

# Encourager l'intégration

## – Garantir l'égalité de traitement

A l'occasion de sa séance plénière des 21/22 mai 2002, tenue à Thoune, la Commission fédérale des étrangers (CFE) a eu une discussion nourrie au sujet du message du Conseil fédéral relatif à la nouvelle loi sur les étrangers. Dans ses délibérations, elle s'est concentrée sur les thèmes de la politique d'admission, du regroupement familial et de l'intégration.

### 1. Attentes fondamentales de la CFE quant à la révision totale de la loi sur les étrangers

Dans l'esprit de la Commission, il y a lieu d'apprécier le message du Conseil fédéral concernant la nouvelle loi sur les étrangers selon que le projet tient compte ou non des attentes que voici:

■ *La législation sur les étrangers doit être une facette d'une politique migratoire large et cohérente.* Autrement dit, la nouvelle loi doit s'avérer cohérente avec les autres lois fédérales qui régissent la situation des migrants. Ainsi, on devra tenir compte des besoins légitimes à la fois de la population autochtone et étrangère, des exigences générales de la société, des intérêts justifiés de l'économie, ainsi que du besoin de solidarité qui découle de l'appartenance de la Suisse à l'ensemble des nations.

■ *Mettre de côté les intérêts particuliers.* La réponse aux défis de la poli-

tique migratoire doit s'articuler autour d'une vision socio-politique à long terme et non en fonction des besoins économiques à court terme ou des besoins ponctuels comme on en a fait l'expérience dans les années soixante et septante.

■ *La législation sur les étrangers doit être légitimée d'une manière démocratique.* La situation juridique actuelle, fondée principalement sur une ordonnance, doit être remplacée par une législation moderne et légitimée de manière démocratique.

■ *Il y a lieu d'encourager l'intégration.* La nouvelle loi sur les étrangers doit fournir une contribution active en vue de l'intégration des étrangers et doit dès lors contenir tous les instruments nécessaires à cette fin.

■ *Les ressortissants d'Etats membres de l'UE et les ressortissants d'Etats tiers doivent être traités de la même manière.* S'agissant de l'admission, la différence de traitement entre les ressortissants d'Etats membres de l'UE/AELE et ceux d'Etats tiers se justifie par les termes de l'accord sur la libre circulation. En revanche, s'agissant du statut des étrangers séjournant légalement et de longue date, la nouvelle loi devrait permettre d'aménager la meilleure égalité de traitement possible, ceci dans l'intérêt de la politique sociale et d'intégration.

■ *Il y a lieu de tenir compte des exigences dignes d'un Etat de droit.* La législation doit garantir les Droits de l'Homme pour les étrangers. Toutes les atteintes spécifiques y relatives doivent ressortir d'une justification explicite.

### 2. Politique d'admission

Le 1er juin 2002, l'accord sur la libre circulation conclu avec l'Union européenne entrera en vigueur. Une nouvelle ère de la politique dans le domaine des étrangers s'ouvrira. Cet accord aura de profondes répercussions sur la réglementation de l'accès au marché du travail. Les dispositions de la nouvelle loi sur les étrangers se réfèrent ainsi, pour l'essentiel, spécifiquement aux ressortissants d'Etats tiers (qui ne font donc pas partie de l'UE ou de l'AELE).

La nouvelle loi prévoit d'ancrer les principes du système binaire actuel relatif à l'admission. En effet, les ressortissants d'Etats tiers ne seront admis qu'en nombre restreint dans le cadre d'un contingent déterminé chaque année. Par ailleurs, l'admission se limitera aux candidats à l'immigration ayant des fonctions dirigeantes, aux spécialistes et à la main-d'œuvre qualifiée. La loi instaurera également un principe tenant compte du potentiel d'intégration à long terme chez ces personnes, ce qui constitue un fait nouveau. Autrement dit, la loi formule des exigences personnelles supplémentaires en matière d'admission, par exemple,

quant à la qualification professionnelle, la faculté d'adaptation, la connaissance des langues, etc.

Au sein de la Commission, les avis divergent quant à la politique d'admission proposée. Une partie des membres de la Commission partage l'opinion du Conseil fédéral selon laquelle l'ouverture du marché du travail aux personnes non qualifiées émanant d'Etats tiers ralentit l'évolution structurelle indispensable de certaines branches économiques et contrecarrera les objectifs de la politique d'intégration des étrangers. D'autres membres de la Commission jugent discriminatoire le système d'admission proposé et craignent que les nouvelles dispositions favorisent les différentes formes de travail clandestin et la présence illégale d'étrangers dans notre pays.

La Commission est unanime quant au fait que chaque limitation – inévitable quant à elle – se traduira forcément par un traitement différencié dans la pratique de l'admission. Toutefois, pour des raisons de politique sociale et d'intégration, il y aura lieu de viser l'égalité de traitement dans les dispositions juridiques des étrangers admis dans notre pays. Par ailleurs, il conviendra de prendre les mesures nécessaires pour endiguer les différentes formes d'activités illégales et l'augmentation du nombre des immigrés clandestins. De l'avis de la Commission, les dispositions de la loi fédérale contre le travail au noir devront entrer en vigueur avant – ou tout au moins en même temps – la nouvelle loi sur les étrangers. En outre, la Commission souhaite que l'admission soit pratiquée de manière à assurer l'égalité de traitement dans les différents cantons.

### 3. Union familiale et regroupement familial

---

La Commission s'est prononcée sur les dispositions prévues en matière de regroupement familial, sur les conditions posées, sur les délais pour faire valoir ce droit, ainsi que sur les conséquences de la dissolution de l'union conjugale sur le droit de séjour d'un étranger.

