

## **Polémique sur l'expulsion des « criminels étrangers » et projet de transformation radicale de l'Etat**

**Christophe Tafelmacher, avocat et militant, Lausanne**

Depuis la fin des années 1980, le paysage politique suisse est fortement polarisé par un parti national-populiste qui a réussi à imposer son discours et à dicter l'agenda. Il est notamment parvenu à faire voter fin novembre 2010 le corps électoral suisse sur sa proposition de modification de la Constitution fédérale au travers de son initiative « pour le renvoi des criminels étrangers » (ci-après: initiative sur le renvoi). Cette initiative a suscité une réponse institutionnelle du Conseil fédéral, gouvernement suisse, et d'une majorité du Parlement national, qui ont soumis au vote populaire un contre-projet. Au-delà du thème apparent, le traitement des personnes étrangères ayant commis des délits, se dessine une proposition de transformation radicale de l'Etat : si le résultat du vote populaire concernant l'initiative sur le renvoi n'aura probablement pas le même impact dans les pays voisins de la Suisse que celui sur l'initiative anti-minarets, les enjeux qu'elle recèle méritent toutefois qu'on s'y attarde.

### **Présentations**

Pour bien comprendre les enjeux du débat, il convient de présenter son acteur principal<sup>1</sup>. Désigné en français par le très euphémique « Union démocratique du centre » (UDC), son profil est mieux cerné par sa dénomination allemande « Schweizerische Volkspartei » (SVP), soit « parti suisse du peuple ». Cette formation d'origine agrarienne est représentée depuis des décennies au gouvernement fédéral, ainsi que dans de nombreux gouvernements cantonaux, tout en jouissant d'une forte représentation au Parlement national. Elle se caractérise par un ultra-libéralisme sur le plan économique, par un conservatisme sur le plan des mœurs, par un discours nationaliste et xénophobe, ainsi que par la revendication d'un Etat fort et répressif.

L'UDC n'a cessé de proposer des mesures anti-étrangers, en popularisant le discours dirigé contre les « abus » qui seraient prétendument commis dans le domaine du droit d'asile ou de l'immigration. La dénonciation des « abus » s'est ensuite dirigée contre toutes les personnes bénéficiaires de l'aide sociale ou des assurances sociales.

Grâce à des soutiens fortunés, dont Christoph Blocher, homme d'affaires milliardaire élu ministre de la justice et de la police de 2003 à 2007 au gouvernement national, l'UDC mène des campagnes avec de gros moyens financiers, mêlant affiches, brochures distribuées en tous-ménages et slogans- chocs qui rappellent parfois une certaine propagande des années 30.

L'UDC a notamment porté l'initiative anti-minarets adoptée par le peuple suisse en décembre 2009, qui a fait grand bruit dans toute l'Europe et sur laquelle la Cour européenne des droits de l'homme (Cour EDH) doit encore se prononcer. L'homme qui s'est mis en avant dans cette campagne anti-minarets, Oskar Freysinger, s'est récemment affiché auprès des extrémistes flamands du Vlaams Belang<sup>2</sup>, ou lors des assises organisées par le Bloc Identitaire en France<sup>3</sup>.

Il faut encore ajouter que l'UDC a su parfaitement jouer avec la légitimité que lui confère son statut de parti gouvernemental, et ce de longue date. Ce statut lui a permis d'imposer à l'agenda politique des thèmes réservés auparavant à l'extrême-droite<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour continuer à approfondir le sujet, on peut se référer aux deux ouvrages suivants : Mazzoleni Oscar, *Nationalisme et populisme en Suisse, la radicalisation de la « nouvelle » UDC*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Collection Le Savoir Suisse, Lausanne 2003 ; Collectif, *L'Union démocratique du centre : un parti, son action, ses soutiens*, Sous la direction de : Mazzoleni, Oscar, Gottraux, Philippe et Péchu, Cécile, Editions Antipodes, Lausanne 2007.

