

Date de dépôt : 4 mars 2020

Réponse du Conseil d'Etat

à la question écrite de Mme Léna Strasser : Nouvelle loi fédérale sur les étrangers et l'intégration : quel impact sur les conditions de vie des étrangers résidant à Genève et sur la fluidité de traitement des dossiers à l'office cantonal de la population et des migrations ?

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 17 janvier 2020, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite ordinaire qui a la teneur suivante :

Entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2019, la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) définit notamment des critères d'intégration pour le renouvellement des permis de séjour des personnes issues d'Etats tiers (hors UE ou AELE).

Le niveau d'intégration de la personne étrangère est jaugé lors du renouvellement de son autorisation de séjour et lors de la demande d'octroi d'un permis C. Cette nouvelle loi permet donc aux autorités de révoquer un permis C ou de le remplacer par une autre autorisation de séjour lorsque ces dernières estiment que les critères d'intégration ne sont plus remplis.

En cas de handicap, de maladie ou d'autres raisons personnelles majeures, la loi prévoit une possibilité de déroger à l'un ou l'autre des critères d'intégration.

Le versement de prestations complémentaires notamment ou encore le recours à l'aide sociale peuvent constituer un critère de révocation de l'autorisation de séjour d'une personne sans activité lucrative et représenter un obstacle au regroupement familial malgré le fait que lesdites mesures de restriction du regroupement familial entrent potentiellement en conflit avec la protection de la vie familiale garantie par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

Une année après l'entrée en vigueur de cette nouvelle loi, je remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

- *Comment l'application de la nouvelle loi fédérale sur les étrangers et l'intégration impacte-t-elle les étrangers résidant à Genève :*
 - *Combien de personnes résidant à Genève et au bénéfice d'un permis C ont vu leur permis « rétrogradé » en permis B lors du renouvellement :*
 - *pour cause de recours à l'aide sociale ?*
 - *pour cause de recours aux prestations complémentaires ?*
 - *pour cause de niveau de langue non atteint ?*
 - *pour d'autres raisons liées à la nouvelle loi ?*

Et quelle était la durée moyenne de séjour de ces personnes en Suisse ?

- *Combien de personnes n'ont pas obtenu le renouvellement de leur permis B :*
 - *pour cause de recours à l'aide sociale ?*
 - *pour cause de recours aux prestations complémentaires ?*
 - *pour cause de niveau de langue non atteint ?*
 - *pour d'autres raisons liées à la nouvelle loi ?*
- *La mise en œuvre de cette nouvelle loi a-t-elle impacté la fluidité du traitement des dossiers à l'OCPM ?*
- *Combien de dossiers sont actuellement « en attente de traitement » et combien de personnes se trouvent donc au bénéfice d'une « attestation » mentionnant que leur permis est « en cours de renouvellement » ? Est-il mentionné sur cette attestation que ces personnes ont le droit de travailler ?*
- *Quelles procédures ont été mises en place par l'OCPM pour gérer les dérogations aux différents critères d'intégration prévus, en cas de handicap, de maladie ou d'autres raisons personnelles majeures du demandeur ?*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

L'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) au 1^{er} janvier 2019 a eu un impact certain sur le traitement des premières demandes d'autorisation de séjour et sur les demandes de renouvellement d'autorisation de séjour des étrangers, dès lors que les nouvelles dispositions en vigueur fixent des exigences accrues en matière d'intégration aux personnes concernées. Le contrôle du respect des nouvelles conditions posées à la délivrance ou au renouvellement d'un titre de séjour, notamment dans le domaine des connaissances linguistiques, requiert des mesures d'instruction complémentaires à l'examen qui se faisait dans le cadre de l'ancienne loi et, de fait, rallonge la durée des procédures.

Cela dit, vous voudrez bien trouver, ci-dessous, les réponses aux questions posées :

– ***Combien de personnes résidant à Genève et au bénéfice d'un permis C ont vu leur permis « rétrogradé » en permis B lors du renouvellement :***

- *pour cause de recours à l'aide sociale ?*
- *pour cause de recours aux prestations complémentaires ?*
- *pour cause de niveau de langue non atteint ?*
- *pour d'autres raisons liées à la nouvelle loi ?*

Et quelle était la durée moyenne de séjour de ces personnes en Suisse ?

A ce jour, aucune décision de rétrogradation n'a été rendue dans le canton de Genève. L'OCPM a jusqu'alors privilégié la voie de l'avertissement formel, comme il le faisait auparavant, lorsque la loi le permet. Cela étant, une première décision de rétrogradation pourrait être notifiée prochainement à l'encontre d'un étranger qui a fait l'objet de plusieurs condamnations pénales. En l'occurrence, un avertissement n'étant pas possible dans le cadre légal en vigueur, le département de la sécurité, de l'emploi et de la santé, auquel l'OCPM est rattaché, a préféré la voie de la rétrogradation à celle de la révocation de l'autorisation d'établissement (permis C).

– ***Combien de personnes n'ont pas obtenu le renouvellement de leur permis B :***

- *pour cause de recours à l'aide sociale ?*
- *pour cause de recours aux prestations complémentaires ?*
- *pour cause de niveau de langue non atteint ?*
- *pour d'autres raisons liées à la nouvelle loi ?*

L'OCPM ne tient pas de statistiques relatives aux motifs de refus de renouvellement d'une autorisation de séjour (permis B), qui sont souvent cumulés ou panachés. En revanche, l'OCPM dispose d'une statistique par type de demandes.

– ***La mise en œuvre de cette nouvelle loi a-t-elle impacté la fluidité du traitement des dossiers à l'OCPM ?***

Les nouvelles dispositions de la loi fédérale ont impacté la fluidité de traitement des dossiers de deux manières.

