

Nous disons clairement 2 x NON

L'initiative sur les renvois et un contreprojet direct devraient être soumis au vote encore avant l'automne des élections de 2011. Nous donnons des arguments pour rester résolument fermes et dire non et encore non de manière convaincue.

Les chiffres semblent parler pour eux : en comparaison à leur proportion dans la population, les étrangères et étrangers sont surreprésenté-e-s dans la statistique policière de la criminalité (SPC) qui vient d'être publiée. Les personnes qui refusent encore de se joindre aux clameurs hystériques sur la « criminalité des étrangers » risquent de se voir reprocher de minimiser l'importance des infractions pénales et d'ignorer les « craintes ».

En fait, la SPC ne traite pas tant de la criminalité que de l'exclusion et du risque de criminalisation. Ce risque est plus élevé pour les immigrant-e-s à tous les niveaux du système de la justice pénale. Ces personnes sont régulièrement contrôlées par la police, plus souvent dénoncées, plus fréquemment placées en détention préventive, plus sévèrement punies et elles s'exposent déjà aujourd'hui à l'expulsion à titre de « peine additionnelle ».

Pour contrer les mots d'ordre de l'initiativité, il est nécessaire de s'engager de manière radicale en faveur de l'égalité de traitement : dans un Etat de droit démocratique, le droit pénal ne saurait se mettre au service de la vengeance, mais doit viser la resocialisation – sans égard au passeport des « faillibles ». Il n'est légitime que s'il est appliqué de manière égale à chacun-e : la double punition par expulsion est un abus du pouvoir étatique au détriment de boucs émissaires. Elle ne résout aucun des problèmes de la criminalité. Il ne sert à rien de multiplier les peines de prison et les expulsions, mais il faut avancer de manière résolue dans la réforme du droit pénal.

Au fond, la question ne porte pas sur les « criminels étrangers » mais sur le choix de la société dans laquelle nous voulons vivre. Nous nous devons à nous-mêmes de dire clairement non. ❀

Heiner Busch et
Balthasar Glättli



**Solidarité
sans
frontières**

**DOSSIER 2 – 2010
SOLIDARITÉ SANS FRONTIÈRES**

MAI 2010

**INITIATIVE SUR LES RENVOIS/
CRIMINALISATION DES ÉTRANGERS**



INITIATIVE SUR LES RENVOIS

Politique symbolique contraire au droit international public

Le drapeau suisse avec le mouton noir a été placardé partout en Suisse. En 2007, l'initiative sur les renvois a été le cheval de bataille de la campagne électorale de l'UDC. Il lui était égal que son initiative ne puisse être entièrement mise en œuvre que d'une façon contraire au droit international public. Le fait que les étrangères et étrangers criminels sont actuellement déjà doublement sanctionnés a été tu. Cela aurait mis à mal la politique symbolique de la droite dure.

Si l'on s'en tient à la position de la police des étrangers du canton de Berne, Monsieur G. n'a plus aucune chance de vivre durablement en Suisse avec sa famille. En 1994, cet homme avait été condamné pour trafic de drogue à une peine de cinq ans de réclusion. En outre, le tribunal l'avait condamné à l'époque à une expulsion avec

sursis avec un délai d'épreuve de cinq ans. La police des étrangers ne s'est pas contentée de ces condamnations. Elle a décidé que Monsieur G. devait impérativement quitter la Suisse après sa libération du pénitencier et a prononcé une interdiction d'entrée pour une durée indéterminée. A fin octobre 1996, l'homme a été expulsé. Depuis lors, bien que la condamnation pénale soit assez ancienne, la « peine » du droit des étrangers est toujours d'actualité.