<sup>2</sup> Armanios, Rachad, « La stratégie du sanglier rôti », quotidien *Le Courrier*, Genève, mercredi 20 octobre 2010.

<sup>3</sup> Bach, Philippe, « Oskar Freysinger, coqueluche des identitaires français », *Le Courrier*, jeudi 18 novembre 2010.

<sup>4</sup> Bach, Philippe, « Mutations à l'extrême droite », *Le Courrier*, lundi 22 novembre 2010.

## Initiative sur le renvoi : quelle nécessité?

En 2008, l'UDC a lancé sa nouvelle initiative sur le renvoi, qui propose la privation automatique du permis de séjour et de l'expulsion en cas de condamnation pénale pour certains délits figurant sur une liste. Cette liste est d'ailleurs assez étonnante, puisqu'elle met sur le même pied meurtre, brigandage, traite d'êtres humains, viol, délit sexuel grave et ... perception abusive des assurances sociales ou de l'aide sociale.

Fait particulier, c'est déjà au moment de la récolte des signatures que ce parti a mené une très agressive campagne d'affiches sur le thème du « mouton noir », qui a créé une forte polémique et qui a imposé comme priorité de l'agenda politique la nécessité de régler le sort des personnes étrangères ayant commis des délits.

Il faut toutefois s'interroger sur cette prétendue nécessité de modifier la législation. Contrairement à ce que laissent entendre les partisans de l'initiative, il existe déjà aujourd'hui des dispositions légales à disposition des autorités. En effet, sur la base de l'article 62 de la Loi sur les étrangers (LEtr), les autorités peuvent révoquer une autorisation de séjour, ou refuser de la renouveler, notamment lorsque la personne étrangère a été condamnée à une peine privative de liberté de longue durée ou à une mesure pénale, ainsi que lorsqu'elle met en danger ou qu'elle attende de manière grave et répétée à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger.

Comme il ressort des Directives de l'Office fédéral des migrations<sup>5</sup>, une unique condamnation peut suffire en cas d'infraction grave. Mais la révocation est aussi possible en cas de peine mineure, si cela paraît adapté aux circonstances, ou en cas d'actes répétés. Enfin, un « comportement punissable » peut suffire, indépendamment de la condamnation par un tribunal, « pour autant qu'il soit incontestable ou que les actes démontrent très clairement qu'il est imputable à la personne concernée »<sup>6</sup>.

Il faut ajouter à cela la grande liberté d'appréciation qui est laissée par la législation à l'administration: en pratique, les tribunaux, cantonaux ou fédéral, tendent plutôt à confirmer les décisions de celle-ci dans les cas de révocations ou de non-renouvellement justifiés par des condamnations pénales. On peut donc affirmer que les lois et la pratique actuelle dans ce domaine sont très dures. Il n'est pas étonnant que la Suisse se soit fait condamner à plusieurs reprises par la Cour EDH, car des décisions prononçant l'expulsion violaient l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)<sup>7</sup>.

C'est le lieu de parler du principe de proportionnalité, principe fondamental ancré dans la Constitution. Il protège les citoyens face aux interventions étatiques, qui doivent éviter de porter aux droits fondamentaux une atteinte excessive par rapport au but visé. On retrouve cette même idée protectrice des individus face à l'Etat dans plusieurs conventions internationales (CEDH, Pacte ONU sur les droits civils et politiques, Accord de libre circulation entre la Suisse et l'Union européenne). L'Etat de droit tel qu'il s'est constitué au cours des dernières décennies, tant au niveau suisse qu'au niveau international, garantit en principe à chaque personne étrangère que son cas soit examiné individuellement et que l'on respecte le principe de proportionnalité. Les autorités administratives devraient donc respecter ce principe quand elles révoquent des permis ou prononcent des expulsions. C'est pour avoir failli à cette obligation que la Suisse a été condamnée par la Cour EDH.

