Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP
Office fédéral des migrations ODM

ANNEXE 1

Référence du dossier: COO.2180.101.7.188332 / 53/2010/02560
Notre référence: Gea
3003 Berne-Wabern, le 23 novembre 2011

Révision partielle de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr)
Procédure de consultation

Questionnaire

N.B. : les remarques d'ordre général peuvent être apportées en fin de questionnaire

Proposition de révision	Oui	Non
Titre		
- Etes-vous favorable au changement de nom de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr) qui devient loi fédérale sur les étrangers et sur l'intégration (LEI) ?	☐	☒
Art. 26*a*		
- Etes-vous favorable à ce que les conditions d'admission supplémentaires posées aux personnes assurant un encadrement ou un enseignement soit inscrites au niveau de la loi ?	☒	☐
Art. 33, al. 3 à 5		
- Etes-vous favorable à ce que la prolongation d'une autorisation de séjour soit liée à une bonne intégration (al. 3) ?	☒	☐
- Etes-vous favorable à ce que les autorités puissent à l'avenir lier l'octroi ou la prolongation d'une autorisation de séjour à l'obligation de conclure une convention d'intégration (al. 4) ?	☐	☒
- Etes-vous favorable à ce que les autorités concluent, sous certaines conditions, une convention d'intégration (al. 5) ?	☐	☒
Art. 34, al. 2, let. c, et 4 LEtr		
- Etes-vous favorable à ce que l'autorisation d'établissement ne soit délivrée qu'en cas de bonne intégration (al. 2) ?	☒	☐
- Etes-vous favorable à ce que l'autorisation d'établissement ne soit octroyée de manière anticipée que si l'intéressé démontre qu'il a de bonnes connaissances linguistiques (al. 4) ?	☒	☐
Art. 42, al. 1 et 1bis, 43, al. 1 et 1bis, 44, al. 1, let. d, et al. 2		
- Etes-vous favorable à ce que les personnes venues en Suisse au titre du regroupement familial doivent s'être inscrites à une mesure d'encouragement linguistique lors de l'octroi ou du prolongement de l'autorisation, si l'aptitude à communiquer dans une langue nationale ne peut être établie d'une autre manière, lorsqu'il s'agit :		
- de membres de la famille d'un ressortissant suisse ?	☐	☒
- de membres de la famille d'un titulaire d'une autorisation d'établissement ?	☐	☒
- de membres de la famille d'un titulaire d'une autorisation de séjour ?	☒	☐

Office fédéral des migrations ODM
Adrian Gerber
Quellenweg 6, 3003 Berne-Wabern
Tél. +41 (0)31 325 94 97, Fax. +41 (0)31 325 07 41
adrian.gerber@bfm.admin.ch
http://www.bfm.admin.ch

