

Date de dépôt : 8 février 2012

Réponse du Conseil d'Etat

à l'interpellation urgente écrite de Mme Sophie Forster Charbonnier : Pourquoi le conseil d'Etat a-t-il relevé le niveau de français requis pour les candidats à la naturalisation ?

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 26 janvier 2012, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation urgente écrite qui a la teneur suivante :

Le 7 décembre 2011, le Conseil d'Etat a modifié le règlement d'application de la loi sur la nationalité genevoise en relevant le niveau d'exigence de la langue française pour tout(e)s les candidat(e)s à la naturalisation suisse. Cette modification est entrée en vigueur le 15 décembre dernier, à l'insu des députés et des nombreuses associations partenaires du DSPE (notamment UOG, Camarada, OSEO Genève) proposant - entre autres - des cours de français pour adultes, et appelées à participer à l'application de ce règlement en faisant passer des tests de français.

La nouvelle teneur du règlement d'application est désormais la suivante :

Art. 11 Introduction de la requête

¹ Le candidat étranger et, le cas échéant, son conjoint ou son partenaire enregistré et ses enfants mineurs, s'ils sont compris dans la demande, présentent la requête signée en naturalisation suisse et genevoise, qui doit obligatoirement être accompagnée des premiers documents suivants :

- f) une attestation de connaissance orale de la langue nationale, en principe celle parlée au lieu de domicile, correspondant au niveau B1 (intermédiaire) du Cadre européen commun de référence pour les langues, publié par le Conseil de l'Europe, pour toutes les personnes qui ne sont pas de langue maternelle française ou qui n'ont jamais suivi un enseignement en langue française; des exceptions peuvent être accordées aux personnes très âgées, analphabètes, gravement atteintes dans leur santé ou encore titulaires d'un diplôme de langue reconnu.

Cette modification réglementaire impose un relèvement du niveau de français pour les candidats à la naturalisation qui n'est pas sans conséquences pour les candidats à la naturalisation. Le niveau de langue B1 n'est pas facile à obtenir. Il est ainsi supérieur au niveau demandé pour entrer en formation professionnelle: fin de la scolarité obligatoire, par exemple la 9^{ème} B.

Il est dès lors regrettable que le DSPE ait pris cette décision sans mener de consultations auprès des instances travaillant étroitement avec les migrants, et qui seront peut-être appelées à faire passer des tests de français.

Il est tout autant surprenant que les députés n'aient pas été informés des intentions du Conseil d'Etat, alors que la commission des droits de l'homme avait auditionné Mme Isabel Rochat sur le RD 885, rapport sur l'activité du Bureau de l'intégration. De plus, sachant que la loi cantonale sur l'intégration des étrangers est actuellement en cours de révision, il est incompréhensible que le DSPE agisse de la sorte. La nouvelle teneur du règlement n'est pas anodine et aura des conséquences importantes. Cette manière de faire instaure malheureusement un climat de défiance entre partenaires.

Personne ne songe à nier que la langue est un facteur d'intégration important. Cependant, ce n'est pas le seul facteur; le réseau social, l'insertion économique, par un emploi, sont tout aussi importants. Qui n'a pas connu un concierge au français plus qu'approximatif, mais connu des habitants du quartier et apprécié de tous? Peut-on affirmer que cette personne n'est pas intégrée?

L'article 14 de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse énumère les conditions d'octroi de la nationalité suisse comme suit :

Aptitude

Avant l'octroi de l'autorisation, on s'assurera de l'aptitude du requérant à la naturalisation. On examinera en particulier si le requérant:

- a. s'est intégré dans la communauté suisse;*
- b. s'est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses;*
- c. se conforme à l'ordre juridique suisse; et,*
- d. ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.*

Rien n'indique donc dans la loi fédérale une quelconque exigence quant au niveau de connaissance linguistique.

