

Note de dossier

Revision de la loi fédérale  
sur le séjour et l'établissement  
des étrangers

---

La Police fédérale des étrangers a établi un catalogue provisoire des questions qui se posent à propos de la revision de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers. Dans ce catalogue, les questions suivantes peuvent être considérées comme intéressant le Département politique :

1. Principes généraux devant guider la revision.

Il s'agit d'élaborer des dispositions de droit matériel traitant de la politique future à l'égard des étrangers. D'autres dispositions devront ensuite définir la condition juridique des étrangers en Suisse. Enfin, il faudra adapter aux conditions actuelles les dispositions de droit formel de la loi.

Ces principes généraux sont les suivants :

- promouvoir et réaliser un rapport équilibré du point de vue démographique entre la population suisse et la population étrangère résidante;
- garantir aux étrangers l'exercice des droits fondamentaux;
- assurer à l'étranger une condition juridique propre à faciliter son intégration dans la communauté d'accueil;



- accorder à l'étranger la protection juridique nécessaire à la sauvegarde de ses droits.

2. Il existe des règles spéciales pour le personnel diplomatique et consulaire, les fonctionnaires internationaux, etc. Dans la mesure où des dispositions de police des étrangers leur sont applicables, doivent-elles être modifiées ou complétées ? Faut-il introduire des dispositions dans la loi ou dans son règlement d'exécution ?

3. L'article 10 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers prévoit, à son paragraphe 1er, lettre d, qu'un étranger peut être expulsé de Suisse ou d'un canton lorsque lui-même, ou une personne aux besoins de laquelle il est tenu de pourvoir, tombe d'une manière continue et dans une large mesure à la charge de l'assistance publique. Cette disposition peut-elle être maintenue au regard de l'article 19 de la Charte sociale européenne, qui garantit aux travailleurs migrants résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat contractant qu'ils ne pourront être expulsés "que s'ils menacent la sécurité de l'Etat ou contreviennent à l'ordre public ou aux bonnes moeurs" ?

4. En vertu de l'article 14 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers, l'étranger dont le refoulement est impossible peut être interné. La durée de cet internement ne peut dépasser deux ans. Les conditions de l'internement sont fixées dans l'ordonnance du 14 août 1968

sur l'internement des étrangers. Quelles modifications doivent être apportées à cette réglementation, compte tenu, en particulier, de l'article 5, paragraphe 1, lettre f, de la Convention européenne des droits de l'homme concernant la détention d'une personne contre laquelle une procédure d'expulsion est en cours ?

5. Dans quelle mesure l'activité politique des étrangers doit-elle être réglée au niveau de la loi ou de l'ordonnance, compte tenu du fait que cette question n'a été traitée que dans le rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1966 ?

6. Faut-il prévoir la suppression de l'alinéa 3 de l'article 21 du règlement d'exécution de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers, qui interdit en principe toute activité politique aux réfugiés en Suisse ?

7. Faut-il maintenir en principe l'arrêté du Conseil fédéral du 24 février 1948 concernant les discours politiques d'étrangers ?

8. Faut-il garantir la liberté syndicale dans la nouvelle loi ? Cf. la Convention No 87 de l'OIT sur la liberté syndicale.

9. L'article 4 de la loi fédérale sur le séjour

et l'établissement des étrangers dispose que "l'autorité statue librement, dans le cadre des prescriptions légales et des traités avec l'étranger, sur l'octroi de l'autorisation de séjour ou d'établissement et de la tolérance". Faut-il reprendre textuellement cet article dans la nouvelle loi ou lui donner une rédaction plus précise, notamment en ce qui concerne les exceptions au principe ?

10. Faut-il maintenir les critères de diversification utilisés jusqu'ici au préjudice des pays éloignés, compte tenu du fait que l'on crée ainsi une discrimination incompatible avec la Convention de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ?

11. Aucune disposition de droit interne ou des accords conclus par la Suisse ne limite la liberté de décision quant à l'admission des frontaliers. Leur admission a dépendu jusqu'ici des seules considérations touchant au marché du travail. Faut-il maintenir ce critère ?