Cette sanction ne touche pas que Monsieur G. lui-même, mais également sa



**Dossier du
Bulletin 2 – 2010**

**Solidarité sans frontières
Neuengasse 8
3011 Berne
www.sosf.ch**

**sekretariat@sosf.ch
Tél 031 311 07 70
Fax 031 311 07 75**

PC 30-13574-6



femme et ses deux enfants qui sont devenus Suisses depuis 2006. Malgré la guerre et tous les troubles qu'a connus l'ancienne Yougoslavie, malgré la longue séparation, malgré le fait que l'homme ne puisse pas subvenir à l'entretien de sa famille avec les jobs occasionnels qu'il trouve parfois au Kosovo, les relations familiales se sont maintenues. La police des étrangers, appelée désormais service des migrations, n'est pas sensible à cette réalité. En automne 2007, soit treize ans après la condamnation et onze après l'expulsion, elle refuse la demande de levée de l'interdiction d'entrée en Suisse. Même un recours à la direction de la police est resté sans succès : « même si G. semble avoir fait ses preuves depuis plus de onze ans dans la vie libre, la gravité du délit ... ne permet pas d'admettre qu'il ne subsiste aucun risque résiduel pour la société. Il existe encore un intérêt public important à l'éloignement de G. » Le droit fondamental privé à la vie de famille doit passer après cet « intérêt public » – plus clairement : après l'envie étatique de punir. Par mesure de clémence, la police des étrangers a toutefois autorisé une visite annuelle de G. à sa famille – mais pas plus. Et la situation n'a pas évolué depuis lors.

L'UDC et ses acolytes

Le cas G. n'est pas un cas isolé. Déjà aujourd'hui, la loi sur les étrangers permet la révocation de permis B voire C lorsque la personne concernée a été condamnée à une peine privative de liberté d'une certaine durée. En règle générale, une

condamnation à une peine de deux ans ou plus entraîne une interdiction d'entrée en Suisse. Certes, les polices des étrangers doivent mettre en balance le prétendu intérêt public et l'intérêt personnel de la personne concernée. Elles doivent tenir compte notamment de son âge, de sa situation de famille et du degré de son « intégration ». Toutefois, ces dernières années, il est constamment arrivé que des jeunes gens nés en Suisse ou des pères ou des mères soient expulsés. Le seul véritable obstacle à l'expulsion a été jusqu'ici le principe du non-refoulement consacré dans la Convention européenne des droits de l'homme et à l'article 25 de la constitution fédérale, qui interdit le refoulement d'une personne sur le territoire d'un Etat dans lequel elle risque la torture ou tout autre traitement ou peine cruels et inhumains.

Initiative contraire au droit international public

L'UDC n'a que faire de la proportionnalité et des finesses du droit international public – tout au contraire. Son initiative sur les renvois entend ancrer dans la constitution une liste d'infractions pénales devant entraîner automatiquement et sans exception l'expulsion (et le renvoi). La palette de ces infractions va de l'homicide volontaire à « l'obtention abusive de l'aide sociale » en passant par le viol, le trafic de drogue et le vol par effraction.

Comme l'initiative, dans sa lettre, viole le principe du non-refoulement qui est de droit international public impératif, le

Conseil fédéral aurait purement et simplement dû la déclarer nulle. Toutefois, il a manifestement préféré éviter un conflit avec l'UDC. Le DFJP a alors présenté l'an dernier un contreprojet indirect à l'initiative, dont les articulations principales ont été reprises dans le contreprojet direct du Conseil des Etats.

Manque de courage du Conseil des Etats

Le succès de l'initiative interdisant les minarets, également contraire au droit international public, avait certes créé un grand remous au sein de la chambre haute en novembre dernier. Il n'a toutefois pas eu pour effet que le Conseil des Etats empêche le coup suivant de l'UDC porté à la constitution et aux droits humains. Au contraire. Les « préoccupations des initiants » sont « tout à fait justifiées », a affirmé Hansheiri Inderkum (PDC, UR) lors d'une conférence de presse en février. Ainsi, la « Chambre de réflexion » s'est simplement attachée à aplanir les défauts techniques de l'initiative.

La version « conforme à la constitution » des objectifs de l'UDC décidée en mars par le Conseil des Etats prévoit en premier lieu également une liste de 35 infractions pénales en tout : pour des motifs de cohérence, toutes les condamnations pour des délits punissables d'une « peine privative de liberté d'une année ou plus » doivent entraîner le renvoi. L'expulsion est ensuite prévue en cas de condamnations à des peines de 18 mois au moins pour escroquerie à l'aide sociale



Faut-il prendre au sérieux des craintes propagées ?

ou autres formes d'escroqueries. Cette dernière précision est censée montrer avant tout à la clientèle sociale démocratique qu'on ne veut pas s'en prendre uniquement aux pauvres diables mais aussi avec la même vigueur aux criminels économiques. Enfin, le Conseil des Etats crie « Dehors, les étrangers » dans les cas où un total de 720 jours ou jours-amendes est prononcé dans un laps de temps de dix ans. Ainsi, il pourrait suffire de deux condamnations à des peines avec sursis espacées dans le temps. Il est toutefois connu que des peines avec sursis ne sont prononcées qu'en cas de « pronostic favorable ». Le Conseil d'Etat en appelle ainsi, de fait, à un irrespect de la justice pénale suisse.

