



N° 3502

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 décembre 2006

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

sur **les politiques d'intégration des migrants
dans l'Union européenne,**

ET PRÉSENTÉ

PAR M. THIERRY MARIANI,

Député.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Pierre Lequiller, président ; MM. Jean-Pierre Abelin, Mme Elisabeth Guigou, M. Christian Philip, vice-présidents ; MM. François Guillaume, Jean-Claude Lefort, secrétaires ; MM. Alfred Almont, François Calvet, Mme Anne-Marie Comparini, MM. Bernard Deflesselles, Michel Delebarre, Bernard Derosier, Nicolas Dupont-Aignan, Jacques Floch, Pierre Forgues, Mme Arlette Franco, MM. Daniel Garrigue, Michel Herbillon, Marc Laffineur, Jérôme Lambert, Robert Lecou, Pierre Lellouche, Guy Lengagne, Louis-Joseph Manscour, Thierry Mariani, Philippe-Armand Martin, Jacques Myard, Christian Paul, Axel Poniatowski, Didier Quentin, André Schneider, Jean-Marie Sermier, Mme Irène Tharin, MM. René-Paul Victoria, Gérard Voisin.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	11
PREMIERE PARTIE : COMMENT REUSSIR L'INTEGRATION ? REGARDS CROISES SUR LES POLITIQUES EUROPEENNES ET NORD- AMERICAINES	15
I. UNE HARMONISATION EUROPEENNE LIMITEE N'EXCLUANT CEPENDANT PAS UNE CONVERGENCE PROGRESSIVE.....	17
A. Les compétences de l'Union européenne en matière d'intégration sont limitées.....	17
1) L'absence de base juridique relative à l'intégration... ..	17
2) ...n'a cependant pas empêché l'Union européenne d'intervenir sur ce sujet	18
a) L'apport des directives relatives aux résidents de longue durée et au regroupement familial.....	18
b) Les principes de base communs pour l'intégration	19
c) Le Fonds européen pour l'intégration	21
d) La résolution sur les stratégies et moyens pour l'intégration du Parlement européen	22
B. Une convergence progressive des politiques nationales d'intégration.....	23
1) Le réseau des points de contact nationaux	23
2) Le manuel sur l'intégration	23

3) Une coordination naissante au sein du G6 des ministres de l'Intérieur	24
--	----

II. LES « BONNES PRATIQUES » EN MATIERE D'ACCUEIL ET D'INTEGRATION DES NOUVEAUX ARRIVANTS 25

A. Plusieurs Etats membres ont mis en place ou envisagent de créer un test d'intégration préalable au regroupement familial	25
---	----

B. La plupart de nos partenaires se sont dotés, comme la France, d'un dispositif spécifique en matière d'accueil des étrangers	26
--	----

1) Une grande variété d'approches concernant les obligations, incitations et sanctions.....	27
---	----

2) ...ainsi que les volumes horaires et le niveau visé.....	28
---	----

C. Le Canada a mis en place un programme de « jumelage » reposant sur le bénévolat particulièrement intéressant	29
---	----

D. L'accès à la nationalité tend à faire l'objet d'un test de citoyenneté et d'une cérémonie.....	29
---	----

1) La généralisation progressive des tests de citoyenneté.....	29
--	----

2) L'extension des cérémonies de citoyenneté	30
--	----

E. Confier l'immigration et l'intégration à un même ministère est un facteur de cohérence et d'efficacité	30
---	----

III. LE RECOURS AUX POLITIQUES D'ACTION POSITIVE A FAVORISE L'INTEGRATION DES MINORITES 31

A. Le recours aux statistiques prenant en compte l'origine est généralement plus développé qu'en France.	31
---	----

1) Les statistiques ethniques au Canada	31
---	----

2) Les statistiques ethniques aux Etats-Unis	32
--	----

3) Les statistiques ethniques au Royaume-Uni.....	32
---	----

B. Les pays pratiquant des politiques d'action positive ont réussi à renforcer l'intégration des minorités visibles	33
1) La politique d'équité en emploi canadienne.....	33
2) Le bilan de la politique d'Affirmative action américaine	34
3) La politique de diversité britannique.....	34

**DEUXIEME PARTIE : « COUP DE PROJECTEUR »
SUR LES POLITIQUES D'ACCUEIL ET
D'INTEGRATION DES MIGRANTS DE SEPT PAYS..... 37**

**I. DES COURS D'INTEGRATION OBLIGATOIRES EN
ALLEMAGNE 41**

A. Des cours d'intégration obligatoires	41
1) Des cours obligatoires pour tous les nouveaux arrivants.....	42
2) Un dispositif de sanctions et d'incitations	43
3) L'organisation et le contenu des cours	43
4) Le financement des cours.....	45
B. Vers un test d'intégration préalable au regroupement familial à l'étranger ?	45
C. L'acquisition de la nationalité allemande sera prochainement soumise à un test de citoyenneté	46
1) L'acquisition de la nationalité par naissance ou adoption	46
2) La naturalisation	46
a) Le droit à la naturalisation.....	47
b) La « naturalisation par appréciation »	48
c) Le projet de test de citoyenneté	48
D. Le droit de vote et d'éligibilité des étrangers aux élections locales	49

**II. UNE POLITIQUE TOURNEE VERS
L'ACQUISITION DE LA CITOYENNETE AU
CANADA 51**

A. Les cours de langue pour les immigrants au Canada (CLIC).....	51
---	-----------

B. Le programme de « jumelage » canadien.....	53
C. Le programme d'établissement et d'adaptation des immigrants.....	55
D. L'acquisition de la citoyenneté canadienne.....	55
1) Un examen de citoyenneté obligatoire.....	56
2) La cérémonie de citoyenneté.....	57
3) Les juges de la citoyenneté.....	58
E. Le droit de vote et d'éligibilité des étrangers au Canada.....	58
III. LA STRATEGIE DANOISE : RESTREINDRE L'IMMIGRATION POUR REUSSIR L'INTEGRATION DES IMMIGRANTS DEJA PRESENTS.....	59
A. Un regroupement familial strictement encadré : restreindre l'immigration tant que les étrangers déjà installés ne seront pas intégrés.....	60
1) La « règle des 24 ans ».....	60
2) Vers un test d'intégration préalable passé à l'étranger ?	61
B. Le programme d'accueil des primo-arrivants	62
a) Le programme d'introduction	62
(1) Un programme individualisé géré par les municipalités	62
(2) Incitations et sanctions	63
(3) Un financement fortement incitatif	64
b) La formation linguistique	65
C. L'acquisition de la nationalité danoise est soumise à un test de citoyenneté.....	66
D. Le droit de vote et d'éligibilité des étrangers aux élections locales	67
IV. <i>E PLURIBUS UNUM</i> : UNE RESPONSABILITE PARTAGEE ENTRE LES POUVOIRS PUBLICS ET LA SOCIETE CIVILE AUX ETATS-UNIS.....	69
A. La formation linguistique des nouveaux arrivants.....	70

B. L'acquisition de la nationalité américaine.....	71
1) Les conditions pour devenir citoyen américain	71
2) La réforme du test de citoyenneté	73
a) Le test civique	73
b) Le test linguistique	74
C. Le droit de vote et d'éligibilité des étrangers aux élections locales	75
V. UNE POLITIQUE D'INTEGRATION VOLONTARISTE FONDEE SUR DES EXAMENS AUX PAYS-BAS	77
A. L'examen d'intégration civique passé à l'étranger	78
B. L'intégration des nouveaux arrivants aux Pays-Bas	80
1) Le parcours d'intégration mis en place par la loi du 9 avril 1998 (loi WIN).....	80
2) La révision de la loi WIN et la création d'un examen d'intégration aux Pays-Bas.....	81
C. La création d'une cérémonie de naturalisation	83
1) La procédure d'acquisition de la nationalité dite « par choix ».....	83
2) La procédure de naturalisation	84
3) La cérémonie de naturalisation	85
D. Le droit de vote des étrangers aux élections locales	86
VI. UNE POLITIQUE D'ACCUEIL PEU DEVELOPPEE AU ROYAUME-UNI.....	87
A. La formation linguistique des primo-arrivants.....	88
B. L'acquisition de la nationalité britannique est subordonnée à un test de citoyenneté et à une cérémonie.....	89
1) Les conditions pour devenir citoyen britannique	89
2) Le test de citoyenneté	90
3) La cérémonie et les serments de citoyenneté.....	91
C. Le droit de vote et d'éligibilité des étrangers	93

**VII. UN DISPOSITIF ACCORDANT LA
PRIORITE AUX REFUGIES ET
DECENTRALISE EN SUEDE 95**

**A. Un dispositif d'accueil destiné en priorité aux
réfugiés et géré par les municipalités95**

1) Le programme d'introduction suédois96

2) Le programme « suédois pour immigrants » (SFI).....96

B. L'acquisition de la nationalité suédoise97

**C. Le droit de vote et d'éligibilité des étrangers aux
élections locales98**

**TROISIEME PARTIE : LES ENSEIGNEMENTS DU
DROIT COMPARE POUR UNE « ACTION
POSITIVE » A LA FRANCAISE 99**

**I. LA POLITIQUE D'*AFFIRMATIVE ACTION*
AMERICAINE..... 101**

**A. L'*Affirmative action* en matière d'emploi et
d'attribution de marchés publics.....102**

B. L'*Affirmative action* en matière d'éducation.....103

**II. LA POLITIQUE D'EQUITE EN EMPLOI
CANADIENNE 105**

A. Une « action positive » constitutionnalisée105

B. La loi sur l'équité en matière d'emploi.....106

C. « L'accommodement raisonnable ».....107

D. La loi sur le multiculturalisme.....107

**III. LA POLITIQUE DE DIVERSITE
BRITANNIQUE..... 109**

A. L'action de la Commission pour l'égalité raciale109

B. Les plans d'action en faveur de l'égalité raciale109

C. La prise en compte de la diversité lors de l'attribution des marchés publics	110
--	------------

QUATRIEME PARTIE : DIX PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR POUR REUSSIR L'INTEGRATION EN FRANCE.....	113
--	------------

I. L'ACCUEIL ET L'INTEGRATION DES PRIMO-ARRIVANTS.....	113
---	------------

<u>Proposition n° 1</u> : Mettre en place un test d'intégration à l'étranger des candidats au regroupement familial	113
---	-----

<u>Proposition n° 2</u> : Créer un système de « jumelage » mettant en relation chaque nouvel immigrant avec un Français bénévole	114
--	-----

<u>Proposition n° 3</u> : Renforcer la portée du contrat d'accueil et d'intégration.....	114
--	-----

➤ Renforcer les volumes horaires et le niveau linguistique du contrat d'accueil et d'intégration.....	114
---	-----

➤ Responsabiliser les apprenants en instituant une participation financière.....	115
--	-----

➤ Prévoir le volet civique de la formation après la formation linguistique	115
--	-----

<u>Proposition n° 4</u> : Promouvoir et solenniser l'accès à la nationalité française	115
---	-----

➤ Solenniser les cérémonies d'accueil dans la citoyenneté	115
---	-----

➤ Instituer un test de citoyenneté	116
--	-----

<u>Proposition n° 5</u> : Faciliter l'accès à la nationalité grâce à des médiateurs de la citoyenneté	116
---	-----

II. RENFORCER L'EGALITE DES CHANCES POUR LES MINORITES ISSUES DE L'IMMIGRATION : POUR UNE « ACTION POSITIVE » A LA FRANÇAISE	117
---	------------

<u>Proposition n° 6</u> : Développer le recours aux statistiques relatives aux origines	117
---	-----

<u>Proposition n° 7</u> : Promouvoir le recrutement des Français issus de l'immigration dans la fonction publique	118
---	-----

<u>Proposition n° 8</u> : Valoriser les efforts des entreprises dotées d'un « label diversité » lors de l'attribution des marchés publics.....	118
<u>Proposition n° 9</u> : Favoriser l'égalité des chances en permettant aux 5 % de meilleurs élèves d'un établissement scolaire de rejoindre une classe préparatoire aux grandes écoles.....	119
<u>Proposition n° 10</u> : Créer un grand ministère chargé de l'immigration et de l'intégration, responsable pour l'asile, l'immigration, la politique des visas et l'intégration.....	120
TRAVAUX DE LA DELEGATION	121
ANNEXES.....	125
Annexe 1 : Liste des personnes auditionnées par le rapporteur	127
Annexe 2 : Le cadre européen commun de référence pour les langues.....	135
Annexe 3 : L'examen pour la citoyenneté canadien.....	137
Annexe 4 : Test de citoyenneté américain	143

Mesdames, Messieurs,

Cv anonyme, « discrimination positive », statistiques ethniques, émeutes des banlieues de novembre 2005, port du voile à l'école... Il ne se passe pas une semaine sans que l'intégration ne soit, sous une forme ou sous une autre, au centre de l'actualité dans notre pays, et que la France ne s'interroge sur l'échec supposé de son modèle d'intégration.

Aucun de nos partenaires européen ou nord américain n'échappe à ces interrogations :

- les Pays-Bas doutent de leur modèle multiculturel depuis le meurtre du cinéaste Théo Van Gogh ;

- les Britanniques ont connu plusieurs émeutes inter-ethniques violentes, à Birmingham notamment, et peinent à comprendre comment des immigrés de seconde génération d'origine pakistanaise, de nationalité britannique et apparemment intégrés, ont pu devenir des terroristes ;

- les « crimes d'honneur » conduisent les Allemands à s'interroger sur la politique à mener pour intégrer leur importante communauté turque, et le port du voile par les enseignantes pourrait être interdit par plusieurs Länder ;

- le port du *kirpan* (le poignard rituel sikh) à l'école fait débat au Canada ;

- etc.

C'est pourquoi la Délégation pour l'Union européenne, saisie du programme commun pour l'intégration présenté par la Commission européenne (COM (2005) 389 final), a souhaité aller au-delà du simple examen de ce texte, et procéder à une analyse

comparative des politiques d'intégration menées par nos partenaires européens et nord américains.

Tous les pays d'immigration sont confrontés, peu ou prou, aux mêmes difficultés. Pourquoi ne pas s'inspirer des bonnes idées, des bonnes pratiques de nos voisins – ils en ont souvent – et de ce qui marche chez eux ? Pourquoi ne pas profiter de leur expérience, et même de leurs échecs éventuels, pour éviter les « fausses bonnes idées » ? Chaque pays a ses traditions et son modèle en matière d'intégration, et il ne s'agit pas de reproduire mécaniquement ou de « singer » ce qui fonctionne ailleurs, dans un contexte différent.

Une étude récente d'un centre de recherche américain, le *Pew Reseach Center*, auprès des musulmans allemands, britanniques, espagnols et français, a d'ailleurs démontré que le modèle d'intégration français fonctionne moins mal qu'ailleurs : 46 % des Français musulmans se définissent en priorité comme musulmans, et 42 % comme Français avant tout, alors que 81 % des Britanniques musulmans se définissent par leur religion et seulement 7 % par leur nationalité⁽¹⁾. Dans le même sens, 74 % des Français en général et 72 % des Français musulmans estiment qu'il n'y a pas de conflit entre l'islam et la modernité, tandis que seulement 35 % des Britanniques en général, et 49 % des Britanniques musulmans partagent cette opinion. Il serait cependant présomptueux de juger que notre modèle d'intégration ne peut être amélioré et que nous n'avons de leçons à recevoir de personne dans ce domaine.

L'intégration sera l'un des thèmes importants des années qui viennent. Les Français attendent des propositions concrètes et nouvelles sur ce sujet. Tel est l'objet de ce rapport, issu de sept missions, dans cinq pays européens – l'Allemagne, le Danemark, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède – et deux pays nord américains – les Etats-Unis et le Canada – sélectionnés, soit parce qu'il s'agit de pays d'immigration anciens, soit parce qu'ils mènent des politiques d'intégration particulièrement intéressantes.

Son champ d'investigation est large, incluant aussi bien l'accueil des nouveaux arrivants, que l'intégration et l'égalité des chances au profit des seconde et troisième générations d'immigrés.

⁽¹⁾ *Pew Research Center, The Great Divide : How Westerners and Muslims View Each Other*, 22 juin 2006.

Ce second point a naturellement conduit à aborder la question des « discriminations positives » (appellation à laquelle devrait être préférée l'expression « action positive » ou « accès à l'égalité »). Il est d'ailleurs surprenant que ce sujet, qui est débattu en France, n'ait jamais fait l'objet d'une étude comparative, analysant les politiques menées aux Etats-Unis, au Canada ou au Royaume-Uni, par exemple. Ce rapport vient combler une lacune sur ce point. Puisse-t-il contribuer à dissiper quelques idées fausses à son sujet.

La première partie de ce rapport présente une synthèse générale des politiques d'accueil et d'intégration des primo-arrivants et des programmes d'action positive menés par les pays étudiés, et en livre les principaux enseignements.

La deuxième partie présente, en détail, les politiques d'accueil et d'intégration des nouveaux arrivants des sept pays étudiés, tandis que la troisième analyse les programmes d'action positive les plus développés : l'*affirmative action* américaine, la politique d'équité en emploi canadienne et la politique de diversité britannique.

A l'issue de ce panorama des politiques d'intégration, le rapporteur a souhaité présenter, à titre personnel, dix propositions, inspirées des bonnes pratiques de nos partenaires, pour mieux réussir l'intégration en France.

**PREMIERE PARTIE :
COMMENT REUSSIR L'INTEGRATION ?
REGARDS CROISES SUR LES POLITIQUES
EUROPEENNES ET NORD-AMERICAINES**

Chaque pays a ses traditions et ses principes spécifiques en matière d'intégration. Le choix d'un modèle d'intégration plutôt qu'un autre – « assimilationniste » ou « multiculturaliste » par exemple – relève d'un choix de société et reste de la compétence de chaque Etat. L'Union européenne ne dispose que de compétences limitées dans ce domaine, qui n'a fait l'objet de pratiquement aucune harmonisation.

Au-delà de la diversité des modèles d'intégration, une convergence progressive des politiques nationales d'accueil et d'intégration se fait jour (I). C'est ce que cette première partie, en présentant une synthèse des politiques menées par les sept pays étudiés (Allemagne, Canada, Danemark, Etats-Unis, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède), fait ressortir (II).

La contribution des programmes d'action positive américain, canadien et britannique à l'intégration des minorités doit également être soulignée (III).

I. UNE HARMONISATION EUROPEENNE LIMITEE N'EXCLUANT CEPENDANT PAS UNE CONVERGENCE PROGRESSIVE

Aucun article des traités européens ne confère une compétence à l'Union européenne en matière d'intégration. L'Union européenne, sous la pression de certains Etats membres, tend cependant à intervenir dans ce domaine, afin de favoriser la coordination des politiques des Etats membres et les échanges de « bonnes pratiques ». L'Union renforce ainsi une convergence progressive et naturelle des politiques nationales d'intégration.

A. Les compétences de l'Union européenne en matière d'intégration sont limitées

L'Union européenne ne dispose pas de compétences explicite en matière d'intégration. Un cadre européen pour l'intégration tend cependant à être mis en place, en dépit de cette absence de base juridique explicite.

1) L'absence de base juridique relative à l'intégration...

Aucun article du traité instituant la Communauté européenne ou du traité sur l'Union européenne n'autorise l'Union européenne à adopter des mesures relatives à l'intégration des ressortissants de pays tiers. L'article 63, paragraphe 3, autorise seulement l'Union à adopter des « *mesures relatives à la politique d'immigration* » concernant « *les conditions d'entrée et de séjour* » des ressortissants de pays tiers. Or les conditions d'entrée et de séjour ne sauraient être interprétées comme incluant l'intégration ; cette expression renvoie aux conditions – au sens d'exigences – auxquelles sont subordonnés l'entrée et le séjour des étrangers. Cette interprétation a été confirmée par le service juridique du Conseil dans un avis du

10 octobre 2005 rendu au sujet de la proposition de décision du Conseil visant à créer un Fonds européen d'intégration.

Le traité établissant une Constitution pour l'Europe projetait de combler cette lacune, en prévoyant que « *la loi ou la loi-cadre européenne peut établir des mesures pour encourager et appuyer l'action des Etats membres en vue de favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur le territoire, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres* » (article III-267.4). Il convient de relever que, même si le traité constitutionnel entrerait en vigueur, la compétence de l'Union européenne resterait une simple compétence d'appui et d'encouragement de l'action des Etats membres, aucune mesure d'harmonisation des législations nationales n'étant autorisée.

2) ...n'a cependant pas empêché l'Union européenne d'intervenir sur ce sujet

Cette absence de base juridique n'a pas empêché l'Union européenne d'intervenir dans le domaine de l'intégration, sous la pression des Etats membres notamment, soucieux d'affirmer que cette dimension est également prise en compte dans la politique européenne d'immigration.

a) L'apport des directives relatives aux résidents de longue durée et au regroupement familial

Plusieurs des directives adoptées en matière d'immigration comportent des mesures concernant l'intégration. Ces mesures visent à combattre toute discrimination et peuvent trouver leur base juridique dans l'article 13 du traité instituant la Communauté européenne (qui n'est cependant pas expressément visé dans ces textes)⁽²⁾.

⁽²⁾ Article 13 stipule : « *Sans préjudice des autres dispositions du présent traité et dans les limites des compétences que celui-ci confère à la Communauté, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.* »

La directive 2003/109/CE du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée comporte ainsi un article 11 précisant que les résidents de longue durée bénéficient d'une égalité de traitement avec les nationaux (sous réserves d'éventuelles restrictions autorisées par les paragraphes 2 et 3 dudit article) en ce qui concerne les conditions d'accès à un emploi ainsi que les conditions d'emploi et de travail, l'éducation et la formation professionnelle, la reconnaissance des diplômes, la sécurité sociale, les avantages fiscaux, l'accès aux biens et aux services ainsi que l'accès aux procédures d'attribution d'un logement, la liberté d'association et d'affiliation dans toute organisation professionnelle et le libre accès à l'ensemble du territoire de l'Etat membre de résidence.

La directive 2003/86/CE relative au regroupement familial comporte également un article 14 précisant que les membres de la famille du regroupant ont droit, au même titre que celui-ci, à l'accès à l'éducation, à un emploi salarié ou à une activité indépendante et à l'orientation, à la formation, au perfectionnement et au recyclage professionnels.

b) Les principes de base communs pour l'intégration

Le Conseil européen qui s'est tenu à Thessalonique en juin 2003 a demandé à la Commission et au Conseil d'établir un cadre européen commun cohérent pour le développement des politiques d'intégration des Etats membres. Cette demande a été reprise par le Conseil européen de La Haye des 4 et 5 novembre 2004, qui a souligné la nécessité d'une plus grande coordination des politiques d'intégration nationales et des initiatives de l'Union européenne dans ce domaine.

Le Conseil « Justice et affaires intérieures » a répondu à cette demande en adoptant, le 19 novembre 2004, les onze « principes de base communs » pour la politique d'intégration des immigrants dans l'Union européenne. Il est significatif de relever que ces principes ont été adoptés par le Conseil et par les représentants des gouvernements des Etats membres (et non par le seul Conseil), ce qui indique que ces derniers étaient bien conscients que le sujet abordé relevait, pour l'essentiel, de la compétence des Etats membres et non de l'Union.

**Les onze principes de base communs pour l'intégration
de l'Union européenne**

1. L'intégration est un processus dynamique, à double sens, de compromis réciproque entre tous les immigrants et résidents des Etats membres.
2. L'intégration va de pair avec le respect des valeurs fondamentales de l'Union européenne.
3. L'emploi est un élément clé du processus d'intégration, essentiel à la participation et à la contribution des immigrants dans la société d'accueil et à la visibilité de cette contribution.
4. Des connaissances de base sur la langue, l'histoire et les institutions de la société d'accueil sont indispensables à l'intégration ; permettre aux immigrants d'acquérir ces connaissances est un gage de réussite de leur intégration.
5. Les efforts en matière d'éducation sont essentiels pour préparer les immigrants, et particulièrement leurs descendants, à réussir et à être plus actifs dans la société.
6. L'accès des immigrants aux institutions et aux biens et services publics et privés, sur un pied d'égalité avec les ressortissants nationaux et en l'absence de toute discrimination, est une condition essentielle à une meilleure intégration.
7. Un mécanisme d'interaction fréquente entre les immigrants et les ressortissants des Etats membres est essentiel à l'intégration. Le partage d'enceintes de discussion, le dialogue interculturel, l'éducation pour mieux connaître les immigrants et leurs cultures, ainsi que l'amélioration des conditions de vie en milieu urbain renforcent les interactions entre immigrants et ressortissants des Etats membres.
8. La pratique des différentes cultures et religions est garantie par la Charte des droits fondamentaux et doit être protégée, sous réserve qu'elle ne heurte pas d'autres droits européens inviolables ou ne soit pas contraire à la législation nationale.
9. La participation des immigrants au processus démocratique et à la formulation des politiques et des mesures d'intégration, en particulier au niveau local, favorise leur intégration.
10. Le recentrage des politiques et mesures d'intégration dans toutes les politiques pertinentes et à tous les niveaux de l'administration et des services publics est un élément clé de la prise de décisions politiques et de leur mise en œuvre.
11. L'élaboration d'objectifs, d'indicateurs et de mécanismes d'évaluation clairs est nécessaire pour adapter les politiques, mesurer les progrès en matière d'intégration et améliorer l'efficacité de l'échange d'informations.

La Commission européenne a essayé de préciser le contenu à donner à ces principes, en proposant des mesures, à mettre en œuvre au niveau national et de l'Union européenne, en découlant, dans un « programme commun pour l'intégration » présenté le 1^{er} septembre 2005 (COM (2005) 389 final). Les mesures proposées restent cependant d'ordre général (« *renforcer la capacité de la société d'accueil de s'adapter à la diversité en prenant des mesures en faveur de l'intégration axées sur la population d'accueil* », par exemple) et relèvent davantage des pétitions de principes et des bonnes intentions, que des mesures concrètes.

c) *Le Fonds européen pour l'intégration*

L'Union européenne s'apprête également à créer un Fonds européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers. Doté d'un budget d'un montant de plus de 800 millions d'euros pour la période 2007-2013, ce Fonds vise à favoriser l'intégration des immigrants par différentes actions éducatives et culturelles ainsi qu'à développer les bonnes pratiques entre Etats membres via des échanges d'expériences. Il prendra le relais du programme INTI, créé en 2003, qui finançait également des actions visant à promouvoir l'intégration des ressortissants de pays tiers (avec un budget de 5 millions d'euros en 2006, dont 4,3 millions d'euros répartis sur 15 nouveaux projets).

Le Fonds permettra de cofinancer, généralement à hauteur de 50 %, des actions dans les Etats membres telles que des cours visant à familiariser les immigrants avec la langue, l'histoire, les institutions, la vie culturelle et les valeurs fondamentales de la société d'accueil ou la création de plates-formes de dialogue interconfessionnel. Il devrait intervenir en complément du Fonds social européen (FSE) et prendre en charge les actions qui ne sont pas couvertes par ce dernier, telles que la participation à la vie civile et politique, le respect de la diversité ou les mesures destinées aux demandeurs d'asile.

Chaque Etat membre recevrait une dotation annuelle d'un montant de 300 000 euros (500 000 euros pour les nouveaux Etats membres et ceux qui adhéreront entre 2007 et 2013). Le solde serait réparti entre les Etats en fonction du nombre d'immigrants y résidant légalement (données de « stock »), à hauteur de 40 %, et de ceux accueillis au cours des trois années précédentes (données de

flux), à hauteur de 60 %. La Commission proposait de doter ce Fonds d'un budget de 1 771 millions d'euros mais ce budget a été revu significativement à la baisse, aux environs de 800 millions d'euros.

Au cours des négociations sur ce texte, plusieurs Etats membres, dont la France, ont souligné l'absence de base juridique de certaines des mesures proposées par la Commission dans sa proposition initiale. Le service juridique du Conseil a confirmé ces critiques, dans un avis rendu le 10 octobre 2005, dans lequel il estime qu'aucune base juridique ne permet d'adopter, par exemple, les dispositions proposées par la Commission visant à accroître la participation civique, culturelle et politique des immigrants.

Les lignes directrices permettant de déterminer quels projets pourront bénéficier d'un financement du Fonds sont en cours d'élaboration. Elles devraient permettre de cibler les actions du Fonds autour de priorités bien identifiées, afin d'éviter tout saupoudrage.

d) La résolution sur les stratégies et moyens pour l'intégration du Parlement européen

Le Parlement européen a adopté, lors de sa session plénière du 6 juillet 2006, une résolution sur l'intégration, sur le rapport d'initiative de M. Stravros Lambridinis (Parti socialiste européen). Les députés européens y saluent la proposition de la Commission visant à créer un Fonds européen pour l'intégration, et suggèrent une série de mesures complémentaires pour favoriser l'intégration des immigrants (dont certaines ne relèvent pas des compétences de l'Union).