La Commission salue le droit au regroupement familial des personnes au bénéfice d'une autorisation de séjour annuelle. Elle salue également le fait que la loi envisage un même droit au regroupement familial pour les étrangers au bénéfice d'une autorisation de courte durée. La Commission y voit une étape importante en vue d'améliorer la protection juridique des étrangers et un pas vers une égalité de traitement entre les étrangers qui bénéficieront des avantages de l'accord sur la libre circulation et ceux des Etats tiers.

La disposition légale selon laquelle les étrangers doivent faire valoir leur droit au regroupement familial dans un délai de cinq ans impose un regroupement familial rapide. Objectivement, cette disposition est justifiée dans l'optique de la politique d'intégration. Toutefois, les conditions de regroupement familial dans le cadre d'une autorisation de séjour à l'année (habitat convenable, ne pas dépendre de services sociaux) devront être appliquées en pratique de façon à rendre effectivement possible un regroupement familial rapide.

D'après le message du Conseil fédéral, le droit au regroupement familial n'existera désormais que lorsque les époux feront ménage commun. Cette disposition, comparée aux règles de l'accord de libre circulation, constitue un désavantage pour les familles dont l'un des conjoints ressortit d'un Etat tiers. Cette inégalité de traitement – qui pourrait toucher aussi les Suisses et les Suissesses mariés avec une personne d'un Etat tiers – ne peut même pas être justifiée par la volonté de lutter contre les mariages de complaisance.

De l'avis de la Commission, le nouveau droit sur les étrangers devrait garantir que l'époux victime de violences conjugales pourra quitter l'union conjugale sans

pour autant voir son droit de demeurer en Suisse menacé. Pour atteindre cet objectif de manière plus efficace, il faut renoncer à l'exigence de la vie commune dans l'union conjugale.

### 4. Intégration

---

Dans son message, le Conseil fédéral accorde un rang élevé à l'intégration des étrangers. La Commission salue cette initiative et déclare que les facilités prévues en cas de changement de travail ou de domicile d'un canton à l'autre ont une importance majeure pour l'intégration des étrangers. Par rapport au projet présenté en procédure de consultation, le chapitre consacré à l'intégration des étrangers a été sensiblement étoffé, comme l'a souhaité la Commission. Pour la première fois, le Conseil fédéral mentionne à la fois les objectifs, les principes et les acteurs principaux de l'intégration des étrangers. La Commission accueille favorablement les instruments prévus en vue de coordonner les efforts entrepris en matière d'intégration sur le plan fédéral et en corrélation avec les cantons. La loi obligera les cantons à désigner des services qui seront leurs interlocuteurs reconnus en matière d'intégration des étrangers. La Commission estime à cet égard que l'on fait un pas important en direction d'un autre objectif: intensifier la mise en réseau des efforts d'intégration au sein même des cantons.

Toutefois, la Commission déplore que la nouvelle loi ne prévoie pas clairement d'obligation de la Confédération de contribuer financièrement à l'encouragement de l'intégration des étrangers et se réduise à une disposition facultative. En outre, la Commission suggère que la nouvelle loi mentionne de manière explicite l'encouragement de la progression scolaire comme tâche dans l'intégration des étrangers.

### 5. Conclusions

---

Pour la Commission, il est grand temps de réformer la loi sur les étrangers. Elle salue donc les efforts entrepris à ce sujet

par le Conseil fédéral en vue d'une révision totale. Après l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation avec l'Union européenne, en particulier, on ne peut imaginer que les principes essentiels de l'admission et du statut des étrangers ressortissants d'Etats tiers, soient maintenus sur les fondements juridiques d'une loi-cadre datant des années trente et sur la base de simples ordonnances.

Le message du 8 mars 2002 concernant une nouvelle loi sur les étrangers, l'accord sur la libre circulation, entrant en vigueur le 1er juin 2002, la loi sur l'asile datant de 1998 ainsi que le projet de réforme de la loi sur la nationalité, présenté par le Conseil fédéral en été 2001, permettent enfin d'esquisser clairement les contours de la politique migratoire et de l'intégration des étrangers. Les critères de l'admission dans le cadre de la migration contrôlable et non contrôlable sont déterminés de façon plus large et transparente. La Commission estime qu'il est urgent, dans la nouvelle loi sur les étrangers, d'amender certaines dispositions ayant trait au regroupement familial et à l'intégration, à savoir:

### **Chapitre consacré au regroupement familial (articles 41 à 50 LEtr)**

■ Supprimer l'exigence de la cohabitation des époux requise pour le droit à l'octroi d'une autorisation de séjour et à sa prolongation.

(modification des articles 41 à 43 LEtr; suppression de l'article 48 LEtr)

■ Mention exemplative des «raisons personnelles majeures» en vue d'une prolongation d'une autorisation de séjour après dissolution de l'union conjugale. (article 49 LEtr)

### **Chapitre consacré à l'intégration**

■ Mentionner explicitement la progression scolaire en tant que part intégrante de l'encouragement à l'intégration. (adjonction à l'article 53 LEtr)

■ Ancrer l'obligation financière de la Confédération d'octroyer des aides financières aux projets d'intégration. (article 54 LEtr)



■ *Früher gingen wir zusammen in den Jugendtreff, aber jetzt darf ich nicht mehr hin, weil meine Mutter mich mal beim Rauchen erwischt hat. Maline, 12 Jahre, Zürich/Nigeria.*

■ *Maggie, Leah und Lizzie sind gute Freundinnen. Sie lieben die Disco. In unserem Dorf gibt es das oft. Wir tanzen sehr gerne. Die Mädchen rauchen alle. Sie kaufen die Zigaretten am Kiosk. Younie, 12 Jahre, Akulivik.*