Inégalité de traitement dans la loi

Le « droit international public et les principes fondamentaux de la constitution fédérale » doivent être respectés. En matière de droit international public, le Conseil des Etats pense non seulement au principe du non-refoulement mais aussi aux accords de libre circulation conclus avec l'UE. D'un point de vue pratique, cela signifie que les nouvelles règles sur le renvoi ne concerneront pas les ressortissant-e-s de l'UE et de l'AELE, mais seulement les autres. Le principe de la proportionnalité tiré de la constitution fédérale continuera de s'appliquer, mais les rapports seront redéfinis par les nouvelles formulations prévues. La règle sera alors le renvoi alors que le reste sera acte de clémence – et celle-ci n'a cours qu'exceptionnellement. ❀

Heiner Busch

L'Etat doit faire quelque chose contre les « criminels étrangers » et les « craintes de la population » doivent être prises au sérieux. Tel n'est pas le discours de la seule UDC. Depuis longtemps, une politique est menée sur le thème de la « criminalité étrangère » – également de la part du DFJP et de ses offices fédéraux.

En 1994 déjà, le conseiller fédéral Arnold Koller (PDC) avait voulu une « année de la sécurité intérieure » qui s'est du reste terminée avec l'introduction des mesures de contrainte.

Cinq ans plus tard, son successeur Ruth Metzler (également PDC) a créé avec les directeurs cantonaux de la justice et de la police un « Groupe de travail Criminalité des étrangers » (AGAK). Son coprésident ne fut autre que Peter Huber, chef de l'office fédéral des étrangers (ODE), un homme au passé douteux : il avait été à la tête de la police fédérale jusqu'au scandale des fiches en 1989 avant d'être mis en congé payé pendant deux ans. Bien reposé, il reprit ensuite une division nouvelle, « Migration et sécurité intérieure », au sein de l'ODE dont il devint directeur en 1997. L'AGAK convenait particulièrement bien à sa carrière, puisque ce groupe de travail était chargé d'analyser la menace pesant sur la sécurité, l'ordre et l'activité étatique du fait du comportement criminel, violent ou abusif d'étrangères et d'étrangers et d'élaborer des propositions de mesures contre-offensives efficaces. Dans son rapport final de 2001, le groupe de travail a propagé en tout 120 mesures, presque toutes de caractère répressif. L'AGAK est ensuite devenu l'AGAK II chargé de « prioriser » les mesures, puis l'AGAK III chargé d'organiser leur mise en œuvre.

En juin 2004, Christoph Blocher (UDC) avait remplacé Ruth Metzler. Sous son règne, les offices fédéraux de la police et des migrations ainsi que le corps des gardes-frontières ont établi un rapport commun sur la question de la « migration illégale ». Les principaux problèmes identifiés dans ce rapport étaient la criminalité, le travail au noir et les abus dans le droit d'asile, des étrangers et de la nationalité. Il n'est pas venu à l'esprit des fonctionnaires fédéraux que précisément les sans-papiers, en tant

qu'illégaux, vivent (doivent vivre), dans une proportion plus élevée que la moyenne des gens, discrètement et ainsi dans le respect du droit car tout contact avec la police entraîne leur expulsion.

En juillet 2007, toujours sous Blocher, il y a eu un rapport consultatif de l'office fédéral de la justice sur la « violence des jeunes » qui se concentre de manière flagrante sur les jeunes migrant-e-s. L'année suivante, Blocher a perdu son poste, mais le rapport est néanmoins devenu « définitif ». En 2009, l'office de la police a proposé une première enquête aux cantons sur les « jeunes multirécidivistes ». Ce terme vise, qui ne s'en serait pas douté, les jeunes d'origine migratoire.