Le Parlement européen souhaite, par exemple, que la composition du personnel des institutions de l'Union européenne et des administrations publiques reflète la diversité des populations de l'Union. Il invite les Etats membres à encourager la participation politique des immigrants et invite la Commission à procéder à une analyse des dispositions en vigueur dans les Etats membres concernant le droit de vote des immigrants qui résident depuis longtemps dans le pays, pour les élections locales (cette question fait partie de celles ne relevant pas des compétences de l'Union).

Le Parlement encourage également les Etats membres à envisager des lois de « discrimination positive » (ou « d'action positive », expression traduisant plus fidèlement le terme « *affirmative action* » employé dans la version originale du rapport, qui a été rédigé en anglais) dans tous les domaines appropriés, en s'inspirant des Etats membres où la discrimination positive a donné des résultats. Il est significatif de relever que ce point a été voté quasiment à l'unanimité au Parlement européen (y compris par les parlementaires français, quel que soit leur groupe politique), alors que ce sujet est loin de faire l'unanimité lorsqu'il est abordé dans le contexte français.

B. Une convergence progressive des politiques nationales d'intégration

L'Union européenne, à défaut de pouvoir harmoniser les politiques d'intégration des Etats membres, peut favoriser leur convergence progressive, en les orientant à travers le Fonds européen pour l'intégration, ou en favorisant les échanges de bonnes pratiques.

1) Le réseau des points de contact nationaux

Un réseau européen des points de contact nationaux pour l'intégration a été créé à cette fin (au sein duquel la France est représentée par la direction de la population et des migrations). Ce réseau constitue un forum où les Etats membres peuvent échanger des informations et des bonnes pratiques ; il serait souhaitable que ses travaux soient davantage diffusés.

2) Le manuel sur l'intégration

La Commission a également publié, en novembre 2004, la première édition d'un manuel sur l'intégration destiné aux praticiens et aux décideurs politiques. Ce manuel présente les bonnes pratiques des Etats membres concernant l'accueil des primo-arrivants et des réfugiés et la participation civique des migrants et sur les indicateurs de l'intégration. Il a été réalisé par un centre de recherches spécialisé sur l'immigration (*Migration Policy Group*) et présenté

lors de la première conférence ministérielle sur l'intégration, organisée à Groningue en novembre 2004 par la présidence néerlandaise. Une seconde édition, qui portera notamment sur l'accès au logement, l'intégration économique des migrants et les structures de « gouvernance » de l'intégration, devrait être rendue publique en 2007. Une deuxième conférence ministérielle sur l'intégration sera organisée par la présidence allemande à Postdam au cours du premier semestre 2007, l'Allemagne ayant annoncé qu'elle ferait de ce sujet l'une des priorités de sa présidence.

Depuis 2004, la Commission publie également un rapport annuel (en principe) sur l'immigration et l'intégration. Son dernier rapport, en date du 30 juin 2006 (SEC (2006) 892), comporte une analyse intéressante des tendances récentes des politiques d'intégration de certains Etats membres, qui fait ressortir une convergence progressive de ces politiques.

3) Une coordination naissante au sein du G6 des ministres de l'Intérieur

Une coordination des politiques d'intégration se fait jour également dans le cadre du G6 des ministres de l'Intérieur (qui regroupe les ministres de l'Intérieur des six Etats membres les plus peuplés : Allemagne, Espagne, France, Italie, Pologne et Royaume-Uni). Pour la première fois, l'intégration figurait à l'ordre du jour du G6 qui s'est tenu à Heiligendamm (Allemagne), les 22 et 23 mars 2006. Les ministres de l'Intérieur ont convenu d'échanger largement les informations relatives à leurs programmes d'intégration et leurs conditions préalables (en particulier concernant les tests d'intégration). Ils ont aussi décidé de mettre en place un groupe de travail, composé d'experts, pour étudier la possibilité et le contenu éventuel d'un contrat d'intégration commun avec les immigrants.

II. LES « BONNES PRATIQUES » EN MATIERE D'ACCUEIL ET D'INTEGRATION DES NOUVEAUX ARRIVANTS

L'analyse des politiques d'accueil et d'intégration des nouveaux arrivants des sept pays étudiés fait ressortir cinq « faits saillants », qui sont riches d'enseignements pour la France :

- de plus en plus d'Etats tendent à faire de l'intégration une condition d'admission, afin de commencer l'effort d'intégration le plus en amont possible ;

- tous les Etats étudiés, à l'exception du Royaume-Uni, ont mis en place un dispositif d'accueil, qui apparaît proche du nôtre mais aussi plus ambitieux sur certains points (volume horaire, niveau linguistique visé, sanctions et incitations) ;

- l'un des Etats étudiés, le Canada, a créé un programme original de jumelage entre les primo-arrivants et ses ressortissants particulièrement intéressant ;

- une forte convergence apparaît en matière d'acquisition de la citoyenneté, avec la généralisation progressive des tests de citoyenneté et des cérémonies d'accueil dans la citoyenneté ;

- en termes d'organisation administrative, le regroupement des politiques d'immigration et d'intégration au sein d'un même ministère apparaît un facteur de cohérence et d'efficacité important.

A. Plusieurs Etats membres ont mis en place ou envisagent de créer un test d'intégration préalable au regroupement familial

Plusieurs Etats membres tendent à déplacer leur effort d'intégration en amont, au stade de leur politique d'admission. Ils considèrent en effet que l'intégration, pour être réussie, doit

commencer en amont, avant l'entrée sur le territoire, dès le pays d'origine.

Les Pays-Bas sont les précurseurs dans ce domaine, avec la mise en place d'un test d'intégration préalable au regroupement familial, passé dans le pays d'origine, depuis le 15 mars 2006. Ce test porte sur la maîtrise du néerlandais et la connaissance des valeurs de la société d'accueil. Le niveau linguistique est naturellement peu élevé, nettement moins que le niveau qui doit être atteint à l'issue du programme d'accueil une fois admis.

L'Allemagne et le Danemark envisagent d'adopter un test similaire (qui ne porterait cependant que sur la langue dans le cas allemand), ce qui témoigne d'une réelle convergence européenne sur ce point. La création d'un tel test d'intégration est d'ailleurs explicitement prévue et autorisée par la directive 2003/86/CE relative au regroupement familial du 22 septembre 2003, en son article 7, paragraphe 2. La Cour de justice a souligné expressément, dans sa décision du 27 juin 2006 sur cette directive, que la soumission du regroupement familial à de telles mesures d'intégration répond aux buts légitimes visés par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (*aff. C-540/03*, § 66).

La mise en place d'un test de ce type par un gouvernement de coalition, associant le SPD et la CDU, en Allemagne, démontre en outre que cette orientation européenne commune transcende les clivages politiques et qu'un consensus européen sur la nécessité de ce type de mesure apparaît.

B. La plupart de nos partenaires se sont dotés, comme la France, d'un dispositif spécifique en matière d'accueil des étrangers

La France a mis en place, à partir de 2003, une réforme profonde de sa politique d'intégration, avec la création d'un service public de l'accueil (fondé sur l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations – ANAEM) et le contrat d'accueil et d'intégration, progressivement généralisé à l'ensemble du territoire et rendu obligatoire par la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration.

La France rejoint la plupart de ses partenaires sur ce point, qui disposent eux aussi, à l'exception du Royaume-Uni, d'un dispositif spécifique en matière d'accueil des étrangers, depuis plus ou moins longtemps et sous des appellations variées (cours d'introduction en Allemagne, parcours d'intégration aux Pays-Bas, programme d'introduction en Suède, *etc.*).

Toutefois, au-delà de cette convergence apparente, l'analyse détaillée des politiques d'accueil des pays étudiés fait ressortir une grande variété d'approches en ce qui concerne les modalités de ces programmes.

1) Une grande variété d'approches concernant les obligations, incitations et sanctions...

Dans trois Etats membres – l'Allemagne, le Danemark et les Pays-Bas – le suivi des cours d'intégration, voire la réussite à un examen d'intégration prochainement aux Pays-Bas, est obligatoire. Les programmes existant au Canada, aux Etats-Unis et en Suède sont en revanche volontaires.

Dans les Etats s'étant dotés d'un programme obligatoire, des incitations et des sanctions ont été adoptées pour assurer le suivi effectif de leurs cours d'intégration. En Allemagne, au Danemark et aux Pays-Bas, le suivi des cours ou la réussite à l'examen qui les clôt, est nécessaire pour obtenir un titre de séjour permanent, ce qui est une forte incitation. La même règle existe en France, où la délivrance de la carte de résident permanent est subordonnée depuis 2003 à une condition d'intégration.

Mais nos partenaires vont plus loin que nous dans la volonté de faire respecter leur contrat d'intégration lorsqu'ils prévoient des sanctions en cas de non respect des obligations fixées, qui peuvent aller jusqu'à la réduction de certaines prestations sociales (Allemagne, Danemark) ou des amendes (Pays-Bas).

2) *...ainsi que les volumes horaires et le niveau visé*

Dans la plupart des Etats étudiés, le volet civique de la formation est soit intégré à la formation linguistique, soit, s'il est distinct, intervient après la formation linguistique. Lorsque les cours sont distincts, il semble effectivement logique de faire intervenir l'apprentissage des valeurs de la société d'accueil après la formation linguistique, et non avant comme nous le faisons en France.

Les volumes horaires maximaux prévus dans le cadre de ces programmes d'intégration varient fortement. La France, avec un nombre d'heures compris entre 200 et 400 heures, se situe plutôt en dessous de la moyenne communautaire, qui s'établit autour de 600 heures. Elle est très loin des niveaux maximaux particulièrement élevés fixés au Canada et au Danemark (2 000 heures).

La France n'exige pas, en contrepartie, de participation financière comme le fait l'Allemagne par exemple (1 euro par heure). Le volume horaire prévu pour l'enseignement civique est, lorsqu'il est distinct, nettement plus élevé aussi chez nos voisins (30 heures en Allemagne) qu'en France (une journée).

La conséquence logique de ce volume horaire plus bas est que le niveau de langue exigé à l'issue du contrat d'accueil et d'intégration, pour l'obtention du diplôme initial de langue française (DILF), est nettement plus faible que celui exigé à la fin du parcours d'intégration chez nos voisins.

Il existe une échelle commune pour les niveaux linguistiques, définie par le Conseil de l'Europe, appelé le « cadre européen commun de référence pour les langues ». Il comprend six niveaux : A1, A2, B1, B2, C1 et C2, du plus faible au plus élevé (*cf.* la description détaillée de ces niveaux figure à l'annexe n° 2). La France a fixé le niveau du DILF en dessous du premier niveau, en créant un nouveau palier, A1.1. Dans tous les autres Etats étudiés, le niveau linguistique requis à la fin du parcours d'intégration est supérieur : A2 aux Pays-Bas, entre A2 et B2 en Allemagne, B1/B2 au Danemark, par exemple. Le seul cas où un niveau inférieur au niveau A1 est exigé concerne le test d'intégration préalable à l'admission aux Pays-Bas : il s'agit du niveau requis pour être admis

sur le territoire, pas du niveau supposé atteint à l'issue de plusieurs années de résidence.

C. Le Canada a mis en place un programme de « jumelage » reposant sur le bénévolat particulièrement intéressant

Le Canada a créé, en 1985, un programme de « jumelage » volontaire mettant en relation un bénévole canadien et un immigrant. Ce bénévole aide le nouvel arrivant à se familiariser avec le mode de vie canadien, à accomplir des tâches de la vie quotidienne telles que l'utilisation des transports publics, l'inscription des enfants à l'école, repérer les services de santé, *etc.* Ces bénévoles sont formés grâce à un financement modeste de l'Etat, qui permet également de faire fonctionner les infrastructures légères nécessaires, pour la mise en relation par exemple.

Le bilan qui est fait de ce programme est très positif. Il permet de faciliter les premiers mois d'installation, et il souligne, pour le pays d'accueil, que l'intégration ne doit pas seulement venir « d'en haut ». Elle exige la mobilisation de tous.

D. L'accès à la nationalité tend à faire l'objet d'un test de citoyenneté et d'une cérémonie

Dans tous les Etats étudiés, l'un des objectifs des politiques d'intégration est, à terme, de permettre aux nouveaux arrivants de devenir des citoyens. Les règles d'acquisition de la nationalité varient beaucoup, en ce qui concerne la durée de résidence requise par exemple, allant de 3 ans au Canada à 9 ans au Danemark. Deux évolutions de fond apparaissent cependant au-delà de ces disparités, concernant les tests de citoyenneté et les cérémonies d'accession à la citoyenneté.

1) *La généralisation progressive des tests de citoyenneté*

Tous les Etats étudiés, à l'exception de la Suède, ont – depuis longtemps pour certains (Etats-Unis, Canada) et depuis peu pour d'autres (Danemark et Royaume-Uni depuis 2005, Pays-Bas depuis

2003) – ou vont bientôt introduire (Allemagne) un test de citoyenneté pour l'obtention de la nationalité par naturalisation.

La France, qui pourrait mettre en place un examen civique depuis la loi du 23 novembre 2003 mais ne l'a pas fait, fait figure d'exception sur ce point. Les vertus pédagogiques d'un tel test, qui vaut davantage par l'effort d'apprentissage des valeurs qu'il exige de la part des candidats que par sa difficulté, apparaissent réelles dans les pays étudiés.

2) *L'extension des cérémonies de citoyenneté*

Tous les pays étudiés, à l'exception de la Suède et du Danemark, ont depuis longtemps (Etats-Unis, Canada) ou depuis peu (Pays-Bas, Royaume-Uni), ou vont introduire prochainement (Allemagne) une cérémonie obligatoire pour l'obtention de la citoyenneté, avec ou sans prestation de serment. La France s'est ainsi inscrite dans une tendance de fond européenne en rendant une telle cérémonie obligatoire avec la loi du 24 juillet 2006.

E. Confier l'immigration et l'intégration à un même ministère est un facteur de cohérence et d'efficacité

Dans la plupart des pays étudiés, l'immigration et l'intégration relèvent de ministères différents. Toutefois, dans certains Etats, le Canada et les Etats-Unis par exemple, l'immigration et la plupart des aspects de l'intégration (y compris l'accession à la citoyenneté) relèvent du même ministère (Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) dans le premier cas, et le Département de la sécurité intérieure (*Department of Homeland Security*) dans le second).

C'est un facteur important d'efficacité et de cohérence des politiques menées, permettant d'avoir une vision complète du parcours d'un immigrant, depuis l'admission jusqu'à la naturalisation.

III. LE RECOURS AUX POLITIQUES D'ACTION POSITIVE A FAVORISE L'INTEGRATION DES MINORITES

Trois des pays étudiés – le Canada, les Etats-Unis et le Royaume-Uni – ont développé des programmes d'« action positive » ambitieux en faveur des minorités (qui font l'objet d'une analyse détaillée dans la troisième partie du rapport). Ces programmes requièrent un outil statistique performant, prenant en compte l'origine ethnique, sans lequel il serait impossible de mener ces politiques volontaristes de lutte contre les discriminations.

A. Le recours aux statistiques prenant en compte l'origine est généralement plus développé qu'en France.

Chez la plupart de nos partenaires (à l'exception de l'Allemagne), les connaissances statistiques s'agissant de l'intégration et des discriminations dont souffrent les minorités visibles sont beaucoup plus précises qu'en France⁽³⁾.

1) Les statistiques ethniques au Canada

Des catégories « raciales » existaient au Canada depuis le premier recensement de 1871. Elles furent abandonnées au début des années 1950, puis réintroduites en 1996 pour fonder le « *monitoring* » mis en place par la loi sur l'équité dans l'emploi. Des questions sur l'origine ethnique, l'appartenance à une minorité visible et aux peuples autochtones figurent ainsi dans le « questionnaire long », adressé à 20 % de la population lors du recensement. Au recensement de 2001, 25 origines ethniques étaient proposées (avec la possibilité d'en cocher plusieurs).

⁽³⁾ Cf. sur ce sujet les Actes du colloque sur les statistiques « ethniques » organisé par le Centre d'analyse stratégique le 19 octobre 2006.

Dans les entreprises, les standards relatifs aux groupes désignés (minorités visibles, autochtones, femmes et personnes handicapées) faisant l'objet de la politique d'équité en emploi sont définis par le législateur, en partenariat avec *Statistique Canada*. Les employeurs sont en effet tenus d'effectuer un suivi annuel de la composition ethnique de leur personnel, opéré par le biais d'un questionnaire auto-administré. A défaut d'opérer un tel suivi, les employeurs peuvent perdre leurs contrats avec l'administration.

2) Les statistiques ethniques aux Etats-Unis

Aux Etats-Unis, la « race » ou l'origine ethnique est prise en compte dans les statistiques publiques depuis le premier recensement de 1790. Le maintien des catégories raciales a été maintenu après l'adoption de la loi sur les droits civiques de 1964 (« *Civil Rights Act* »), cette fois pour promouvoir le droit des minorités. La loi relative au droit de vote de 1965 (« *Voting Rights Act* ») impose en effet au bureau du recensement de produire les fichiers nécessaires à un redécoupage régulier des circonscriptions électorales pour éviter la dilution des minorités là où elles sont peu représentées, afin d'accroître leur poids politique.

La catégorisation ethno-raciale est devenue, de ce fait, un enjeu politique important. Une question spéciale sur l'origine hispanique a ainsi été introduite en 1970, contre l'avis des instances statistiques, sous la pression de la communauté hispanique. Dans le recensement de 2000, la possibilité de cocher plusieurs « races » a été introduite pour la première fois.

Un standard de référence (« *Standard Form 100* ») a également été défini pour que les employeurs puissent répartir leur force de travail entre les différentes catégories fixées.

3) Les statistiques ethniques au Royaume-Uni

Une question sur l'origine ethnique a été introduite lors du recensement de 1991, à la suite de controverses importantes. Cinq groupes ethniques sont distingués dans le recensement de 2001 (Blanc, Métis, Asiatique, Noir, Chinois ou autre).

Dans les entreprises, l'enregistrement de l'appartenance à un groupe protégé est mesuré par la distribution d'un questionnaire auto-administré à tous les employés.

B. Les pays pratiquant des politiques d'action positive ont réussi à renforcer l'intégration des minorités visibles

Le bilan des politiques d'action positive pratiquées au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni apparaît positif en termes de représentation des minorités visibles.

1) La politique d'équité en emploi canadienne

Au Canada, l'action positive est expressément autorisée par l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés. La plus importante est la politique d'équité en emploi, mise en œuvre par la loi sur l'équité en matière d'emploi adoptée en 1986 et révisée en 1996. Les entreprises régies par la loi doivent prendre des mesures positives spécifiques pour que les quatre groupes historiquement désavantagés – les femmes, les Autochtones, les minorités visibles et les personnes handicapées – se voient reconnaître une juste représentation en leur sein.

Cette politique, bien qu'essentiellement incitative, a permis d'obtenir des résultats spectaculaires en termes de représentation des minorités : chez les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale et les sociétés d'État, le taux de représentation (c'est-à-dire le rapport entre le pourcentage du groupe désigné dans la main d'œuvre de l'employeur et leur disponibilité sur le marché du travail) des minorités visibles – définies comme « *les personnes, autres que les Autochtones, qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche* » – est ainsi passé de 5 % en 1987 à 13,3 % en 2004, (selon le rapport annuel d'application de la loi 2005).

2) *Le bilan de la politique d’Affirmative action américaine*

L’*Affirmative action* désigne l’ensemble des mesures qui octroient un traitement préférentiel aux membres de groupes ayant été soumis dans le passé à un régime juridique discriminatoire. Les groupes en question sont les Noirs, les Hispaniques, les descendants des populations autochtones (*Native Americans*), les femmes et parfois les Asiatiques. Cette politique s’applique dans trois domaines : l’emploi, l’admission dans les universités et l’attribution de marchés publics. Son objectif est de remédier à la sous-représentation statistique des membres de ces groupes dans la population de référence. Elle a été mise en place à partir des années 60, dans le contexte du mouvement pour les droits civiques (*Civil Rights Movement*), en plusieurs étapes marquées notamment par la loi sur les droits civiques de 1964 (*Civil Rights Act*) et le plan de Philadelphie de 1967.

Le bilan de l’*Affirmative action* fait l’objet de débats intenses aux Etats-Unis. Des études contradictoires paraissent régulièrement à ce sujet. La majorité des études empiriques fait cependant apparaître un effet positif sur l’emploi et l’accès à l’enseignement supérieur des minorités. Le pourcentage des étudiants afro-américains admis au sein des universités est ainsi passé de 1,8 % en 1960 à 9 % en 1994, et le pourcentage des afro-américains âgés de 25 à 29 ans ayant reçu un diplôme universitaire est passé de 5,4 % à 15,4 %⁽⁴⁾. De même, en matière d’emploi, l’emploi des Noirs américains de sexe masculin dans les établissements pratiquant l’*Affirmative action* a cru plus rapidement que celui des Blancs américains du même sexe entre 1974 et 1980⁽⁵⁾.

3) *La politique de diversité britannique*

La politique de diversité britannique a été mise en place par la loi sur les relations raciales de 1976, amendée en 2000. Cette loi a renforcé la législation anti-discrimination, institué un organisme *ad*

⁽⁴⁾ Denis Maguain, « *Affirmative action* et discrimination positive : une synthèse des expériences américaines et européennes », *Diagnostics Prévisions et Analyses Economiques*, n° 58, janvier 2005.

⁽⁵⁾ J. Leonard. « *The Impact of Affirmative Action Regulation and Equal Employment Law on Black Employment* », *Journal of Economic Perspective*, 4 (4).

hoc, la Commission pour l'égalité raciale, et créé la possibilité de mener des actions positives en faveur des minorités.

Elle autorise notamment les employeurs à mettre en place au profit des groupes ethniques minoritaires des équipements ou services particuliers (en matière de formation par exemple) pour répondre à leurs besoins, ainsi qu'à favoriser les candidatures issues de groupes ethniques minoritaires sous représentés. Les études empiriques disponibles font également ressortir un effet positif sur l'emploi des minorités.

DEUXIEME PARTIE :
« COUP DE PROJECTEUR » SUR LES
POLITIQUES D'ACCUEIL ET D'INTEGRATION
DES MIGRANTS DE SEPT PAYS

Cette partie présente, en détail, les politiques d'accueil et d'intégration des primo-arrivants des sept pays sélectionnés pour cette étude : l'Allemagne, le Canada, les Etats-Unis, le Danemark, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède. Ces sept monographies constituent le support de la synthèse figurant dans la première partie. L'intégration des seconde et troisième générations d'immigrants n'est pas abordée ici ; elle fait l'objet de la troisième partie.

Ce « coup de projecteur » porte, pour chaque pays étudié, sur trois points principaux :

- le dispositif d'accueil des primo-arrivants, c'est-à-dire les mesures destinées à faciliter l'arrivée et l'installation des étrangers dans le pays concerné, en particulier la formation linguistique, et éventuellement civique, qui leur est proposée ;

- les conditions d'acquisition de la nationalité ; une attention particulière ayant été portée, sur ce point, à l'existence éventuelle d'un test de citoyenneté et d'une cérémonie d'accueil dans la citoyenneté ;

- le droit de vote et d'éligibilité des étrangers (hors Union européenne).

Sauf exception, l'accès à l'emploi, à l'éducation, à la santé et au logement ne font pas l'objet de développements particuliers dans la mesure où aucun dispositif spécifique n'est prévu, dans la plupart des pays étudiés, sur ces sujets pour les primo-arrivants, auxquels le droit commun s'applique.

La relance de la politique d'intégration de la France depuis 2002

Depuis le discours prononcé par le Président de la République à Troyes le 14 octobre 2002 sur l'avenir du pacte républicain, une redynamisation de la politique d'intégration a été engagée. Cette refondation s'est notamment traduite par la création du contrat d'accueil et d'intégration, la refonte des structures chargées de l'intégration, le renforcement de la lutte contre les discriminations et la généralisation des cérémonies d'accueil dans la citoyenneté française.

I. Le contrat d'accueil et d'intégration

Créé en 2003, le contrat d'accueil et d'intégration (CAI) formalise pour la première fois les relations entre le nouvel arrivant et les autorités françaises. Il se traduit par une formation linguistique, sanctionnée par le diplôme initial de langue française (DILF), une formation civique d'une journée et une session d'information sur la vie en France. Expérimenté dans 12 départements en 2003, puis dans 14 départements supplémentaires en 2004, le CAI a été généralisé à toute la France par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005.

Sa signature a été rendue obligatoire par la loi relative à l'immigration et à l'intégration du 24 juillet 2006, qui a élargi son public aux mineurs âgés de 16 à 18 ans et aux étrangers déjà présents en France, s'ils le souhaitent. Le contenu du CAI a été précisé par la loi, qui a rendu la session d'information sur la vie française obligatoire.

La loi du 24 juillet 2006 permet de tenir compte du non-respect, manifesté par une volonté caractérisée de l'étranger, du CAI lors du premier renouvellement de la carte de séjour. Elle précise également qu'il sera tenu compte de la souscription et du respect du CAI lors de la délivrance d'une première carte de résident de dix ans, lorsqu'elle est subordonnée à l'intégration républicaine de l'étranger dans la société française. Cette condition d'intégration républicaine, introduite par la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, a en effet été précisée par la loi du 24 juillet 2006, et est désormais « *appréciée au regard de son engagement personnel à respecter les principes qui régissent la République française, du respect effectif de ces principes et de sa connaissance suffisante de la langue française* ».

Au total, 180 454 contrats ont été signés au 30 septembre 2006 (dont 71 747 en 2005), soit un taux de signature de 94,7 % en 2006. La formation civique n'est cependant suivie que par trois personnes sur quatre, et les entrées en formation linguistique ne représentent que 75 % des prescriptions, sans compter les défections qui surviennent par la suite lors de la formation.

II. La refonte des structures chargées de l'accueil et de l'intégration

Cette refonte des structures chargées de l'intégration s'est traduite par :

- la mise en place d'un service public de l'accueil, fondé sur l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM), créée par la loi du 18 janvier 2005 pour remplacer l'Office des migrations internationales (OMI) et le service social d'aide aux émigrants (SSAE). L'ANAEM organise l'accueil des migrants sur une « plate-forme » offrant une série de prestations (bilan linguistique, contrôle médical, entretien avec un auditeur social, *etc.*) ;

- la tenue régulière du « comité interministériel à l'intégration » (CII), alors qu'il n'avait plus été réuni depuis 1990 ; le dernier s'est tenu le 24 avril 2006 ;

- la création d'un Observatoire statistique au sein du Haut conseil à l'intégration (HCI) ;

- la création de la cité nationale de l'histoire de l'immigration (CNHI), afin de souligner l'apport des immigrés et de l'immigration à l'histoire de notre pays. Elle prendra la forme d'un établissement public culturel en janvier 2007.

III. Le renforcement de la lutte contre les discriminations

Il est illustré notamment par la création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), en 2005, et par celle de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANCSEC), créée par la loi du 31 mars 2006 sur l'égalité des chances. L'ANCSEC reprend les attributions du Fonds d'action et de soutien à l'intégration et à la lutte contre les discriminations (FASILD).

Plus de 560 sociétés ont, par ailleurs, signé une « Charte de la diversité », présentée par M. Claude Bébéar, par laquelle elles s'engagent à prendre des mesures pour diversifier leurs sources de recrutement et à mettre en place une gestion de leur personnel donnant une réelle égalité des chances à tous.

IV. Les cérémonies d'accueil dans la citoyenneté française

La loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration a généralisé la tenue d'une cérémonie d'accueil dans la citoyenneté française pour les personnes devenues françaises par décret ou déclaration, ainsi que pour les personnes nées en France de parents étrangers ayant acquis de plein droit leur nationalité française. Cette cérémonie est organisée par le préfet et peut être également confiée aux maires qui en font la demande au préfet.

I. DES COURS D'INTEGRATION OBLIGATOIRES EN ALLEMAGNE

L'Allemagne compte, selon les dernières statistiques officielles parues, 6 717 115 étrangers, qui forment presque la moitié d'une population immigrée estimée à un peu plus de 14 millions de personnes, soit 8,1 % de la population totale du pays en 2004.