Au vu de ce qui précède, ma question au Conseil d'Etat est la suivante :

Pour quels motifs le DSPE a-t-il changé ce règlement d'application et comment justifie-t-il cette décision ?

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat entend saisir l'occasion qui lui est donnée pour préciser les motifs qui l'ont conduit à modifier, le 7 décembre 2011, le règlement d'application de la loi sur la nationalité genevoise, et pour exiger à l'avenir des candidats, la production d'une attestation de connaissance orale de la langue nationale parlée au lieu de domicile, correspondant au niveau B1 (intermédiaire) du Cadre européen commun de référence pour les langues, publié par le Conseil de l'Europe, en lieu et place du niveau A2 (élémentaire) exigé jusqu'ici.

L'article 62, alinéa 1, lettre b, de l'ordonnance fédérale relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (RS 142.201), précise déjà les conditions pour l'obtention d'une autorisation d'établissement. Cette disposition demande que l'étranger dispose de connaissance de la langue nationale parlée au lieu de domicile équivalente au moins au niveau de référence A2.

Partant du principe que les exigences en matière d'intégration augmentent en proportion de l'étendue des droits associés à un statut, il est apparu logique que les critères propres à la connaissance d'une langue doivent correspondre, en matière de naturalisation, à un test de langue du niveau supérieur, soit le niveau B1 (intermédiaire).

Il y a ainsi une réelle cohérence entre les dispositions relatives au séjour et à l'établissement des étrangers et celles relatives à la naturalisation. Le candidat à la naturalisation doit en effet démontrer, notamment à travers ses connaissances orales de la langue, une volonté d'intégration plus active que la personne qui souhaite rester au bénéfice d'une autorisation d'établissement.

Il ne faut pas oublier que l'effet principal de la naturalisation par rapport au permis d'établissement est l'octroi des droits de vote et d'éligibilité sur les plans cantonaux et fédéraux. Or, l'exercice de ces droits suppose un minimum de capacité à comprendre les enjeux d'une votation et, par exemple, de pouvoir lire la brochure explicative pour participer pleinement à la vie citoyenne du canton.

En modifiant le règlement, le Conseil d'Etat n'a, en réalité, fait que rejoindre la pratique d'ores et déjà en vigueur dans plusieurs cantons, dans un souci de cohérence, et non dans le but de durcir les conditions d'accès à la nationalité.

Il convient de rappeler ici que le test de langue du niveau B1 n'est prévu que pour l'oralité et que des exceptions seront bien entendu admises dans la pratique, notamment en faveur de personnes très âgées, de personnes analphabètes ayant établi qu'elles ne sont pas capables de suivre les cours spécifiques d'apprentissage de la langue, de personnes atteintes gravement dans leur santé (sur présentation d'un certificat médical), ou encore de personnes titulaires de diplômes de langues reconnus.

Lors d'une séance organisée le 6 avril 2009, le bureau de l'intégration des étrangers (BIE) a été dûment informé par le service cantonal des naturalisations que le niveau A2 était exigé provisoirement, étant précisé que le niveau B1 pourrait, à terme, devenir le standard requis.

A noter qu'à l'heure actuelle, les principaux partenaires du BIE en matière de cours de langue (à savoir l'Université ouvrière de Genève, l'Oeuvre suisse d'entraide ouvrière de Genève, et Camarada) offrent déjà des cours de français du niveau B1.

Alors que l'exigence du niveau A2 avait été introduite en pratique sans la moindre mention dans le règlement, il a paru nécessaire, dans le cadre d'une révision du règlement visant notamment à préciser clairement les premiers documents devant obligatoirement accompagner la requête de naturalisation, de faire expressément référence à la nouvelle exigence relative à l'attestation du niveau B1.

Cette modification, de nature purement réglementaire, et qui repose sur une base légale suffisante, ne nécessitait pas l'accord ou la consultation du Grand Conseil.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

Anja WYDEN GUELPA

Le président :

Pierre-François UNGER