

Aperçu des principales modifications et améliorations apportées par la nouvelle loi sur les étrangers au regard du droit en vigueur

1 But

La loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) se limitait aux deux objectifs suivants :

- d'une part, empêcher des éléments "indésirables" de pénétrer et de demeurer en Suisse;
- d'autre part, permettre aux autorités fédérales d'exercer une influence régulatrice sur le marché du travail et de prévenir un excès de population étrangère.

La nouvelle loi sur les étrangers (LEtr) vise principalement à :

- adapter le droit en vigueur aux conceptions prévalant actuellement sur le plan national et international;
- créer un cadre juridique pour notre politique à l'égard des étrangers;
- définir le statut juridique des étrangers selon leurs aspirations et la durée de leur présence en Suisse, tout en facilitant leur intégration sociale dans notre communauté nationale et en leur accordant la protection juridique nécessaire.

2 Point de vue légal

21 Pouvoir de décision des autorités

En vertu de l'article 4 LSEE, l'autorité statue librement, dans les limites des prescriptions légales et des traités avec l'étranger, sur l'octroi de l'autorisation de séjour

ou d'établissement et sur celui de la tolérance. Aux termes de l'article 27 LEtr, l'autorité statue sur la délivrance et le renouvellement des autorisations dans le cadre de la constitution et de la législation, ainsi que des traités internationaux auxquels la Suisse est partie. Le pouvoir d'appréciation des autorités s'en trouve ainsi passablement réduit.

22 Délégation législative au Conseil fédéral

La LSEE délègue au Conseil fédéral une large compétence en matière législative. Le législateur a limité dans la LEtr la compétence législative de l'exécutif en inscrivant dans un texte du niveau législatif les principes de la politique à l'égard des étrangers et en y réglant le statut juridique de ceux-ci. Il est ainsi tenu compte du principe de la séparation des pouvoirs, ce qui représente un avantage pour les étrangers.

23 Répartition des tâches entre autorités

La LEtr coordonne l'activité des autorités administratives et judiciaires en matière d'expulsion et distingue plus nettement les autorités de police des étrangers de celles du marché du travail.

24 Codification du droit de la police des étrangers

Les prescriptions en vigueur de la police des étrangers sont contenues actuellement dans diverses ordonnances. Il en résulte des complications dans l'application du droit et des difficultés pour les intéressés à en prendre connaissance. En regroupant les principales dispositions, la nouvelle loi sur les étrangers apporte donc une amélioration non négligeable.

3 Politique à l'égard des étrangers

Tant du point de vue quantitatif - recherche d'un rapport équilibré entre le nombre des résidents suisses et celui des résidents étrangers - que du point de vue qualitatif - mesures favorisant l'intégration sociale des étrangers et de leurs familles dans notre communauté nationale - les principes essentiels de la politique suivie à l'égard des étrangers sont contenus dans la LEtr, alors qu'actuellement ils découlent simplement d'ordonnances et de divers rapports du Conseil fédéral.

4 Statut des saisonniers

Comparativement au droit en vigueur, la nouvelle loi sur les étrangers présente les améliorations suivantes pour les saisonniers :

- droit d'obtenir la transformation de l'autorisation saisonnière en autorisation de séjour sans égard à la nationalité;
- réduction de la durée du séjour ouvrant le droit à la transformation de 36 mois en 4 ans à 32 mois en 4 ans;
- possibilité pour le Conseil fédéral, si la situation économique le permet, de réduire pendant une durée déterminée le nombre d'années et de mois ouvrant le droit à la transformation lorsque l'établissement d'un rapport équilibré entre le nombre des résidents suisses et celui des résidents étrangers n'en est pas affecté;
- mobilité professionnelle accrue et réglée au niveau législatif;
- conditions plus restrictives d'octroi des autorisations saisonnières avec des possibilités de contrôle plus grandes;

- enfin, introduction dans l'ordonnance sur les étrangers d'exigences minimales concernant les logements collectifs pour les saisonniers (message du 19 juin 1978, ch. 143.3).

5 Statut juridique

51 Droit de présence et mobilité professionnelle

La loi sur les étrangers fixe les conditions à remplir par l'étranger qui demande le renouvellement de son autorisation ou qui veut changer de place ou de profession, s'établir temporairement dans un autre canton, y exercer une activité lucrative ou y transférer sa résidence; elle détermine aussi la durée du séjour au terme de laquelle l'étranger peut prétendre à l'une ou l'autre autorisation ainsi qu'au permis d'établissement. La LSEE actuelle n'indique aucun critère en matière d'octroi ou de prolongation des autorisations et ne reconnaît à l'étranger aucun droit à cet égard.