La politique d'immigration et d'intégration allemande a fait l'objet d'une réforme importante avec l'adoption de la loi du 30 juillet 2004, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005, après des années de controverse, marquées notamment par une annulation par la Cour constitutionnelle de la première version de la loi votée (pour des raisons procédurales). Cette réforme a été, en outre, précédée par celle du code de la nationalité, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000, qui a introduit des éléments tirés du droit du sol en droit allemand.

La loi du 30 juillet 2004 a mis en place des cours d'intégration obligatoires pour tous les nouveaux arrivants. L'organisation de ces cours devrait faire l'objet d'une nouvelle réforme en 2007. L'introduction d'un test d'intégration préalable au regroupement familial, passé à l'étranger, sur le modèle néerlandais, est également envisagée, de même que la mise en place d'un test de citoyenneté pour l'acquisition de la nationalité.

A. Des cours d'intégration obligatoires

La loi du 30 juillet 2004 sur le séjour, l'activité professionnelle et l'intégration des étrangers sur le territoire fédéral, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005, a mis en place des cours d'intégration (*Integrationskurs*) financés par l'Etat fédéral. Ils se composent de 600 heures de cours d'allemand et d'un cours d'orientation de 30 heures pour l'acquisition de connaissances de base sur le système juridique, la culture et l'histoire de l'Allemagne. Une évaluation du fonctionnement de ces cours devrait être finalisée en 2007 et une

réforme du dispositif, sur certains points, est envisagée à l'occasion de la transposition de la directive relative au regroupement familial.

1) *Des cours obligatoires pour tous les nouveaux arrivants*

Ces cours d'intégration sont obligatoires pour tous les primo-arrivants étrangers (hors Union européenne) qui s'installent durablement sur le territoire allemand, que ce soit pour y travailler, au titre du regroupement familial ou pour des motifs humanitaires (personnes ayant le droit d'asile selon l'article 16a de la Loi fondamentale ou réfugiés reconnus selon la convention de Genève), dès lors qu'ils ne sont pas en mesure de se faire comprendre par oral de façon simple en allemand. Les *Aussiedlers* (c'est-à-dire les rapatriés tardifs de souche allemande venus des Etats de l'ex-URSS et des anciennes démocraties populaires, qui ont déjà subi en principe un test d'allemand dans leur pays d'origine pour obtenir leur titre de séjour) et les juifs russes, qui font l'objet de conditions d'admissions particulières, sont également inclus. Il a été estimé que plus des deux tiers des nouveaux arrivants en Allemagne n'ont aucune connaissance de la langue allemande. Les étrangers peuvent faire valoir leur droit à la formation dans un délai de deux ans suivant leur entrée sur le territoire ou l'obtention du premier titre de séjour, mais sont encouragés à suivre les cours dans l'année suivant leur admission.

Les étrangers déjà installés en Allemagne lors de l'entrée en vigueur de la loi ne sont, en principe, pas tenus de suivre ces cours, mais peuvent y être obligés par les autorités chargées de l'application et du contrôle de la politique d'immigration, sous réserve de places disponibles. C'est le cas de ceux recevant une allocation chômage dite de niveau II ou de ceux qui ont des besoins particuliers d'intégration (parce qu'ils ont des enfants mineurs par exemple). Les autres étrangers déjà installés en Allemagne lors de l'entrée en vigueur de la loi ou les citoyens de l'Union européenne peuvent suivre volontairement les cours d'intégration, dans la limite des places disponibles. Les enfants scolarisés et les étudiants ne sont pas inclus dans ce programme.

Au cours de l'année 2005, 215 651 étrangers ont été autorisés à suivre les cours d'intégration, et 115 158 les ont effectivement

suivis (dont 24 651 primo-arrivants, 68 696 immigrants déjà installés en Allemagne avant le 1^{er} janvier 2005 et 21 811 rapatriés de l'Est). C'est en Rhénanie du Nord (24 719 personnes), en Bavière (15 859) et au Bade-Wurtemberg (15 466) que les cours ont été les plus suivis.

2) *Un dispositif de sanctions et d'incitations*

Des sanctions sont prévues si l'étranger ne remplit pas ses obligations. L'absence de suivi effectif des cours d'intégration sera prise en compte lors de la prolongation du permis de séjour, et peut conduire, en combinaison avec d'autres motifs, à un refus d'extension ou à une extension plus courte. Le défaut de participation peut également entraîner une réduction de 10 % des prestations sociales versées durant la durée de l'absence.

Des incitations sont également prévues. Le suivi des cours est ainsi obligatoire pour obtenir un titre de séjour permanent (donc dans la plupart des cas pour pouvoir ensuite être naturalisé). La participation aux cours permet également de ramener le délai de résidence nécessaire pour la naturalisation de 8 ans à 7 ans.

Le dispositif de sanctions est considéré comme insuffisamment efficace et rarement mis en œuvre. Un durcissement est envisagé, sans que les modalités précises en soient connues à ce stade. Des amendes pourraient être prévues.

3) *L'organisation et le contenu des cours*

L'objectif des cours est de donner aux étrangers concernés une maîtrise suffisante de la langue allemande ainsi que des connaissances sur la vie quotidienne, le système juridique, l'histoire, la culture, et les principes fondamentaux de l'Etat de droit tels qu'ils sont exprimés dans la Loi fondamentale de 1949 (égalité des droits, tolérance, liberté religieuse, *etc.*).

Les cours d'intégration se composent de 600 heures de formation linguistique, répartis en deux sessions (initiation et approfondissement), et de 30 heures d'instruction civique et sociale. Chaque nouvel arrivant est soumis à un test d'orientation élaboré

par l'Institut Goethe, à l'entrée sur le territoire, pour déterminer son niveau de langue et s'il a besoin d'une formation linguistique. Un entretien individuel permet en outre de déterminer son profil d'apprentissage, en fonction de sa scolarisation antérieure notamment (il existe trois profils, de progression lente à rapide). Le primo-arrivant reçoit, à l'issue de cet entretien, une attestation d'autorisation à participer au cours ainsi qu'une liste d'écoles de langue proposant des cours adaptés à son niveau. Le parcours linguistique est en principe individualisé, chacune des deux sessions étant divisée en trois modules de 100 heures chacun, ce qui permet d'orienter les apprenants vers les cours correspondant à leur niveau et à leur rythme d'apprentissage.

Les cours sont limités à 25 personnes par classe. La durée hebdomadaire varie de 5 à 25 heures. Le cours d'instruction civique et sociale intervient après les cours linguistiques. La formation linguistique débouche, si les apprenants le souhaitent, sur un examen final validant l'acquisition du niveau recherché, qui correspond au niveau B1 du cadre européen commun de référence pour les langues. Cet examen n'est pas obligatoire, seule la participation aux cours étant requise. Sur les 20 000 personnes ayant terminé de suivre les cours, 17 500 ont participé au test final et 70 % l'ont réussi. La réforme envisagée en 2007 pourrait rendre la participation, voire la réussite au test, obligatoire pour obtenir un titre de résident permanent. Une augmentation du volume horaire maximal, actuellement jugé insuffisant, est à l'étude. Il pourrait être porté à 900 heures pour les apprenants les plus lents.

L'organisation des cours a été confiée à l'agence fédérale pour la migration et les réfugiés (*BAMF : Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*), sous la responsabilité du ministère fédéral de l'Intérieur. Les cours sont dispensés par des organismes de formation publics ou privés sélectionnés et agréés par le BAMF à la suite d'un appel d'offres. Généralement issus de la formation continue, il s'agit souvent de structures reconnues d'utilité publique (organismes liés aux Eglises, aux syndicats, universités populaires). Leur nombre est d'environ 1 700. Des mesures sont prévues pour garantir la qualité des formations : un corps de contrôle organise des visites d'inspecteurs dans les organismes concernés et veille à l'homogénéité des cours et des normes d'examen. Des conditions ont également été fixées en matière de qualification des formateurs

(qui ont droit à une formation complémentaire de 140 heures si nécessaire).

4) *Le financement des cours*

Les cours d'intégration sont en partie pris en charge par l'Etat fédéral, pour un coût total de 208 millions d'euros en 2005. Le coût moyen d'une heure de cours par personne a été estimé par l'Etat à 2,05 euros. Une participation d'un euro par heure de cours est demandée aux étrangers (soit 630 euros au total), si leurs moyens le leur permettent. Aucune participation n'est cependant demandée aux rapatriés tardifs de souche allemande et à leurs conjoints. Les personnes souhaitant redoubler un module ou suivre davantage d'heures de cours que les 630 prévues doivent prendre intégralement en charge le coût des heures de cours supplémentaires. Le financement étatique est jugé insuffisant par certains observateurs.

B. Vers un test d'intégration préalable au regroupement familial à l'étranger ?

En Allemagne, comme au Danemark, un test d'intégration préalable au regroupement familial, passé dans le pays d'origine, est envisagé sur le modèle du test d'intégration mis en place aux Pays-Bas depuis le 1^{er} mars 2006. Il s'agirait d'un test exclusivement linguistique – aucune connaissance sur les valeurs de la société du pays d'accueil ne sera exigée, à la différence du test néerlandais – et oral. Le niveau de langue exigé serait naturellement plus faible (sans doute A1 moins dans le cadre européen commun de référence pour les langues, *cf.* annexe n° 2).

La logique inspirant cette réforme est que l'intégration doit commencer en amont, avant même l'entrée sur le territoire allemand. Les conjoints de citoyens allemands – et pas seulement les conjoints étrangers de ressortissants de pays tiers résidant en Allemagne – devraient être concernés également, si les contraintes résultant de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle le permettent. Les modalités de l'examen n'ont pas encore été déterminées, les négociations à ce sujet étant en cours au sein de la coalition gouvernementale.

C. L'acquisition de la nationalité allemande sera prochainement soumise à un test de citoyenneté

Il convient de distinguer l'acquisition de la nationalité par naissance ou adoption, qui a été profondément réformée en 2000, de l'acquisition par naturalisation, qui pourrait faire prochainement l'objet d'une réforme visant à introduire un test de citoyenneté.

1) *L'acquisition de la nationalité par naissance ou adoption*

Le droit de la nationalité allemand a connu une réforme importante le 1^{er} janvier 2000, date à laquelle des éléments inspirés du droit du sol ont été introduits dans le code de la nationalité (*StAG, Staatsangehörigkeitsgesetz*), jusque-là fondé exclusivement sur le droit du sang, selon lequel celui qui est né d'au moins un parent allemand a automatiquement la nationalité allemande.

Les enfants nés sur le sol allemand de parents étrangers acquièrent désormais également la nationalité allemande à leur naissance, si leur père ou leur mère a sa résidence habituelle en Allemagne depuis huit ans au moins et si l'un des deux parents possède depuis trois ans au moins un permis de séjour à durée indéterminée ou est citoyen de l'Union européenne, d'un pays de l'Espace économique européen ou de la Suisse. L'acquisition de la nationalité n'est cependant pas automatique : elle résulte d'une option volontaire, qui doit être formulée entre 18 et 24 ans (à défaut, la nationalité allemande est automatiquement perdue). Ce droit d'option est également prévu pour les enfants adoptés, dont les parents étrangers ont résidé au moins huit ans en Allemagne.

2) *La naturalisation*

Deux procédures d'acquisition de la nationalité par naturalisation sont prévues, selon qu'elle constitue un droit (*Anspruchseinbürgerung*) ou résulte d'une appréciation discrétionnaire de l'Etat (*Ermessenseinbürgerung*). L'introduction d'un test de citoyenneté est envisagée en 2007.

a) *Le droit à la naturalisation*

Il existe un droit à la naturalisation lorsque les conditions suivantes sont remplies :

- le demandeur dispose d'une autorisation d'établissement ou d'un permis de séjour particulier, lui accordant un droit de séjour permanent ;

- le demandeur réside habituellement en Allemagne depuis au moins huit ans ; cette durée peut être ramenée à 7 ans s'il a participé à un cours d'intégration (*cf. supra*) et elle n'est que de six ans pour les personnes bénéficiant du droit d'asile en application de l'article 16 de la Loi fondamentale ou de la convention de Genève ou pour les apatrides ;

- le demandeur dispose de moyens de subsistance suffisants pour lui-même ainsi que les membres de sa famille à sa charge, sans avoir recours à l'aide de l'Etat (des dérogations sont prévues, notamment pour les jeunes de moins de 23 ans) ;

- le demandeur déclare se conformer aux principes démocratiques garantis par la Loi fondamentale allemande ;

- il n'a pas été condamné pour des infractions graves ;

- le candidat renonce à sa nationalité d'origine, sauf exception (par exemple s'il est ressortissant d'un autre Etat membre acceptant lui aussi que les ressortissants allemands conservent leur nationalité en cas de naturalisation) ;

- le demandeur doit avoir une maîtrise suffisante de la langue allemande.

Cette dernière condition signifie que le candidat doit pouvoir mener une conversation en allemand pour des démarches administratives ou dans la vie quotidienne et avoir une connaissance écrite et orale de la langue. Pour prouver cette connaissance, il lui suffit d'avoir un certificat d'un cours de langue suivi dans le cadre d'un cours d'intégration, avoir un diplôme de langue reconnu, avoir intégré une école germanophone pendant quatre ans sans avoir redoublé, avoir un brevet de *Hauptschule* (collège), avoir été admis

dans la 10^{ème} classe de l'enseignement secondaire germanophone (équivalent de la classe de seconde en France), ou bien avoir terminé un apprentissage ou des études dans une université ou un institut universitaire technologique germanophone. A défaut, l'autorité en charge de la naturalisation organise un test de langue.

Les conjoints de ressortissants allemands peuvent être naturalisés après deux ans de mariage, à condition de résider depuis au moins trois ans en Allemagne au moment de la naturalisation. En dehors de cet assouplissement, les autres conditions s'appliquent.

b) *La « naturalisation par appréciation »*

Les personnes ne résidant pas depuis huit ans en Allemagne ne bénéficient pas d'un droit à la naturalisation, mais peuvent faire l'objet d'une naturalisation dite « par appréciation » (*Ermessenseinbürgerung*). Celle-ci relève de la compétence du bureau de la naturalisation qui peut l'accorder au cas par cas. Les conditions à remplir sont en partie plus sévères. Il ne peut y avoir, par exemple, de dérogation concernant les moyens de subsistance sans avoir recours aux prestations sociales.

c) *Le projet de test de citoyenneté*

Il n'existe pas actuellement de test de citoyenneté pour l'acquisition de la nationalité allemande. Chaque *Land* organise cependant le test d'allemand devant être passé par le candidat s'il ne dispose pas des diplômes nécessaires pour prouver qu'il a une maîtrise suffisante de l'allemand. En pratique, ces tests varient fortement d'un *Land* à l'autre : les niveaux requis sont variables, le test est écrit dans certains *Land* alors qu'il est oral dans d'autres, par exemple.

Deux *Länder*, le Bade-Wurtemberg et la Hesse, ont en outre suscité un débat important en envisageant d'introduire un test de connaissances sur l'histoire et la culture allemande, et non un simple test linguistique. Une liste de 100 questions, exigeant un niveau de connaissances parfois élevé (certains Allemands ont reconnu qu'ils seraient eux-mêmes incapables de répondre à certaines des questions posées) a ainsi été rendue publique par le *Land* de Hesse en mars 2006. L'une des questions consistait, par exemple, à demander au candidat quel est le motif central de l'un des tableaux

les plus célèbres du peintre Caspar David Friedrich représentant un paysage de l'île de Rügen... Les lignes directrices pour les entretiens de naturalisation publiées par le Bade-Wurtemberg en janvier 2006 sont, quant à elles, surtout destinées à tester l'acceptation des valeurs de tolérance par les candidats.

La coalition gouvernementale a finalement décidé que le test linguistique préalable à l'acquisition de la citoyenneté sera uniformisé. Ses modalités n'ont pas encore été définitivement fixées. Il devrait être écrit et oral et se situer au niveau de langue A2 ou B1 du cadre européen commun de référence pour les langues. Il n'y aura sans doute pas de volet civique et culturel pour les personnes ayant droit à la naturalisation. En revanche, un test de connaissances sur la société allemande est envisageable pour les personnes faisant l'objet d'une naturalisation par appréciation.

Il n'existe pas de cérémonie obligatoire pour l'acquisition de la citoyenneté actuellement en Allemagne. Certaines communes en organisent cependant. Une telle cérémonie deviendra sans doute obligatoire dans le cadre de la réforme projetée en 2007. Elle n'inclura vraisemblablement pas de prestation de serment, même si certains Länder le souhaitent.

D. Le droit de vote et d'éligibilité des étrangers aux élections locales

Aucun *Land* n'accorde le droit de vote aux étrangers car la Loi fondamentale subordonne le droit de vote à la possession de la nationalité allemande.

En 1989, les parlements de Hambourg et du Schleswig-Holstein ont adopté deux lois accordant le droit de vote aux étrangers (l'une aux étrangers résidant depuis huit ans en Allemagne ; l'autre uniquement aux Danois, Suédois, Néerlandais, Norvégiens, Irlandais et Suisses, en application du principe de réciprocité, résidant depuis cinq ans en Allemagne), mais ces lois ont été déclarées incompatibles avec la Loi fondamentale par la Cour constitutionnelle en 1990.

II. UNE POLITIQUE TOURNEE VERS L'ACQUISITION DE LA CITOYENNETE AU CANADA

L'immigration occupe une place déterminante au Canada, « pays d'installation » menant une politique d'immigration permanente, fondée sur un système de sélection « à points ». Cette politique vise à attirer et intégrer de nouveaux citoyens, dans une optique d'immigration et de peuplement. Le Canada accueille ainsi chaque année près de 250 000 nouveaux arrivants (la fourchette fixée pour 2007 se situe entre 240 000 et 265 000 immigrants).

Le solde migratoire représente aujourd'hui 53 % de la croissance démographique canadienne, et devrait représenter 100 % de cette croissance en 2026. La politique d'accueil et d'intégration canadienne est par conséquent très développée, et a pour objectif de conduire les nouveaux arrivants vers la citoyenneté canadienne le plus rapidement possible.

En vertu d'un accord conclu en 1991 entre le Québec et le Canada, le Québec détient la responsabilité complète des services d'établissement et d'intégration offerts aux immigrants sur son territoire. Ces services comprennent notamment l'accueil lors de l'arrivée, le conseil, les cours de langue, l'orientation vers d'autres services. Ces services, gérés par le ministère de l'immigration et des communautés culturelles (MICC) et décrits dans une brochure intitulée « Apprendre le Québec, Guide pour réussir mon intégration », doivent correspondre à ceux que le gouvernement fédéral fournit ailleurs au Canada, qui sont les seuls détaillés ici.

A. Les cours de langue pour les immigrants au Canada (CLIC)

La maîtrise de l'anglais ou du français joue un rôle important dans le processus de sélection des migrants au Canada. Plus de 29 %

des immigrants âgés de plus de 15 ans ne parlent, cependant, ni le français ni l'anglais lorsqu'ils arrivent au Canada.

Les cours de langue pour les immigrants au Canada (CLIC) ont été créés par l'Etat fédéral en 1992. Ils visent à offrir aux nouveaux arrivants adultes des cours de langue de base dans l'une des langues officielles du Canada. Ils ont pour objectif de faciliter l'intégration sociale, culturelle et économique des immigrants. Tous les primo-arrivants ont le droit de suivre ces cours gratuitement. La durée maximum de la formation est de trois ans. Le programme est suivi sur une base volontaire.

Chaque immigrant fait d'abord l'objet d'une évaluation afin de déterminer son niveau de compétence linguistique. Cette évaluation est opérée d'après les « standards linguistiques canadiens » (SLC) pour les cours de français, et les *Canadian Language Benchmarks* (CLB) pour les cours d'anglais. Il y a une soixantaine de centres d'évaluation au Canada, financés par le programme CLIC. Les immigrants sont éligibles aux cours s'ils se situent entre les niveaux 1 à 4 en compréhension auditive et en expression orale, de 1 à 3 en lecture ou de 1 à 3 en écriture (au-delà, ils peuvent s'orienter vers les cours de langue de niveau avancé, *cf. infra*).

L'immigrant est ensuite orienté par le centre d'évaluation vers un fournisseur de formation linguistique correspondant à ses besoins. La formation linguistique est assurée par des fournisseurs de services approuvés par le ministère Citoyenneté et Immigration Canada (CIC). Les modalités sont variables : temps plein ou partiel, cours en fin de semaine ou le soir éventuellement, apprentissage à distance, dans des commissions scolaires, des collèges, des organismes communautaires, sur les lieux de travail ou en milieu communautaire, enseignants itinérants desservant les petites localités, *etc.* Certains fournisseurs de services offrent des services connexes (garde d'enfants par exemple). La durée de formation varie d'un participant à l'autre, selon les antécédents et les capacités de chacun.

Chaque participant qui termine sa formation linguistique obtient un certificat de réussite du programme CLIC, délivré par le ministère CIC. Le programme ayant un caractère volontaire, aucune sanction particulière n'est prévue en cas de défaut d'assiduité.

Le budget prévu en 2007 pour le programme CLIC est d'environ 100 millions de dollars canadiens. En 2005-2006, près de 50 000 nouveaux arrivants ont suivi les cours du programme CLIC.

Le Gouvernement fédéral a lancé, en 2003-2004, un nouveau programme de cours de langue de niveau avancé (CLNA). Ces cours visent à offrir une formation linguistique de niveau plus élevé, correspondant aux standards linguistiques canadiens 7 à 10 et à favoriser ainsi l'accès des migrants au marché du travail. L'évaluation du programme CLIC avait, en effet, fait ressortir qu'une formation de niveau supérieur était souhaitée par certains participants. Ce programme est doté d'un budget de 18 millions de dollars canadiens en 2006 (et est administrativement rattaché au programme d'établissement et d'adaptation des migrants, *cf. infra*).

B. Le programme de « jumelage » canadien

Le Canada a mis en place, en 1985, un programme de « jumelage » volontaire des primo-arrivants avec des bénévoles canadiens, appelé le programme d'accueil. Ce programme d'accueil a pour but d'aider les nouveaux arrivants à surmonter le stress lié à l'adaptation à un nouveau pays. Il repose sur des bénévoles canadiens, connaissant bien le mode de vie canadien, qui aident les étrangers à se familiariser avec les services offerts, à pratiquer le français ou l'anglais, à se faire des connaissances dans leur domaine professionnel, à participer aux activités de leur collectivité et à comprendre le système politique canadien. Les bénévoles découvrent aussi, de leur côté, d'autres pays, cultures et langues. Ce jumelage permet ainsi de faciliter les premiers mois d'installation au Canada, en aidant le « néo-Canadien » à effectuer des opérations courantes, telles que l'utilisation des transports publics, du téléphone ou des services publics, les opérations bancaires, l'inscription des enfants à l'école ou à repérer les services de santé, par exemple.

Les participants canadiens au programme ne sont pas rémunérés. Ils sont simplement fiers de leur pays, désirent partager leur culture et se faire de nouveaux amis. Ces bénévoles doivent être des citoyens canadiens ou des résidents permanents bien établis dans la communauté. Ils n'ont pas vocation à soutenir financièrement le primo-arrivant, auquel ils ne doivent pas fournir

une aide matérielle, donner ou prêter de l'argent ou servir de caution pour des prêts.

Les bénévoles et les nouveaux arrivants sont mis en relation par des fournisseurs de services. Ces fournisseurs de services sont sélectionnés et financés par le ministère Citoyenneté et Immigration Canada (CIC). Il peut s'agir d'entreprises, d'organismes sans but lucratif, d'organisations non gouvernementales, d'organismes communautaires, d'établissements d'enseignement, d'administrations provinciales, territoriales ou municipales ou de particuliers.

Les fournisseurs de services jouent un rôle clé dans la mise en œuvre du programme. Ils assurent la sélection des bénévoles, à l'issue d'un entretien permettant de connaître notamment ses motivations, ses domaines d'expertise, et sa connaissance d'autres langues. Ils sont également chargés de la formation des bénévoles, qui portent notamment sur les objectifs du programme, les droits et les responsabilités des nouveaux arrivants, la sensibilisation transculturelle, les besoins immédiats des immigrants à leur arrivée, *etc.* Un coordinateur a généralement la responsabilité de jumeler les nouveaux arrivants intéressés par le programme avec les bénévoles disponibles et compatibles (en fonction de leurs compétences linguistiques, de leurs intérêts et antécédents communs, *etc.*). Un immigrant peut être jumelé avec plusieurs bénévoles, pour s'initier à plusieurs variantes du mode de vie canadien. Plusieurs immigrants peuvent également être jumelés avec un bénévole, dans des cercles de conversation par exemple.

L'Etat peut prendre en charge certaines dépenses, telles que les salaires et traitements du coordinateur et des employés des fournisseurs de services, ainsi que certains frais généraux (location de bureaux, fournitures, téléphone, imprimerie, timbres, *etc.*).

La durée du programme est généralement de douze mois. A l'issue de cette période, une nouvelle approbation est nécessaire pour prolonger le financement du fournisseur de services.

Les dépenses réelles pour ce programme se sont élevées à 3,3 millions de dollars canadiens pour l'Etat en 2006. Environ 5 000 immigrants ont bénéficié du jumelage en 2005-2006, ce qui semble assez faible au regard des 262 236 résidents permanents admis au Canada en 2005.

L'évaluation du programme opérée par un organisme indépendant en 2004 a fait ressortir ses effets positifs, tout en soulignant la nécessité d'élargir sa portée pour augmenter le nombre de personnes touchées. Une communication plus importante autour du programme ainsi que des ressources supplémentaires seraient nécessaires pour atteindre cet objectif.

C. Le programme d'établissement et d'adaptation des immigrants

Ce troisième programme fédéral, géré par le ministère Citoyenneté et Immigration Canada et créé en 1974, apporte un soutien à l'établissement et à l'intégration grâce au financement d'environ 120 fournisseurs sur tout le territoire canadien qui offrent des services directs aux immigrants. Ces services peuvent être d'orientation, d'information, de traduction, d'interprétation, d'aiguillage vers les services communautaires ou liés à l'emploi, par exemple.

Les services proposés incluent « l'orientation canadienne à l'étranger » (OCE), qui vise à offrir aux immigrants, avant leur arrivée, un aperçu réaliste de la vie au Canada. L'éducation, le climat, la recherche d'un logement, le coût de la vie et l'emploi font partie des sujets abordés. Les modules d'orientation, de un, trois ou cinq jours, sont assurés par des organismes internationaux dans divers pays. En 2005-2006, plus de 13 000 personnes ont reçu une formation OCE dans environ 35 pays. Une vidéo est utilisée afin de donner aux immigrants un aperçu de la vie au Canada.

Le budget total du programme est de 42,4 millions de dollars canadiens en 2006.

D. L'acquisition de la citoyenneté canadienne

La politique d'immigration canadienne a pour finalité de conduire à l'acquisition de la citoyenneté : la citoyenneté est conçue comme l'aboutissement naturel du processus amorcé par l'immigration. Ce sont ainsi 160 000 personnes qui acquièrent, chaque année, la citoyenneté canadienne.

1) *Un examen de citoyenneté obligatoire*

Les conditions d'acquisition de la citoyenneté sont plus souples que dans d'autres Etats, en particulier en ce qui concerne la durée de résidence requise. Il n'existe cependant pas, en contrepartie, de règles particulières pour les conjoints étrangers de ressortissants canadiens, qui doivent remplir les conditions de droit commun. Ces conditions sont les suivantes :

- être un résident permanent et être âgé d'au moins 18 ans ;
- avoir vécu au Canada pendant au moins trois ans (1 095 jours) au cours des quatre années qui précèdent immédiatement la demande de citoyenneté ; chaque journée passée au Canada après avoir obtenu le statut de résident permanent comptant pour une journée complète, celle passée avant l'obtention de ce statut (avec un visa étudiant par exemple) ne comptant que pour une demi-journée ;
- comprendre et parler suffisamment le français ou l'anglais ;
- avoir une certaine connaissance de l'histoire, de la géographie, du système politique du Canada, ainsi que des droits et obligations attachés à la citoyenneté canadienne, attestée par la réussite à l'examen de citoyenneté canadien (pour les adultes âgés de 18 à 54 ans). Cet examen est généralement écrit, mais peut prendre la forme d'une entrevue. Il permet également de déterminer si le candidat parle suffisamment bien l'anglais ou le français. Les questions posées lors de cet examen figurent à l'annexe n° 3 ;
- ne pas être en prison, en liberté conditionnelle ou visé par une ordonnance de probation, ni l'avoir été au cours des quatre dernières années pendant au moins un an, ni avoir été jugé coupable ou être accusé d'une infraction aux termes de la loi sur la citoyenneté, ni faire l'objet d'une enquête pour crime de guerre ou crime contre l'humanité ou avoir été condamné pour un tel crime.