12. L'admission de stagiaires est réglée par des accords bilatéraux. Le traitement des cas de boursiers est conditionné dans la pratique par les engagements que notre pays assume dans le cadre de la coopération technique bilatérale ou multilatérale. En dehors des cas de stagiaires selon les accords conclus par la Suisse, aucune disposition de caractère contraignant n'oblige à l'admission des étrangers ap-

partenant à ces groupes spéciaux. Faut-il prévoir certaines normes, notamment pour l'admission de boursiers de la coopération technique ?

13. En vertu d'un principe généralement appliqué, le statut de police des étrangers est consolidé en fonction de la durée du séjour. Ce principe est contenu dans les dispositions de l'article 11 de l'accord italo-suisse du 10 août 1964. L'application de cette disposition a été étendue, par circulaire du Département fédéral de l'économie publique du 30 mars 1967, aux pays d'Europe occidentale. L'alinéa 5 de la décision du Conseil de l'OECE/OCDE régissant l'emploi des ressortissants des pays membres des 30 octobre 1953/7 décembre 1956 prévoit que "les autorités de tout pays membre accorderont aux travailleurs qui auront été régulièrement employés dans le pays depuis cinq ans au moins les permis nécessaires pour leur permettre de continuer à être employés soit dans la même profession, soit, en cas de chômage particulièrement important dans cette profession, dans une autre activité professionnelle, à moins que des raisons impérieuses d'intérêt national ne justifient une exception". La Suisse a émis une réserve quant à l'application de cette disposition, en raison de sa situation démographique particulière. Ces dispositions ont un caractère discriminatoire à l'égard des ressortissants des pays autres que ceux de l'Europe occidentale. Ne conviendrait-il pas de mettre fin à cette disparité en généralisant l'application de l'article 11 de l'accord italo-suisse du 10 août 1964 ? Le cas échéant, à quel niveau ? Faut-il prévoir une disposition nouvelle allant plus loin et s'inspirant de l'initiative populaire pour une nouvelle politique à l'égard des étrangers, qui demande

que les autorisations de séjour soient renouvelées à moins qu'un juge ne prononce une expulsion pour infraction à la loi pénale ?

14. Faut-il ramener uniformément le délai ouvrant le droit au permis d'établissement à cinq ans, comme le prévoit, par exemple la Convention européenne d'établissement ou la Recommandation 712 (1973) de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe ? Dans nos accords bilatéraux, ce délai a été fixé à cinq ans avec la France, la Belgique, les Pays-Bas, le Danemark et le Liechtenstein, et à dix ans avec l'Italie, l'Autriche et l'Allemagne. Dans la pratique, le délai de cinq ans est également appliqué aux ressortissants de Grande-Bretagne, d'Irlande, d'Islande, de Finlande, de Suède, de Norvège, du Luxembourg et de Monaco.

15. Faut-il maintenir le principe selon lequel l'épouse et les enfants mineurs peuvent rejoindre le chef de famille lorsque le séjour et l'emploi de ce dernier peuvent être considérés comme suffisamment stables et durables ? Faut-il faire abstraction de tout délai d'attente ? Faut-il ramener le délai d'attente de 15 à 12 mois ? Cf. art. 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (droit à la vie familiale) et art. 19 de la Charte sociale européenne, ainsi que le projet de résolution du Conseil de l'Europe sur le regroupement familial.

16. Faut-il ancrer dans une disposition législative le principe de l'égalité de traitement des étrangers avec les nationaux pour l'accès au logement, notamment en ce

qui concerne l'accès aux logements subventionnés ? Cf. art. 19, paragraphe 4, lettre c, de la Charte sociale européenne.

17. L'article 36 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires prévoit le droit pour les fonctionnaires de communiquer avec les ressortissants de l'Etat d'envoi, notamment lorsqu'ils sont détenus. Faut-il introduire une disposition correspondante dans la nouvelle loi ou dans son règlement d'exécution ?

18. Faut-il introduire dans la nouvelle loi, conformément aux obligations figurant dans la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, des dispositions réprimant la discrimination raciale ? Des dispositions semblables ont été adoptées par plusieurs Etats européens qui ont ratifié ladite Convention.

HvR  
(Krafft)