Art. 49*a*		
- Etes-vous favorable à ce que l'on exempte de l'exigence de prouver les connaissances linguistiques :		
> les enfants ?	☒	☐
> les personnes souffrant d'une maladie ou d'un handicap ?	☒	☐
- Etes-vous favorable à ce que des dispositions particulières soient prévues pour les personnes illettrées ou analphabètes ?	☒	☐
- Etes-vous favorable à ce que les personnes visées par l'art. 49*a*, al. 2, let. b, soient tenues de conclure une convention d'intégration ?	☐	☒
Art. 50, al. 1, let. a		
- Etes-vous favorable à l'adaptation rédactionnelle (« personne [...] bien intégrée » au lieu d'« intégration [...] réussie ») ?	☒	☐
Nouvelles sections		
- Etes-vous favorable à la division du chapitre 8 (Intégration) de la LEtr en trois sections :		
> Section 1 : Encouragement de l'intégration	☒	☐
> Section 2 : Exigences en matière d'intégration	☒	☐
> Section 3 : Contribution de l'employeur à l'intégration ?	☐	☒
Art. 53		
- Etes-vous favorable à la disposition relative aux principes de l'encouragement de l'intégration ?	☒	☐
Art. 53*a*		
- Etes-vous favorable à la disposition relative aux destinataires de l'encouragement de l'intégration ?	☒	☐
Art. 53*b*		
- Etes-vous favorable à la disposition relative à l'encouragement de l'intégration dans les structures ordinaires ?	☒	☐
Art. 53*c*		
- Etes-vous favorable à la disposition relative à l'encouragement spécifique de l'intégration ?	☒	☐
Art. 54		
- Etes-vous favorable aux dispositions relatives au pilotage et à la coordination au niveau fédéral (al. 1 et 2) et entre la Confédération et les cantons (al. 3 à 5) ?	☒	☐
Art. 55		
- Etes-vous favorable à la disposition relative à la teneur de l'information (al. 1), à la primo-information par les cantons (al. 2 et 3) et à l'information destinée à la population suisse (al. 5) ?	☒	☐
- Etes-vous favorable à l'introduction d'une norme de délégation (al. 6) ?		
Art. 56		
- Etes-vous favorable aux dispositions relatives au financement, notamment au regroupement du crédit d'intégration avec le forfait d'intégration (al. 2), et aux programmes d'intégration cantonaux et aux programmes et projets d'importance nationale (al. 3) ?	☒	☐
Art. 57		
- Etes-vous favorable à ce que les domaines a à g soient encouragés ?	☒	☐
Art. 58		
- Etes-vous favorable aux critères d'évaluation de l'intégration (al. 1 et 2) ?	☒	☐
- Etes-vous favorable à la définition de la « bonne intégration » (al. 3) ?	☒	☐

Art. 58*a* - Etes-vous favorable à ce que les conditions-cadres des conventions d'intégration soient inscrites dans la loi (al. 1 et 2) ? - Etes-vous favorable au nouvel instrument que sont les recommandations en matière d'intégration (al. 3) ?	☐ ☐	☒ ☒
Art. 58*b* - Etes-vous favorable à ce que l'employeur contribue à l'intégration ?	☒	☐
Art. 83*a* - Etes-vous favorable à ce que des conventions d'intégrations soient conclues sous certaines conditions avec les personnes admises à titre provisoire ?	☐	☒
Art. 84, al. 5 - Etes-vous favorable à ce que l'intégration soit examinée lors de l'octroi d'une autorisation de séjour à une personne admise à titre provisoire ?	☒	☐
Art. 96, al. 1 - Etes-vous favorable à l'adaptation rédactionnelle (« intégration » au lieu de « degré d'intégration »?	☒	☐
Art. 100*b* - Etes-vous favorable à ce que la Commission pour les questions de migration soit désormais régie par l'art. 100*b* et que la disposition soit adaptée en fonction des nouvelles tâches de la commission ?	☒	☐
Art. 3, let. c, LFPr - Etes-vous favorable à ce que l'intégration des étrangers figure désormais parmi les buts de la formation professionnelle ?	☒	☐
Art. 1, al. 2, let. f, LAT - Etes-vous favorable à ce que l'intégration des étrangers et la cohésion sociale soient encouragées par des mesures d'aménagement du territoire ?	☒	☐
Art. 29*a* LAT - Etes-vous favorable à ce que des projets améliorant la qualité de vie et la cohésion sociale soient réalisés au titre de l'aménagement du territoire ?	☒	☐
Art. 27, al. 2bis, LPGA - Etes-vous favorable à ce que les organes d'exécution des diverses assurances sociales puissent tenir compte des particularités individuelles des personnes concernées ?	☒	☐
Art. 43, al. 1bis, LPGA - Etes-vous favorable à ce que l'assureur puisse tenir compte des particularités individuelles de l'assuré ?	☒	☐
Art. 59, al. 3, LAI - Etes-vous favorable à ce que offices AI puissent également faire appel à des services spécialisés dans l'intégration des étrangers et à des services d'interprétariat communautaire ?	☒	☐
Art. 68bis, al. 1, let. e^{bis}, LAI - Etes-vous favorable à ce que la collaboration interinstitutionnelle soit étendue aux organes d'exécution publics et privés de la législation sur les étrangers et sur l'intégration ?	☒	☐
Art. 59, al. 5, LACI - Etes-vous favorable à ce que les autorités compétentes collaborent également avec les organes d'exécution publics et privés de la législation sur les étrangers et sur l'intégration ?	☒	☐