Le montant exigé par demande est de 200 dollars canadiens pour un adulte, et de 100 dollars pour un enfant mineur.

La double nationalité est autorisée depuis 1977, mais elle fait actuellement débat, à la suite de la crise libanaise (au cours de

laquelle le Canada a dû procéder à une évacuation massive d'environ 15 000 personnes ayant la double nationalité canadienne et libanaise, pour un coût de 85 millions de dollars canadiens ; 7 000 d'entre eux seraient ensuite retournés au Liban). Parmi les modalités de réforme envisagées figure l'obligation, pour les double citoyens ne résidant pas au Canada, de souscrire une déclaration d'impôt international et de voter pour conserver leur nationalité canadienne.

2) La cérémonie de citoyenneté

L'acquisition de la citoyenneté donne obligatoirement lieu à une cérémonie de citoyenneté, au cours de laquelle les nouveaux citoyens sont « *officiellement accueillis au sein de la « grande famille canadienne* » et acceptent formellement les droits et responsabilités attachés à la citoyenneté canadienne. La plupart des cérémonies sont présidées par un juge de la citoyenneté (*cf. infra*).

Lors de la cérémonie, la personne concernée doit prêter un serment de citoyenneté sur un livre saint ou faire une affirmation solennelle ainsi libellée :

Serment de citoyenneté

*« Je jure fidélité et sincère allégeance
à Sa Majesté la Reine Elizabeth Deux, Reine du Canada,
à ses héritiers et successeurs et je jure d'observer fidèlement
les lois du Canada et de remplir loyalement
mes obligations de citoyen canadien*

Affirmation solennelle

*J'affirme solennellement que je serai fidèle et
porterai sincère allégeance à Sa Majesté la Reine
Elizabeth Deux, Reine du Canada, à ses héritiers
et successeurs, que j'observerai fidèlement
les lois du Canada que je remplirai loyalement
mes obligations de citoyen canadien*

Le cérémonial à suivre par les juges de la citoyenneté lors de la cérémonie est précisé par le règlement sur la citoyenneté. Celui-ci

indique que ceux-ci doivent souligner l'importance de la cérémonie en tant qu'une étape clé dans la vie des nouveaux citoyens, remettre personnellement les certificats de citoyenneté et promouvoir un bon sens civique, notamment le respect de la loi et l'exercice du droit de vote.

3) *Les juges de la citoyenneté*

Les demandes de citoyenneté sont étudiées par les juges de la citoyenneté (au nombre d'une vingtaine), qui forment collégalement la Commission de la citoyenneté. Les juges de la citoyenneté sont des décideurs quasi judiciaires indépendants. Ils évaluent les demandes pour déterminer si les requérants satisfont aux exigences de la loi sur la citoyenneté, administrent le serment de citoyenneté et assurent la promotion de la citoyenneté en collaboration avec des conseils scolaires, des organismes communautaires, *etc.*

Les juges de la citoyenneté sont nommés par le gouverneur en conseil sur la recommandation du ministre de la citoyenneté et de l'immigration. Ils sont choisis parmi une liste de candidats qualifiés, présélectionnés, qui n'ont pas à avoir exercé des fonctions juridiques préalables.

La Commission de la citoyenneté est un tribunal administratif au sein du ministère de la citoyenneté et de l'immigration. Elle est dirigée par un juge principal, premier parmi ses pairs, qui assure la direction des services de la Commission.

Les décisions des juges de la citoyenneté peuvent faire l'objet d'un appel devant la Cour fédérale du Canada.

E. Le droit de vote et d'éligibilité des étrangers au Canada

Au Canada, le droit de vote est attaché à la citoyenneté et n'est donc pas reconnu aux étrangers. Les ressortissants britanniques ont conservé le droit de vote aux élections jusque dans le milieu des années 1970, en raison des historiques entre le Canada et le Royaume-Uni.

III. LA STRATEGIE DANOISE : RESTREINDRE L'IMMIGRATION POUR REUSSIR L'INTEGRATION DES IMMIGRANTS DEJA PRESENTS

Le Danemark est un pays d'immigration récente, qui compte 350 436 immigrants et 112 799 descendants d'immigrants au 1^{er} janvier 2006, représentant respectivement 6,5 % et 2,1 % de la population danoise.

L'immigration et l'intégration y sont devenues des thèmes centraux du débat politique, en raison de la forte augmentation des flux de demandeurs d'asile à la fin des années 1980 et dans les années 1990. L'immigration a occupé une place prépondérante lors de la campagne des législatives de novembre 2001, remportées par la droite (libéraux et conservateurs), dont elle a permis le retour au pouvoir par le biais d'une alliance parlementaire avec le parti du peuple danois (DFP).

Le gouvernement minoritaire d'Anders Fogh Rasmussen (parti libéral), reconduit en février 2005, est contraint à passer des alliances, notamment avec le parti du peuple danois, pour s'assurer une majorité parlementaire. Il a durci la politique d'immigration danoise, en partie sous la pression du DFP. La loi du 6 juin 2002, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2002, a profondément réformé le droit relatif à l'asile, au regroupement familial et à la nationalité. L'objectif recherché par cette loi est de restreindre l'immigration, tant que les étrangers déjà présents ne seront pas pleinement intégrés. L'accent a ensuite été mis sur l'intégration, notamment avec l'adoption de la loi du 28 mai 2003 sur les cours de danois aux étrangers, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

A. Un regroupement familial strictement encadré : restreindre l'immigration tant que les étrangers déjà installés ne seront pas intégrés

L'une des dispositions les plus originales du droit de l'immigration danois concerne le regroupement familial : il s'agit de la « règle des 24 ans », introduite en 2002. Elle pourrait être prochainement complétée par l'introduction d'un test d'intégration préalable passé à l'étranger, sur le modèle néerlandais.

1) La « règle des 24 ans »

Aux termes de la loi sur les étrangers, depuis le 1^{er} juillet 2002, un étranger qui épouse ou conclut un partenariat enregistré avec une personne résidant au Danemark (y compris un citoyen danois) ne pourra obtenir un permis de résidence que si les conditions suivantes sont remplies :

- les deux époux ou partenaires doivent avoir plus de 24 ans ;

- les liens des deux époux ou partenaires avec le Danemark doivent être plus forts que leurs liens avec tout autre pays (cette condition n'a pas à être remplie lorsque l'époux résidant au Danemark a la nationalité danoise depuis plus de 28 ans ou s'il y réside depuis plus de 28 ans) ;

- le mariage doit être volontaire et les deux époux ou partenaires ne doivent pas avoir de lien de parenté (être cousins par exemple) ;

- l'époux ou le partenaire résidant au Danemark doit être un citoyen danois ou d'un pays nordique (Norvège, Suède, Finlande ou Islande), être un réfugié ou avoir un statut de résident permanent (obtenu après sept ans de résidence légale et à condition de parler le danois) depuis au moins trois ans ;

- l'époux ou le partenaire résidant au Danemark doit disposer d'un logement de taille raisonnable (pas plus de deux personnes par pièce et au moins 20 mètres carrés par personne) ;

- l'époux ou le partenaire résidant au Danemark doit disposer de ressources suffisantes pour l'entretien du ménage et ne pas dépendre de l'aide sociale depuis au moins un an ;

- l'époux ou le partenaire résidant au Danemark doit faire un dépôt bancaire de 55 241 couronnes danoises pour couvrir toute dépense publique qui pourrait découler de l'assistance sociale accordée à son conjoint ;

- l'époux ou le partenaire résidant au Danemark ne doit pas avoir fait l'objet d'une condamnation pour violences envers son conjoint ou son partenaire au cours des dix dernières années.

Depuis une révision de la loi sur les étrangers du 1^{er} juin 2005, le regroupant et son conjoint ou partenaire doivent en outre signer une déclaration indiquant qu'ils s'engageront activement, ainsi que leurs enfants résidant avec eux au Danemark, à suivre leur programme d'intégration et à participer activement à la société danoise. Cette déclaration insiste notamment sur l'égalité entre les femmes et les hommes, l'interdiction de la violence entre époux ou partenaires, l'interdiction de l'excision et de la discrimination.

La règle des 24 ans et l'obligation de prouver un attachement plus fort avec le Danemark qu'avec tout autre pays ont été contestés, au Danemark comme à l'étranger, par le commissaire du Conseil de l'Europe chargé des droits de l'homme, M. Alvaro Gil-Robles, par exemple. Leur compatibilité avec l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales a notamment été mise en doute. Les responsables danois soulignent que la règle des 24 ans est justifiée par la volonté de lutter contre les mariages forcés et que celle relative à l'attachement vise à favoriser une intégration réussie au Danemark.

2) *Vers un test d'intégration préalable passé à l'étranger ?*

Le Gouvernement danois envisage par ailleurs d'introduire un test linguistique préalable conditionnant l'admission des candidats au regroupement familial sur le territoire danois. Ce test, envisagé par Mme Irene Simonsen, porte-parole pour l'intégration du parti

libéral (parti auquel appartient le Premier ministre Anders Fogh Rasmussen) et également soutenu par le parti conservateur, s'inspirerait de l'examen d'intégration mis en place aux Pays-Bas.

Il porterait sur la maîtrise du danois et sur la connaissance des valeurs de la société danoise. Sa création a reçu le soutien du Premier ministre en décembre 2005, mais aucun projet de loi n'a encore été déposé à ce jour.

B. Le programme d'accueil des primo-arrivants

Le programme danois d'accueil des nouveaux arrivants recouvre un programme d'introduction, réservé aux primo-arrivants admis au titre du regroupement familial, aux réfugiés et aux demandeurs d'asile, et des cours de danois destiné à un public plus large, incluant également les étrangers admis au titre de l'emploi et aux fins d'études. Ces programmes sont gérés par les municipalités, sous la coordination du ministère de l'intégration et de l'immigration, créé en 2001.

a) Le programme d'introduction

La loi relative à l'intégration du 1^{er} juillet 1998, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999 et plusieurs fois modifiée depuis, a mis en place un « programme d'introduction » au profit des nouveaux arrivants. Ce programme concerne les réfugiés et les migrants entrés au titre du regroupement familial (non ressortissants de l'Union européenne, de l'espace économique européen ou de la Suisse), ainsi que les demandeurs d'asile depuis une révision de 2003. Ses objectifs sont l'intégration sociale des migrants et l'accès au marché de l'emploi. Les cours sont gratuits pour les étrangers qui ont l'obligation de les suivre.

(1) Un programme individualisé géré par les municipalités

La responsabilité de ce programme d'accueil a été confiée aux municipalités, qui ont l'obligation de proposer un programme d'accueil à tous les primo-arrivants susvisés, âgés de plus de 18 ans, dans le mois qui suit leur installation. D'une durée maximale de trois ans, le programme est fondé sur un contrat individuel conclu

entre le migrant et la municipalité dans le mois suivant son entrée sur le territoire danois.

Le programme est individualisé, afin de répondre aux besoins du migrant. Il est gratuit pour tous les bénéficiaires et comprend une formation linguistique, une introduction à la société danoise et des cours d'insertion professionnelle. Le volume horaire maximal est, pour un programme à temps complet, de 37 heures par semaine. En moyenne, la durée hebdomadaire d'un programme d'introduction est de 15 heures, et sa durée totale de 2 000 heures.

Le nombre de personnes faisant l'objet d'un programme d'introduction chaque année a sensiblement baissé depuis 2002 : il est passé de 22 633 en 2002 à 7 569 en 2006, à la suite de la baisse du nombre de demandeurs d'asile principalement.

(2) Incitations et sanctions

Des incitations et des sanctions sont prévues pour assurer le suivi effectif du programme d'intégration. Il est nécessaire d'avoir réussi l'examen final de danois (*cf. infra*) ou, à défaut, d'avoir obtenu un certificat de participation active au programme (minimum de 85 % de taux de participation) pour obtenir le statut de résident permanent. La réussite à l'examen ou l'obtention du certificat d'assiduité permet aussi de réduire de moitié, sur demande, le montant du dépôt bancaire de 55 241 couronnes nécessaires pour faire venir son conjoint ou son partenaire au titre du regroupement familial (*cf. supra*). De plus, l'« allocation d'introduction » versée à certains participants est subordonnée au suivi effectif du programme de formation, et son montant peut être diminué au prorata de l'absentéisme (si le taux de présence n'est que de 50 %, seuls 50 % de l'allocation seront versés, par exemple).

Cette « allocation d'introduction » doit être versée par la municipalité à tout étranger suivant un programme d'introduction, s'il (ou son conjoint) ne peut subvenir à ses besoins, s'il n'a pas d'emploi à temps plein et s'il est disponible sur le marché de l'emploi, durant une période maximale de trois ans. En juin 2006, 2 289 étrangers recevaient cette allocation (sur 7 569 personnes suivant un cours d'introduction), dont le montant varie entre 1 169 et 5 638 couronnes danoises, selon la situation de la personne.

MONTANT DE L'ALLOCATION D'INTRODUCTION

Adulte de plus de 25 ans marié ou en concubinage	5 638 couronnes danoises
Célibataire de plus de 25 ans	4 675 couronnes danoises
Personne de moins de 25 ans ne vivant plus dans sa famille	4 675 couronnes danoises
Personne de moins de 25 ans vivant dans sa famille	2 324 couronnes danoises
Allocation pour chaque enfant pour une personne célibataire	1 410 couronnes danoises
Allocation pour chaque enfant pour une personne mariée ou en concubinage	1 169 couronnes danoises

(3) Un financement fortement incitatif

L'Etat prend en charge, pour l'essentiel, le financement du programme d'introduction. Il rembourse aux municipalités 75 % des dépenses encourues pour le versement des allocations d'introduction. Il leur verse également une subvention dite « de base » de 3 338 couronnes danoises par mois (soit 121 968 couronnes sur la période totale de trois ans) pour chaque étranger faisant l'objet d'un programme d'introduction, à laquelle s'ajoute une subvention dont le montant varie en fonction du programme offert, pouvant aller jusqu'à 7 000 couronnes pour un programme complet. La municipalité recevra la subvention « de base » durant trois ans, même si l'étranger concerné ne suit plus le programme d'introduction parce qu'il a trouvé un emploi et atteint un niveau de langue suffisant. Cette incitation économique vise à encourager les municipalités à intégrer le plus rapidement et le plus efficacement possible les étrangers faisant l'objet d'un programme d'introduction. Deux subventions liées aux résultats obtenus sont en outre prévues : la première, d'un montant de 21 412 couronnes danoises, est versée à la municipalité pour chaque étranger ayant réussi l'examen final de danois prévu par son contrat d'introduction dans le délai de trois ans ; la deuxième, d'un montant de 32 117 couronnes, est versée si l'étranger est employé dans des conditions de droit commun depuis au moins six mois et qu'il a été engagé avant la fin de la période d'introduction de trois ans.

Une réforme de ce système de financement est envisagée par le gouvernement danois, afin de renforcer la part des subventions liée aux performances des municipalités. Les subventions relatives au programme offert seront remplacées par un remboursement de 50 %, les montants des subventions liées aux résultats seront portés respectivement à 30 000 (examen de danois) et 40 000 (obtention d'un emploi) couronnes, et une nouvelle subvention liée au résultat obtenu en matière d'éducation sera introduite.

Le coût total de ce programme pour l'Etat est estimé, en 2006, à environ 933 millions de couronnes danoises.

b) La formation linguistique

L'organisation des cours de danois pour les étrangers est régie par la loi relative aux cours de danois pour les étrangers adultes et autres. Son champ d'application est plus large que la loi sur l'intégration, car elle inclut également les étrangers admis aux fins d'emploi ou d'études. Depuis l'entrée en vigueur de cette loi, le 1^{er} janvier 2004, le parcours linguistique comprend trois niveaux différents, en fonction du niveau de scolarisation antérieur de l'apprenant : le niveau 1 s'adresse aux étrangers n'ayant pas ou quasiment pas été scolarisés, le niveau 2 à ceux ayant suivi une scolarité courte et le niveau 3 à ceux ayant suivi une scolarité moyenne ou longue, qui devraient apprendre plus rapidement la langue danoise.

Chaque cursus est sanctionné par un examen (« Danois 1 », « Danois 2 » et « Danois 3 »), organisé de manière centralisé deux fois par an par le ministère de l'intégration et de l'immigration. Chacun de ces trois examens se décompose en six modules de six mois, chaque module étant validé par un test qui vise à encourager le migrant dans son parcours d'apprentissage. Le niveau de l'examen final du niveau 1 correspond au niveau A2 à l'écrit et au niveau B1 à l'oral ; celui du niveau 2 au niveau B1 à l'écrit et B1/B2 à l'oral ; celui du niveau 3 au niveau B2 à l'oral et à l'écrit (*cf.* annexe n° 2).

Les municipalités peuvent réaliser elles-mêmes les formations linguistiques, ou sous-traiter ces cours à des prestataires extérieurs publics ou privés. Dans tous les cas, elles sont responsables de la qualité de la formation. Les formateurs doivent avoir des

qualifications professionnelles suffisantes en danois langue étrangère et sont tenus de suivre une formation spécialisée d'une durée d'un an, en plus de leur formation initiale. Il existe environ 50 centres de langue, à côté d'un certain nombre d'opérateurs qui assurent des formations linguistiques.

L'offre de formation doit être flexible et adaptée aux besoins du migrant, dans sa durée et son rythme. Les municipalités doivent proposer, par exemple, des cours du soir ou du week-end aux étrangers qui travaillent. Les cours peuvent prendre diverses formes : cours individuels ou en petits ou grands groupes, dans un centre communal de formation linguistique, dans une école professionnelle ou sur le lieu de travail avec éventuellement des sessions d'apprentissage à distance.

C. L'acquisition de la nationalité danoise est soumise à un test de citoyenneté

La naturalisation ne peut être opérée que par une loi de naturalisation votée par le Parlement. Le ministre de l'Intégration dépose un projet de loi de naturalisation environ deux fois par an.

Les conditions générales pour l'acquisition de la nationalité danoise sont les suivantes :

- disposer d'un titre de séjour permanent ;

- être domicilié au Danemark et y avoir séjourné de manière ininterrompue depuis au moins neuf ans. Cette période peut être ramenée de 6 à 8 ans, selon la durée du mariage, pour les conjoints de ressortissants danois. Elle n'est que de deux ans pour les ressortissants de pays nordiques, de quatre ans pour les personnes ayant suivi une part substantielle de leurs études (au moins trois années) en danois au Danemark et de huit ans pour les réfugiés ou les apatrides ;

- certaines condamnations interdisent la naturalisation (infractions contre l'indépendance et l'intégrité nationales ou contre la Constitution et les autorités suprêmes de l'Etat, peines d'emprisonnement de plus de 18 mois) ou entraînent une période d'attente allant de 3 à 18 ans, selon la gravité de la condamnation ;

- le candidat doit prouver qu'il maîtrise la langue danoise, soit par la production du certificat attestant qu'il a réussi l'examen final de danois 3 correspondant au niveau B2 (*cf. supra*), soit en produisant d'autres diplômes obtenus au Danemark ;

- à la suite d'un accord entre les partis de la coalition gouvernementale, le candidat doit passer un examen de citoyenneté depuis le 12 décembre 2005. Cet examen de citoyenneté porte sur la connaissance de la société, de la culture et de l'histoire danoises⁽⁶⁾ ;

- le candidat doit subvenir à ses besoins sans recourir à l'assistance sociale.

Le candidat à la naturalisation doit jurer, par écrit, allégeance et loyauté au Danemark et à la société danoise et s'engager à respecter la législation et les principes juridiques fondamentaux danois. Il n'y a pas de cérémonie particulière pour l'acquisition de la citoyenneté.

D. Le droit de vote et d'éligibilité des étrangers aux élections locales

Les étrangers âgés de plus de 18 ans résidant de manière permanente au Danemark depuis les trois dernières années ont le droit de vote et d'éligibilité aux élections locales. Lors des élections locales de novembre 2005, 67 immigrants ou descendants d'immigrants (y compris ceux ayant la nationalité danoise) ont été élus, soit un taux de représentation de 0,54 %.

⁽⁶⁾ Ministère des réfugiés, de l'immigration et de l'intégration, *Circular Letter on Naturalisation* n° 9, 12 janvier 2006.

IV. *E PLURIBUS UNUM* : UNE RESPONSABILITE PARTAGEE ENTRE LES POUVOIRS PUBLICS ET LA SOCIETE CIVILE AUX ETATS-UNIS

La population des Etats-Unis a franchi, en octobre 2006, le cap des 300 millions d'habitants. La proportion des personnes nées à l'étranger s'élève à 12 % de la population totale (alors qu'elle était redescendue à 5 % en 1967, lorsque la population américaine avait franchi le seuil des 200 millions), à la suite d'une forte reprise de l'immigration au cours des vingt-cinq dernières années.

L'immigration et l'assimilation (« *patriotic integration* ») des migrants font l'objet de débats importants aux Etats-Unis. Le Président Bush a annoncé une réforme ambitieuse de l'immigration en 2004, comprenant un nouveau programme pour les travailleurs temporaires (« *guest workers* »), qui serait ouvert à de nouveaux travailleurs étrangers ainsi qu'aux travailleurs clandestins déjà présents aux Etats-Unis, sous réserve qu'aucun travailleur américain ne soit disponible pour l'emploi proposé. Cette proposition a profondément divisé la majorité républicaine, beaucoup l'assimilant à une « amnistie » pour les immigrants irréguliers.

Le projet de loi bipartisan déposé le 12 mai 2005 par les sénateurs McCain (républicain) et Kennedy (démocrate) n'a guère progressé. Il a été voté par le Sénat en mai 2006, grâce aux démocrates (68 voix pour, dont 38 démocrates, 23 républicains et un indépendant), mais dans une version inacceptable pour la Chambre des représentants, dans sa composition d'avant les élections de novembre dernier. Il ouvrirait en effet la voie à une régularisation de la majorité des travailleurs clandestins résidant depuis cinq ans au moins aux Etats, sous réserve du paiement d'une amende de 3 250 dollars, de s'être mis en règle avec l'administration fiscale et d'avoir une maîtrise acceptable de l'anglais.

La seule mesure ayant été adoptée concerne le renforcement des contrôles le long de la frontière sud, avec la construction d'une nouvelle barrière de 700 miles à la frontière mexicaine et une utilisation accrue des nouvelles technologies de détection, autorisées par la loi sur la barrière de sécurité (*Secure Fence Act*) promulguée le 26 octobre 2006.

Les élections de novembre 2006 ont cependant changé la donne – les Démocrates dominant désormais les deux chambres – et ont peut-être ouvert la voie à un déblocage de cette réforme destinée, selon les mots du Président Georges Bush, à honorer la grande tradition du « *melting pot* » américaine.

A. La formation linguistique des nouveaux arrivants

Un quart seulement des immigrants réguliers sont de langue maternelle anglaise. Un quart proviennent de pays hispanophones et ne parlent pas, ou pratiquement pas, l'anglais.

Des cours d'anglais sont donc proposés aux immigrants. Ils s'intègrent dans un ensemble d'actions mises en œuvre par le Gouvernement fédéral, les Etats, les comtés, les municipalités, les communautés locales, les syndicats, les églises, les « *communities colleges* », le secteur privé, *etc.*, pour favoriser l'emploi, le logement et l'assimilation des immigrants. En pratique, la formation linguistique des migrants relève ainsi davantage d'une responsabilité partagée entre les pouvoirs publics et la société civile que d'un programme fédéral.

Il existe cependant un cadre fédéral. Une formation linguistique a été mise en place par l'*Adult Education and Family Literacy Act* de 2002. Son suivi n'a aucun caractère obligatoire pour les nouveaux arrivants, même s'il peut être recommandé par les services de l'immigration lors de l'admission au séjour.

Ce programme est connu sous le nom d'*ESL* : « *English as a Second Language* » (et dans certains Etats sous le vocable *ESOL* : « *English for Speakers of Other Languages* »). Un financement fédéral permet aux départements de l'Education, du Travail ainsi que de la Santé et des services sociaux de donner une impulsion centrale, la mise en œuvre relevant des acteurs précités. Certains

cours sont gratuits, tandis que d'autres exigent une participation financière des intéressés. Les modalités pédagogiques sont extrêmement variées (cours du soir, le week-end, *etc.*).

1,8 million d'adultes environ suivent ces formations linguistiques. D'autres actions, reposant complètement sur le bénévolat et dont le nombre de participants n'est pas connu, complètent ce dispositif. La demande est supérieure à l'offre et des phénomènes de file d'attente apparaissent.

Les enfants d'immigrants ne maîtrisant pas bien l'anglais (appelés *Limited English Proficient (LEP) students*) peuvent suivre des cours renforcés en anglais, y compris dans l'enseignement public.

La maîtrise de la langue anglaise ne conditionne ni le droit au séjour, ni l'accès au statut de résident permanent. Elle est prise en compte, en revanche, pour la naturalisation (*cf. infra*).

B. L'acquisition de la nationalité américaine

En 2004, les services de l'immigration et de la citoyenneté américains (*US Citizenship and Immigration Services, USCIS*) du département de la sécurité intérieure ont naturalisé 537 000 résidents réguliers. Au cours des dix dernières années, de 1994 à 2004, 6,5 millions de personnes ont été naturalisées, soit plus du double du flux enregistré au cours de la décennie précédente (2,8 millions de 1984 à 1994).

1) Les conditions pour devenir citoyen américain

Les conditions générales pour être naturalisé américain sont au nombre de six :

- être résident permanent aux Etats-Unis depuis cinq ans ; cette durée est réduite à trois ans pour les conjoints de citoyens américains mariés depuis trois ans. Cette obligation ne s'applique pas aux étrangers dans le service actif durant les premières et deuxièmes guerres mondiales, les guerres de Corée, du Vietnam ou du Golfe ou depuis le 11 septembre 2001, ou est ramenée à la

simple obligation d'être résident permanent lors de l'entretien de naturalisation pour les membres des forces armées américaines depuis au moins un an ;

- cette période de résidence ne doit pas avoir été interrompue par des voyages hors des Etats-Unis d'une durée supérieure à 6 mois ;

- être physiquement présent aux Etats-Unis durant au moins 30 mois, dans le cas général (cette règle vise à éviter qu'un candidat puisse multiplier les séjours inférieurs à six mois – donc n'interrompant pas la continuité de la résidence – hors des Etats-Unis) ;

- être résident depuis au moins trois mois, dans le cas général, dans le district ou l'Etat où ils déposent leur demande (18 mois pour les conjoints de citoyens américains) ;

- être de bonne moralité (« *good moral character* ») ; ce qui est apprécié compte tenu du respect des lois votés par le Congrès. Avoir commis un crime particulièrement grave (« *aggravated felonies* ») ou un meurtre constitue un empêchement définitif ; la commission d'autres infractions (l'ivresse régulière, la pratique de jeux illégaux ou la prostitution, par exemple) entraîne une période d'attente plus ou moins longue selon leur gravité. Le fait d'avoir menti à l'administration durant le processus de naturalisation peut faire échouer la requête et entraîner la révocation de la citoyenneté ;

- comprendre l'anglais, c'est-à-dire être en mesure de lire, écrire et parler un anglais courant, et avoir des connaissances civiques concernant l'histoire et les grands principes régissant le gouvernement des Etats-Unis. La maîtrise de l'anglais et les connaissances civiques sont appréciées lors de deux tests (*cf. infra*) ;

- l'attachement à la Constitution américaine. Cet attachement est exprimé par le serment d'allégeance, au cours duquel le nouveau citoyen américain renonce à toute allégeance étrangère et s'engage à défendre la Constitution américaine ainsi qu'à servir dans les forces armées ou dans le service civil si nécessaire. Une dérogation concernant ce dernier point peut être accordée pour les objecteurs de conscience. Ce serment s'inspire de celui demandé par Georges Washington à ses officiers durant la guerre d'indépendance.

Le serment d'allégeance

Je déclare, par le présent acte, renoncer et faire abjuration d'obéissance et de fidélité à toute puissance étrangère, prince, potentat, état ou souverain, desquels j'ai été le sujet ou le citoyen ; soutenir et défendre la Constitution et la loi des Etats-Unis d'Amérique contre tout ennemi, qu'il vienne de l'extérieur ou de l'intérieur ; porter à ces derniers une foi et une obéissance entières ; prendre les armes pour les Etats-Unis si la loi l'exige ; accomplir mon service militaire pour les Etats-Unis si la loi l'exige ; exécuter un travail d'intérêt national sous autorité civile si la loi l'exige ; et prendre cet engagement librement sans aucune réserve ou volonté de fuite ; Que Dieu me vienne en aide..