« Criminalité des étrangers » : naissance d'un monstre

Une quantité de communiqués aux médias et de discours des conseillères fédérales et conseillers fédéraux compétents ont accompagné officiellement les divers rapports. C'est ainsi que le manège exécutif de la « criminalité des étrangers » a maintenu son élan, à la Confédération autant que dans les cantons. Et le parlement, les partis politiques et bien entendu également les médias participent à ce manège.

Selon la devise, ce qui est constamment répété ne peut être faux. Le thème de la « criminalité des étrangers » n'est pas seulement utilisé quand il s'agit de commenter des rapports de groupes de travail ou des propositions de l'UDC et de ses disciples. L'attention est également entretenue par les journaux et la télévision qui parlent des bolides des Balkans, des trafiquants de drogue alternativement d'origine kosovare ou africaine, de jeunes bagarreurs et de violeurs « d'origine étrangère ». La rubrique « sex, crime and drugs » n'existe pas seulement dans la presse de boulevard. Des journaux « sérieux » remplissent aussi régulièrement leurs colonnes marginales avec de brefs communiqués de police sur les affaires criminelles d'actualité – bien entendu non sans mentionner la nationalité des suspects. Ces annonces sont appréciées parce qu'elles ne donnent guère de travail aux rédactions dont le personnel est réduit et qu'elles peuvent encore être insérées sans problème juste avant la mise sous presse. Faits divers – chaque jour nouveaux : petite rixe, arrestation d'un dealer, rafle dans un club de sexe, succès de la police ou, désormais aussi, des gardes-frontières. C'est ainsi que se fixe lentement l'image d'une Suisse constamment menacée par la criminalité des étrangers. ❀

Heiner Busch

STATISTIQUE DE CRIMINALISATION

Mais la statistique ne ment pourtant pas!?

La statistique en matière de criminalité semble étayer scientifiquement la menace de la «criminalité des étrangers». Est-ce qu'elle ment?

Non. Mais elle montre simplement tout autre chose que ce que les simplificateurs de droite veulent y lire.

Jusqu'ici, il n'existait au niveau fédéral qu'un aperçu sommaire – édité annuellement par l'OFSP. A fin mars 2010, l'office fédéral de la statistique (OFS) a cependant présenté une statistique policière de la criminalité (SPC) nettement plus étendue. Les polices cantonales annoncent désormais leurs données selon des règles unifiées. Sont enregistrées toutes les infractions au code pénal, à la loi sur les stupéfiants et à la loi sur les étrangers. Ce ne sont plus les cas mais les délits qui entrent dans les décomptes. Si plusieurs dénonciations ont lieu après une bagarre – par exemple pour injure, dommage à la propriété, voie de fait et opposition aux actes de l'autorité –, ce n'est pas un «cas» qui est répertorié, mais quatre délits à compter séparément. Cette manière de faire a certes peu de sens, mais en même temps elle augmente dramatiquement les chiffres de la criminalité et en particulier le nombre de ceux qu'on appelle les délinquants multiples même si ceux-ci n'ont été qu'une seule fois en infraction.

Désormais, l'OFS répond à un vieux souhait de l'AGAK: «les coupables n'ayant pas la nationalité suisse peuvent être enregistrés dans la nouvelle SPC selon leur statut juridique de séjour», fanfaronne le directeur de l'OFS Jürg Marti. «Il est distingué entre les étrangers au bénéfice d'un permis d'établissement ou d'un permis de séjour à l'année, les personnes relevant du domaine de l'asile et les étrangers sans droit de séjour à long terme en Suisse.» Parmi la population relevant de l'asile, la SPC distingue en outre entre les requérants d'asile, les personnes à protéger (admissibles collectivement) et les personnes admises provisoirement d'une part et les réfugiés déboutés dont le délai de départ est définitivement échu, d'autre part.»

