

Date de dépôt : 10 janvier 2011

Rapport

de la Commission des Droits de l'Homme (droits de la personne) chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Guy Mettan, Anne-Marie von Arx-Vernon, Jean-Claude Ducrot, Sandra Borgeaud, Michel Forni, Jacques Jeannerat, François Gillet et Mario Cavaleri modifiant la loi sur l'intégration des étrangers (A 2 55) (Pour une politique d'intégration efficace et courageuse)

Rapport de M^{me} Irène Buche

Mesdames et
Messieurs les députés,

Ce projet de loi, déposé en octobre 2007, a été examiné une première fois par la Commission des Droits de l'Homme (droits de la personne) le 28 février 2008. A l'époque, la commission était en train de se pencher sur la nécessité éventuelle de modifier la politique d'intégration à Genève, suite au rapport de M. Sandro Cattacin, sociologue, qui s'était montré critique à l'égard des pratiques genevoises en matière d'intégration des étrangers. La commission avait procédé à un certain nombre d'auditions à Genève et en Suisse, notamment à Bâle et à Neuchâtel. Le PL 10144 a été déposé, alors que la commission traitait encore de ce sujet, de sorte que la majorité des commissaires a estimé qu'il faisait doublon avec les travaux de la commission et a décidé de le geler.

Le PL 10144 n'ayant pas été retiré par ses auteurs, son examen a été repris lors de la séance du 18 février 2010. Il a été décidé d'auditionner M. André Castella afin de connaître la politique actuelle du Bureau de l'intégration des étrangers (BIE). Il a également été rappelé l'existence du rapport de Mme Lydia Schneider-Hausser, du 6 avril 2008 (RD 647-A), qui couronnait les travaux cités au paragraphe précédent.

Audition de M. André Castella

M. Castella explique que le BIE a pris du temps pour trouver une orientation forte et que le rapport 647-B, faisant suite au rapport 647-A, effectue un point de situation et explique comment les choses ont évolué, particulièrement sur certains axes principaux. Il relève que pour que l'intégration se passe bien, il faut que les migrants et la société d'accueil soient chacun disposés à faire leur part, le but final étant de mieux vivre ensemble.

M. Castella donne quelques exemples d'actions entreprises ces dernières années :

- pour améliorer la communication et aider les migrants à sortir de l'aide sociale et à trouver un emploi, chose particulièrement difficile pour les femmes, une brochure intitulée « Guide pratique pour les femmes migrantes en recherche d'emploi » a été éditée.
- une somme de 490 000 F a été obtenue de la Confédération, afin de mettre sur pied un programme d'apprentissage du français à but d'intégration des personnes peu qualifiées ou peu scolarisées. La socialisation passe tout d'abord par le fait de sortir de chez soi, d'apprendre à prendre un ticket de bus, à se rendre à la Poste et ainsi de suite, tout ceci en apprenant la langue. Un programme-cadre « langue et formation » a été créé, avec environ dix-sept partenaires offrant des cours divers.
- une brochure « Bienvenue à Genève » a été éditée, brochure qui a rencontré un grand succès, même auprès des Genevois, et qui a été très vite épuisée. D'autre part, des séances d'accueil pour les nouveaux migrants sont organisées depuis 2009.

M. Castella indique que, malgré la mise en place de ces actions fortes, il manque toujours une véritable politique d'intégration cantonale, à organiser transversalement dans l'ensemble des départements de l'Etat. Détenant un rôle fondamental de proximité, les communes devraient être sollicitées pour déléguer un représentant par lieu, dans le but de les associer à la démarche. Dans un second temps, les entreprises et la société civile devraient y participer aussi.

M. Castella relève certains points forts, à travailler dans le but d'établir une politique d'intégration, avec l'aide financière de l'Office fédéral des migrations :

- le dispositif de l'apprentissage du français ;

- une meilleure communication et information des migrants, notamment en partenariat avec les communes ;
- le dispositif de l'interprétariat communautaire devra être reconstruit, afin d'entrer en vigueur en 2011, voire en 2012 (le dispositif actuel géré par la Croix-Rouge genevoise, sur contrat avec la Confédération, et doté d'un réseau d'interprètes, sollicité par les HUG, l'Hospice général ou encore les écoles, n'est pas satisfaisant) ;
- permettre aux jeunes de conserver des liens forts avec leur culture et leur langue d'origine, puisqu'il a été démontré que cela facilitait leur intégration et leur apprentissage du français ;
- l'accueil ;
- la prévention contre le racisme.