Le serment est prononcé lors d'une cérémonie collective, dont la signification est particulièrement forte pour les nouveaux citoyens américains. Ces cérémonies, empreintes de gravité et d'émotion, sont fréquemment médiatisées. Elles se déroulent souvent, le jour de la fête nationale en particulier (4 juillet), dans des lieux historiques tels qu'Ellis Island, les mémoriaux de Washington, des champs de batailles de la guerre d'indépendance, *etc.*

2) *La réforme du test de citoyenneté*

Une réforme des tests de citoyenneté (tests d'anglais et civique) est en cours d'élaboration.

a) *Le test civique*

Actuellement, le test civique a lieu oralement lors d'une entrevue avec un agent du ministère des services de l'immigration et de la citoyenneté. Dix questions, sélectionnées à partir d'une liste de cent questions, sont posées au candidat, qui doit répondre correctement à au moins six d'entre elles pour réussir. Les examinateurs doivent prendre en considération divers facteurs, tels que le niveau d'éducation, l'âge et la durée de la résidence, lorsqu'ils évaluent un candidat. Il est possible de passer le test deux fois lors de chaque demande ; en cas de double échec il faut représenter une demande et payer à nouveau les frais d'inscription, de 400 dollars environ. Le taux d'échec est relativement faible, aux environs de 6 %.

Les connaissances nécessaires pour réussir le test figurent dans une brochure disponible sur Internet (« *Quick Civics Lessons* »),

ainsi que dans un jeu de cartes (« *flash cards* ») permettant d'apprendre les réponses aux questions posées.

Plusieurs critiques ont été adressées au test civique actuel, dans divers rapports officiels⁽⁷⁾. Son manque d'uniformité (le niveau de difficulté varie en pratique beaucoup d'un examinateur à l'autre) et l'absence de signification civique de certaines questions – « de quelle couleur sont les étoiles sur le drapeau américain ? », par exemple (*cf.* la liste des questions figurant à l'annexe n° 4) – lui sont, en particulier, reprochés. Le test tend à n'être qu'un exercice de mémorisation, sans signification particulière au regard des droits et devoirs attachés à la citoyenneté américaine.

Une refonte du test a été opérée pour répondre à ces critiques. Une nouvelle version est en cours d'expérimentation en 2006 et devrait être généralisée en 2007. Les nouvelles questions couvrent un champ de connaissances plus large et sont censées revêtir une plus grande signification civique. Cette réforme a donné lieu à des débats importants, car elle touche à la définition des valeurs communes qui fondent les Etats-Unis, renvoyant à l'idéal des Pères fondateurs.

b) *Le test linguistique*

Le test linguistique a également lieu lors de l'entrevue avec un agent des services de l'immigration et de la citoyenneté. Le candidat doit pouvoir lire et écrire une phrase en anglais, tirée de la vie courante ou de la brochure étudiée pour l'examen civique. Chaque candidat a droit à trois essais. Les personnes de plus de 50 ans peuvent être dispensées du test d'anglais et passer uniquement le test civique, dans la langue de leur choix, si elles résident depuis plus de 20 ans aux Etats-Unis (15 ans si elles ont entre 55 et 65 ans).

Ce test a fait l'objet de critiques similaires à celles adressées au test civique. Il lui est surtout reproché de ne pas être uniforme et de varier beaucoup d'un examinateur à l'autre. La refonte en cours d'expérimentation repose sur une standardisation du test, élaboré par TESOL (*Teachers of Speakers of English to Speakers of Other*

⁽⁷⁾ U.S. Commission on Immigration Reform (1997), Department of Justice Office of Inspector General (2000), National Research Council's Board on Testing Assessment (2004).

Languages), vise pour la première fois un niveau spécifique, correspondant au niveau « débutant avancé » dans une échelle de six niveaux.

C. Le droit de vote et d'éligibilité des étrangers aux élections locales

Certains Etats fédérés ont accordé le droit de vote aux élections locales aux étrangers jusqu'au début du vingtième siècle : le dernier à l'avoir exclu est l'Arkansas, qui l'a retiré en 1926.

La Constitution du Maryland reconnaît une autonomie aux municipalités sur ce sujet, et plusieurs villes ont accordé le droit de vote aux étrangers dans les années 1990.

V. UNE POLITIQUE D'INTEGRATION VOLONTARISTE FONDEE SUR DES EXAMENS AUX PAYS-BAS

Les Pays-Bas comptent près de 10 % de personnes nées à l'étranger (19,15 % si on ajoute les immigrés de seconde génération, ayant au moins un parent né à l'étranger) et ont longtemps été considéré comme un modèle de multiculturalisme et de tolérance. Les assassinats du leader politique Pim Fortuyn, en 2002, puis du cinéaste Théo Van Gogh en 2004 par un islamiste radical, ont conduit à une remise en cause du modèle néerlandais et à un durcissement du discours politique à l'égard de l'immigration.

Le débat s'est polarisé sur l'intégration des musulmans. Le Gouvernement Balkenende a ainsi annoncé, quelques jours avant les élections législatives du 22 novembre 2006, qu'il envisageait de déposer un projet de loi interdisant dans les lieux publics le port de la *burqa* ou de tout autre vêtement ou accessoire cachant entièrement le visage d'une personne.

C'est dans ce contexte que le Gouvernement Balkenende et son ministre de l'immigration et de l'intégration, Mme Rita Verdonk, ont engagé une politique d'intégration volontariste, fondée sur des examens obligatoires. Cette nouvelle orientation repose sur une approche en deux étapes :

- la première a consisté à mettre l'accent sur l'intégration à l'étranger, lors de l'admission des ressortissants de pays tiers : c'est en amont que l'intégration doit commencer, avant l'entrée sur le territoire néerlandais. Cette première étape a été concrétisée par la loi sur l'intégration à l'étranger (dite loi WIB), qui a créé un examen d'intégration civique passé à l'étranger ;

- la deuxième étape porte sur l'intégration aux Pays-Bas, avec l'adoption de la loi sur l'intégration aux Pays-Bas, qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2007.

Une cérémonie de naturalisation a, par ailleurs, été mise en place à compter du 1^{er} janvier 2006 afin de valoriser l'accession à la citoyenneté néerlandaise.

A. L'examen d'intégration civique passé à l'étranger

Depuis le 15 mars 2006 et l'entrée en vigueur de la loi sur l'intégration à l'étranger (dite loi WIB), la plupart des étrangers qui souhaitent s'installer aux Pays-Bas pour une durée supérieure à trois mois doivent passer un examen élémentaire d'intégration avant d'obtenir l'autorisation de séjour temporaire (MVV) requise (qui constitue également un visa d'entrée).

Cette obligation s'applique aux étrangers âgés de 18 à 65 ans qui souhaitent fonder une famille avec une personne résidant aux Pays-Bas ou effectuer un regroupement familial avec des membres de leur famille y habitant déjà (la législation néerlandaise distingue la « formation familiale » du « regroupement familial » proprement dit). Les étrangers venant aux Pays-Bas pour y exercer une activité religieuse – imam ou ministre d'un culte – sont aussi soumises à l'obligation de passer cet examen.

Cet examen d'intégration civique doit être passé par les candidats avant leur arrivée aux Pays-Bas, dans un poste diplomatique néerlandais dans leur pays d'origine ou de résidence, ou auprès du service de l'immigration et de la naturalisation.

Ce test consiste en un examen oral, qui se passe en néerlandais, au cours duquel le candidat doit justifier d'une connaissance élémentaire de la langue et de la société néerlandaises. Il comprend deux parties. La première porte sur la société néerlandaise (géographie, transport, histoire, constitution, démocratie et législation, la langue néerlandaise, l'éducation des enfants, la santé, le travail et les revenus) et dure environ 15 minutes. La deuxième concerne la maîtrise du néerlandais et dure environ 15 minutes également ; le niveau requis est légèrement inférieur au niveau A1 du cadre européen commun de référence pour les langues du Conseil de l'Europe. Un « kit de préparation » comprenant un DVD ou une vidéo sur les Pays-Bas, une brochure, des exemples de questions susceptibles d'être posées durant la première partie de l'examen et trois examens blancs de néerlandais peuvent être

achetés, pour 63,90 euros, dans les librairies néerlandaises ou sur Internet. La vidéo montre notamment, afin de sensibiliser les candidats à l'immigration aux valeurs de tolérance de la société néerlandaise, un mariage homosexuel.

L'examen est entièrement automatisé et se fait par téléphone, grâce à un logiciel de reconnaissance vocale et à une installation informatique installée en Californie, dans la *Silicon Valley*⁽⁸⁾. Le personnel des postes diplomatiques n'a donc pas eu à être spécifiquement formé à cette fin.

La réussite de cet examen conditionne l'autorisation de résidence temporaire (MVV), qui doit être demandée dans le délai d'un an (sinon l'examen doit être repassé). Les frais d'examen se montent à 350 euros, payables au Ministère des Affaires Etrangères des Pays-Bas. Si le niveau requis n'est pas acquis, les autorités néerlandaises refusent le visa. Cette autorisation temporaire se distingue du permis de résidence régulière, valable un an, reconductible, et transformable au bout de 5 ans en permis de résidence permanente.

Certaines personnes sont dispensées de passer l'examen d'intégration civique : ressortissants d'un Etat membre de l'UE ou de l'Espace économique européen, Américains, Australiens, Canadiens, Japonais, Monégasques, Néo-Zélandais, Suisse, ressortissants du Vatican ; ressortissants du Surinam ayant effectué au moins une partie de leur études primaires en néerlandais, au Surinam ou aux Pays-Bas ; personnes venant aux Pays-Bas pour une période temporaire (études, au pair, échanges ou traitement médical) ; personnes titulaires d'un permis de travail et leurs membres de familles, travailleurs indépendants et travailleurs hautement qualifiés ; membres de famille d'un réfugié.

Ces personnes seront, pour la plupart, tenues de suivre le programme d'intégration applicable aux primo-arrivants après leur admission.

Selon les informations transmises au rapporteur, au cours des six premiers mois de fonctionnement de cet examen,

⁽⁸⁾ Les résultats sont contrôlés, à titre transitoire, par des personnes physiques afin de s'assurer que le dispositif mis en place fonctionne correctement. A terme aucune intervention humaine ne sera requise.

7 000 personnes ont demandé le « kit de préparation » et 1 500 personnes ont passé l'examen. Le taux de succès a été d'environ 90 %. Le nombre d'autorisations de résidence temporaire (MVV) a donc chuté spectaculairement, passant de 20 000 en 2005 à environ 3 000 en année pleine si le rythme actuel se maintient.

B. L'intégration des nouveaux arrivants aux Pays-Bas

La loi du 9 avril 1998 (dite loi WIN) a créé un parcours d'intégration pour les nouveaux arrivants aux Pays-Bas. Une révision importante de cette loi est en cours d'adoption et devrait entrer en vigueur, si elle est définitivement adoptée avant cette date, le 1^{er} janvier 2007.

1) Le parcours d'intégration mis en place par la loi du 9 avril 1998 (loi WIN)

La loi du 9 avril 1998 sur l'intégration des nouveaux arrivants, dite loi WIN (*Wet inburgering nieuwkomers*), entrée en vigueur le 30 septembre 1998, impose aux primo-arrivants admis aux Pays-Bas de suivre un programme d'intégration. Ce programme inclut l'apprentissage de la langue néerlandaise et son application est assurée par les communes.

Le programme d'intégration est obligatoire pour tous les étrangers admis après le 30 septembre 1998, sauf pour les ressortissants d'un Etat membre de l'UE ou de l'Espace économique européen, des États-Unis et de quelques autres pays, ou encore pour les étudiants, dirigeants d'entreprise, ou immigrants hautement qualifiés. Les étrangers non tenus de suivre un programme d'intégration parce qu'ils sont arrivés avant le 30 septembre 1998 peuvent s'inscrire sur une base volontaire.

A leur arrivée aux Pays-Bas, les immigrants disposent de six semaines sous peine d'amende pour s'inscrire auprès du bureau d'intégration de leur commune de résidence, qui procède à l'analyse de leurs besoins d'intégration. Cette inscription ouvre le début d'une « enquête d'intégration », pouvant durer jusqu'à quatre mois et comprenant notamment un test d'évaluation de la connaissance de la

langue et de la société néerlandaises. Un programme individuel d'intégration est établi à partir des résultats de cette enquête.

Ce programme d'intégration peut comprendre une formation linguistique, des cours d'initiation à la société néerlandaise et des cours d'orientation professionnelle, et s'accompagne d'un encadrement social individuel. Les nouveaux arrivants doivent signer un contrat scolaire avec l'instance éducative chargée de dispenser les cours par la commune et passer un test à la fin du programme, donnant lieu à la délivrance d'une déclaration attestant du niveau atteint. Cette déclaration sera annexée au certificat délivré à la fin du programme.

La municipalité concernée est chargée de contrôler le respect de leurs obligations par les primo-arrivants. Le défaut d'inscription auprès du bureau d'intégration, de participation à l'enquête d'intégration, d'assiduité aux formations ou de présence aux examens peut être sanctionné, notamment par des amendes.

La formation, généralement de 600 heures, est gratuite pour les étrangers et financée par les communes (coût de cette politique : 110 millions d'euros en 2004, soit entre 5 000 et 7 000 euros par personne).

Lorsqu'ils font une demande de naturalisation, ces mêmes immigrés doivent, entre autres conditions, réussir un examen en deux parties portant, d'une part, sur la connaissance de la société et des institutions néerlandaises et, d'autre part, sur la maîtrise du néerlandais (niveau A2 du cadre européen de référence).

2) *La révision de la loi WIN et la création d'un examen d'intégration aux Pays-Bas*

Mme Rita Verdonk, ministre de l'immigration et de l'intégration, a proposé une réforme de grande ampleur de la loi WIN de 1998, afin de renforcer et d'étendre l'obligation d'intégration pesant sur les étrangers arrivant ou résidant déjà aux Pays-Bas.

Selon le projet de loi en cours d'adoption par le Parlement néerlandais, le parcours d'intégration actuel et les cours gratuits qui

en découlent seraient remplacés par une obligation de réussite à un examen d'intégration. Il s'agit ainsi de substituer une logique de résultat, visant à responsabiliser les immigrés, au système actuel, qui n'impose qu'une obligation d'assiduité attestée par la délivrance d'un certificat.

Cette obligation de réussite à l'examen serait étendue à tous les immigrés âgés de 16 à 64 ans, qu'il s'agisse de nouveaux arrivants ou d'immigrés déjà installés aux Pays-Bas, s'ils n'ont pas acquis la citoyenneté néerlandaise et s'ils n'ont pas été scolarisés aux Pays-Bas – alors que le parcours d'intégration existant n'est obligatoire que pour les primo-arrivants. Le Gouvernement envisageait d'inclure les immigrés naturalisés, mais le Conseil d'Etat a estimé que cela aurait conduit à une discrimination ; il a donc été décidé de seulement les inciter, sur une base volontaire, à participer au programme. Les immigrés concernés auront une entière liberté quant aux modalités de leur préparation, aucun parcours d'intégration ou de formation particulier n'étant plus obligatoire.

La réussite à l'examen devra intervenir à l'issue d'un délai de trois ans et demi pour les nouveaux arrivants et au bout de cinq ans pour les immigrés déjà installés aux Pays-Bas. La réussite à l'examen sera une condition d'obtention d'un permis de résidence permanent pour les nouveaux arrivants (à défaut, il leur faudra renouveler leur autorisation de résidence permanente, pour un coût d'environ 800 euros par an). Pour les immigrés résidant déjà aux Pays-Bas, un système d'amendes (de 75 à 250 euros) ou, pour ceux qui bénéficient de l'assurance chômage, une baisse des prestations versées devrait sanctionner l'échec à l'examen d'intégration dans les délais prescrits. Les municipalités auront la charge du suivi de chaque immigré afin de lui appliquer, le cas échéant, ce régime de sanction.

Les cours de formation, qui sont gratuits dans le cadre du parcours d'intégration existant, seront désormais à la charge de l'immigré. Celui-ci devra financer sa propre formation (estimée à entre 3 000 et 5 000 euros environ), un remboursement partiel des frais engagés, plafonné à 3 000 euros, pouvant être offert aux immigrés ayant réussi l'examen dans un délai de trois ans. Des prêts seront également accordés aux plus défavorisés.

L'examen comportera trois parties. La première portera sur la maîtrise du néerlandais, sera effectuée par téléphone et exigera un niveau A2 du cadre européen de référence du Conseil de l'Europe, soit un niveau nettement plus élevé que le test d'intégration à l'étranger (correspondant à environ 600 heures de formation). La deuxième partie consistera en une évaluation de la maîtrise de la langue néerlandaise dans des situations pratiques communes, et la troisième portera sur la connaissance de la société néerlandaise.

C. La création d'une cérémonie de naturalisation

Il existe plusieurs procédures pour obtenir la citoyenneté néerlandaise. On distingue la naturalisation par choix (dite aussi par option, qui résulte du choix des intéressés de faire valoir leurs droits, les autorités n'ayant qu'une compétence liée) de l'acquisition par naturalisation. Une cérémonie de naturalisation a été mise en place dans les deux cas à compter du 1^{er} janvier 2006.

1) *La procédure d'acquisition de la nationalité dite « par choix »*

La procédure d'acquisition de la nationalité dite par choix ou par option est la plus rapide (trois mois environ). Elle concerne notamment les personnes :

- âgées de 18 ans qui sont nées aux Pays-Bas, aux Antilles néerlandaises ou à Aruba et y ont toujours vécu sans interruption ;
- nées aux Pays-Bas, aux Antilles néerlandaises ou à Aruba, qui y vivent depuis trois années ininterrompues et sont apatrides depuis leur naissance ;
- âgées de 18 ans qui vivent légalement depuis l'âge de quatre ans aux Pays-Bas, aux Antilles néerlandaises ou à Aruba ;
- qui ont été mariées à un citoyen néerlandais pendant au moins trois ans et qui vivent depuis au moins quinze ans légalement aux Pays-Bas, aux Antilles néerlandaises ou à Aruba ;

- âgées de 65 ans et plus qui vivent légalement aux Pays-Bas, aux Antilles néerlandaises ou à Aruba depuis au moins quinze ans ;

- mineures, reconnues ou adoptées par au moins un parent néerlandais. Ce parent doit assumer l'éducation et prendre en charge financièrement l'enfant depuis au moins trois ans ininterrompus.

Le coût de la procédure s'élève à environ 133 euros. C'est la municipalité qui détermine, seule, si les conditions d'obtention de la nationalité néerlandaise sont remplies.

2) *La procédure de naturalisation*

La naturalisation peut être demandée par les personnes réunissant les conditions suivantes :

- résider légalement aux Pays-Bas, aux Antilles néerlandaises ou à Aruba depuis au moins cinq ans ; la durée étant ramenée à trois ans pour les étrangers qui sont mariés ou cohabitent avec un ressortissant néerlandais ;

- être titulaire d'un permis de résidence non soumis à une activité limitée dans le temps (ce qui exclut les étudiants par exemple) ;

- être prêt à abandonner sa nationalité d'origine, sauf exceptions (par exemple si cette répudiation n'est pas autorisée par le droit de la nationalité d'origine, si elle conduirait à perdre des droits importants tels que le droit d'héritage ou obligerait l'intéressé à verser une somme importante aux autorités de son pays) ;

- être âgé de 18 ans ou plus (les enfants bénéficiant de la naturalisation de leurs parents, sous réserve de ne pas la refuser pour les enfants entre 12 et 16 ans, ou de l'accepter pour ceux qui ont entre 16 et 18 ans) ;

- ne pas avoir été condamné à des peines de prison ou des amendes importante au cours des quatre dernières années ;

- enfin et surtout justifier d'une intégration suffisante et de la maîtrise de la langue néerlandaise. Pour cela les candidats doivent

réussir un examen comportant deux parties : la première prend la forme d'un questionnaire à choix multiples et porte sur la société néerlandaise et la Constitution (institutions gouvernementales, monde du travail, santé, logement, transports, *etc.*) et la deuxième concerne la maîtrise de la langue, avec un niveau de langue correspondant au niveau A2 du cadre européen de référence du Conseil de l'Europe. Le passage de la première partie coûte 90 euros et celui de la deuxième 165 euros. Des exemptions sont prévues pour les titulaires d'un diplôme d'études secondaires ou supérieures néerlandais notamment. Le taux de réussite est de 67 %.

La procédure dure en moyenne une année. C'est l'IND (Agence de l'immigration et des naturalisations) qui instruit et centralise les demandes déposées auprès des mairies. La décision de rejet de la demande de naturalisation est susceptible d'appel.

En 2004, près de 21 000 personnes (13 000 parents et près de 8 000 enfants) ont acquis la nationalité par naturalisation, tandis que 5 600 l'ont obtenue par reconnaissance ou adoption.

3) *La cérémonie de naturalisation*

Une cérémonie de naturalisation a été créée à compter du 1^{er} janvier 2006 pour valoriser l'accession à la citoyenneté. Ces cérémonies étaient facultatives durant une période transitoire comprise entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} octobre 2006, et sont obligatoires depuis cette date, pour les deux formes d'accession à la citoyenneté, par option ou naturalisation.

Les cérémonies sont organisées par les municipalités, qui doivent en organiser au moins une par an, le 24 août (date anniversaire de l'entrée en vigueur de la Constitution des Pays-Bas, le 24 août 1815), qui est devenue la « journée nationale des naturalisations ».

Toute personne n'ayant pas assisté à une telle cérémonie dans un délai d'un an suivant l'acceptation de sa demande de naturalisation perdra le bénéfice de cette dernière et devra recommencer la procédure depuis le début. Les mineurs dont l'âge est compris entre 16 et 18 lors du dépôt de la demande sont également couverts par cette obligation ; les mineurs moins âgés ne

sont pas obligés d'assister à la cérémonie mais l'un de leurs parents ou leur représentant légal doit être présent.

La cérémonie doit souligner le fait que les naturalisés endosseront tous les droits et devoirs inhérents à la citoyenneté néerlandaise. Aucune prestation de serment n'est prévue. Les modalités d'organisation sont laissées aux municipalités, mais la loi précise que la cérémonie devra revêtir une certaine « grandeur » et insister sur l'histoire politique des Pays-Bas. Un budget de 1,5 million d'euros a été prévu pour aider les municipalités à organiser ces cérémonies.

D. Le droit de vote des étrangers aux élections locales

Les Pays-Bas ont accordé le droit de vote aux étrangers qui ne sont pas citoyens de l'Union européenne en 1985, sous réserve qu'ils remplissent deux conditions : disposer d'un titre de séjour régulier et être résident aux Pays-Bas sans interruption depuis cinq ans. L'éligibilité est subordonnée aux mêmes conditions.

En revanche, le droit de vote aux élections provinciales est réservé aux Néerlandais.

VI. UNE POLITIQUE D'ACCUEIL PEU DEVELOPPEE AU ROYAUME-UNI

Selon le dernier recensement effectué en 2001, le Royaume-Uni compte 4,9 millions de personnes nées à l'étranger, soit 8,3 % de la population. Les Britanniques ont opté pour un modèle d'intégration multiculturel, valorisant le maintien des communautés et ne cherchant pas leur assimilation. La réussite de ce modèle, qui a longtemps fait la fierté du Royaume-Uni, semble aujourd'hui remise en cause.

Les émeutes interethniques violentes récurrentes dans le Nord de l'Angleterre (telles celles ayant opposé, en octobre 2005, des musulmans originaires du sous-continent indien à des Antillais), les attentats terroristes du 7 juillet 2005 puis le complot en préparation sur les lignes aériennes transatlantiques déjoué en août 2006, fomenté par des jeunes Britanniques d'origine pakistanaise, ont conduit Londres à s'interroger sur le multiculturalisme.

L'ancien ministre de l'Intérieur et des affaires étrangères du Premier ministre Tony Blair, M. Jack Straw, a ainsi lancé un débat sur le port du voile islamique en octobre dernier ; débat qui aurait semblé inconcevable aux Britanniques il y a quelques années, lorsque la France faisait l'objet de toute les critiques avec l'adoption de la loi du 15 mars 2004 sur le port de signes religieux dans les écoles, collèges et lycées publics.

Le débat sur l'intégration et sur ce que signifie la citoyenneté britannique occupe aujourd'hui le devant de la scène. Il a débuté en 2002, lors de l'adoption du test sur la connaissance de la vie au Royaume-Uni (« *Life in the UK Test* »). Ce test, mis en place par la loi relative à la nationalité, l'immigration et l'asile de 2002, doit être réussi depuis novembre 2005 pour être naturalisé, et devrait s'appliquer en 2007 à l'obtention du statut de résident permanent.

A. La formation linguistique des primo-arrivants

Au Royaume-Uni, l'accueil des primo-arrivants ne fait pas l'objet d'une véritable politique nationale concertée et coordonnée. Aucune formation linguistique obligatoire n'est imposée aux primo-arrivants.

Des cours d'anglais langue étrangère (« *English for Speakers of Other Languages* ») pour adultes sont cependant offerts aux migrants, selon des modalités variées, avec un financement par les collectivités locales ou l'Etat. Actuellement, ces cours sont gratuits pour les réfugiés, les demandeurs d'asile, ainsi que pour les étrangers résidant légalement depuis trois ans au Royaume-Uni (un an pour les conjoints de citoyens britanniques). L'agence coordonnant ce programme, *Learning and Skills Council*, a annoncé qu'à compter de 2007, la gratuité ne serait plus accordée qu'aux étrangers ne pouvant payer ces cours, appartenant à des groupes prioritaires (demandeurs d'emploi et personnes recevant des prestations sociales, demandeurs d'asile dont l'âge est compris entre 16 et 18 ans).

L'assiduité aux cours n'est pas obligatoire, sauf lorsqu'ils constituent une obligation imposée au titre de la formation en contrepartie du bénéfice de certaines prestations sociales (auxquels cas une absence entraîne la réduction ou la suspension de l'allocation).

Le Gouvernement a par ailleurs annoncé, dans sa « Stratégie quinquennale relative à l'asile et à l'immigration », intitulée « *Controlling our Borders: Making Migration Work for Britain* », que la réussite au test « *Life in the UK* » mis en place pour la naturalisation (*cf. infra* pour les modalités de ce test) ou le suivi d'un cours *ESOL* comportant un volet civique deviendront obligatoires à compter du 1^{er} avril 2007 pour obtenir le statut de résident permanent. Il s'agira d'une forte incitation à suivre ces cours.

La maîtrise de l'anglais devrait également faire partie des critères pris en compte dans le cadre du système à points envisagé pour l'immigration aux fins d'emploi, annoncé dans un rapport de mars 2006 intitulé « *A Points-Based System : Making Migration*

Work for Britain ». Les modalités et le calendrier de mise en œuvre de ce nouveau système d'admission n'ont pas encore été précisés.

B. L'acquisition de la nationalité britannique est subordonnée à un test de citoyenneté et à une cérémonie

En 2005, 161 700 étrangers se sont vu accorder la nationalité britannique, dont 48 % en tant que résidents, 21 % par mariage et 25 % étaient des enfants mineurs, soit une hausse globale de 15 % par rapport à 2004 (faisant elle-même suite à une augmentation de 13 % en 2004 par rapport à 2003). Le nombre de demandes a également considérablement augmenté en 2005 : 217 475 demandes ont été déposées, soit une hausse de 64 %, qui s'explique par l'entrée en vigueur du nouveau test de connaissance de la vie au Royaume-Uni (« *Life in the UK test* ») à compter du 1^{er} novembre 2005.

1) Les conditions pour devenir citoyen britannique

Les conditions générales posées pour obtenir la citoyenneté britannique sont les suivantes :

- avoir plus de 18 ans lors du dépôt de la demande ;
- être sain d'esprit, afin que le demandeur comprenne le sens de sa démarche ;
- être honorablement connu (« *good character* ») ; une condamnation à une peine d'emprisonnement de plus de deux ans et demi empêche toute naturalisation, les peines inférieures peuvent entraîner une période d'attente plus ou moins longue selon sa gravité ;
- avoir une connaissance suffisante de la langue anglaise, galloise ou gaélique écossaise ;
- avoir une connaissance suffisante de la vie au Royaume-Uni ; cette condition a été instituée par la loi sur la nationalité, l'immigration et l'asile de 2002 et ne s'applique qu'aux demandes reçues à partir du 1^{er} novembre 2005 ;

- avoir l'intention de continuer à résider au Royaume-Uni, ou bien d'entrer au service, à l'étranger, de la Couronne, d'une organisation internationale dont le Royaume-Uni est membre, d'une société ou d'une association établie au Royaume-Uni ;

- avoir résidé légalement au Royaume-Uni depuis plus de cinq ans avant la date de la demande, ne pas avoir séjourné hors du Royaume-Uni plus de 450 jours durant ces cinq ans, dont pas plus de 90 jours au cours des 12 derniers mois ; cette durée est ramenée à trois ans pour les conjoints ou partenaires non mariés d'un citoyen britannique.