---

<sup>5</sup> Office fédéral des migrations, *Directives et commentaires, Domaine des étrangers*, Berne version du 1er juillet 2009, chapitre 8.2.1.5.1. On peut les télécharger sur le site de l'ODM, à l'adresse suivante : [www.bfm.admin.ch/bfm/fr/home/dokumentation/rechtsgrundlagen/weisungen\\_und\\_kreisschreiben/auslaenderbereich.html](http://www.bfm.admin.ch/bfm/fr/home/dokumentation/rechtsgrundlagen/weisungen_und_kreisschreiben/auslaenderbereich.html)

<sup>6</sup> *Idem*.

<sup>7</sup> Cf. notamment Cour européenne des droits de l'homme, Strasbourg : Arrêt *Boultif c. Suisse*, no 54273/00, rendu le 2 août 2001 ; arrêt *Emre c. Suisse*, n° 42034/04, rendu le 22 mai 2008. Voir aussi : Ligue suisse des droits de l'homme, section Genève, « Initiative « renvoi des criminels étrangers » et contre-projet: un avis critique », in : *SOS Asile*, n° 93, 4ème trimestre 2009 ; Tafelmacher, Christophe, Les « étrangers délinquants » jouissent aussi des droits fondamentaux », in : *SOS Asile*, n° 93, 4ème trimestre 2009.

## L'UDC a-t-elle oublié l'existence des droits fondamentaux?

La proposition contenue dans l'initiative, à savoir le caractère automatique de la privation du permis de séjour et de l'expulsion en cas de condamnation pénale, heurte frontalement le principe de proportionnalité, et toute la jurisprudence développée à partir de cas individuels par les juridictions internationales. Cette automaticité ne pourra jamais être conforme aux exigences des conventions internationales, pas plus d'ailleurs qu'aux principes constitutionnels en vigueur. La question qu'il faut se poser alors est la suivante : que cherchent vraiment les initiants? N'auraient-ils pas vu que leur texte heurterait de front des principes fondamentaux de l'Etat de droit, ainsi que les garanties du droit international? On ne peut pas sérieusement le penser. En réalité, nous faisons face à des attaques très graves, dont il ne faut pas minimiser la portée.

A l'évidence, sous couvert de son discours xénophobe et avec sa rhétorique des « moutons noirs », l'UDC a un projet bien plus ample. En stigmatisant certains individus et en créant une division entre les citoyen.ne.s du fait de la nationalité, on cherche à faire accepter à une majorité à la fois de casser le principe d'égalité et d'abolir les limitations posées par le principe de proportionnalité. Il s'agirait déjà d'une redéfinition importante de l'action étatique.

On aurait toutefois tort de croire que cette transformation de l'Etat se limiterait aux seules personnes étrangères. L'initiative sur le renvoi mentionne explicitement les simples « abus » à l'aide sociale, assimilés à des crimes graves violents ou sexuels. Au-delà des non-Suisses, on vise donc aussi, à terme, toutes les personnes précarisées, qui dépendent de l'Etat social. L'UDC a contribué à diffuser dans toutes les couches de la société suisse l'idéologie ultra-libérale accreditant le mythe que les pauvres sont les seuls responsables de leur infortune<sup>8</sup>. On a vu au cours des 25 dernières années comment la logique de la « lutte contre les abus » dans le domaine de l'asile s'est retrouvée dans la politique menée contre les personnes au chômage ou à l'assurance-invalidité<sup>9</sup>. Si l'on accepte d'assimiler « l'abus » à l'aide sociale à un crime grave permettant l'expulsion sans respect du principe de proportionnalité, on acceptera dans un proche avenir que des mesures très fortes soient également prises à l'encontre de personnes suisses invalides ou à l'aide sociale. Ainsi, le principe de proportionnalité deviendra obsolète et la protection qu'il assure à toutes les citoyen.ne.s aura disparu.