Art. 59*a*, let. a, LACI - Etes-vous favorable à ce que l'analyse des effets des mesures relatives au marché du travail soit étendue à toutes les catégories de personnes ?	☒	☐
Art. 59*a*, let. c, LACI - Etes-vous favorable à ce que les mesures visant à encourager les personnes issues de l'immigration soient renforcées ?	☒	☐
Art. 66*a*, al. 1, let. c, LACI - Etes-vous favorable à ce que des allocations pour formation puissent être octroyées également à des personnes qui ne justifient d'aucune formation reconnue en Suisse ?	☒	☐
Art. 66*a*, al. 3, LACI - Etes-vous favorable à ce que les personnes qui possèdent un diplôme d'une haute école ou d'une école supérieure spécialisée reconnu en Suisse ne puissent pas bénéficier des allocations de formation ?	☒	☐
Art. 85*f*, al. 1, let. e, LACI - Etes-vous favorable à ce que la collaboration interinstitutionnelle soit étendue aux organes publics et privés de la législation sur les étrangers et sur l'intégration ?	☒	☐
Remarques Le renforcement des offres d'intégration constitue le meilleur soutien à l'intégration (encouragement de l'intégration au sens de l'art. 54 al. 1, 2 et 4 du projet). Une institution généralisée de la convention d'intégration n'a pas à être imposée aux cantons, qui doivent rester maîtres du choix de leurs moyens dans la mise en oeuvre attendue des objectifs de l'intégration dans leurs domaines de compétence, conformément à l'art. 54 al. 4 du projet. La portée de la convention d'intégration et les conséquences de son non respect demeureraient par ailleurs très relatives, alors que cet instrument se révélerait onéreux pour les cantons en raison des ressources à allouer à sa mise en oeuvre et à son suivi dans chaque cas particulier. Les mesures débouchant sur une discrimination des conjoints étrangers de ressortissants suisses par rapport aux ressortissants UE/AELE sont à abandonner absolument. Ces mesures seraient d'ailleurs totalement en porte-à-faux avec le principe de "la protection contre la discrimination" fixé à l'art. 53 al. 1 du projet.		

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

ANNEXE 2

Révision partielle de la loi fédérale sur les étrangers / chapitre sur l'intégration et lois spéciales – procédure de consultation. Commentaires détaillés du canton de Fribourg.

En complément du questionnaire (**annexe 1**), nous vous faisons parvenir ci-après nos commentaires détaillés sur le projet en question, en vous remerciant d'avance d'y accorder votre attention :

1. Remarques générales

La modification de la loi fédérale sur les étrangers entend réglementer de manière plus contraignante le droit de l'intégration. Nous soutenons à cet égard le renforcement du principe *« encourager et exiger »* sur lequel se fonde le projet de loi, concrétisé notamment par le transfert de certaines dispositions de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers, actuellement en vigueur, au niveau de la loi. Cette nouvelle assise légale contribuera à valoriser le concept de l'intégration.

Néanmoins, le soutien à l'intégration devrait continuer à se concentrer comme actuellement sur les **offres d'intégration**. Le droit actuel permet déjà d'agir à l'encontre des ressortissants étrangers qui ne répondent pas aux attentes dans ce domaine. Il n'est pas nécessaire d'échafauder des conventions d'intégration. **Les cantons doivent pouvoir rester maîtres du choix des moyens de l'intégration de leurs ressortissants étrangers.**

Si l'objectif général poursuivi par la modification de la loi est louable, certains des moyens envisagés ne sont pas opportuns ou s'avéreront coûteux et peu efficients. Certains de ces moyens vont en outre à l'encontre de l'évolution juridique imprimée par les Tribunaux.

