

Respecter la volonté du peuple
—
**Expulser enfin systématiquement
les étrangers criminels**

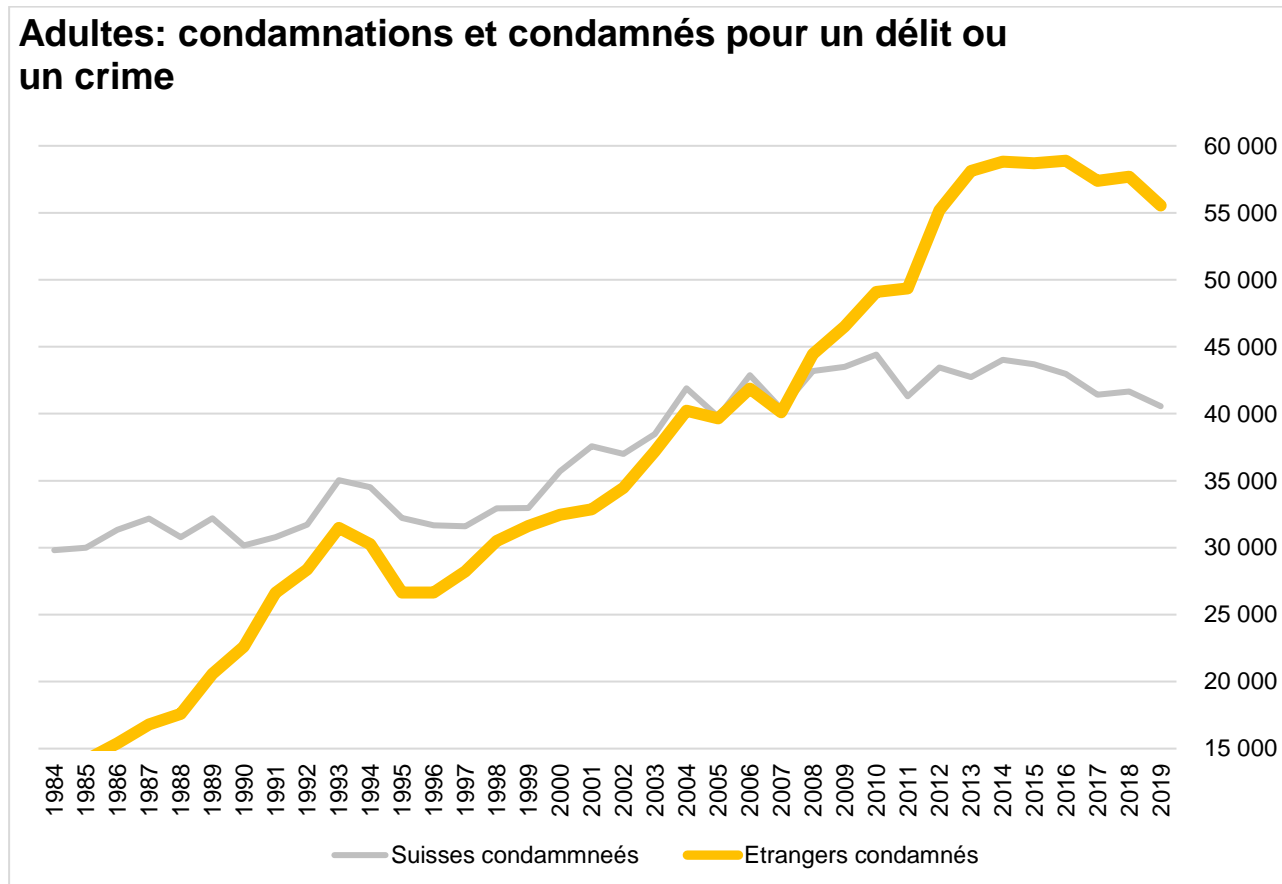


**Document stratégique de l'Union démocratique du centre
concernant l'application lacunaire de l'initiative sur le renvoi**

22 juillet 2020

1. Situation initiale: la criminalité étrangère reste un problème majeur

La statistique policière de la criminalité 2019 est claire: 432'000 délits pénaux, 75'757 violations de la loi sur les stupéfiants et 37'024 atteintes à la loi sur les étrangers ont été recensés l'an passé en Suisse.¹ Ces chiffres s'expliquent notamment par une immigration de masse et une mauvaise politique d'asile qui permettent à un grand nombre d'étrangers d'affluer en Suisse alors que leur identité est inconnue. Nombre d'entre eux commettent régulièrement des délits. La libre circulation des personnes et l'ouverture des frontières dans l'espace Schengen se répercutent directement sur la criminalité en Suisse.