Les frais attachés aux demandes s'élèvent à 268 livres pour les demandes déposées après au moins cinq années de résidence, ainsi que pour les demandes déposées par un conjoint ou un partenaire d'un citoyen britannique, à 336 livres pour les demandes conjointes faites par un couple et à 200 livres pour les enfants mineurs.

2) *Le test de citoyenneté*

La loi sur la nationalité, l'immigration et l'asile de 2002 a mis en place, à compter du 1^{er} novembre 2002, un test sur la vie au Royaume-Uni (« *Life in the UK test* »), permettant au candidat de démontrer qu'il a une connaissance suffisante aussi bien de l'anglais que de la vie au Royaume-Uni.

Les étrangers n'ayant pas un niveau d'anglais suffisant pour passer le test, c'est-à-dire supérieur ou égal au niveau « *ESOL Entry 3* », ne sont pas tenus de passer le test et peuvent suivre un cours d'anglais langue étrangère (*ESOL*) comportant un volet d'instruction civique dans un établissement d'enseignement supérieur agréé (« *Further Education and Adult and Community Colleges* »). Un certificat leur est délivré à l'issue de ce cours *ESOL* spécifique, qui les dispensera de passer le test sur la vie au Royaume-Uni. Ces cours sont gratuits pour les réfugiés et les personnes résidant légalement au Royaume-Uni depuis trois ans (ou un an pour les conjoints de citoyens britanniques), mais la demande est supérieure à l'offre dans certaines régions et des phénomènes de file d'attente sont apparus.

Les enfants mineurs, les personnes âgées de plus de 65 ans et les personnes déficientes mentalement ou physiquement sont dispensées de passer le test.

Le test a été élaboré par une commission présidée par Sir Bernard Crick, conseiller au *Home Office* (rapport Crick, septembre 2003). Il consiste en 24 questions, rédigées à partir des chapitres 2, 3 et 4 du manuel intitulé « *Life in the United Kingdom : A Journey to Citizenship* », qui comprend environ 150 pages et est vendu au prix de 9,99 livres. Il prend la forme de questions à choix multiples ; quatre choix sont proposés et les réponses doivent être saisies sur ordinateur en respectant la durée de l'épreuve, qui est de 45 minutes.

Le test est passé dans l'un des 90 centres d'examen institués à cette fin, moyennant le versement d'un droit de 34 livres. Les questions portent sur des sujets aussi divers que la date de commencement du règne de la Reine, les matières sur lesquelles le Parlement d'Ecosse et l'Assemblée du pays de Galles peuvent délibérer, ce qu'est le « Kirk » ou le nom et la date de la fête nationale du pays de Galles. L'histoire du Royaume-Uni est abordée dans le manuel servant de base au test, mais ne fait l'objet d'aucune question lors de l'examen (centré sur la vie au Royaume-Uni aujourd'hui). La moyenne nécessaire pour réussir le test varie légèrement en fonction de la difficulté des questions, sélectionnées au hasard par l'ordinateur, mais tourne autour de 75 %. Il est possible de repasser le test autant de fois que nécessaire, en payant à chaque fois le droit de 34 livres.

Le Gouvernement britannique a annoncé que le test ou le suivi d'un cours *ESOL* comportant un volet civique deviendront obligatoires à compter du 1^{er} avril 2007 pour obtenir le statut de résident permanent.

3) *La cérémonie et les serments de citoyenneté*

Si la demande d'acquisition de la nationalité est agréée par le ministère de l'intérieur, le demandeur devra participer à une « cérémonie de citoyenneté », laquelle a remplacé le serment d'allégeance à la Reine, prévu par le *British Nationality Act* de 1981. La Section 3 du *Nationality, Immigration and Asylum Act* de

2002 renvoie à l'annexe 1 de la loi, qui définit le cadre juridique des cérémonies et des serments et engagements de citoyenneté.

Cette annexe dispose qu'un certificat de naturalisation ne peut pas être attribué à la personne demandant à acquérir la citoyenneté britannique tant que celle-ci n'a pas prêté un serment de citoyenneté, ni pris un engagement de citoyenneté.

Le premier, appelé « *Oath* », est consacré à la Reine et est ainsi formulé :

« Je jure, au nom de Dieu tout puissant, qu'en devenant un citoyen britannique, je serai fidèle et ferai preuve d'une réelle loyauté à l'égard de Sa Majesté la Reine Elizabeth II, de Ses Héritiers et de Ses Successeurs selon la loi ».

Le second, appelé « *Pledge* », est ainsi formulé :

« Je ferai preuve de loyauté à l'égard du Royaume-Uni et respecterai ses droits et ses libertés. Je soutiendrai ses valeurs démocratiques. J'obéirai, avec respect, à ses lois et remplirai mes droits et mes obligations en tant que citoyen britannique ».

La loi attribue au ministre le pouvoir d'adopter des décrets organisant le déroulement de la cérémonie au cours de laquelle sont prononcés le serment et l'engagement. Elle prévoit que celui-ci peut désigner des personnes amenées à s'acquitter d'une fonction, en lien avec cette cérémonie, peut demander aux autorités locales de fournir les locaux nécessaires à cette manifestation et peut rembourser, aux collectivités, les coûts liés aux tâches acquittées.

En application du *Satutory Instrument* 2003 N°3158, appelé *The British Nationality (General Amendment) Regulations* 2003 et entré en vigueur le 1^{er} janvier 2004, le ministre de l'intérieur ou son délégué doit envoyer un courrier à la personne dont la demande d'acquisition de la nationalité est acceptée, l'invitant à participer à une cérémonie de citoyenneté, auquel sont joints des notes d'information sur les étapes suivantes de la procédure, le texte du serment d'allégeance (ou de l'affirmation d'allégeance, laquelle ne fait pas référence à Dieu, mais marque que le candidat à la citoyenneté « affirme sincèrement et solennellement » son allégeance à la Reine) et de l'engagement de citoyenneté.

Le demandeur dispose d'un délai de onze semaines pour participer à une cérémonie, après quoi l'invitation du Home Office est retirée. Une fois sur place, les aspirants citoyens sont invités par l'officier d'état civil, qui supervise la cérémonie, à prononcer le serment d'allégeance, puis l'engagement de citoyenneté. Ce dernier leur remet alors un certificat de citoyenneté.

Les cérémonies sont organisées par groupes de « candidats-citoyens », mais il est possible, moyennant le paiement d'une redevance, de demander à bénéficier d'une cérémonie individuelle.

La toute première cérémonie de citoyenneté s'est déroulée le 26 février 2004, en présence du Prince de Galles et de l'ancien ministre de l'intérieur, M. David Blunkett.

C. Le droit de vote et d'éligibilité des étrangers

Le Royaume-Uni reconnaît le droit de vote aux élections législatives et locales aux Irlandais ainsi qu'aux citoyens des Etats membres du *Commonwealth*⁽⁹⁾, dès lors qu'ils ont au moins dix-huit ans et sont inscrits sur les listes électorales.

Les ressortissants des Etats membres du *Commonwealth* sont également éligibles aux mandats électifs locaux dans les mêmes conditions que les citoyens britanniques.

⁽⁹⁾ Pays membres du *Commonwealth* : *Europe* : Royaume-Uni, Chypre, Malte ; *Afrique* : Afrique du Sud, Botswana, Cameroun, Gambie, Ghana, Kenya, Lesotho, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, Nigeria, Ouganda, Seychelles, Sierra Leone, Swaziland, Tanzanie, Zambie ; *Amérique* : Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Canada, Dominique, Grenade, Guyana, Jamaïque, Saint-Christophe-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Trinité-et-Tobago ; *Asie* : Bangladesh, Brunei, Inde, Malaisie, Maldives, Pakistan, Singapour, Sri Lanka ; *Océanie* : Australie, Fidji, Kiribati, Nauru, Nouvelle-Zélande, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Îles Salomon, Samoa, Tonga, Tuvalu, Vanuatu.

VII. UN DISPOSITIF ACCORDANT LA PRIORITE AUX REFUGIES ET DECENTRALISE EN SUEDE

Au 1^{er} décembre 2005, la Suède comptait 479 899 étrangers, soit 5,3 % de la population. Le nombre d'immigrés (personnes nées à l'étranger) est de 1 125 790 personnes, soit 12,5 % de la population. Si l'on y ajoute aussi les 337 568 personnes nées en Suède de deux parents nés à l'étranger la population d'origine étrangère s'élève à 16,2 %.

La loi sur les étrangers suédoise de 1989 a été réformée récemment, par la loi du 14 septembre 2005, qui a modifié notamment la procédure d'appel en matière d'immigration. Le nouveau gouvernement issu des élections intervenues en septembre 2006 n'a pas encore précisé ses intentions dans ce domaine, mais il est possible que certaines réformes de structure par exemple (la suppression de l'agence de l'intégration a été évoquée) soient proposées. Les grandes orientations de la politique d'intégration font cependant l'objet d'un relatif consensus et ne devraient pas être fondamentalement remises en cause.

A. Un dispositif d'accueil destiné en priorité aux réfugiés et géré par les municipalités

Le dispositif d'accueil et d'intégration des primo-arrivants suédois est géré par les municipalités. L'agence nationale de l'intégration (*Integrationsverket*), créée en 1998, est cependant chargée de coordonner et d'évaluer cette politique. Elle conclut des accords avec les communes pour l'accueil et l'intégration des nouveaux arrivants, qui leur donne droit à une compensation forfaitaire de l'Etat (500 000 couronnes suédoises, soit environ 53 500 euros) ainsi qu'à une compensation par personne accueillie et faisant l'objet d'un programme d'intégration individuel (d'un montant de 165 700 couronnes suédoises, soit 17 730 euros, pour un

adulte âgé de 16 à 64 ans, pour deux ans). 174 communes sur 290 ont conclu un accord avec l'agence.

1) *Le programme d'introduction suédois*

Le programme d'introduction suédois a été mis en place, sous sa forme actuelle, en 1991. Il s'adresse en priorité aux réfugiés, ainsi qu'aux membres de leurs familles. Les autres immigrants peuvent être inclus par les municipalités, mais elles ne recevront pas de compensation financière à ce titre.

Le programme d'introduction est individualisé et a pour objectif l'acquisition de connaissances linguistiques ainsi que sur le monde du travail, le fonctionnement et les valeurs fondamentales de la société suédoise. Sa durée – en tout cas celle de la compensation financière par l'Etat – est de deux ans et le programme doit débiter dans les deux ans suivant l'admission. Les réfugiés et les membres de leurs familles ont droit soit à une allocation dite d'introduction, dont le montant varie d'une municipalité à l'autre (entre 350 et 800 euros par personne par mois), soit à l'aide sociale. Le versement d'une allocation d'introduction est encouragé par l'Etat, car elle doit être perçue comme un salaire davantage que comme une prestation sociale, afin d'éviter que la personne ne prenne l'habitude de dépendre de l'aide sociale pour subvenir à ses besoins. Le montant de cette allocation peut être réduite en cas de non respect du programme.

Beaucoup de municipalités, parmi les grandes villes en particulier, considèrent que le montant de la compensation financière versée par l'Etat ne couvre pas leurs frais réels. Entre 2000 et 2005 environ 12 000 réfugiés et membres de leurs familles ont suivi, chaque année, le programme d'introduction.

2) *Le programme « suédois pour immigrants » (SFI)*

La formation linguistique est assurée dans le cadre du programme « suédois pour immigrants » (SFI), dont le champ d'application est beaucoup plus large que celui du programme d'introduction et de la compensation financière de l'Etat qui y est attachée. Les cours « SFI » sont en effet ouverts à tous les étrangers

âgés de plus de 16 ans et plus, ne connaissant pas le suédois et enregistrés comme habitants d'une commune. Les cours sont gratuits et financés par les communes.

Les modalités pédagogiques varient d'une commune à l'autre mais souvent il s'agit de trois à quatre heures d'enseignement par jour. Les enseignants sont tenus de suivre les instructions définies au niveau national par l'agence nationale de l'enseignement scolaire en ce qui concerne l'examen final, et l'élève a droit à un certificat à la fin de sa formation. Le volet civique de la formation est généralement inclus dans le cadre des cours de suédois, mais certaines communes organisent des cours spécifiques.

Le coût total de la politique d'intégration suédoise est estimé à 1,76 milliard de couronnes (soit environ 189 millions d'euros) en 2006. Ce coût couvre les politiques de promotion de l'égalité des chances, d'intégration des immigrants dans la société suédoise, de nationalité, de prévention et de lutte contre les discriminations, ainsi que les fonds versés à l'agence nationale de l'intégration, le médiateur contre la discrimination ethnique et le comité contre la discrimination. La compensation financière versée aux communes pour le programme d'introduction représente le volume le plus important (1,54 milliard de couronnes suédoises, soit 163 millions d'euros environ).

B. L'acquisition de la nationalité suédoise

Un étranger peut acquérir la nationalité suédoise si les conditions suivantes sont remplies :

- être en mesure de prouver son identité ;
- avoir plus de 18 ans ;
- être titulaire d'un permis de séjour permanent ;

- être domicilié en Suède depuis cinq ans ; cette durée est ramenée à quatre ans s'il s'agit d'un réfugié ou d'un apatride, et à deux ans dans le cas d'un ressortissant danois, finlandais, islandais ou norvégien ;

- avoir une conduite conforme aux bonnes mœurs et, en principe, ne pas avoir fait l'objet de condamnations d'une certaine gravité ; les condamnations éventuelles entraînent une période d'attente supplémentaire allant de un an à dix ans selon leur gravité.

Même si toutes ces conditions ne sont pas remplies, une personne peut obtenir la nationalité suédoise si elle a déjà eu la nationalité suédoise et l'a perdue, si elle est mariée ou vit en concubinage avec un ressortissant suédois depuis au moins deux ans et réside en Suède depuis au moins trois ans, ou encore s'il y a des circonstances particulières qui plaident en faveur de sa naturalisation (très forte relation avec la Suède, par exemple).

Le coût de la procédure de naturalisation s'élève à 1 500 couronnes suédoises. Aucune condition linguistique n'est, pour l'instant, exigé pour la naturalisation.

C. Le droit de vote et d'éligibilité des étrangers aux élections locales

En 1975, la Suède a accordé le droit de vote aux élections aux ressortissants de pays tiers domiciliés dans le Royaume depuis au moins trois ans et enregistrés dans le fichier national des résidents (soit une durée effective de quatre ans, compte tenu du délai pour l'inscription au fichier). Tout détenteur du droit de vote est éligible.

Les citoyens de l'Union et les ressortissants islandais et norvégiens sont, pour leur part, assimilés aux citoyens suédois en ce qui concerne les élections européennes et municipales.

TROISIEME PARTIE :
LES ENSEIGNEMENTS DU DROIT COMPARE
POUR UNE « ACTION POSITIVE » A LA
FRANCAISE

Ce que l'on désigne, en France, comme les « discriminations positives » est appelé par la plupart de nos partenaires, de manière plus juste et moins polémique, « l'action positive ». Cela veut dire exactement la même chose – donner plus à ceux qui ont moins – mais cette dénomination est préférable car elle évite d'accoler le terme « discrimination » à « positive », ce qui apparaît quelque peu contradictoire.

L'action positive est, pour reprendre la terminologie employée par Gwénaële Calvès, une politique de rattrapage entre groupes inégaux, supposant un véritable traitement préférentiel, théoriquement temporaire⁽¹⁰⁾. Contestée par certains, l'action positive n'en est pas moins mise en œuvre de multiples façons par les pouvoirs publics en France, en matière d'éducation (ZEP) ou de politique de la ville, par exemple.

Parmi les pays étudiés, trois ont une véritable politique d'action positive en faveur des minorités visibles : les Etats-Unis, le Canada et le Royaume-Uni, et ont obtenu des résultats significatifs.

⁽¹⁰⁾ Gwénaële Calvès, *La discrimination positive*, PUF, 2005.

I. LA POLITIQUE D’AFFIRMATIVE ACTION AMERICAINE

La politique d’*Affirmative action* des Etats-Unis est souvent présentée de manière caricaturale, voire complètement erronée, en France. L’*Affirmative action* désigne l’ensemble des mesures qui octroient un traitement préférentiel aux membres de groupes ayant été soumis dans le passé à un régime juridique discriminatoire. Les groupes en question sont les Noirs, les Hispaniques, les descendants des populations autochtones (*Native Americans*), les femmes et parfois les Asiatiques⁽¹¹⁾.

Cette politique s’applique dans trois domaines : l’emploi, l’attribution de marchés publics et l’admission dans les universités. Son objectif est de remédier à la sous-représentation statistique des membres de ces groupes dans la population de référence. Elle a été mise en place à partir des années 60, dans le contexte du mouvement pour les droits civiques (*Civil Rights Movement*), en plusieurs étapes marquées notamment par la loi sur les droits civiques de 1964 (*Civil Rights Act*) et le plan de Philadelphie de 1967.

Les grandes dates de l’*Affirmative action*

1961 : Le Président Kennedy adopte le décret présidentiel n° 10925, créant la commission pour l’égalité des chances en matière d’emploi (*Committee on Equal Employment Opportunity*) et obligeant l’administration fédérale et les employeurs privés contractant avec elle à mener une action positive pour éliminer les discriminations raciales.

1962 : Discours sur l’*affirmative action* du vice-président Lyndon B. Johnson à l’Université d’Howard.

⁽¹¹⁾ Sur l’*Affirmative Action*, cf. Gwénaële Calvès, *L’Affirmative action dans la jurisprudence de la Cour suprême : le problème de la discrimination « positive »*, LGDJ, 1998 et Daniel Sabbagh, *L’Egalité par le droit. Les paradoxes de la discrimination positive aux Etats-Unis*, Economica, 2003.

1964 : Adoption du *Civil Rights Act*, dont les titres VI et VII sont consacrés à la lutte contre les discriminations.

1965 : Le Président Johnson adopte les décrets présidentiels n° 11246 et 11375, renforçant les obligations pesant sur les cocontractants de l'administration fédérale (plan d'*affirmative action* comprenant des objectifs et un échéancier, obligatoire pour tous ceux ayant plus de 50 employés et un contrat supérieur à 50 000 \$ sur un an).

1967 : Le « plan de Philadelphie » est mis en œuvre par le ministre du Travail du Président Nixon.

1978 : La Cour suprême interdit, dans l'arrêt *Bakke v. Regents of the University of California*, le recours aux quotas pour l'admission dans les universités, mais admet que la race figure parmi les facteurs pris en compte pour l'admission.

1995 : La Cour suprême, dans la décision *Adarand Constructors v. Peña*, applique le standard de contrôle le plus rigoureux (*strict scrutiny*) aux programmes fédéraux d'*affirmative action* fondés sur l'origine ethnique.

1996 : La « Proposition 209 » est adoptée, par référendum, en Californie. Elle interdit la plupart des programmes d'*Affirmative action* non fédéraux dans cet Etat.

1998 : L'Etat de Washington adopte, par référendum, l'« Initiative 200 » interdisant l'*Affirmative action* dans cet Etat (sauf les programmes fédéraux).

2003 : La Cour suprême valide le programme d'admission de la faculté de droit de l'Université du Michigan, qui prend en compte la race lors de l'admission (*Grutter v. Bollinger*), mais interdit le programme d'admission en premier cycle de la même université au motif qu'il reposait sur un système de points attribuant automatiquement 10 points aux membres de minorités (*Gratz v. Bollinger*).

2006 : Le Michigan adopte, par référendum, la « Proposition 2 » interdisant l'*Affirmative action* dans cet Etat.

A. L'*Affirmative action* en matière d'emploi et d'attribution de marchés publics

Le cadre général de l'*Affirmative action* en matière d'emploi découle de la loi relative aux droits civiques de 1964. Les employeurs publics ou privés ayant 15 salariés ou plus sont soumis à une obligation de non discrimination en matière d'emploi en vertu du titre VII de cette loi. La loi confie au pouvoir judiciaire la mission d'obliger les employeurs à adopter, si nécessaire, une action positive pour réparer les discriminations subies par les minorités.

L'administration et les agences fédérales ont, en outre, l'obligation de présenter des programmes d'action positive pour leurs employés ainsi qu'un programme d'embauche de représentants des minorités, afin de mettre fin à la sous-représentation de celles-ci dans certains secteurs d'emplois fédéraux.

Le modèle historique ayant servi d'inspiration à la plupart des lois et réglementations fédérales imposant des objectifs d'emploi des minorités aux contractants de l'administration est le décret présidentiel n° 11246. Ce décret, adopté par le Président Johnson en 1965 et aujourd'hui appliqué par l'« *Office of Federal Contract Compliance Programs* », exige de tous les contractants employant 50 salariés ou plus et liés à l'administration par un contrat fédéral d'un montant annuel supérieur à 50 000 dollars, ainsi que de leurs sous-traitants, qu'ils présentent un programme d'action positive au gouvernement. Ce programme doit comporter des objectifs d'emploi des minorités et des femmes et un échéancier, que le cocontractant s'engage à mettre en œuvre « de bonne foi ».

Dans les années 1980, la Cour suprême a approuvé ces programmes d'action positive, soit parce qu'ils visent à mettre fin à un « déséquilibre racial manifeste » dans des secteurs d'emplois ayant fait traditionnellement l'objet d'une ségrégation raciale, lorsqu'ils sont adoptés volontairement par l'employeur⁽¹²⁾, soit parce qu'ils mettent fin à des pratiques discriminatoires généralisées et persistantes, lorsqu'ils sont imposés par l'autorité judiciaire⁽¹³⁾. La Cour a cependant fortement encadré ces programmes, en exigeant qu'ils soient suffisamment flexibles, temporaires et proportionnés, pour éviter de devenir des « quotas rigides », interdits par sa jurisprudence.

B. L'*Affirmative action* en matière d'éducation

La Cour suprême a interdit, en 1978, dans l'arrêt *Bakke*, toute politique de quotas raciaux pour l'admission dans les universités américaines. Elle admet que la race soit prise en compte lors de l'admission des étudiants, mais à condition qu'elle soit simplement considérée comme un « plus » dans le dossier d'un candidat,

⁽¹²⁾ Cour suprême, 1979, *United Steelworkers v. Weber*.

⁽¹³⁾ Cour suprême, 1986, *Local 28 Sheet Metal Workers v. EEOC*.

permettant d'accroître la diversité de la population étudiante. Mais elle n'est qu'un facteur parmi d'autres, et ne donne en aucune façon un droit automatique à être admis, sans que les compétences ne soient prises en compte.

Dans le même sens, la Cour suprême, dans une décision de 2003 (*Gratz v. Bollinger*), a annulé le programme d'*Affirmative action* d'une autre université au motif qu'elle accordait systématiquement 20 points sur les 100 nécessaires pour être admis aux membres de certaines minorités ethniques : il faut une appréciation au cas par cas de chaque dossier, pas un bonus automatique. La réalité du droit américain de l'*Affirmative action* est, on le voit, très éloignée de la vision que l'on en donne souvent en France (qui la caricature à travers l'image des « quotas raciaux »).

L'*Affirmative action* continue de faire débat aux Etats-Unis. Plusieurs Etats américains ont décidé, par référendum, de l'interdire notamment en ce qui concerne l'admission dans les universités. La Californie, la Floride et le Texas lui ont substitué des programmes ne prenant plus en compte l'origine raciale, qui consistent à reconnaître à un pourcentage des meilleurs élèves (4 % en Californie, 20 % en Floride, 10 % au Texas) de chaque lycée le droit d'être automatiquement admis dans les universités – qui sont toutes sélectives – de l'Etat. Ce système a permis de maintenir le pourcentage des minorités au niveau auquel il était avec les programmes d'*Affirmative action*, voire de renforcer leur présence. Cette expérience, qui rapproche les Etats-Unis de notre conception de l'égalité, qui refuse de prendre en compte l'origine ethnique, semble particulièrement intéressante.

II. LA POLITIQUE D'ÉQUITÉ EN EMPLOI CANADIENNE

Le Canada a fait le choix du multiculturalisme, c'est-à-dire d'un modèle valorisant les différences culturelles et la diversité culturelle, ethnique et linguistique apportée par ses plus de 200 « communautés ethnoculturelles ». Le Canada est devenu le premier pays au monde à adopter une politique officielle de multiculturalisme en 1971, qu'il a consacré dans une loi de 1988.

L'action positive en faveur des minorités y est très développée. Expressément autorisé par la Constitution, sa principale traduction est la politique d'équité en emploi. La gestion de la diversité, notamment religieuse, y est assurée en ayant recours au concept, spécifiquement canadien, d'« accommodement raisonnable ».

A. Une « action positive » constitutionnalisée

Au Canada, l'action positive est expressément autorisée par l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés, qui fait partie de la Constitution depuis le 17 avril 1982. L'article 15 de la Charte, qui garantit les droits à l'égalité, est entré en vigueur trois ans plus tard, le 17 avril 1985, afin de laisser aux gouvernements fédéral et provinciaux le temps de modifier leurs lois pour que celles-ci soient pleinement conformes à ses dispositions.

Le paragraphe 1 de l'article 15 de la Charte interdit toute discrimination fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

Aux termes de l'article 15, paragraphe 2, de cette Charte, cette interdiction des discriminations « *n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs*

déficiences mentales ou physiques ». L'article 15 autorise ainsi expressément les pouvoirs publics à adopter des mesures spéciales en faveur des personnes ou des minorités défavorisées.

B. La loi sur l'équité en matière d'emploi

L'action positive la plus importante au Canada est la politique d'équité en emploi. Elle repose sur la loi sur l'équité en matière d'emploi adoptée en 1986 et révisée en 1996.

Les entreprises des secteurs public et privé régies par la loi (secteur privé sous réglementation fédérale – banque de dépôts, transports, communications et télécommunications, énergie – et sociétés d'Etat, fonction publique fédérale, organismes publics, *etc.*, plus de 2 millions de salariés au total) doivent prendre des mesures positives spécifiques pour que les quatre groupes historiquement désavantagés – les femmes, les Autochtones, les minorités visibles et les personnes handicapées – se voient reconnaître une juste représentation en leur sein.

Les minorités visibles sont officiellement définies comme « *les personnes, autres que les Autochtones, qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche* ». Les employeurs visés par la loi doivent présenter, chaque année, des statistiques précises sur les membres des minorités visibles qu'ils emploient, et ce pourcentage est comparé à leur disponibilité sur le marché du travail.

Le dispositif est surtout incitatif : seul le défaut de présentation de ces statistiques peut être sanctionnée par une légère amende ; une sous-représentation persistante des minorités visibles ne peut, en elle-même, être sanctionnée (sauf s'il est prouvé, naturellement, qu'elle résulte de pratiques discriminatoires). La Commission canadienne des droits de la personne est chargée d'appliquer la loi.

Cette politique, bien qu'essentiellement incitative, a permis d'obtenir des résultats spectaculaires en termes de représentation des minorités : chez les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale et les sociétés d'Etat, le taux de représentation (c'est-à-dire le rapport entre le pourcentage du groupe désigné dans la main d'œuvre de l'employeur et leur

disponibilité sur le marché du travail) des minorités visibles est ainsi passé de 5 % en 1987 à 13,3 % en 2004, (selon le rapport annuel d'application de la loi 2005).

C. « L'accommodement raisonnable »

Les employeurs comme les administrations sont en outre assujetties à une obligation d'« accommodement raisonnable » face aux demandes de leurs salariés ou des usagers, pour des motifs religieux par exemple. C'est sur le fondement de ce concept d'« accommodement raisonnable » que la Cour suprême canadienne a jugé, le 2 mars 2006, que le port du poignard traditionnel sikh, le *kirpan*, ne peut être interdit de manière absolue à l'école, mais qu'il peut être soumis à des conditions (cousu dans un étui porté sous les vêtements) afin de garantir la sécurité des élèves.

D. La loi sur le multiculturalisme

Le multiculturalisme de la société canadienne a été consacré par la loi sur le multiculturalisme de 1988. Cette loi n'a pas de portée contraignante, sauf pour les institutions fédérales.