52 Regroupement familial

Le délai d'attente auquel est subordonné le regroupement familial est de six mois selon la nouvelle loi, alors qu'il est de 15 mois dans le droit actuel.

53 Egalité des droits entre hommes et femmes

La nouvelle loi sur les étrangers tient compte autant que possible du principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes:

- l'épouse étrangère a le droit, selon la nouvelle loi, de se faire rejoindre par son conjoint et ses enfants mineurs, alors que cette faculté n'appartient actuellement qu'au mari;

- le statut juridique des membres de la famille d'un couple d'étrangers ne se règle plus en fonction de celui du mari, mais de celui du conjoint qui est le plus favorable,
- l'époux étranger et les enfants mineurs étrangers d'une citoyenne suisse ont droit à l'autorisation d'établissement, sans égard à la durée de leur séjour en Suisse.

54 Activité politique

La réglementation de l'activité politique prévue par la nouvelle loi tient compte du fait que les étrangers jouissent aussi des droits fondamentaux garantis par la constitution. Cette réglementation est plus libérale que celle qui, prévalant actuellement, ressort de l'arrêté du Conseil fédéral de 1948 concernant les discours politiques d'étrangers et du rapport de gestion du Conseil fédéral de 1966 (p. 138).

55 Mesures sociales et intégration dans la société

A la différence de la LSEE, la nouvelle loi sur les étrangers confie à la Confédération certaines tâches visant à informer les étrangers et charge le Conseil fédéral d'établir des directives à l'intention des cantons sur les mesures propres à assurer leur intégration. Elle prévoit en outre la poursuite de l'activité de la CFE par une commission d'experts dans laquelle les étrangers seront également représentés. Enfin, la LEtr donne aux cantons la possibilité d'astreindre les employeurs qui occupent des étrangers à participer aux frais des mesures sociales et d'intégration.

56 Autres améliorations apportées au statut juridique des étrangers

Par rapport au droit actuel, le statut juridique des étrangers est encore amélioré sur les points suivants :

- certains groupes d'étrangers ont droit à la délivrance d'un document de voyage (art. 9);
- l'autorisation de séjour ne peut pas être établie à titre révocable (contrairement à l'art. 25, 1er al., let. e LSEE);
- un contrat de travail doit être en principe joint à toute demande d'autorisation initiale (art. 23).

6 Protection juridique

61 Contrôle judiciaire des décisions

- L'accès de l'étranger au Tribunal fédéral par la voie du recours de droit administratif sera plus largement ouvert qu'actuellement en raison des droits plus nombreux que lui reconnaît la nouvelle loi.
- Le recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral est directement recevable contre les décisions d'internement.

62 Contrôle des décisions par les autorités administratives

Le fait que le contrôle des décisions par les autorités administratives, à l'échelon cantonal et fédéral, soit mieux défini contribue également à renforcer la protection juridique de l'étranger. Pour ce qui est des restrictions ou de l'interdiction de l'activité politique, le contrôle effectué par l'autorité administrative est accru en ce sens que les décisions sur recours du DFJP et des autorités cantonales statuant en dernière instance peuvent faire l'objet d'un recours au Conseil fédéral (art. 75, 1er al., let. e, ch. 1).

63 Exigences minimales de la procédure des autorités cantonales

Une amélioration notable de la protection juridique des étrangers réside dans le fait qu'à son article 74, la nouvelle loi énumère un certain nombre de droits garantis à l'étranger à titre d'exigences minimales à satisfaire dans la procédure des autorités cantonales. Ces droits portent sur la consultation du dossier, le droit d'être entendu, la notification par écrit de la décision, sa motivation, et l'indication des voies de recours ainsi que l'effet suspensif du recours.

64 Protection juridique au moment où prend fin le droit de résidence

Il y a lieu enfin de mentionner diverses innovations qui améliorent la protection juridique de l'étranger au moment où s'éteint son droit de résidence :

- les conditions dans lesquelles l'étranger est contraint de quitter la Suisse avec interdiction d'y revenir sont d'autant plus strictes que son séjour en Suisse a été plus long;
- les décisions de renvoi (mesure d'éloignement) et d'expulsion (mesure d'éloignement et empêchement de revenir en Suisse) sont soumises à des conditions elles aussi plus strictes;
- dans l'intérêt des étrangers de la deuxième génération, le canton doit renoncer à prononcer l'expulsion administrative lorsque l'étranger en cause est né en Suisse et y a toujours vécu;

- la détention visant à assurer l'exécution d'une mesure de refoulement ne peut être ordonnée que par une autorité judiciaire;
 - le recours aux mesures d'internement est restrictif;
 - le rapatriement n'est plus exigé après un certain temps. Les personnes citées à l'article 55, 4e alinéa LEtr, ne peuvent pas faire l'objet d'une telle mesure.
-