Source: propre présentation sur la base des chiffres de l'OFS, condamnations d'adultes et adultes condamnés pour un délit ou un crime en Suisse et dans les cantons.

Il est avéré depuis longtemps qu'une forte proportion de la criminalité violente est importée. La statistique policière de la criminalité, de même que la statistique des condamnés confirment que la violence n'est pas le fait des hommes en général, mais que les délits violents sont principalement commis par des hommes étrangers. Compte tenu de leur part à la population (25% d'étrangers en Suisse), les étrangers sont largement surreprésentés dans la statistique des délits violents graves. Il en est de même pour les crimes sexuels. Selon la statistique criminelle de la Confédération, 679 viols ont été dénoncés au total en 2019 (+53 actes pénaux, soit + 8,5% par rapport à l'année précédente). Sur les 565 inculpés, 323, soit 60%, étaient des étrangers. Environ 70% des délinquants condamnés pour viol en 2019 étaient des étrangers. Sur les 513 inculpés pour contraintes sexuelles, 277 ou 54% étaient des étrangers. 60% des condamnés pour ce type de délit étaient d'origine étrangère.² Ces chiffres inquiétants sont le

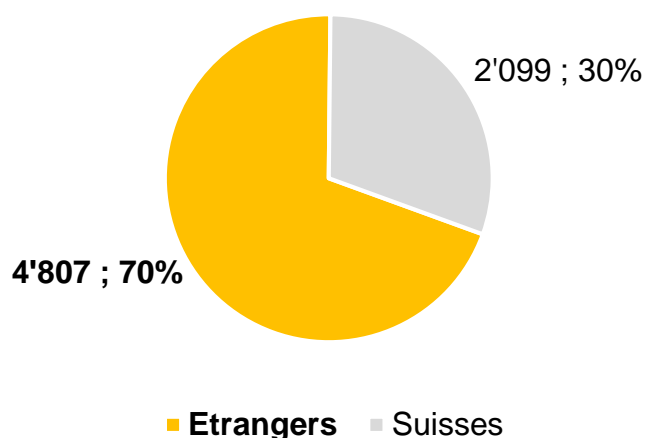
¹ Statistique policière de la criminalité, rapport annuel 2019, OFS 2020.

² Adultes: condamnations et personnes condamnées pour un délit ou un crime violent selon le sexe, l'âge et la nationalité 2019, OFS 2020.

résultat de l'immigration de masse que subit la Suisse ainsi que d'une justice excessivement complaisante et n'exerçant plus aucun effet dissuasif sur les malfaiteurs.

Le problème de la criminalité étrangère est aussi illustré par la composition de la population carcérale. 70% de tous les détenus des prisons suisses sont des étrangers. L'entretien de ces détenus coûte des sommes énormes aux contribuables suisses.

Détenus des prisons suisses le 1er avril 2020



Source: propre présentation sur la base des chiffres de l'OFS 2020 "Peines de privation de liberté, effectif des détenus à la date butoir".

2. Acceptation de l'initiative sur le renvoi: la volonté du peuple est claire

L'initiative populaire fédérale "pour le renvoi des étrangers criminels (initiative sur le renvoi) vise les objectifs suivants:

1. Le principe de l'expulsion des étrangers criminels doit être inscrit dans la Constitution fédérale. Il est ainsi plus fortement légitimé et plus contraignant pour les cantons.
2. La règle autrefois potestative est remplacée par une obligation: les étrangers criminels doivent être obligatoirement expulsés s'ils ont été condamnés pour un délit figurant dans la liste d'infractions, et cela indépendamment de la durée de la peine prononcée. Il existe des différences frappantes entre les pratiques d'expulsion des cantons. L'initiative visait donc aussi à imposer un standard minimal valable dans toute la Suisse. Certaines règles devaient devenir contraignantes pour les autorités et les procédures d'expulsion devaient être accélérées.
3. L'expulsion n'est plus une mesure de police des étrangers, mais elle est directement liée à la condamnation pour un acte pénal. Ainsi, la mesure d'expulsion retrouve le rôle qu'elle avait autrefois lorsqu'elle relevait du droit pénal et servait de peine accessoire à la peine principale. Grâce à la clarté de cette disposition, la menace d'une expulsion retrouve son caractère préventif.