En vertu de cette loi, tous les ministères et organismes fédéraux sont tenus de promouvoir des politiques, des programmes et des pratiques qui améliorent la compréhension et le respect de la diversité des membres de la société canadienne.

La loi se traduit par un programme du multiculturalisme, qui prévoit notamment des campagnes d'éducation publique contre le racisme et une journée canadienne du multiculturalisme.

III. LA POLITIQUE DE DIVERSITE BRITANNIQUE

La politique de diversité britannique a été mise en place par la loi sur les relations raciales de 1976, amendée en 2000. Cette loi a renforcé la législation anti-discrimination, institué un organisme *ad hoc*, la Commission pour l'égalité raciale, et créé la possibilité de mener des actions positives en faveur des minorités.

A. L'action de la Commission pour l'égalité raciale

Elle autorise notamment les employeurs à mettre en place au profit des groupes ethniques minoritaires des équipements ou services particuliers (en matière de formation par exemple) pour répondre à leurs besoins, ainsi qu'à favoriser les candidatures issues de groupes ethniques minoritaires sous représentés. La Commission pour l'égalité raciale a adopté une série de « codes de bonnes pratiques », applicables à divers secteurs (logement, emploi, santé, *etc.*), qui n'ont pas de portée contraignante mais peuvent être utilisés comme éléments de preuve devant les tribunaux, précisant comment la loi doit être mise en œuvre.

La Commission pour l'égalité raciale disparaîtra en 2009. Ses attributions seront reprises par la nouvelle Commission pour l'égalité et les droits de l'homme (« *Commission for Equality and Human Rights* ») et par la nouvelle commission pour l'intégration et la cohésion (« *Commission for Integration and Cohesion* »).

B. Les plans d'action en faveur de l'égalité raciale

La plupart des institutions publiques sont en outre tenues de publier des plans d'action en faveur de l'égalité raciale (« *Race Equality Scheme* »). Elles doivent y préciser comment elles entendent lutter contre les discriminations indirectes conduisant à une sous-représentation des minorités (par exemple en publiant

d'avantage d'offres d'emplois dans des lieux fréquentés par les minorités). Elles doivent aussi effectuer un suivi ethnique (« *ethnic monitoring* ») de la composition des candidatures reçues, de leur personnel, des promotions internes et des formations dispensées.

C. La prise en compte de la diversité lors de l'attribution des marchés publics

Le Gouvernement britannique a annoncé en août dernier que certains marchés publics seront désormais attribués aux entreprises soumissionnaires en fonction des objectifs de diversité ethnique de leur main d'oeuvre qu'elles auront atteints. Trois dispositifs pilotes ont été mis en place par le ministère du travail, de l'intérieur et de l'éducation.

*
* *

Ces politiques d'action positive ne sont pas transposables, telles quelles, en France. Elles sont trop éloignées de notre conception de l'égalité, universaliste, qui ne tient pas compte des origines ethniques. Mais les résultats qu'elles ont permis d'obtenir, et les techniques employées, sont riches d'enseignements pour la France.

L'action positive, qui consiste à donner plus à ceux qui ont moins, existe déjà en France dans de nombreux domaines : la politique de la ville, avec les zones urbaines sensibles (ZUS), les zones de redynamisation urbaine (ZRU), les zones franches urbaines (ZFU), ne fait pas autre chose. Il en va de même en matière d'éducation, avec les zones d'éducation prioritaire (ZEP). Les obligations d'emploi concernant les handicapés, qui existent depuis 1975, sont aussi une action positive. La parité entre les sexes en politique en relève également. La différence essentielle est que les politiques d'action positive à la française se fondent sur le territoire, l'origine sociale, le handicap ou le sexe, et jamais sur l'origine ethnique.

Chacun sait cependant que derrière le territoire, les politiques centrées sur certains quartiers permettent de toucher davantage de

personnes issues de certaines minorités. Nos modèles ne sont donc en réalité pas si éloignés, d'autant que, de leur côté, les Etats-Unis par exemple tendent à se rapprocher de nous avec l'abandon, dans certains Etats, des programmes d'*Affirmative action* au profit de mesures « *color blind* », ne tenant pas compte de la couleur de la peau.

Nous avons beaucoup à apprendre des politiques d'action positive menées par nos partenaires, même sans « franchir le pas » de la prise en compte de l'origine ethnique, si nous voulons donner davantage d'ampleur à l'action positive à la française.

QUATRIEME PARTIE : DIX PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR POUR REUSSIR L'INTEGRATION EN FRANCE

Ce panorama des politiques d'accueil et d'intégration des primo-arrivants, d'une part, et des politiques d'égalité des chances et d'action positive au profit des minorités, d'autre part, conduit le rapporteur à formuler, à titre personnel, dix propositions. Ces dix propositions s'inspirent des bonnes pratiques de nos partenaires, de politiques qui ont été mises à l'expérience du terrain, et visent à renforcer l'intégration et l'égalité des chances en France au profit des migrants et des minorités issues de l'immigration.

I. L'ACCUEIL ET L'INTEGRATION DES PRIMO-ARRIVANTS

Proposition n° 1 : Mettre en place un test d'intégration à l'étranger des candidats au regroupement familial

L'intégration, pour être réussie, doit être préparée en amont et commencer avant l'arrivée sur le territoire français, dès le pays d'origine. Cette proposition s'inspire du test d'intégration mis en place par les Pays-Bas, qui porte sur la maîtrise de la langue et sur la connaissance des valeurs de la société d'accueil, et qui sera prochainement mis en place en Allemagne et au Danemark. Ce test porterait sur la maîtrise du français et exigerait des connaissances de base sur les valeurs de la République française. Il serait passé dans les ambassades et les consulats français dans les pays d'origine.

Pour assurer une bonne intégration, le regroupant lui-même devrait également avoir une connaissance suffisante de la langue française, et prendre l'engagement, comme au Danemark, que les

membres de sa famille apprendront le français et suivront effectivement la formation dispensée dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration (s'agissant des plus de 16 ans). Le non respect de cette obligation pourrait être sanctionné par un non renouvellement du titre de séjour.

Proposition n° 2 : Créer un système de « jumelage » mettant en relation chaque nouvel immigrant avec un Français bénévole

L'intégration est l'affaire de tous. Elle ne se décrète pas et exige la mobilisation de la société française dans son ensemble. Cette proposition s'inspire du programme d'accueil canadien, qui permet à chaque nouvel immigrant d'être parrainé par un Canadien bénévole, qui l'aide à s'adapter à son nouveau mode de vie (comment inscrire ses enfants à l'école, utiliser le réseau des transports en commun, établir des contacts avec leur secteur professionnel, etc.). Les bénévoles reçoivent une courte formation, les frais éventuels occasionnés sont pris en charge par l'Etat et l'engagement des bénévoles pourrait être valorisé grâce au futur « livret d'épargne civique » (qui permettrait au bénévole d'accumuler certains droits, tels que des points retraite ou des exonérations fiscales).

Proposition n° 3 : Renforcer la portée du contrat d'accueil et d'intégration

- *Renforcer les volumes horaires et le niveau linguistique du contrat d'accueil et d'intégration*

Le volume horaire prévu dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration (entre 200 et 400 heures) se situe en dessous de la moyenne européenne (600 heures environ), voire très en deçà des standards de certains pays (2 000 heures au Canada ou au Danemark). Le niveau linguistique (en dessous du niveau A1 selon le cadre européen commun de référence) visé est également nettement inférieur aux niveaux fixés par nos voisins (A2 minimum).

Il conviendrait de renforcer le volume horaire prévu pour la formation linguistique, comme pour le volet civique (lui aussi beaucoup plus faible que dans les autres Etats membres), dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration, et de relever le niveau linguistique du diplôme initial de langue française pour le porter au niveau A2.

- *Responsabiliser les apprenants en instituant une participation financière*

Afin d'accompagner cet effort budgétaire accru et de renforcer le suivi effectif de la formation en responsabilisant les apprenants, une participation financière aux coûts de formation (1 euro par heure de cours comme en Allemagne, soit une somme totale d'environ 600 euros) pourrait être instituée. Elle serait remboursable à la fin de la formation en cas de réussite au test, ou d'assiduité régulière (taux de participation supérieur ou égal à 85 %).

- *Prévoir le volet civique de la formation après la formation linguistique*

Le volet civique de la formation devrait, par ailleurs, intervenir après la formation linguistique, comme c'est le cas chez la plupart de nos voisins.

Proposition n° 4 : Promouvoir et solenniser l'accès à la nationalité française

- *Solenniser les cérémonies d'accueil dans la citoyenneté*

L'acquisition de la nationalité française ne doit pas être une simple formalité mais revêtir une signification particulière. Les cérémonies d'accueil dans la citoyenneté française ont été généralisées par la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration. Leur solennité devrait être accrue, en les organisant dans des lieux historiques par exemple, comme aux Etats-Unis, et en étoffant leur contenu.

Un protocole uniforme devrait être défini pour ces cérémonies dans une circulaire d'application de la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration. Conformément aux recommandations du rapport remis par M. Jean-Philippe Moinet à

Mme Catherine Vautrin, ministre de la Cohésion sociale et de la Parité, intitulé « *Célébrer la bienvenue dans la République française* », ce « déroulé de base » devrait notamment inclure un accueil individuel des nouveaux citoyens, un discours de bienvenue de l'autorité préfectorale ou du maire, l'écoute de la Marseillaise, et un appel nominatif des nouveaux citoyens. Le discours de bienvenue devrait rappeler les valeurs de la République française (Liberté, Egalité, Fraternité et Laïcité) et souligner les droits et les devoirs attachés à la citoyenneté française ainsi que les apports et vertus de la diversité. Un support audiovisuel serait également bienvenu.

➤ *Instituer un test de citoyenneté*

L'assimilation à la communauté française, notamment par la connaissance de la langue française et des droits et de devoirs conféré par la nationalité française, est une condition nécessaire pour la naturalisation par décret. Elle est actuellement appréciée lors d'un simple entretien individuel avec un agent de la préfecture ou du consulat.

En matière d'acquisition de la nationalité par mariage, le degré de connaissance de la langue française est apprécié lors d'un simple entretien individuel (et le Gouvernement peut s'opposer à l'acquisition de la nationalité pour défaut d'assimilation autre que linguistique, par décret en Conseil d'Etat, durant un délai de deux ans).

Ces deux formes d'acquisition de la nationalité devraient donner lieu à un test de citoyenneté, comme chez la plupart de nos partenaires et comme le permet, pour la naturalisation, la loi du 23 novembre 2003.

Proposition n° 5 : Faciliter l'accès à la nationalité grâce à des médiateurs de la citoyenneté

Cette réforme pourrait s'accompagner de la création de médiateurs de la citoyenneté. Inspirés des juges de la citoyenneté canadiens, ces *ombudsmans* spécialisés pourraient être saisis des dossiers litigieux par les demandeurs, en cas de difficultés avec les administrations concernées.

II. RENFORCER L'EGALITE DES CHANCES POUR LES MINORITES ISSUES DE L'IMMIGRATION : POUR UNE « ACTION POSITIVE » A LA FRANÇAISE

➤ Développer une véritable action positive à la française, fondée sur le territoire et l'origine sociale et non sur l'origine « ethnique ».

Proposition n° 6 : Développer le recours aux statistiques relatives aux origines

La statistique publique française distingue, depuis 1871, les étrangers, les Français de naissance et les Français par acquisition, et précise depuis 1962 la nationalité antérieure pour les étrangers naturalisés, et une question sur les origines nationales et les pays de naissance des parents est posée dans l'enquête « Emploi » de l'INSEE depuis 2005. Une enquête de l'INED sur l'intégration des descendants d'immigrés turcs et marocains, sélectionnés à partir de la consonance du nom et du prénom d'abonnés du téléphone, a été récemment autorisée par la CNIL. La statistique publique est donc capable d'analyser les parcours d'intégration des immigrés.

La mesure de la diversité dans les entreprises et les administrations est cependant plus strictement encadrée que chez nos voisins, par la loi Informatique et liberté et par un avis de la CNIL du 5 juillet 2005. Cet encadrement rend difficile de mesurer certaines formes de discriminations, dites « indirectes » ou « systémiques » parce qu'elles résultent de pratiques (de recrutement ou de promotion par exemple) apparemment neutres mais conduisant à un désavantage particulier pour les membres de certaines minorités, alors que le droit communautaire nous enjoint de lutter contre cette forme de discrimination. Un développement des statistiques relatives à l'origine est nécessaire, sur une base volontaire.

Proposition n° 7 : Promouvoir le recrutement des Français issus de l'immigration dans la fonction publique

L'Etat et les collectivités locales doivent d'abord montrer l'exemple d'une politique de diversité dans la fonction publique, car elle représente à elle seule 5 millions d'emplois (fonctions publiques de l'Etat, des collectivités locales et hospitalière confondues). Il ne s'agit pas d'instituer des « discriminations positives » en faveur des Français issus de l'immigration, mais de susciter les candidatures des jeunes issus de quartiers défavorisés grâce à des campagnes d'information ciblées et à la création de centres de préparation aux concours qui leur seront destinés (sur le modèle du programme des « cadets de la République » pour la police nationale et des classes préparatoires intégrées de l'Ecole nationale supérieure de la police et de l'Ecole nationale supérieure des officiers de police pour les concours de commissaires et d'officiers de police). Ces mesures s'inspirent des politiques d'« outreach » pratiquées au Royaume-Uni et aux Etats-Unis, qui ont fait la preuve de leur efficacité.

Proposition n° 8 : Valoriser les efforts des entreprises dotées d'un « label diversité » lors de l'attribution des marchés publics

La commande publique, par son volume (110 milliards d'euros par an, soit 9 % du PIB) peut exercer une force d'entraînement incitant les entreprises à promouvoir la diversité. Les efforts des entreprises dotées d'un « label diversité », c'est-à-dire celles dont le personnel reflète le caractère multiple de la société française, devraient être valorisés lors de l'attribution des marchés publics. La diversité devrait être ainsi intégrée au titre du « mieux disant social ».

L'article 53-I du code des marchés publics, tel qu'il résulte de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, permet en effet de prendre en compte « *les performances en matière d'insertion professionnelle des publics en difficulté* » lors de l'attribution des marchés publics. La directive 2004/18/CE du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services (dite directive unifiée) permet en effet au pouvoir adjudicateur d'utiliser

des critères visant à la satisfaction « *d'exigences sociales répondant notamment aux besoins – définis dans les spécifications du marché – propres à des catégories de population particulièrement défavorisées* » (cons. n° 46), de même que la jurisprudence de la Cour de justice (CJCE, 22 septembre 2000, *Commission c. France*).

Il faudra simplement veiller à ce que ce critère ne conduise pas à exclure les entreprises d'autres Etats membres, dont les efforts en matière de diversité devront également pouvoir être pris en compte. Conférer une dimension européenne au label « diversité » serait, à cet égard, souhaitable.

Proposition n° 9 : Favoriser l'égalité des chances en permettant aux 5 % de meilleurs élèves d'un établissement scolaire de rejoindre une classe préparatoire aux grandes écoles

Des mesures similaires ont été mises en place avec succès dans les Etats américains ayant supprimé les politiques d'*Affirmative Action*, fondées sur l'origine ethnique. Elles ont permis d'accroître la présence des minorités visibles dans les universités, sans avoir recours à des mesures prenant en compte l'origine ethnique. Cette mesure permettrait de renouveler le recrutement des élites françaises, en mettant fin à une situation dans laquelle un lycéen sur deux ne présente aucun élève aux classes préparatoires, parce qu'un élève sur deux a fini par se convaincre que les filières sélectives les plus cotées n'étaient pas faites pour lui. La sélection serait opérée par académie et sur la base des résultats au bac, qui recouvrerait ainsi toute son importance.

Cette initiative devrait s'accompagner d'un développement des partenariats entre grandes écoles et lycées des quartiers prioritaires, sur le modèle des « conventions ZEP » de l'Institut d'études politiques de Paris et du programme de tutorat mis en place par l'Essec.

Proposition n° 10 : Créer un grand ministère chargé de l'immigration et de l'intégration, responsable pour l'asile, l'immigration, la politique des visas et l'intégration

La politique d'intégration doit faire partie intégrante de la politique d'immigration. Sa gestion est aujourd'hui éclatée entre plusieurs ministères (affaires étrangères, affaires sociales, enseignement supérieur, intérieur, justice, santé⁽¹⁴⁾) ce qui nuit à sa cohérence. Chez certains de nos partenaires (Canada et Etats-Unis par exemple), un regroupement au sein d'un même ministère a été opéré. L'efficacité des politiques menées en a été accrue, grâce au suivi de l'ensemble du parcours du migrant, de son admission jusqu'à l'accès à la citoyenneté, par une seule structure.

⁽¹⁴⁾ La délivrance des visas, la tutelle de l'OFPRA, le codéveloppement et la négociation des accords internationaux relatifs à l'asile et à l'immigration relève du ministère des affaires étrangères ; le ministère des affaires sociales est chargé de la définition des capacités d'accueil en fonction de la démographie et du marché du travail, de la délivrance des autorisations de travail, de l'accueil et de l'intégration des migrants légaux (via l'ANAEM notamment) ; la délivrance des titres de séjour, le contrôle des frontières et la lutte contre l'immigration clandestine relèvent du ministère de l'Intérieur ; le ministère de la Justice est compétent pour l'état civil des étrangers et les naturalisations ; le ministère de la santé suit les problèmes de santé des étrangers et gère l'aide médicale d'Etat ; le ministère de l'enseignement supérieur est chargé de la politique d'accueil des étudiants étrangers.

TRAVAUX DE LA DELEGATION

La Délégation s'est réunie, le mercredi 6 décembre 2006, sous la présidence de **M. Pierre Lequiller, Président**, pour examiner le présent rapport d'information.

L'exposé du rapporteur a été suivi d'un débat.

M. Jérôme Lambert a estimé qu'il s'agissait d'un rapport apportant des informations intéressantes et qu'une partie des propositions méritait un débat. Il a interrogé le rapporteur sur leur intégration dans le rapport.

Le **rapporteur** a indiqué qu'il s'agissait de ses propositions, à titre personnel, et que celles-ci seraient publiées à la fin du rapport.

M. Jérôme Lambert a estimé que la première proposition relative au test d'intégration à l'étranger des candidats au regroupement familial posait problème. Elle risquerait de créer une discrimination entre les Français épousant des étrangers, à qui cette obligation ne pourrait s'appliquer, et les immigrés vivant régulièrement en France, qui pourraient se voir refuser le regroupement familial. En outre, bien que les intentions de cette proposition soient bonnes, elle ne paraît pas réaliste car des difficultés pratiques sont susceptibles de se poser. Par exemple, on peut imaginer que l'épouse d'un immigré congolais soit contrainte d'effectuer dans son pays un trajet de 800 kilomètres pour se rendre dans une Alliance française. Ce même type de difficultés existe déjà pour les conjoints étrangers de Français qui font des demandes de visas.

M. Jérôme Lambert a jugé qu'il serait préférable de régler les difficultés qui existent déjà en France dans le domaine de l'intégration.

Il a ensuite indiqué que les intentions de la proposition de création d'un « jumelage » entre chaque immigrant et un Français bénévole étaient bonnes mais que sa mise en œuvre serait probablement difficile. Le Canada, qui applique cette mesure, a des habitudes différentes de la

France. Il a demandé au rapporteur si ce « jumelage » s'appuierait sur les associations d'aide aux travailleurs immigrés qui existent en France.

M. Jérôme Lambert s'est déclaré favorable au renforcement des volumes horaires et du niveau linguistique du contrat d'accueil et d'intégration. En revanche, il a exprimé la crainte que le fait de demander une participation financière aux coûts de formation n'ait un effet dissuasif pour des personnes au revenu modeste. Cela serait une difficulté supplémentaire. Il a estimé qu'il serait préférable de rémunérer les personnes participant aux cours, comme cela se fait dans le cadre de la formation professionnelle.

Il a approuvé l'idée de renforcer le caractère solennel des cérémonies d'accueil dans la citoyenneté, tout en s'interrogeant sur les améliorations possibles, puisque ces cérémonies, dans sa circonscription, se déroulent déjà dans les salons de la préfecture.

Il a interrogé le rapporteur sur les modalités du test de citoyenneté qu'il propose.

M. Jérôme Lambert a ensuite indiqué qu'il était favorable à la mention des origines dans les statistiques à condition que ces dernières soient rendues anonymes et ne permettent en aucun cas la constitution de fichiers des personnes d'origine étrangère. Il a également estimé la promotion du recrutement de Français issus de l'immigration dans la fonction publique plus appropriée que la notion de discrimination positive. Le développement d'actions d'information est essentiel. En revanche, il a exprimé ses doutes et réserves sur l'hypothèse d'un accès réservé aux marchés publics pour les seules entreprises dotées d'un « label diversité ». Une telle mesure serait impraticable, notamment pour les petites entreprises des départements de province, telle la Charente. Enfin, l'idée de permettre à un pourcentage des meilleurs élèves des établissements scolaires de rejoindre les classes préparatoires n'est peut-être pas opérationnelle, dans la mesure où les résultats du baccalauréat interviennent actuellement trop tard pour que les établissements puissent ensuite gérer la sélection correspondante.

A l'issue de ces observations, il a indiqué également son accord avec l'idée de créer un grand ministère chargé de l'immigration et de l'intégration.

Le **rapporteur**, a apporté les éléments de réponse suivants :

- le test d'intégration à l'étranger des candidats au regroupement familial existe aux Pays-Bas depuis 2006 et sera bientôt mis en place en Allemagne et au Danemark. Cette mesure est tout à fait conforme au droit européen. Après avoir rappelé qu'il suivait les questions d'immigration depuis plusieurs années à l'Assemblée nationale, le rapporteur a indiqué que si 90 % des immigrants signent le contrat d'accueil et d'intégration, 50 % seulement suivent les cours de formation linguistique. Il n'existe pas de réelle sanction, le refus du statut de résident de longue durée pouvant être contourné par des demandes successives de cartes de séjour temporaire.

L'intérêt de cette mesure est triple : elle a une efficacité réelle, car elle garantit un apprentissage minimum ; elle a un coût moins élevé que les cours suivis en France ; elle renforce la francophonie et le rôle du réseau des Alliances françaises. Enfin, elle repose sur l'idée que les candidats à l'immigration ont des efforts à faire ;

- la proposition de création d'un système de « jumelage » entre chaque nouvel immigrant et un Français bénévole ne s'inscrit pas dans le cadre des associations d'aide aux immigrés existantes. Il s'agirait d'un véritable parrainage, sur la base du volontariat ;

- le fait de rémunérer les immigrés lorsqu'ils suivent une formation linguistique, comme cela se fait au Canada, est certainement positif. Il faut cependant tenir compte du coût déjà élevé de ces formations en France ;

- après avoir indiqué qu'il était l'auteur des amendements ayant rendu obligatoires les cérémonies d'accueil dans la citoyenneté dans la loi du 24 juillet 2006, le rapporteur a estimé qu'il convenait de prévoir un contenu uniforme pour ces cérémonies, la loi prévoyant seulement qu'elles sont organisées par les préfets, qui peuvent déléguer cette organisation aux maires, s'ils en font la demande ;

- le test de citoyenneté proposé s'inspirerait de ceux pratiqués dans d'autres pays. Aux Etats-Unis, par exemple, il consiste à répondre à 6 questions sur 10 tirées au sort parmi 100. Les candidats peuvent le passer deux fois, et ensuite réessayer en payant de nouveaux frais d'inscription. Il ne s'agirait donc pas d'une condition trop stricte ;

- les statistiques seraient naturellement globales et un tel instrument de mesure est nécessaire pour apprécier les difficultés et les progrès à réaliser en matière d'égalité des chances. Un grand nombre d'Etats ont des statistiques ethniques. Certains d'entre eux, comme le Royaume-Uni, ont retenu un nombre réduit de catégories. D'autres ont, au contraire, des catégories très nombreuses ;

- la proposition sur les marchés publics est la plus délicate. Sa compatibilité avec le code des marchés publics doit être confirmée ;

- s'agissant du pourcentage de places réservées aux meilleurs élèves d'un lycée dans les classes préparatoires des grandes écoles, les chefs d'établissement jugent la mise en œuvre de cette procédure possible.

Par ailleurs, d'une manière plus générale, tous les pays européens se préoccupent, depuis quelques années, des questions d'intégration. Ils mettent tous en œuvre des mesures similaires. Dans cet ensemble, la France apparaît, en l'état, moins exigeante.

Le **Président Pierre Lequiller** a jugé particulièrement intéressante la partie comparative du rapport. Celle relative aux propositions exprimées à titre personnel par le rapporteur peut naturellement être affinée et certains membres de la Délégation peuvent ne pas partager un certain nombre d'éléments. L'intérêt de la méthode est d'examiner comment certaines mesures mises en œuvre à l'étranger peuvent être adaptées à notre pays, dans le respect de ses spécificités.

La Délégation a ensuite *autorisé la publication* de ce rapport d'information.

ANNEXES

Annexe 1 : **Liste des personnes auditionnées par le rapporteur**

➤ *En Allemagne*

- Ambassade de France

- S. Exc. M. Claude MARTIN, ambassadeur de France ;

- M. Jonathan LACÔTE, Premier secrétaire ;

- Mme Carole DI FRENNA, conseillère aux affaires sociales adjointe.

- Ministère fédéral de l'intérieur

- Dr Christoph HAUSCHILD, chef du bureau « Questions de principe sur l'intégration ».

- Chancellerie fédérale

- M. Maximilian MÜLLER-HÄRLIN, chargé de mission auprès du Prof. Dr. Maria BÖHMER, déléguée fédérale en charge des questions relatives aux migrations, aux réfugiés et à l'intégration ;

- M. Tarik TABBARA, référent ;

- M. Ingo BEHNEL, directeur du bureau du Prof. Dr. Maria BÖHMER.

- Fédération du patronat allemand

- M. Volker ROSSOCHA, expert en politique des migrations à la Fédération du Patronat allemand (DGB).

➤ *Au Canada*

1) à Montréal

- M. Gérard Serre, consul général de France ;

- M. Denis François, consul général adjoint ;

- M. Marcel Tremblay, maire adjoint de Montréal, en charge des relations interculturelles ;

- Mme Claire Deronzier, directrice générale des relations interculturelles du ministère de l'immigration et des communautés culturelles du Québec ;

- Mme Marie-Claire Dumas, directrice générale adjointe, service du développement culturel, de la qualité du milieu de vie la diversité ethnoculturelle, Ville de Montréal ;

- M. Marc Rivet, directeur des affaires interculturelles, Ville de Montréal ;

- Mme Colette Robitaille, conseillère en affaires internationales, ville de Montréal ;

- Dr Denise Helly, professeure titulaire à l'Institut national de la recherche scientifique, Université du Québec à Montréal (UQAM) ;

- M. Jean-Claude Icart, coordonnateur de l'Observatoire international sur le racisme et la discrimination de l'Université du Québec à Montréal (UQAM) ;

- M. Eric Gervais, directeur de la Direction des politiques et des programmes d'intégration, ministère des relations avec les citoyens et l'immigration Québec ;

- M. Raynald Leblanc, directeur à la Direction des politiques et des programmes de francisation, ministère des relations avec les citoyens et l'immigration Québec.

2) à Ottawa

- Ambassade de France

- S. Exc. M. Daniel JOUANNEAU, ambassadeur de France à Ottawa ;

- M. Jean-Charles ALLARD, premier secrétaire.

- Ministère des ressources humaines et développement des compétences Canada

- M. Michel DOIRON, gestionnaire « opérations, reconnaissance des titres de compétences étrangères, compétences en milieu du travail » ;

- Mme Gay STINSON, directrice principale « normes de travail et équité en milieu du travail » ;

- Mme Marie-Christine MORIN, analyste de politiques, « reconnaissance des titres de compétences étrangères, compétences en milieu du travail » ;

- Mme Jeanne TO-THANH-HIEN, analyste principale des politiques, « politique, rapports et élaboration des données, stratégie pour un milieu de travail sans racisme » ;

- M. Syed NASEEM, gestionnaire, « législation et règlement, stratégie pour un milieu de travail sans racisme » ;

- Mme Laura CHRABOLOWSKY, conseillère en politiques, stratégie et relations intergouvernementales.

- Commission de la citoyenneté

- Me Michel C. SIMARD, juge principal de citoyenneté, Commission de la citoyenneté.

- Ministère du patrimoine canadien

- Mme Jennifer BITZ, directrice, politiques stratégiques, planification et recherche, multiculturalisme et droits de la personne ;

- M. Kamal Elias DIB, gestionnaire, recherche et élaboration des données politiques stratégiques, recherche et planification ;

- Mme Michelle D. RENAUD, conseillère en politiques, Afrique-Europe, relations internationales et rayonnement.