Les résultats semblent entièrement confirmer les attentes: «52% des personnes coupables d'infractions au code pénal sont suisses, 28% font partie de la population étrangère résidant de manière permanente et 4,4% de la population relevant de l'asile. Le solde de 14% environ est consti-

tué d'étrangers résidant en Suisse sans titre de séjour à long terme.» Puis, «si l'on ne tient compte que des coupables faisant partie de la population résidant de manière durable, 64% sont des ressortissants suisses et 36% sont des étrangers. Ainsi, la proportion d'étrangers parmi les coupables est de 14% plus haute que leur proportion dans la population (2008: 22%).»

L'UDC ne pouvait espérer une meilleure propagande. La phrase a été citée dans presque tous les journaux du pays. Le fait qu'elle n'ait en réalité aucun sens n'intéresse personne.

Le BKA plus futé

Si l'on appliquait la logique de Marti au niveau de criminalité des cantons, on parviendrait à des affirmations semblables. A Neuchâtel, sur 1000 habitant-e-s, il y a eu 78,6 infractions contre le code pénal, à Bâle-Campagne seulement 51,5 et à Glaris 39,9. Est-ce à dire que les Neuchâtelois sont des brutes criminelles et que les Glaronnais sont des agneaux? Est-ce que les habitant-e-s de la ville de Berne avec 172,4 infractions pour 1000 habitant-e-s ont trois fois plus d'énergie criminelle que la population du reste du canton avec 55,1 délits?

Bien sûr que non. Toutes les différences montrent en fait la même chose: la SPC n'est pas une statistique de la criminalité, mais une statistique de l'action policière. Elle est en fonction des ramifications que l'on trouve dans la population et de l'intensité des contrôles policiers. Plus la présence policière est forte et plus la police est accessible, plus le nombre des infractions enregistrées sera grand. Plus les personnes ont un physique frappant ou un air étranger, plus elles ont de risques d'être dénoncées. Par ailleurs, des campagnes de lutte contre la criminalité augmentent la disposition des gens à dénoncer.

Enfin, l'office fédéral de la statistique devrait lui aussi savoir que de telles comparaisons simplistes entre la criminalité – ou plus précisément de la fréquence des dénonciations – de la population étran-

gère et suisse ne sont pas possibles. La statistique nettement plus détaillée de l'Office fédéral allemand des affaires criminelles (BKA) contient l'avertissement suivant depuis 1998: «en raison des différences dans la composition structurelle des deux communautés (âge, sexe, structure sociale), la charge criminelle des Allemands et des non Allemands ne peut être comparée. Par rapport à la population allemande, les personnes résidant en Allemagne sans avoir la nationalité allemande sont en moyenne plus jeunes et plus souvent de sexe masculin. Elles vivent plutôt dans les grandes villes, font partie, dans une proportion plus élevée, des classes défavorisées au niveau des salaires et de la formation et se retrouvent plus souvent sans emploi. Tous ces éléments génèrent un risque plus élevé d'attirer l'attention de la police comme suspects.»

Criminalisation, pas criminalité!

On ne peut guère être plus clair. La SPC ne révèle pas la criminalité, mais le risque d'être criminalisé. A tous les niveaux du système de la justice pénale, ce risque est plus élevé pour les «étrangers» que pour les indigènes: ils sont plus souvent contrôlés par la police. Cette dernière ne fouillerait jamais tout un immeuble si elle recherchait un suspect au quatrième étage. En revanche, les rafles dans les centres de requérants sont monnaie courante même si seuls deux d'entre eux sont accusés parmi la centaine de résidents. Les personnes non titulaires d'un passeport suisse sont davantage exposées à la prison préventive parce qu'on admet elles présentent un risque accru de fuite. Elles exécutent leurs peines plus souvent dans des établissements fermés. En plus, elles risquent aujourd'hui plus que jamais la double punition sous la forme de l'expulsion et de l'interdiction d'entrée en Suisse. Même après une quinzaine d'années, la police des étrangers voit en elles un «risque résiduel pour la société» qui justifie leur éloignement.

Comprendre ce processus de criminalisation ne signifie pas minimiser les actes répréhensibles, mais refuser des solutions à la fois fictives et populistes. Au lieu de tressaillir à chaque petit fait divers rapporté par les journaux, la Suisse démocratique peut et doit se défendre de manière offensive contre les lois et les traitements d'exception. L'initiative de l'UDC, tout comme le contreprojet, intensifie la discrimination déjà de toute façon existante.



Heiner Busch