Après seulement sept mois de récolte, l'initiative sur le renvoi a été déposée le 15 février 2008 avec 210'919 signatures valables. Lors de la votation populaire du 28 novembre 2010, 52,3% des votants et 17 ½ cantons ont accepté le nouvel article constitutionnel. La participation était exceptionnellement élevée avec 52,9%.



Le sujet frappant et persuasif de l'initiative sur le renvoi est entré dans l'histoire politique de la Suisse. Le message était parfaitement clair: celles et ceux qui tombent dans la criminalité abusent de l'hospitalité de la Suisse et doivent donc quitter le pays.

Depuis, la Constitution fédérale reflète la volonté évidente de la majorité du peuple suisse: les étrangers criminels qui ont été condamnés pour certains actes pénaux doivent être obligatoirement et sans discussion expulsés de Suisse:

Article 121 de la Constitution fédérale: législation sur les étrangers et dans le domaine de l'asile

¹ ...

² Les étrangers qui menacent la sécurité du pays peuvent être expulsés de Suisse.

³ Ils sont privés de leur titre de séjour, indépendamment de leur statut, et de tous leurs droits à séjourner en Suisse:

- a. s'ils ont été condamnés par un jugement entré en force pour meurtre, viol, ou tout autre délit sexuel grave, pour un acte de violence d'une autre nature tel que le brigandage, la traite d'êtres humains, le trafic de drogue ou l'effraction, ou
- b. s'ils ont perçu abusivement des prestations des assurances sociales ou de l'aide sociale.

[...]

Tout en acceptant l'initiative sur le renvoi, 54,2% des votants et tous les cantons ont rejeté le contreprojet direct du Conseil fédéral et du Parlement. Ce dernier exigeait explicitement l'examen séparé de chaque cas par les tribunaux. Toujours selon le contreprojet, l'expulsion ne dépendait pas seulement de l'acte pour lequel l'inculpé a été condamné, mais aussi de la durée de la peine. Les juges auraient ainsi eu la possibilité d'éluder l'objectif principal de l'initiative. Le souverain helvétique a cependant bien compris que ce projet atténuait massivement l'efficacité de l'initiative en empêchant une expulsion automatique en fonction des condamnations. A cette époque déjà, l'UDC a mis en garde contre ce projet qui aurait accordé une marge d'appréciation beaucoup trop grande aux autorités et aux tribunaux en leur permettant de renoncer le plus souvent à une mesure d'expulsion.

3. Application: le Conseil fédéral et le Parlement trompent le peuple en annonçant une loi sévère

Après l'acceptation de l'initiative, la Confédération a certes constitué un groupe d'experts, mais les auteurs de l'initiative en ont été exclus. Puis, rien ne s'est passé pendant deux ans. Aussi, l'UDC a-t-elle été contrainte de prendre les choses en mains afin de faire appliquer l'initiative sur le renvoi. En juillet 2012 elle a lancé initiative populaire fédérale "Pour le renvoi effectif des étrangers criminels (initiative de mise en œuvre)". En cinq mois à peine, elle a réussi à récolter 155'788 signatures valables pour son projet.

Dans son message du 26 juin 2013, le Conseil fédéral s'est basé sans gêne aucune sur le contreprojet qui avait pourtant été rejeté par le souverain. Environ trois ans et demi après l'acceptation de l'initiative sur le renvoi, soit durant la session de printemps 2014, le Conseil national s'est enfin mis au travail pour mettre au point une loi d'application. Ouvrant à son tour ce dossier durant la session d'hiver 2014, le Conseil des Etats s'est inspiré de l'ancien contreprojet alors que le peuple et les cantons l'avaient clairement rejeté. En lieu et place de l'examen individuel des cas, il a subrepticement introduit dans le Code pénal une dite "clause de rigueur" qui permet aux tribunaux de renoncer à une expulsion lorsque les conséquences de cette mesure paraissent excessivement dures pour le condamné. L'UDC a mis en garde contre cette disposition qui pourrait devenir par la volonté des autorités une clause de protection des délinquants. Élément central de l'initiative, l'expulsion obligatoire des délinquants serait ainsi empêchée.