Sur question d'un commissaire (Ve), qui demande de quelle manière le contenu des brochures est transmis à des personnes parfois analphabètes ou locutrices de langues peu parlées, M. Castella répond que, du fait que plus de 60% des étrangers à Genève sont européens, il a été choisi de traduire la brochure mentionnant les choses les plus urgentes à faire en arrivant à Genève dans les huit langues les plus courantes, en partant du principe que les locuteurs de langues minoritaires approcheront des personnes de leur propre réseau communautaire pour s'en faire expliquer le contenu. Il précise que c'est aussi une des raisons qui conduit le BIE à soutenir des associations communautaires travaillant avec des migrants et que la brochure d'accueil est rédigée dans un français simple, accessible à tous.

Sur question d'un commissaire (Ve), qui demande où peut se rendre un migrant qui arrive à Genève, M. Castella indique que l'accueil doit encore être développé et qu'il proposera à l'Office fédéral des migrations de prévoir un lieu central, de plain-pied, avec une permanence de quelques heures par jour, tenue dans les langues les plus parlées, avec la possibilité d'être reçu personnellement sur demande. Il relève que certaines personnes n'ont pas besoin d'un accueil spécifique et prône ainsi une solution incitative, en offrant des possibilités, sans obligation, sauf cas particuliers. Il souhaite aussi proposer un dispositif d'écoute et d'orientation aux victimes des droits fondamentaux, et du racisme en particulier, car nombre d'instances internationales demandent que la Suisse le mette en place (en France, il s'agit de la HALDE - Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité). Le BIE se chargerait de la prévention, tandis que par exemple l'Office des droits humains s'occuperait du côté curatif.

Sur question d'une commissaire (L), qui demande si le PL 10144 pourrait être utile au BIE ou s'il le juge peu pertinent, voire caduc, M. Castella indique que l'ordonnance fédérale sur l'intégration des étrangers offre la possibilité aux cantons d'instaurer un système de contrat d'intégration. Il précise n'y être pas favorable en l'état, recommandant plutôt des mesures incitatives fortes, en laissant le contrat en dernier recours, si rien ne fonctionne. Il juge le dispositif contraignant et son application onéreuse et compliquée. Il estime plus utile de donner leur chance aux mesures d'intégration. Il relève qu'un tel contrat posera problème au niveau de l'égalité de traitement, puisque l'on sera conduit à demander à une certaine catégorie de personnes seulement de signer le contrat. A l'argument qu'un tel engagement à apprendre le français par contrat pourrait faciliter la sortie de la maison de certaines femmes, il répond par l'exemple d'une association à Meyrin où les femmes se rendent, car les maris sont invités à y boire le thé et donc à voir où celles-ci vont. Il préfère une méthode telle que celle-ci, consistant à avancer petit à petit, à une méthode contraignante.

Le BIE subventionne des projets qui permettent d'enseigner le français aux femmes à travers des activités de couture ou de cuisine par exemple. Il cite l'exemple de l'Ecole des mamans, projet proposé à l'école de Pâquis-Centre, à l'initiative de son directeur qui s'est aperçu que beaucoup de mères ne comprenaient pas un mot de français. Les mères apprennent donc la langue durant des cours dispensés au même moment et dans le même lieu que leurs enfants. L'initiative est en train d'être reprise dans d'autres écoles et des conventions sont conclues entre les communes et l'Etat, pour fournir des moyens permettant de mettre en place le projet. M. Castella en conclut que les meilleurs moyens d'intégration sont concrets et s'adaptent aux conditions dans lesquelles vivent les étrangers, plutôt que de vouloir les forcer à entrer dans un cadre imposé de l'extérieur, sans dans lequel va le contrat d'intégration.