Le projet qui apparaît est de faire évoluer l'Etat vers un pouvoir hyper-autoritaire. En somme, frapper les pauvres, toutes celles et tous ceux qui dépendent de l'aide sociale ou des assurances sociales, sans discrimination et sans pitié. Et tant pis si cela n'est plus conforme avec les conventions internationales : d'ailleurs, l'UDC parle ouvertement de dénoncer ces textes qui dérangeraient son projet de transformation politique. Or, là aussi, un tel retournement serait une grave remise en cause de ce que l'on considère comme l'Etat de droit moderne, qui donne une valeur plus grande au droit international qu'aux lois internes.

Le contre-projet porté par le Conseil fédéral et la majorité du Parlement n'offre pas d'alternative. Il prévoit aussi l'obligation de révoquer les permis de séjour dans un certain nombre de cas. La formulation adoptée est probablement mieux ajustée à notre ordre juridique, mais elle ne diffère pas sur le fond de la proposition de l'initiative.

Même sur la question de la primauté du droit international, le Conseil fédéral mentionne clairement dans le Message présentant son contre-projet le fait que l'impossibilité d'interpréter une norme de manière conforme

---

<sup>8</sup> Cordonnier, Laurent, *Pas de pitié pour les gueux. Sur les théories économiques du chômage*, Editions Raisons d'Agir, Paris 2000.

<sup>9</sup> Tafelmacher, Christophe, « Assignation, armée, arrêtés fédéraux urgents : émergence d'une démocratie sécuritaire », in : Caloz-Tschopp, Marie-Claire, *Le Devoir de fidélité à l'Etat entre servitude, liberté, (in)égalité, Regards croisés*, Editions L'Harmattan, Paris 2004, pp. 95-103. Voir aussi: Tafelmacher, Christophe, « La « chasse aux abus » : une arme pour démanteler les droits », in : Schmidlin, Irène, Tafelmacher, Christophe et Küng, Hélène (éds), *La politique suisse d'asile à la dérive. Chasse aux « abus » et démantèlement des droits*, Editions d'En Bas, Lausanne 2006, p. 33-54.

au droit international doit conduire à dénoncer le traité en cause<sup>10</sup>. Il n'y a donc pas de véritable défense des droits fondamentaux et des acquis essentiels de l'Etat de droit. Pour le gouvernement, la CEDH ne semble même pas considérée comme du droit international contraignant ; on ne trouve d'ailleurs dans le message aucune mention de l'arrêt Emre, condamnation pourtant récente de la Suisse dans un cas qui se situe dans le thème de l'initiative<sup>11</sup>.

Pire, le contre-projet fait un lien explicite avec l'intégration, en postulant qu'une personne étrangère mieux intégrée ne commettrait plus de délit. Le raisonnement qui sous-tend le message du Conseil fédéral est exactement le même que celui de l'UDC : on commence par lire les statistiques pénales d'une manière erronée pour attribuer le phénomène délinquant à la nature étrangère. Cette idée est profondément raciste, car elle revient à dire que la criminalité serait liée à l'origine nationale : comme si les Suisses ne commettaient aucun crime! On sait pourtant, selon toutes les études menées sur le sujet, que les délits sont expliqués avant tout par des facteurs sociaux<sup>12</sup>. S'il est vrai que les personnes de nationalité étrangère peuvent apparaître sur-représentées dans la population carcérale<sup>13</sup>, cette sur-représentation est en réalité l'indicateur de leur précarité sociale et de leur discrimination au quotidien<sup>14</sup>.

En accentuant l'importance de l'intégration dans un tel contexte, le gouvernement va plus loin que l'UDC... Il est pour le moins inquiétant de constater le consensus existant sur cette approche, y compris auprès d'une partie des forces de gauche. Ce d'autant plus lorsqu'elle est présentée comme la première mesure pour lutter contre la délinquance. Les dernières déclarations de la récemment élue ministre socialiste Simonetta Sommaruga, qui souligne le problème que représenterait la « criminalité étrangère », montrent à quel point le discours imposé par l'extrême-droite est devenu dominant<sup>15</sup>.

