionner le séjour en Suisse à la conclusion d'une convention d'intégration pourrait être illégal en regard du droit international. C'est notamment le cas lorsque l'admission provisoire est prononcée au motif de l'illicéité du renvoi.

Les Verts suisses réclament par conséquent l'abandon de cette disposition.

Les personnes qui sont admises provisoirement à séjourner en Suisse sont par définition dans une situation précaire et donc difficile. Les Verts suisses s'opposent dès lors à toute mesure qui aggraverait encore leur situation, notamment avec des conditions supplémentaires à l'octroi d'un permis B (art. 84, al. 5 LEtr). Il serait bien au contraire judicieux d'agir sur les obstacles réels à une intégration réussie aux yeux de tous les acteurs. Nous pensons à l'accès facilité à une autorisation de séjour après un certain délai (trois ans par exemple), ainsi qu'à une amélioration du statut des personnes admises à titre provisoire, statut qui est en contradiction avec ce que le projet attend d'elles, à savoir une intégration professionnelle (art. 83a, al. 3 LEtr.).

Conclusion

Les Verts suisses sont favorables aux mesures d'encouragement à l'intégration. Les Verts suisses s'opposent par contre à toutes mesures contraignantes contenues dans le projet de révision de la LEtr et estiment qu'elles ne sont pas productives et qu'elles risquent au contraire d'entraîner des fractures sociales difficilement gérables.

Les Verts suisses se prononcent en faveur du renforcement des offres d'intégration mises à disposition des personnes étrangères séjournant et arrivant en Suisse, sans discrimination aucune. Un effort particulier doit être consenti en faveur des mesures visant à améliorer le statut des personnes admises à titre provisoire en Suisse.

Les Verts suisses se rallient pour le surplus à la position commune de Solidarité sans frontières Sosp, Juristes démocrates de Suisse JDS et l'organisation droitsfondamentaux.ch, déposée dans le cadre de la présente consultation.

Nous vous remercions de prendre en compte notre position et vous prions de croire, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, à l'expression de notre haute considération.

Ueli Leuenberger
Président des Verts suisses

Anne-Marie Krauss
Secrétaire générale adjointe