Tout d'abord, de par son effet rétroactif, la LEI a engendré des vérifications supplémentaires et des compléments d'instruction dans de nombreux dossiers en cours, qui auraient pu être finalisés sous l'ancien droit et qui ont ainsi dû être réactualisés. De plus, certains aspects de la procédure ont dû être clarifiés avec le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), faute de directives fédérales mises à jour et publiées lors de l'entrée en vigueur de la LEI. Les collaborateurs concernés ont également dû se former en conséquence.

Ensuite, le droit des étrangers est devenu davantage axé sur les exigences d'intégration et les critères posés font l'objet de définitions extrêmement cadrantes. A ressources constantes, et malgré les simplifications introduites par l'OCPM dans ses processus, en usant de sa marge de manœuvre objectivement limitée, les nouveaux prérequis et les nouvelles vérifications générées par la LEI ont considérablement ralenti le traitement des nouvelles demandes, s'agissant plus particulièrement du contrôle des connaissances linguistiques et de l'existence d'éventuelles prestations complémentaires d'aide sociale.

De plus, l'OCPM doit malheureusement constater que les dossiers reçus sont, dans leur majorité, incomplets et que les délais d'obtention des prérequis par les administrés concernés atteignent souvent plusieurs mois (plus spécifiquement pour ce qui concerne les exigences linguistiques). Cette réalité fait augmenter le nombre de dossiers en attente de pièces ou de retour d'informations et, de ce fait, épaissit le stock des dossiers à traiter.

C'est précisément pour faire face aux tâches supplémentaires introduites par la LEI que le Conseil d'Etat avait inscrit à son projet de budget 2020 sept postes supplémentaires destinés à renforcer l'effectif devenu lacunaire du service étrangers de l'OCPM. Finalement, la commission des finances a accordé 6 des 7 postes demandés.

Par ailleurs, l'analyse et le respect des critères d'intégration peuvent également avoir une influence sur la durée de validité de l'autorisation de séjour (1 année, plutôt que 2 ans, ce qui génère des contrôles plus fréquents). D'autre part, pour les ressortissants européens, des vérifications permanentes doivent être effectuées sur la base des informations fournies en continu par l'Hospice général ou le service des prestations complémentaires (SPC) et l'office cantonal de l'emploi (OCE) sur les éventuelles prestations d'aide sociale ou indemnités de chômage qui pourraient leur être versées et qui pourraient remettre en cause la légitimité de leur titre de séjour. Dans la pratique, ces vérifications se font au plus tard lors de chaque demande d'octroi ou de renouvellement d'une autorisation de séjour.

Il est toutefois important de relever que les nouvelles exigences fixées par la LEI sont actuellement appliquées par l'OCPM avec souplesse et quelques aménagements particuliers destinés à fluidifier le traitement des dossiers, avec l'accord du SEM. Par exemple, les attestations d'inscription à un cours de langue ne sont pas exigées pour l'obtention d'une autorisation de séjour dans le cadre du regroupement familial. Dans la décision d'octroi du titre de séjour, une recommandation d'inscription à un cours est alors émise. Le requérant est toutefois prévenu que lors du renouvellement de son autorisation, le niveau A1 de connaissance du français à l'oral sera exigé. L'OCPM a également choisi d'émettre une recommandation analogue pour les premières demandes de renouvellement (soumises aux mêmes critères de connaissance linguistique) en cours d'examen depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Cette pratique a été mise en place dans un souci de pragmatisme, dans la mesure où les exigences linguistiques fixées par la LEI posent aujourd'hui un réel problème de places disponibles dans les instituts de formation reconnus dans le canton de Genève pour les niveaux requis pour chaque type de dossiers.

- ***Combien de dossiers sont actuellement « en attente de traitement » et combien de personnes se trouvent donc au bénéfice d'une « attestation » mentionnant que leur permis est « en cours de renouvellement » ? Est-il mentionné sur cette attestation que ces personnes ont le droit de travailler ?***

Tous secteurs du service étrangers confondus, il y a actuellement quelque 8'000 demandes en attente de traitement.

Cela étant, l'OCPM ne peut pas produire de statistique précise sur le nombre de ressortissants étrangers au bénéfice d'une attestation de résidence et qui sont en attente de la prolongation de leur autorisation de séjour échue. L'OCPM n'est en effet pas en mesure de distinguer les attestations délivrées aux étrangers, dont le dossier est encore en cours de traitement de celles qui auraient été délivrées aux étrangers ayant vu, dans l'intervalle, leur autorisation octroyée ou renouvelée, ni de celles qui auraient été délivrées à des citoyens suisses.

L'attestation émise ne mentionne pas si son titulaire est autorisé à travailler. Il s'agit, en l'occurrence, d'une attestation de résidence indiquant la situation de la personne par rapport à ses conditions de séjour et non pas d'une autorisation, provisoire ou non, de travail.

– ***Quelles procédures ont été mises en place par l'OCPM pour gérer les dérogations aux différents critères d'intégration prévus, en cas de handicap, de maladie ou d'autres raisons personnelles majeures du demandeur ?***

L'OCPM a établi une directive interne pour gérer ces dérogations. Dans ce cadre, des modèles de rapports médicaux spécifiques ont également été élaborés.

Les demandes de dérogation sont instruites en tenant compte desdits rapports, ainsi que des attestations (parfois nommées « rapports ») émises par des prestataires de cours (associations locales) disposant d'offres agréées pour être subventionnés par le bureau de l'intégration des étrangers (BIE).

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 :
Michèle RIGHETTI

Le président :
Antonio HODGERS