## Vers une transformations radicale de l'Etat

On a trop souvent tendance à voir dans l'UDC un parti rétrograde. Nous sommes au contraire en présence d'un parti bourgeois d'avant-garde et de rupture<sup>16</sup>, qui présente un discours et une idéologie hyper-moderne et qui s'accompagne d'un sens aigu de la communication politique. La Suisse apparaît en réalité le laboratoire politique de la recomposition idéologique d'une extrême-droite capable de parler à de larges couches de la population<sup>17</sup>.

Avec le recul, on doit reconnaître que l'UDC a eu un grand flair en invoquant la figure de « l'étranger criminel », qui a permis d'occulter ses véritables intentions tout en permettant de toucher le public et de polariser à son avantage le champ politique.

Ce qui est particulièrement dangereux dans ce débat, c'est qu'il se pose dans un climat de grande insécurité sociale et dans une ambiance de peur attisée par les slogans haineux. Personne ne veut être assimilé à l'étranger délinquant, présentée comme la figure du mal absolu. On glisse ainsi, malgré soi, dans cette vision qui casse le principe d'égalité : les êtres humains ne sont plus vus comme égaux entre eux, et jouissant des mêmes droits fondamentaux, mais ils sont divisés entre

---

<sup>10</sup> Conseil fédéral, *Message concernant l'initiative populaire « Pour le renvoi des étrangers criminels (initiative sur le renvoi) » et la modification de la Loi fédérale sur les étrangers*, Berne, 09.060, 24 juin 2009. A télécharger à l'adresse suivante : <http://www.admin.ch/ch/f/ff/2009/4571.pdf>.

<sup>11</sup> Cour européenne des droits de l'homme, Strasbourg, arrêt *Emre c. Suisse*, n° 42034/04, rendu le 22 mai 2008.

<sup>12</sup> Kuhn, André, *Sommes-nous tous des criminels ?*, Editions de l'Hébe, Grolley, 2002. Baumann, Julien, « La nationalité n'a aucune influence sur la criminalité », *Le Courrier*, lundi 17 mai 2010.

<sup>13</sup> On peut se référer aux intéressants rapports officiels: Office fédéral de la statistique, *De la nationalité des détenus*, Berne 1994. Pour des chiffres plus récents : [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19/04/05/01/02.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19/04/05/01/02.html)

<sup>14</sup> Gafner, Magalie, « Ne pas durcir un système déjà inacceptable », *Résistance*, Lausanne, n° 75, octobre 2010.

<sup>15</sup> Gummy, Serge, « Simonetta Sommaruga: «oui, la criminalité étrangère est un problème» », *La Liberté*, mercredi 17 novembre 2010.

<sup>16</sup> Organisation socialiste libertaire, « L'UDC, un parti bourgeois d'avant-garde », texte à télécharger à cette adresse: [http://rebellion.ch/index.php?option=com\\_content&view=article&id=206%3Aludc-un-parti-bourgeois-davant-garde&catid=58%3Atracts-osl&Itemid=91&lang=fr](http://rebellion.ch/index.php?option=com_content&view=article&id=206%3Aludc-un-parti-bourgeois-davant-garde&catid=58%3Atracts-osl&Itemid=91&lang=fr), Lausanne, 9 novembre 2010.

<sup>17</sup> Bach, Philippe, « La Suisse comme laboratoire », *Le Courrier*, lundi 22 novembre 2010.

«bons» et «mauvais». Ce glissement affecte aussi le mode de pensée de nombreuses personnes se réclamant de la gauche ou de l'extrême-gauche.

Faire primer sur tout droit fondamental des mesures sécuritaires fondées sur la peur, faire régner l'Etat hyper-autoritaire, casser toute notion d'égalité, imposer le conformisme généralisé et le capitalisme ultra-libéral. Voilà le véritable dessein de l'UDC, qui se profile derrière son initiative sur le renvoi. Ne nous laissons pas égarer par la rhétorique des moutons noirs : c'est bien d'une transformation radicale de notre société qu'il est question. C'est cela que nous devons dénoncer et refuser.

Christophe Tafelmacher