➤ ***Aux Etats-Unis***

- Ambassade de France

- S. Exc. M. Jean-David LEVITTE, ambassadeur de France ;

- M. Olivier VILLEY, conseiller aux affaires sociales à l'ambassade de France.

- Ministère de la sécurité intérieure

- M. Alfonso AGUILAR, *chief of the Office of Citizenship, Department of Homeland Security* ;

- M. Michael R. JONES, *Senior Advisor, Immigrant, Education and Testing Office of Citizenship, Department of Homeland Security.*

- Universitaires et centres de recherche

- Pr. Harry HOLZER, *Georgetown Public Policy Institute and Urban Institute* ;

- Dr. John FONTE, directeur du *Center for American Common Culture, Hudson Institute*;

- Dr. Kenneth R. WEINSTEIN, *Chief Executive Officer, Hudson Institute.*

- Groupes de pression

- M. Javier Arturo DOMINGUEZ, *Policy Analyst and Advocacy Coordinator, League of United Latin American Citizens (LULAC)* ;

- M. Hilary SHELTON, directeur, Washington Bureau, *National Association for the Advancement of Coloured People (NAACP)* ;

- M. Corey SAYLOR, *National Legislative director, Council on American-Islamic Relations (CAIR)*.

➤ ***Au Royaume-Uni***

• Ambassade de France

- S. Exc. M. Gérard ERRERA, ambassadeur de France ;

- M. Vincent CHEVRIER, conseiller aux affaires sociales.

• Ministère de l'intérieur

- M. Jonathan DUKE-EVANS, *Home Office IND*, chef de l'unité de politique sociale.

• Commission pour l'égalité raciale

- M. Peter READING, chef du service juridique ;

- M. Graham O'Neil, conseiller principal.

• Ministère du travail

- Mme Nahid MAJID, directrice adjointe, « *Work, Welfare and Poverty Directorate* ».

• Commission pour l'intégration et la cohésion

- M. David ANDERSON.

➤ ***En Suède***

• Ambassade de France

- S. Exc. M. Denis DELBOURG, ambassadeur de France :

- Mme Monika BIESE, conseillère en affaires sociales et sanitaires pour les ambassades de France en Scandinavie.

• Ministère de la justice

- M. Gunnar SALLSTEDT, accueil et intégration des nouveaux arrivants ;

- M. Michael HAGOS, marché du travail et insertion professionnelle des immigrés ;

- Mme Eva LOTTA JOHANSSON, introduction à la politique de l'intégration ;

- Mme Beatrice LARSSON, politique de la ville et lutte contre la ségrégation ;

- M. Tommi TELJOSUO, éducation ;

- Mme Gudrun PERSSON HÄRNESKOG, actions contre la discrimination.

- Agence suédoise de l'intégration

- M. Ulf QWARFORDT, expert dans le domaine de l'intégration sur le marché du travail, Agence suédoise de l'intégration.

- Ville de Stockholm

- Mme Teres LINDBERG, adjointe au maire, responsable de la coordination de la politique de l'intégration de la ville de Stockholm ;

- M. Johnny RIDEMAR, responsable de la coordination de la politique de l'intégration de la ville de Stockholm.

- Secteur associatif

- Mme Moa KESKIKANGAS, projet *Elektra/Sharaf hjältar* ;

- M. Leo RAZZAK, projet *Elektra/Sharaf hjältar* ;

- M. Arne DANNER, responsable de l'association *Lugna gatan* (Rue Calme) ;

- M. Martin DWOREN, communication stratégique, *Fryshuset*.

➤ ***Au Pays-Bas***

- Ambassade de France

- S. Exc. M. Jean-Michel GAUSSOT, ambassadeur de France ;

- M. Jean-Pierre JARJANETTE, conseiller ;

- Mme Dominique GREFF-BOHNERT, magistrat de liaison ;

- Mme Michèle DESAGE, attachée de presse.

- Deuxième Chambre

- M. Stef BLOK, député VVD (Parti pour la liberté et la démocratie -libéral).

- Ministère de la justice

- Mme Aly RABARISON-VAN DER LAAN, chef du département anti-discrimination, logement et participation, à la direction de la coordination de la politique d'intégration ;

- Dr. Paul TESSER, chef du département stratégie, études et communication, de la direction de la coordination de la politique d'intégration ;

- M. Henk SNOEKEN, directeur adjoint du projet « modernisation de l'acquisition de la citoyenneté ».

- Ville de Rotterdam

- M. Matthijs VAN MUIJEN (PVDA-socialiste), adjoint au maire de Rotterdam, chargé des questions d'intégration ;

- M. Nico VAN WIJK, chef du Département de l'intégration de la ville de Rotterdam ;

- M. Gerard SPIERINGS, *stadsmarinier* à la ville de Rotterdam.

- Secteur associatif

- Mme Anneke DE GOEDE, directrice de l'association « *allochtones* » (*Stichting Cleo-patria*).

➤ ***au Danemark***

- Ambassade de France

- S. Exc. Mme Anne GAZEAU-SECRET, ambassadeur de France ;

- M. Claude WARNET, chef de la mission économique ;

- M. Eric DUEDAL, conseiller financier, mission économique ;

- Ministère des réfugiés, de l'immigration et de l'intégration

- Mme Rikke HVILSHØJ ;

- M. Erik BONNERUP, président du *Think Tank* sur l'intégration.

- Ministère de l'emploi

- M. Claus HJORT FREDERIKSEN, ministre de l'emploi ;

- M. Henrik BACH MORTENSEN, responsable de la politique du marché du travail.

- Ministère des affaires sociales

- M. Christopher ARZROUNI, conseiller de la ministre des affaires sociales ;

- *Folketing*

- Mme Anne-Mette WINTHER CHRISTIANSEN, présidente de la commission parlementaire sur les étrangers et l'intégration (Parti libéral) ;

- Mme Henriette MUUS, attachée parlementaire.

- Ville de Copenhague

- M. Jakob HOUGGARD, maire adjoint de la municipalité de Copenhague en charge de l'emploi et de l'intégration (Parti Social-démocrate).

- Divers

- Mme Eva SMITH, professeure de droit à l'université de Copenhague ;

- M. Morten KJÆRUM, directeur de l'Institut danois des droits de l'homme ;

- M. Claus BLOK THOMSEN, journaliste politique ;

- M. Hans KORNØ RASMUSEN, écrivain ;

- M. Torben MØLLER-HANSEN, président de l'association « nouveaux Danois ».

Annexe 2 :

Le cadre européen commun de référence pour les langues

Le Cadre européen commun de référence pour les langues a été défini par le Conseil de l'Europe en 2001. Il définit six niveaux de maîtrise d'une langue étrangère en fonction de savoir-faire dans différents domaines de compétence, allant de A1 à C2, du plus faible au plus élevé. Ces niveaux s'imposent actuellement comme la référence dans le domaine de l'apprentissage et de l'enseignement des langues.

➤ **A1 - Niveau *Introductif* ou *Découverte***

Mots clés : questions simples, environnement proche et familier

Acquisition du niveau A1 : L'étudiant peut comprendre et utiliser des expressions familières et quotidiennes ainsi que des énoncés très simples qui visent à satisfaire des besoins concrets. Il/elle peut se présenter ou présenter quelqu'un et poser à une personne des questions la concernant (lieu d'habitation, relations, ce qui lui appartient...). Il/elle peut répondre au même type de questions. Il/elle peut communiquer de façon simple si l'interlocuteur parle lentement et distinctement et se montre coopératif.

➤ **A2 - Niveau *Intermédiaire* ou *de Survie***

Mots clés : descriptions, conversations simples

Acquisition du niveau A2 : L'étudiant peut comprendre des phrases isolées et des expressions fréquemment utilisées en relation avec des domaines immédiats de priorité (informations personnelles ou familiales, achats, environnement proche, travail). Il/elle peut communiquer lors de tâches simples et habituelles ne demandant qu'un échange d'informations simple et direct sur des sujets familiers et habituels. Il/elle peut décrire avec des moyens simples sa formation, son environnement immédiat et évoquer des sujets familiers et habituels. Il/elle peut décrire avec des moyens simples sa formation, son environnement immédiat et évoquer des sujets qui correspondent à des besoins immédiats.

➤ **B1 - Niveau *Seuil***

Mots clés : début d'autonomie ; se débrouiller, exprimer son opinion

Acquisition du niveau B1 : L'étudiant peut comprendre les points essentiels quand un langage clair et standard est utilisé et s'il s'agit de choses familières dans le travail, à l'école, les loisirs... Il/elle peut se débrouiller dans la plupart des situations rencontrées en voyage dans une région où la langue est parlée. Il/elle peut produire un discours simple et cohérent sur des sujets familiers et dans ses domaines d'intérêt. Il/elle peut raconter un événement, une expérience ou un rêve, décrire un espoir ou un but et exposer brièvement des raisons ou explications pour un projet ou une idée.

➤ **B2 - Niveau *Avancé* ou *Indépendant***

Mots clés : compréhension courante et capacité à converser ; émettre un avis, soutenir systématiquement une argumentation

Acquisition du niveau B2 : L'étudiant peut comprendre le contenu essentiel de sujets concrets ou abstraits dans un texte complexe, y compris une discussion technique dans sa spécialité. Il/elle peut communiquer avec un degré de spontanéité et d'aisance tel qu'une conversation avec un locuteur natif ne comporte de tension ni pour l'un ni pour l'autre. Il/elle peut s'exprimer de façon claire et détaillée sur une grande gamme de sujets, émettre un avis sur un sujet d'actualité et exposer les avantages et inconvénients de différentes possibilités.

➤ **C1 - Niveau *Autonome* : pour un usage régulier dans des contextes de difficulté raisonnable**

Mots clés : s'exprimer spontanément et couramment, assez bonne maîtrise

Acquisition du niveau C1 : L'étudiant peut comprendre une grande gamme de textes longs et exigeants, ainsi que de saisir des significations implicites. Il/elle peut s'exprimer spontanément et couramment sans trop apparemment devoir chercher ses mots. Il/elle peut utiliser la langue de façon efficace et souple dans sa vie sociale, professionnelle ou académique. Il/elle peut s'exprimer sur des sujets complexes de façon claire et bien structurée et manifester son contrôle des outils d'organisation, d'articulation et de cohésion du discours.

➤ **C2 - Niveau *Maîtrise***

Mots clés : comprendre sans effort, s'exprimer spontanément

Acquisition du niveau C2 : L'étudiant peut comprendre sans effort pratiquement tout ce qu'il/elle lit ou entend. Il/elle peut restituer faits et arguments de diverses sources écrites et orales en les résumant de façon cohérente. Il/elle peut s'exprimer spontanément, très couramment et de façon précise et peut rendre distinctes de fines nuances de sens en rapport avec des sujets complexes.

Annexe 3 :

L'examen pour la citoyenneté canadien

Les questions posées à l'examen pour la citoyenneté sont fondées sur l'information contenue dans la brochure *Regards sur le Canada* remise à toute personne demandant la citoyenneté canadienne. Cet examen est généralement écrit, mais peut prendre la forme d'une entrevue. Il permet également de déterminer si le candidat parle suffisamment bien l'anglais ou le français.

L'examen comprend des questions sur le droit de voter aux élections, le droit de se porter candidat à une élection, les procédures de vote au Canada et comment s'inscrire pour devenir électeur, les principales caractéristiques historiques et géographiques du Canada, les droits et responsabilités d'un citoyen, la structure du gouvernement du Canada, la Confédération. Y figurent également des questions sur la province ou le territoire où le candidat réside.

Une révision de l'examen de citoyenneté est en cours d'élaboration. La réflexion engagée porte notamment sur la nature des questions auxquelles il est impératif de répondre correctement.

Pour réussir, le candidat doit répondre correctement à 12 des 20 questions qui lui sont posées. Il faut impérativement répondre correctement à toutes les questions concernant le droit de voter aux élections, le droit de présenter sa candidature lors d'élections, les procédures de vote, comment s'inscrire comme électeur, l'histoire, la géographie ainsi que les droits et responsabilités du citoyen. En cas d'échec à l'examen, le candidat est convoqué à une entrevue avec un juge de la citoyenneté, afin de démontrer qu'il peut répondre aux exigences concernant la langue et les connaissances sur le Canada quand les questions lui sont posées oralement.

Les questions sont issues de la liste suivante :

Partie I : Questions sur le Canada

➤ Les peuples autochtones

1. Qui sont les peuples autochtones du Canada ?
2. Quels sont les trois principaux groupes d'Autochtones ?
3. De qui descendent les Métis ?
4. Quel groupe autochtone forme plus de la moitié de la population des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut ?
5. Pourquoi les Autochtones du Canada cherchent-ils à obtenir l'autonomie gouvernementale ?

➤ **L'histoire**

1. D'où provenaient les premiers Européens qui se sont établis au Canada ?
2. Pourquoi les premiers explorateurs sont-ils d'abord venus dans la région de l'Atlantique ?
3. Nommez les trois industries qui ont aidé les premiers colons à fonder des collectivités dans la région de l'Atlantique ?
4. Qui étaient les Loyalistes de l'Empire-Uni ?
5. Quand les colons français ont-ils établi les premières colonies le long du fleuve Saint-Laurent ?
6. Quel commerce s'est répandu partout au Canada et est demeuré important pour l'économie pendant plus de 300 ans ?
7. Quel mode de transport utilisaient les peuples autochtones et les marchands de fourrure pour créer des réseaux d'échanges commerciaux en Amérique du Nord ?
8. Quel commerce important la Compagnie de la Baie d'Hudson dirigeait-elle ?
9. Qu'a fait le gouvernement pour faciliter l'immigration dans l'Ouest du Canada ?

➤ **La Confédération et le gouvernement**

1. Que signifie la Confédération ?
2. Qu'est-ce que la Constitution canadienne ?
3. En quelle année le Canada est-il devenu un pays ?
4. Quand l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* est-il entré en vigueur ?
5. Pourquoi l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* joue-t-il un rôle important dans l'histoire du Canada ?
6. Quelles sont les quatre provinces qui se sont réunies pour former la Confédération ?
7. Quelle a été la dernière province à se joindre au Canada ?
8. Quelle est la date de la fête du Canada et que célébrons-nous ce jour-là ?
9. Qui a été le premier Premier ministre du Canada ?
10. Pourquoi la *Loi constitutionnelle* de 1982 joue-t-elle un rôle important dans l'histoire canadienne ?

➤ **Les droits et les responsabilités**

1. Quelle partie de la Constitution protège légalement les libertés et les droits fondamentaux de tous les Canadiens ?
2. Depuis quand la *Charte canadienne des droits et libertés* fait-elle partie intégrante de la Constitution canadienne ?
3. Nommez deux libertés fondamentales protégées par la *Charte canadienne des droits et libertés*.
4. Nommez trois garanties juridiques protégées par la *Charte canadienne des droits et libertés*.
5. Indiquez trois façons dont vous pouvez protéger l'environnement.
6. Qui a le droit de demander un passeport canadien ?
7. Que signifie l'égalité devant la loi ?
8. Nommez six responsabilités du citoyen.
9. Donnez un exemple de la façon dont vous pouvez manifester votre sens des responsabilités en participant à des activités communautaires.
10. Énumérez quatre droits qu'ont les citoyens canadiens.
11. Qu'allez-vous promettre lorsque vous prononcerez le serment de citoyenneté ?

➤ **Les langues**

1. Quelles sont les deux langues officielles du Canada ?
2. Donnez un exemple où l'égalité du français et de l'anglais est reconnue au Canada.
3. Où vivent la majorité des Canadiens et des Canadiennes qui parlent français ?
4. Dans quelle province retrouve-t-on le plus de Canadiens et de Canadiennes bilingues ?
5. Quelle est la seule province officiellement bilingue ?

➤ **Les symboles**

1. À quoi ressemble le drapeau canadien ?
2. Quelle chanson constitue l'hymne national du Canada ?
3. Écrivez les deux premiers vers de l'hymne national du Canada.
4. D'où vient le nom « Canada » ?

5. Quel animal symbolise officiellement le Canada ?
6. Comment appelle-t-on la tour de l'édifice du Centre sur la Colline du Parlement ?

➤ **La géographie**

1. Quelle est la population du Canada ?
2. Quels sont les trois océans qui bordent le Canada ?
3. Quelle est la capitale du Canada ?
4. Nommez les provinces et les territoires ainsi que leur capitale.
5. Nommez les cinq régions du Canada.
6. Quelle région couvre plus du tiers du Canada ?
7. Dans quelle région vit plus de la moitié de la population canadienne ?
8. Dans quelle province vit plus du tiers des Canadiens et des Canadiennes ?
9. Où se trouvent les Rocheuses canadiennes ?
10. Où se trouvent les Grands Lacs ?
11. Quelle chaîne de montagnes forme une frontière entre l'Alberta et la Colombie-Britannique ?
12. Où sont situés les édifices du Parlement ?
13. Quel pays se trouve au sud du Canada ?
14. Quelles sont les provinces des Prairies ?
15. Quelle province du Canada occupe le plus petit territoire ?
16. Nommez un fleuve important du Québec.
17. Quand le Nunavut est-il devenu un territoire ?

➤ **L'économie**

1. Quelles sont les trois principales industries du Canada ?
2. Dans quel secteur travaillent la plupart des Canadiens et des Canadiennes ?
3. Quel pays est le principal partenaire commercial du Canada ?
4. Quelle région est reconnue comme étant le centre manufacturier et industriel du Canada ?

5. Quelle région du Canada est reconnue tant pour ses terres agricoles fertiles que pour ses précieuses ressources énergétiques ?

➤ **Le gouvernement fédéral**

1. Qui est le chef d'État du Canada ?
2. Qui est le représentant de la reine au Canada ?
3. Comment s'appelle le gouverneur général ?
4. Comment appelle-t-on les représentants provinciaux de la reine ?
5. Comment appelle-t-on le système de gouvernement du Canada ?
6. Quelles sont les trois parties du Parlement ?
7. Expliquez en quoi diffèrent les ordres de gouvernement.
8. Comment appelle-t-on une loi avant qu'elle ne soit adoptée ?
9. Comment les députés sont-ils choisis ?
10. Qui les députés représentent-ils ?
11. Comment un projet de loi devient-il loi ?
12. Quels sont les trois ordres de gouvernement au Canada ?
13. Nommez deux responsabilités pour chaque ordre de gouvernement.
14. Comment appelle-t-on le gouvernement de tout le Canada ?

➤ **Les élections fédérales**

1. Combien y a-t-il de circonscriptions électorales au Canada ?
2. Dans quelle circonscription électorale habitez-vous ?
3. Qui a le droit de voter aux élections fédérales ?
4. Quelles sont les trois conditions à respecter pour voter lors d'une élection fédérale ?
5. Qu'est-ce qui est écrit sur un bulletin de vote à une élection fédérale ?
6. Qu'inscrivez-vous sur votre bulletin de vote à une élection fédérale ?
7. Comment se forme le gouvernement après une élection ?
8. Comment le premier ministre est-il choisi ?
9. Selon la Constitution, quand une élection doit-elle avoir lieu ?

10. Nommez tous les partis politiques fédéraux représentés à la Chambre des communes et leurs chefs.
11. Quel parti devient l'opposition officielle ?
12. Quel est le rôle des partis de l'opposition ?
13. Quel parti forme l'opposition officielle au niveau fédéral ?
14. Nommez le premier ministre du Canada et son parti.
15. Comment s'appelle votre député et à quel parti appartient-il ou appartient-elle ?
16. Qu'est-ce qu'une carte d'information de l'électeur ?
17. Qui peut se présenter comme candidat aux élections fédérales ?
18. Pour qui les Canadiens votent-ils à une élection fédérale ?
19. Que font les partis politiques ?
20. Quel parti politique est au pouvoir ?
21. Comment les sénateurs sont-ils choisis ?
22. Que devriez-vous faire si vous ne receviez pas de carte d'information de l'électeur vous indiquant où et quand voter ?
23. Après une élection fédérale, quel parti forme le nouveau gouvernement ?

Partie II : Questions sur la région où réside le candidat

1. Quelle est la capitale de la province ou du territoire où vous habitez ?
2. Nommez trois ressources naturelles importantes à l'heure actuelle pour l'économie de votre région.
3. Qui est votre conseiller municipal, échevin, préfet ou conseiller régional ?
4. Comment s'appelle votre maire ?
5. Comment s'appelle votre représentant provincial (membre de l'Assemblée législative, député provincial, membre de l'Assemblée nationale ou député de la Chambre d'assemblée) ?
6. Comment s'appelle le premier ministre de votre province ou territoire ?
7. Quel parti politique est au pouvoir dans votre province ou territoire ?
8. Comment s'appelle le chef de l'opposition dans votre province ?
9. Comment s'appelle votre lieutenant-gouverneur ou votre commissaire ?

Annexe 4 : Test de citoyenneté américain

Cette liste comporte des exemples de questions relatives à l'histoire et au Gouvernement des États-Unis, qui sont posées aux candidats à la naturalisation américaine. Pour réussir le test, le candidat doit répondre de manière correcte à six des dix questions qui lui sont posées.

1. What are the colors of our flag?
2. What do the stars on the flag mean?
3. How many stars are there on our flag?
4. What color are the stars on our flag?
5. How many stripes are there on our flag?
6. What do the stripes on the flag represent?
7. What colors are the stripes on the flag?
8. How many states are there in the Union (the United States)?
9. What do we celebrate on the 4th of July?
10. Independence Day celebrates independence from whom?
11. What country did we fight during the Revolutionary War?
12. Who was the first president of the United States?
13. Who is the President of the United States today?
14. Who is the Vice President of the United States today?
15. Who elects the President of the United States?
16. Who becomes President if the President dies?
17. What is the Constitution?
18. What do we call changes to the Constitution?
19. How many changes, or amendments, are there to the Constitution?
20. What are the three branches of our government?

21. What is the legislative branch of our Government?
22. What makes up Congress?
23. Who makes the Federal laws in the United States?
24. Who elects Congress?
25. How many Senators are there in Congress?
26. For how long do we elect each Senator?
27. Name two Senators from your state.
28. How many voting members are in the House of Representatives?
29. For how long do we elect each member of the House of Representatives?
30. Who is the head of the Executive Branch of the U.S. Government?
31. For how long is the President elected?
32. What is the highest part of the Judiciary Branch of our Government?
33. What are the duties of the Supreme Court?
34. What is the supreme law of the United States?
35. What is the Bill of Rights?
36. What is the capital of the state you live in?
37. Who is the current Governor of the state you live in?
38. Who becomes President if both the President and Vice President die?
39. Who is Chief Justice of the Supreme Court?
40. What were the original 13 states?
41. Who said, "Give me liberty or give me death"?
42. Name some countries that were our enemies during World War II.
43. What was the 49th state added to our Union (the United States)?
44. How many full terms can a President serve?
45. Who was Martin Luther King, Jr.?
46. What are some of the requirements to be eligible to become President?
47. Why are there 100 Senators in the United States Senate?
48. Who nominates judges for the Supreme Court?

49. How many Supreme Court Justices are there?
50. Why did the Pilgrims come to America?
51. What is the executive of a state government called?
52. What is the head executive of a city government called?
53. What holiday was celebrated for the first time by American colonists?
54. Who was the main writer of the Declaration of Independence?
55. When was the Declaration of Independence adopted?
56. What are some of the basic beliefs of the Declaration of Independence?
57. What is the national anthem of the United States?
58. Who wrote The Star-Spangled Banner?
59. What is the minimum voting age in the United States?
60. Who signs bills into law?
61. What is the highest court in the United States?
62. Who was President during the Civil War?
63. What did the Emancipation Proclamation do?
64. What special group advises the President?
65. Which President is called the "Father of our Country"?
66. Which President was the first Commander-in-Chief of the U.S. Army and Navy?
67. What was the 50th state to be added to our Union (the United States)?
68. Who helped the Pilgrims in America?
69. What is the name of the ship that brought the Pilgrims to America?
70. What were the 13 original states of the United States called before they were states?
71. What group has the power to declare war?
72. Name the amendments that guarantee or address voting rights.
73. In what year was the Constitution written?
74. What are the first 10 amendments to the Constitution called?
75. Whose rights are guaranteed by the Constitution and the Bill of Rights?

76. What is the introduction to the Constitution called?
77. Who meets in the U.S. Capitol building?
78. What is the name of the President's official home?
79. Where is the White House located?
80. Name one right or freedom guaranteed by the first amendment.
81. Who is Commander-in-Chief of the United States military?
82. In what month do we vote for the President?
83. In what month is the new President inaugurated?
84. How many times may a Senator or Congressman be re-elected?
85. What are the two major political parties in the United States today?
86. What is the executive branch of our government?
87. Where does freedom of speech come from?
88. What U.S. Citizenship and Immigration Services form is used to apply for naturalized citizenship?
89. What kind of government does the United States have?
90. Name one of the purposes of the United Nations.
91. Name one benefit of being a citizen of the United States.
92. Can the Constitution be changed?
93. What is the most important right granted to United States citizens?
94. What is the White House?
95. What is the United States Capitol?
96. How many branches are there in the United States government?

Réponses

1. Red, white, and blue
2. One for each state
3. There are 50 stars on our flag.
4. The stars on our flag are white.
5. There are 13 stripes on our flag.

6. The first 13 states
7. The stripes on the flag are red and white.
8. 50 states
9. Independence Day
10. Independence from Great Britain
11. We fought Great Britain in the Revolutionary War.
12. George Washington
13. George W. Bush
14. Dick Cheney
15. The Electoral College
16. The Vice President
17. The supreme law of the land
18. Amendments
19. Twenty-seven amendments
20. Executive, Judicial, and Legislative
21. Congress
22. The Senate and the House of Representatives
23. Congress
24. The citizens of the United States
25. There are 100 Senators in Congress, 2 from each state.
26. 6 years
27. The answer to this question depends on where you live.
28. There are 435 voting members in the House of Representatives.
29. For 2 years
30. The President
31. The President is elected for 4 years.
32. The Supreme Court
33. To interpret and explain the laws

34. The Constitution

35. The first 10 amendments to the Constitution

36. The answer to this question depends on the state where you reside. To learn the capital of your state, go to <http://www.firstgov.gov> and select the state government link.

37. The answer to this question depends on where you live. To learn the name of the Governor of your state, go to <http://www.firstgov.gov> and select the state government link.

38. The Speaker of the House

39. John G. Roberts, Jr.

40. Virginia, Massachusetts, Maryland, Rhode Island, Connecticut, New Hampshire, North Carolina, South Carolina, New York, New Jersey, Pennsylvania, Delaware, and Georgia

41. Patrick Henry

42. Germany, Italy, and Japan

43. Alaska

44. Two full terms

45. A civil rights leader

46. A candidate for President must • be a native-born, not naturalized, citizen, • be at least 35 years old, and • have lived in the U.S. for at least 14 years.

47. Each state elects 2 Senators.

48. The President nominates judges for the Supreme Court.

49. There are 9 Supreme Court Justices.

50. To gain religious freedom

51. The Governor

52. The Mayor

53. Thanksgiving

54. Thomas Jefferson

55. July 4, 1776

56. That all men are created equal and have the right to life, liberty, and the pursuit of happiness

57. The Star-Spangled Banner

58. Francis Scott Key
59. 18 is the minimum voting age.
60. The President
61. The Supreme Court
62. Abraham Lincoln
63. The Emancipation Proclamation freed the slaves.
64. The Cabinet advises the President.
65. George Washington
66. George Washington
67. Hawaii
68. The American Indians/Native Americans
69. The Mayflower
70. Colonies
71. Congress has the power to declare war.
72. The 15th, 19th, 24th and 26th amendments
73. The Constitution was written in 1787.
74. The Bill of Rights
75. All people living in the United States
76. The Preamble
77. Congress
78. The White House
79. Washington, DC
80. The rights of freedom of religion, of speech, of the press, of assembly, and to petition the Government
81. The President
82. November
83. January
84. There is no limit.

85. The Democratic and Republican parties
86. The President, the Cabinet, and departments under the cabinet members
87. The Bill of Rights
88. Form N-400 (Application for Naturalization)
89. A Republic
90. For countries to discuss and try to resolve world problems or to provide economic aid to many countries
91. To obtain Federal government jobs, to travel with a U.S. passport, or to petition for close relatives to come to the United States to live
92. Yes, the Constitution can be changed.
93. The right to vote
94. The President's official home
95. The place where Congress meets
96. There are 3 branches