1.1. C'est le cas en particulier des **conventions d'intégration.** Leur portée et les conséquences de leur non-respect resteront très relatives, sauf dans quelques cas extrêmes. D'autres considérations prendront le pas sur la révocation de l'autorisation de séjour : époux suisse, présence d'enfants, difficulté de se réintégrer au pays d'origine, analphabétisme, etc. La récente jurisprudence du Tribunal fédéral et de la Cour EDH (notamment en matière de regroupement familial) laisse présager qu'il n'est pas certain que *de facto,* le non-respect d'une convention d'intégration puisse conduire à une révocation d'une autorisation de séjour ou d'établissement. D'ailleurs, aucun canton romand n'a à ce jour introduit la convention d'intégration en tant qu'instrument ordinaire de sa politique migratoire.

La mise en place systématique de telles conventions contraindrait les cantons à engager des ressources et des moyens financiers nettement plus importants que ne le laisse entendre la Confédération. L'évaluation des besoins, la conclusion des conventions et leur suivi

nécessiteraient d'importantes ressources supplémentaires pour les cantons, pour des résultats concrets pour le moins incertains.

1.2. En outre, il y a lieu de déplorer que **la discrimination dite à rebours à l'encontre de nos concitoyens suisses par rapport aux ressortissants de l'UE/AELE** sera encore exacerbée lorsque les conjoints étrangers proviennent d'autres pays que ceux de l'UE/AELE.

Ainsi, à titre d'exemple concret, si deux sœurs brésiliennes épousent l'une un ressortissant portugais établi en Suisse, l'autre un citoyen suisse, les conditions d'admission en Suisse seront très différentes : aucune exigence ne pourra être imposée à l'épouse du ressortissant portugais, alors que l'épouse du ressortissant suisse devra démontrer qu'elle dispose des connaissances d'une langue nationale suisse ou être inscrite à un cours de langue.

Cette aggravation de la discrimination à rebours va à l'encontre de la volonté initiale du législateur d'éviter une inégalité de traitement entre Suisses et ressortissants UE/AELE (Message du Conseil fédéral in FF 2002 p. 3549 ch. 2.6) ainsi que de la décision du TF incitant le législateur à rectifier la loi afin que le regroupement familial avec des citoyens suisses soit adapté à la situation existante dans le domaine de l'ALCP (ATF 136 II 120, consid. 3.5).

Le Tribunal administratif du canton de St-Gall, en s'appuyant sur la jurisprudence fédérale, a d'ailleurs récemment reconnu qu'un citoyen suisse, quoiqu'en dise le texte de l'art. 42 LEtr, devait bénéficier des mêmes droits en matière de regroupement familial qu'un ressortissant UE/AELE.

1.3. Si le projet devait être adopté, il serait par ailleurs indispensable que **les critères d'intégration à examiner soient clairement définis dans une ordonnance**, notamment le niveau de langue à atteindre pour l'admission d'une personne assurant un encadrement ou un enseignement, pour les conjoints dans le cadre de regroupement familial, pour l'octroi d'une autorisation d'établissement, etc. De même, il conviendrait de définir quels seraient les tests de langue pertinents et agréés pour que les spécialistes de l'enseignement des langues puissent évaluer le niveau de connaissances.

2. Remarques particulières

- *Ad Titre de la loi : modification en « Loi fédérale sur les étrangers et sur l'intégration (LEI) »* : La nouvelle dénomination proposée ne paraît pas opportune au vu des différents autres pans du domaine migratoire que règle cette loi.

- *Ad art. 33 al. 4 et 5 LEtr* : Le fait qu'une convention d'intégration ne puisse être conclue de manière contraignante et imposée que si elle fait suite à une décision juridiquement valable et entrée en force rendrait l'application de ces mesures difficile. Si effectivement le caractère décisionnel de la convention d'intégration lui donne une valeur contraignante, une nouvelle décision ouvrant des voies de recours ne manquera pas d'alourdir les procédures d'octroi et

de renouvellement d'autorisations de séjour. Des ressources supplémentaires devront être prévues par les cantons non seulement pour mettre en place au cas par cas des conventions d'intégration, mais également pour traiter les procédures de recours en la matière.

Le Conseil fédéral propose de conclure obligatoirement une convention d'intégration dans certains cas précis seulement. A cet égard, si l'on entend donner un poids et une portée réelle à ces conventions dans ces cas, il est nécessaire que la loi fédérale les énumère expressément, précisément et exhaustivement. A défaut, l'investissement des cantons risque d'être démesuré au regard du résultat effectif.