Sur question d'une commissaire (Ve) qui demande s'il existe un programme d'information sur le principe du tri des déchets, point qui peut susciter des tensions entre les étrangers et les Suisses dans les immeubles d'habitation, M. Castella confirme que des gens s'accrochent sur des manières de vivre différentes, comme le bruit après 22h, les vélos dans l'allée et les poubelles, et répond que le BIE n'agit pas dans des situations personnelles, mais compte plutôt sur les services ad hoc de l'Etat qui informe la population sur le principe du tri en plusieurs langues. Il précise que dans la brochure destinée à l'accueil, figurent divers principes à respecter, principes parmi lesquels figure la question des déchets, sans toutefois que le point ne

soit spécifiquement traité. Il estime que cette question pourrait être abordée avec les services concernés, voire avec les communes.

Suite à la suggestion d'une commissaire (MCG) de reprendre la question des déchets avec les associations, à travers la brochure qui explique la manière de vivre en Suisse, de sorte à faciliter la compréhension des pratiques, M. Castella mentionne un document produit par le canton de Neuchâtel, appelé « Charte de la citoyenneté » et qui rappelle différents éléments définissant ce qu'est un Etat démocratique, document qui incite donc à être attentif aux droits de chacun et à l'égalité, et indique que cela pourrait être une piste à suivre. M. Castella relève que dans les immeubles à forte proportion d'étrangers, comme par exemple aux Charmilles ou aux Tours de Carouge, les régies confient le travail d'accueil des nouveaux arrivants à certaines personnes, chargées d'expliquer le règlement du lieu. Il indique que ce serait peut-être une pratique à répandre plus largement et relève qu'auparavant le concierge le faisait, mais que sa présence se fait de plus en plus rare dans les immeubles.

Sur question d'une commissaire (Ve), M. Castella répond que le BIE va suggérer au Conseil d'Etat des éléments pour aider à l'élaboration de la politique cantonale d'intégration. Il précise que la Confédération tient au principe de politique d'intégration et fournit des directives et estime que les cantons devraient se charger des particularités locales en la matière, afin d'être proactives.

Discussions

Une commissaire (L) relève qu'il est ressorti des propos de M. André Castella, lors de son audition du 8 avril 2010, qu'un contrat d'intégration n'est pas nécessaire à Genève. Ce système existe au niveau fédéral et peut être utilisé si le besoin se fait sentir. Or, à Genève où se trouvent nombre d'internationaux, le dispositif n'est pas adapté.

Une commissaire (Ve) soutient la position de ne pas entrer en matière pour les raisons évoquées. En outre, elle signale que le Conseil d'Etat doit encore proposer une politique d'intégration et estime peu judicieux de lui imposer d'avance une certaine vision.

Une commissaire (S) estime également qu'il ne faut pas entrer en matière sur ce projet de loi pour les motifs invoqués ci-dessus, ainsi qu'au vu de toutes les actions entreprises jusqu'ici et de celles qui doivent encore l'être. Elle fait remarquer qu'un contrat d'intégration serait extrêmement difficile à appliquer à Genève.

Un commissaire (UDC) exprime le même avis que ses collègues.

Une commissaire (MCG) indique qu'elle ne voit pas non plus l'avantage d'un tel dispositif à Genève.

Suite à ces discussions, la Présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 10144 :

Contre : 6 (1 S, 1 Ve, 2 L, 1 UDC, 1 MCG).

L'entrée en matière est donc refusée à l'unanimité.

M^{me} Buche est nommée rapporteure. Le rapport devra être traité aux extraits.

Projet de loi

(10144)

modifiant la loi sur l'intégration des étrangers (A 2 55) *(Pour une politique d'intégration efficace et courageuse)*

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Article unique

La loi cantonale sur l'intégration des étrangers, du 28 juin 2001, est
modifiée comme suit :

Art. 4A Contrat d'intégration (nouveau)

Le Bureau de l'intégration est chargé de mettre en place un contrat
d'intégration entre le nouvel arrivant et la société d'accueil. Cet accord,
conclu avec le migrant sur ses droits et ses devoirs, prévoit le suivi régulier et
avec sérieux de cours de langue et d'éducation citoyenne ainsi que, pour les
jeunes qui en ont besoin, d'une formation professionnelle.