

Madame Simonetta Sommaruga  
Présidente de la Confédération  
Cheffe du Département fédéral de justice et police  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

# swissuniversities

Comité de swissuniversities

Berne, le 12 mai 2015

**Martine Rahier**  
Présidente  
T +41 32 718 10 20  
martine.rahier@  
swissuniversities.ch

## **Réponse de swissuniversities à la consultation sur l'avant-projet de modification de la loi sur les étrangers (mise en œuvre de l'art. 121a Cst.)**

Madame la Présidente de la Confédération,

**swissuniversities**  
Effingerstrasse 15, Case Postale  
3000 Berne 1  
www.swissuniversities.ch

La Conférence des recteurs des hautes écoles suisses (swissuniversities) a le plaisir de vous communiquer ci-après sa position sur l'objet cité en titre. Il s'agit en effet d'un dossier de la plus haute importance pour les hautes écoles suisses, l'ouverture internationale étant une de leurs principales conditions d'existence et de réussite. La mobilité sur le plan international est essentielle pour les hautes écoles suisses et les personnes qui y sont attachées, ainsi que pour la garantie de leur excellence et l'encouragement des expériences interculturelles des étudiants.

Il faut distinguer dans le cadre de la mise en œuvre de l'art. 121a Cst les citoyens de l'UE/AELE et les ressortissants des pays tiers. En ce qui concerne ces derniers, le Conseil fédéral propose un système de contingentement propre. Nous souhaitons dès lors rappeler en premier lieu les prises de position exprimées dans le courant de l'année 2014 par les anciennes conférences des recteurs des universités suisses (CRUS) et des hautes écoles spécialisées (KFH). Selon ces dernières, deux éléments devaient impérativement être pris en compte au moment de la mise en œuvre du nouvel article 121a Cst.: d'une part, la nécessité de donner la priorité à la main d'œuvre hautement qualifiée et fortement productive pour le système économique et scientifique suisse, et d'autre part le souhait de voir exclu des contingents les étudiants de niveau bachelor, master, doctorat et postdoctorat (chercheur avec contrat à durée limitée jusqu'à 6 ans après l'obtention du doctorat). Dans le cas où ces demandes ne pouvaient être réalisées, il était expressément demandé qu'un contingent séparé soit appliquée pour les hautes écoles et les établissements de recherche. De manière générale, une grande autonomie des hautes écoles dans la gestion des étudiants et chercheurs étrangers ainsi que la limitation des contraintes administratives constituaient des priorités dans ce contexte.

swissuniversities réitère ici cette position. Selon nous, le domaine des hautes écoles devrait se voir reconnaître des conditions particulières dans le contexte de la mise en œuvre de l'art.121a Cst. Le rapport explicatif du conseil fédéral arrive d'ailleurs au même constat en mentionnant, en p.21, que dans cette mise en œuvre, « une attention particulière doit être

portée aux besoins du monde scientifique et de la recherche ». Nous regrettons cependant que cette phrase encourageante ne soit suivie d'aucun engagement ou précision spécifique. Nous relevons en outre que le concept de préférence nationale, qui figure au cœur de l'initiative « contre l'immigration de masse » et donc de cet avant-projet, est peu pertinent dans le domaine des hautes écoles et de la recherche. Son application contreviendrait en effet au principe de mobilité inhérent au système académique international. Par ailleurs, il convient de rappeler que les étudiants ou chercheurs étrangers en Suisse ne font pas partie du « marché du travail » indigène dans ce sens qu'ils occupent des positions qui ne sont pas directement en concurrence avec les chercheurs suisses – lesquels partent similairement faire leurs études ou recherches à l'étranger. Ces éléments démontrent selon nous que le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche devrait se voir reconnaître des conditions particulières dans ce contexte, jusqu'à une exemption des contingents.

Dans le cas où le système des contingents devrait cependant s'appliquer pour notre domaine – tel que le présente cet avant-projet – swissuniversities insiste sur la nécessité de prévoir des nombres maximums les plus larges possibles. A ce titre nous relevons en particulier l'art.17a al.5 let.a, qui indique que le Conseil fédéral tient compte du but du séjour au moment de répartir les nombres maximums. Dans l'esprit de la phrase du rapport explicatif relevée ci-dessus, nous souhaitons que le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche se voie prendre en compte de manière privilégiée dans la détermination des indicateurs. Nous considérons également que la réserve prévue au niveau fédéral devrait pouvoir être utilisée pour des besoins spécifiques et non planifiables des hautes écoles.

