



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40
www.fr.ch/ce

PAR COURRIEL

Département fédéral de justice et police DFJP
Monsieur Beat Jans
Conseiller fédéral
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Courriel : info-subventionen@sem.admin.ch

Fribourg, le 5 octobre 2026

2026-780

Modification de l'ordonnance 2 sur l'asile relative au financement – procédure de consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,
Madame, Monsieur,

Concernant l'objet susmentionné, nous nous référons au dossier mis en consultation le 12^o août 2026. Nous vous remercions pour l'élaboration du projet et soutenons, dans son ensemble, les propositions formulées.

La modification proposée vise à supprimer l'obligation faite aux cantons d'accorder aux titulaires d'une autorisation de séjour fondée sur le statut de protection S une aide sociale équivalente à celle versée aux ressortissants suisses et aux personnes étrangères établies. À cette fin, l'article 3 de l'ordonnance 2 sur l'asile, qui prévoit cette égalité de traitement, est abrogé. Les cantons détermineront désormais, dans leur propre législation, le niveau des prestations d'aide sociale destinées aux personnes concernées. Cette approche est cohérente avec la fin du financement fédéral pour cette catégorie de bénéficiaires. De plus, les choix retenus se justifient à notre sens, parce que l'aide sociale réduite restera comparable à celle perçue par le titulaire d'un permis F, lequel est également dans l'attente d'un permis B individuel et que le statut de personne à protéger reste temporaire, contrairement à celui de réfugié reconnu.

Le Conseil d'État relève que les modifications proposées doivent être examinées en tenant compte du cadre financier applicable dès le 1^{er} janvier 2027, soit la suppression des forfaits globaux fédéraux pour les personnes bénéficiant du statut de protection S depuis plus de cinq ans. Bien qu'elle ne fasse pas l'objet de la présente consultation, cette évolution influence directement les effets de la réforme.

Les effets concrets de la réforme dépendront toutefois du scénario retenu en cas de levée du statut S. À cet égard, le délai préparatoire de six à douze mois prévu entre la décision du Conseil fédéral et la levée effective du statut apparaît indispensable. Il doit permettre aux autorités d'organiser le traitement des dossiers, l'information des personnes concernées, l'examen d'autres bases de séjour éventuelles, la préparation des départs et l'adaptation des structures d'accueil. Le Conseil d'État

soutient dès lors le principe d'une période préparatoire suffisante, clairement définie et garantie aux cantons.

Cette phase transitoire entraînera toutefois des coûts importants. Si une part significative des personnes concernées séjourne en Suisse depuis plus de cinq ans au moment de la levée du statut S, les cantons devront assumer seuls, durant plusieurs mois, des charges de soutien et d'accompagnement sans financement fédéral. Le Conseil d'État estime dès lors nécessaire que cet impact financier soit expressément pris en compte dans l'évaluation de la réforme. Les charges résultant de décisions fédérales doivent, en effet, être accompagnées d'un financement adéquat.

Enfin, le rapport explicatif ne permet pas d'apprécier suffisamment l'ampleur des charges susceptibles d'être transférées aux cantons. Même si les coûts dépendront des choix cantonaux en matière de prestations, la Confédération dispose des données nécessaires pour présenter différents scénarios financiers. Le Conseil d'État souhaite qu'une telle analyse accompagne la mise en œuvre de la réforme.

S'agissant du financement de l'aide d'urgence, le Conseil d'État soutient l'introduction, dans l'ordonnance 2 sur l'asile, d'une base légale spécifique applicable en cas de levée du statut de protection S. Il prend également acte du maintien du versement du forfait global jusqu'à l'entrée en force d'une décision individuelle de renvoi rendue après la levée du statut. Cette mesure est bienvenue, mais son effet demeurera vraisemblablement limité, dès lors qu'elle concernera principalement les personnes encore couvertes par le système des forfaits globaux. Pour celles présentes en Suisse depuis plus de cinq ans, les charges resteront en grande partie à la charge des cantons.

Le Conseil d'État relève en outre que les coûts dépendront largement de facteurs échappant à l'influence des cantons, notamment du nombre de recours, de la durée des procédures et du délai nécessaire à l'entrée en force des décisions de renvoi. Les conséquences financières de ces éléments procéduraux seront ainsi supportées en grande partie par les cantons.

Concernant le forfait unique d'aide d'urgence, le Conseil d'État prend acte de la méthode retenue par la Confédération. Il observe toutefois que les hypothèses reposent sur des groupes de référence dont la comparabilité avec les bénéficiaires du statut S demeure limitée, compte tenu du caractère exceptionnel de la situation ayant conduit à l'activation de ce statut. Les coûts futurs, le nombre de bénéficiaires et la durée du recours à l'aide d'urgence demeurent ainsi difficiles à estimer.

Dans ces conditions, les données disponibles ne permettent pas d'exclure des écarts significatifs entre les hypothèses retenues et les charges effectives supportées par les cantons. Cette incertitude est renforcée par le caractère inédit d'une levée du statut S pour un groupe d'une telle ampleur.

Le Conseil d'État estime dès lors qu'un forfait figé serait prématuré. Afin d'éviter que les risques financiers ne reposent exclusivement sur les cantons, le forfait d'aide d'urgence devrait être soumis aux mêmes mécanismes d'adaptation que les autres forfaits prévus par l'ordonnance 2 sur l'asile. À tout le moins, un réexamen périodique devrait permettre d'ajuster le dispositif en fonction de l'évolution effective des coûts et du nombre de bénéficiaires, sans attendre une révision globale de l'ordonnance.

Enfin, le Conseil d'État s'étonne que le rapport explicatif fasse état d'incertitudes quant à la compatibilité du dispositif avec certaines obligations internationales de la Suisse. Il en découle en particulier qu'il n'est pas exclu que les personnes à protéger titulaires d'une autorisation de séjour puissent être considérées comme des « réfugiés résidant régulièrement » au sens de l'article 23 de la Convention relative au statut des réfugiés et se prévaloir d'une égalité de traitement en matière d'aide sociale.

Le Conseil d'État estime dès lors que les cantons ne devraient pas être amenés à exercer cette nouvelle compétence dans un contexte marqué par une telle insécurité juridique. Dans la mesure où

la Confédération leur transfère cette responsabilité, nous demandons qu'elle mette à disposition les analyses nécessaires afin d'en préciser la portée et les limites.

À cet égard, le Conseil d'État propose l'élaboration et la mise à disposition d'un memorandum ou de lignes directrices exposant les arguments juridiques. Une telle démarche renforcerait la sécurité juridique, réduirait les risques de contentieux et favoriserait une mise en œuvre harmonisée de la réforme à l'échelle nationale.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Philippe Demierre, Président



Philippe Demierre

Signature électronique qualifiée - Droit suisse

Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

Danielle Gagnaux-Morel

Signature électronique qualifiée - Droit suisse

L'original de ce document est établi en version électronique

Copie

—
à la Direction de la santé et des affaires sociales, pour elle et le Service de l'action sociale ;
à la Direction de la sécurité, de la justice et du sport, pour elle et le Service de la population et des migrants ;
à la Direction des finances ;
à la Chancellerie d'Etat.