- *Ad art. 42 al. 1 et 1bis, 43 al. 1 et 1 bis et 44 al. 1 let. d LEtr* : Le bilan de l'expérience des pays comme l'Allemagne et les Pays-Bas, qui connaissent l'exigence de connaissances préalables d'une langue nationale, est mitigé et il est fort probable qu'il en sera de même en Suisse. De plus, les problèmes juridiques rencontrés par ces pays vont sans doute se poser en Suisse aussi. Il est certain, au demeurant, que l'inégalité de traitement entre conjoints de Suisses provenant de pays tiers, soumis à ces mesures, et conjoints d'Européens, qui n'y sont pas soumis, fera problème.

  Nous nous référons au surplus, en particulier pour l'art. 42 LEtr, aux remarques exprimées sur la discrimination à rebours dans la partie générale de nos observations.

- *Ad art. 44 al. 1 let. c LEtr*: Le texte français de la lettre c de cet article a été modifié alors que cela n'est pas le cas pour les textes allemand et *italien*. Le texte français actuellement en vigueur dit *« ils ne dépendent pas de l'aide sociale »*, alors que dans le projet de loi, on ne fait pas mention du couple, mais uniquement du conjoint étranger : *« le conjoint étranger ne dépend pas de l'aide sociale »*. Cette modification de texte peut prêter à confusion et n'est pas compréhensible dès lors que le texte n'est pas modifié de la même manière dans sa version allemande et italienne.

- *Ad art. 49a LEtr* : L'al. 2 let. b de cet *article* ne fait mention que d'une *« impossibilité vraisemblable »*. Or, dans la pratique, des femmes prétendent être illettrées ou analphabètes par convenance ou parce que leur époux ne veut pas qu'elles suivent des cours à l'extérieur. Il est donc nécessaire que la preuve de leur illettrisme ou analphabétisme soit apportée. A cet effet, il serait préférable de modifier le texte en exigeant une *« impossibilité avérée »*, comme cela est exigé pour des motifs de maladie ou de handicap (lettre a de l'al. 2).

- *Ad art. 55 al. 5 LEtr* : Selon le principe de réciprocité, la population suisse a également un rôle important à jouer dans le processus d'intégration. Nous suggérons par conséquent de compléter l'alinéa 5 de la manière suivante : *« La Confédération, les cantons et les communes renseignent la population sur la politique migratoire et la situation particulière des étrangers, et l'informent sur son rôle propre dans le processus d'intégration »*.

- *Ad art. 58 LEtr* : L'ancrage dans la loi au sens formel des critères d'évaluation de l'intégration qui figurent actuellement dans l'Ordonnance sur l'intégration des étrangers (art. 4 OIE) est particulièrement pertinent. Cette option assure une portée supplémentaire au concept même de l'intégration, lequel prend désormais un poids important dans le domaine

de la politique migratoire. Par ailleurs, cela a également pour avantage de clarifier le travail d'évaluation de l'autorité.

- *Ad art. 83a LEtr :* La conclusion de conventions d'intégration pour les permis F et leur suivi engendreront une masse considérable de travail supplémentaire et obligeront les cantons à engager des ressources nouvelles. De plus, si la personne admise provisoirement ne respecte pas cette convention, aucune sanction ne pourra véritablement lui être infligée. Une levée de l'admission provisoire paraît en effet illusoire.

  Au demeurant, même si une telle mesure devait intervenir, l'exécution du renvoi se heurterait à des obstacles quasi insurmontables – les mêmes obstacles qui ont conduit au prononcé de l'admission provisoire. Partant, il y a lieu de renoncer à l'introduction des conventions d'intégration pour les permis F.

  Il est pour le surplus faux d'affirmer que le canton de St-Gall offre, en contrepartie à l'exigence de conclusion d'une convention d'intégration, la possibilité de transformer le permis F en B. En effet, tous les cantons sont, de par la loi (art. 84 al. 4 LEtr), tenus d'examiner de telles demandes de transformation.