Plus spécifiquement, nous demandons une modification des dispositions concernant les durées de séjour pour les personnes avec et sans activité lucrative. L'avant-projet prévoit en effet que les ressortissants étrangers (y compris UE/AELE) sont intégrés dans les contingents dès que le séjour dure plus de quatre mois avec activité lucrative (art.17a al.2 let.a) et plus d'une année sans activité lucrative (p.17 du rapport). Dans ce deuxième cas, le rapport précise à juste titre que ces séjours ont essentiellement lieu « pour des motifs de formation et de perfectionnement ». Afin d'être cohérent avec cette analyse et de permettre l'accomplissement de cycles d'études complets, nous estimons que les séjours sans activité lucrative exemptés des contingents devraient être prolongés à deux voire trois ans (durée d'un master, respectivement d'un bachelor). Concernant les séjours avec activité lucrative, nous demandons que les doctorants et postdoctorants – qui ont un statut hybride entre étudiants et professionnels de la recherche – puissent bénéficier d'une exemption également plus longue. Cette disposition doit également s'appliquer aux stagiaires en formation pratique, assistants et autres membres du corps intermédiaire des HES. Nous revendiquons pour cette catégorie de personnel une approche libérale des contingents, qui se fonde avant tout sur la capacité d'accueil des hautes écoles.

Concernant la répartition des contingents, swissuniversities renonce en l'état à se déterminer sur le rôle des cantons et de la Confédération. Nous insistons cependant sur l'importance d'un système rationnel et respectant les besoins des hautes écoles. Par ailleurs, swissuniversities demande expressément que le regroupement familial soit exclu du calcul des contingents d'immigration. Outre les difficultés légales et pratiques que cette mesure présente (cf. p.18 du rapport explicatif), elle constitue un frein évident à l'attractivité de notre pays sur la scène académique mondiale. Les chercheurs que les hautes écoles souhaitent attirer sont en général à un âge où se forment les familles, et cet élément est donc essentiel dans leur choix de destination.

Concernant l'examen de la préférence nationale et des conditions de travail et de rémunération, les hautes écoles indiquent une claire préférence pour les solutions les plus simples administrativement. Elles recommandent ainsi de privilégier l'examen au niveau des nombres maximums dans le premier cas, et l'analyse sommaire dans le deuxième.

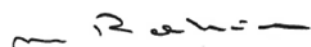
swissuniversities prend également connaissance avec intérêt de la volonté de créer une commission de l'immigration. Au vu des besoins spécifiques des hautes écoles, nous demandons avec insistance que des représentants des hautes écoles soient intégrés dans cette dernière. Si le choix est fait de ne pas ouvrir cette commission à des acteurs non étatiques, les organes en charge du domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche au niveau de la Confédération et des cantons devraient impérativement être présents dans cette commission.

Enfin, nous saisissons l'occasion de cette consultation pour réitérer notre inquiétude concernant l'association de la Suisse aux programmes d'échange et de recherche européens (notamment Erasmus+ et Horizon 2020). Les propositions exposées dans cet avant-projet risquent en effet, si elles sont appliquées aux ressortissants de l'UE/AELE à l'instar des citoyens des Etats-tiers comme c'est le cas actuellement, de provoquer une résiliation de l'accord sur la libre-circulation des personnes. Les autorités de l'Union européenne ont en effet clairement fait savoir qu'elles n'accepteraient pas la création de contingents pour les ressortissants européens. Dans ce contexte, l'exclusion prolongée de la Suisse des programmes Erasmus+ et Horizon 2020 serait un résultat inévitable, avec des conséquences désastreuses pour le paysage national de la formation et de la recherche. Nous estimons donc que toute démarche utile et appropriée visant à éviter la résiliation de l'accord sur la libre-circulation des personnes, notamment l'extension de ce dernier à la Croatie, devrait être entreprise pour trouver une solution avec nos partenaires.

En conclusion, swissuniversities témoigne de son inquiétude quant à cet avant-projet de mise en œuvre du nouvel article 121a Cst. Nous saluons la volonté du Conseil fédéral de tenir compte des spécificités de l'enseignement supérieur et de la recherche, mais relevons également les difficultés que présente l'introduction de contingents pour notre domaine d'activité, extrêmement dépendant de la mobilité internationale. C'est pourquoi nous souhaitons que les étudiants et jeunes chercheurs puissent être exclus de ces contingents, ou à défaut que leur possibilité de séjour hors contingent soit étendue.

Par ailleurs, les hautes écoles espèrent que les difficultés que rencontre la Suisse au niveau de l'association aux programmes académiques et de recherche européens trouvent une solution rapide et satisfaisante.

Il en va selon nous de la sauvegarde de l'excellence de notre système de formation, de la compétitivité de notre économie et *in fine* du rayonnement de notre pays.



Prof. Dr. Martine Rahier  
Présidente