Mais les représentants les autres partis ont tenté d'apaiser ces craintes, promettant que la clause de rigueur ne serait appliquée qu'exceptionnellement et de manière restrictive. Certains de ces intervenants étaient sans doute convaincus par ce qu'ils disaient, mais ils n'imaginaient pas que la justice allait très largement interpréter cette clause. La majorité des opposants à l'initiative savaient cependant fort bien que la clause de rigueur deviendrait très vite une clause de protection des malfaiteurs. Ils ne pouvaient cependant pas le dire ouvertement. En effet, la population commençait à s'énerver devant ces tergiversations au point que le Conseil fédéral et le Parlement ne pouvaient plus l'ignorer. Après l'acceptation de l'initiative sur l'internement (2004) et de l'initiative pour l'imprescriptibilité de certains crimes (2008), le souverain suisse s'est une fois de plus opposé, nonobstant les droits de l'homme, à diverses conventions et d'autres réserves, à une protection excessive des malfaiteurs et à une justice exagérément complaisante. Les milieux tirant les ficelles en arrière-plan ont donc imaginé secrètement ladite clause de rigueur et mis en place une stratégie de communication afin de manipuler l'opinion publique.

Quelques citations tirées des débats parlementaires

Verena Diener, CE, PVL (ZH): « Le tribunal peut exceptionnellement – je souligne le mot exceptionnellement – renoncer à une expulsion. Cette clause de rigueur donne aux juges une marge d'appréciation dont ils peuvent user de manière restrictive. »³

Werner Luginbühl, CE, PBD (BE): « Du point de vue de la technique législative, la clause de rigueur est une solution intelligente. Son nom le dit bien: elle ne peut être appliquée que dans des conditions restrictives. »⁴

³ [AB 2014 S 1240](#)

⁴ [AB 2014 S 1244](#)

Simonetta Sommaruga, CF, PS: « Ce texte est formulé de manière précise et dit que la clause de rigueur ne peut être appliquée qu'exceptionnellement. C'est une clause de rigueur sévère, il faut bien le dire. »⁵

Christine Egerszegi, CE, PLR (AG): « La clause de rigueur est un des points les plus controversés de notre projet. Elle est cependant formulée de manière très restrictive et ne peut être appliquée qu'exceptionnellement si l'expulsion a des conséquences trop rigoureuses pour le condamné et que l'intérêt public à une expulsion ne pèse pas plus lourd que l'intérêt privé de l'étranger à rester en Suisse. »⁶

Stefan Engler, CE, PDC (GR): « Au lieu de laisser librement les tribunaux apprécier dans chaque cas individuel si une expulsion est disproportionnée, comme cela est prévu dans la version du Conseil national, le projet du Conseil des Etats impose aux tribunaux un cadre sévère et restrictif pour l'application du principe de la proportionnalité. Il n'est donc permis de renoncer à une expulsion que de manière exceptionnelle si cette mesure a des conséquences personnelles excessivement dures pour l'étranger et si l'intérêt public à une expulsion ne prime pas l'intérêt privé du délinquant à rester en Suisse. »⁷

Pour les autres partis politiques, il était essentiel d'obtenir le refus de l'initiative de mise en œuvre, car celle-ci aurait inscrit dans la Constitution fédérale le mécanisme d'expulsion automatique. L'ancien conseiller aux Etats et président du PLR, Philippe Müller, n'a donc cessé de qualifier la loi d'exécution d'extrêmement sévère⁸. Le peuple suisse s'est laissé convaincre par ses promesses qui, on le sait désormais, ont été parfaitement vaines. Il a cru les affirmations selon lesquelles l'initiative de limitation n'était pas nécessaire. Pour ne pas être en reste, l'Office fédéral de la statistique a présenté de beaux calculs annonçant que la loi d'application de l'initiative entraînerait jusqu'à 4000 expulsions par an.⁹ Tout cela pour faire croire que le Parlement avait approuvé une loi sévère et que personne, sauf l'UDC, ne voyait une raison de craindre une large application de la clause de rigueur.

4. Application: les procureurs commencent à appliquer systématiquement la clause de rigueur

Suite au refus de l'initiative de mise en œuvre, la loi d'exécution avec la clause de rigueur a été mise en vigueur le 1^{er} octobre 2016. Depuis, chaque étranger condamné pour un délit inscrit dans la liste figurant dans le Code pénal devrait obligatoirement quitter le pays. Seul en présence d'un cas de rigueur personnel, le tribunal peut renoncer à une expulsion. C'est ce qu'exigeait le législateur fédéral. Mais le Parlement a fait son compte sans la Conférence des procureurs de Suisse (CPS). Lors de son assemblée des délégués du 24 novembre 2016, celle-ci a en effet adopté des recommandations en faveur d'une application systématique de la clause de rigueur¹⁰. Selon ces mêmes recommandations, les procureurs devraient même renoncer à porter devant un tribunal les cas correspondant à ces critères et se contenter de les traiter par le biais d'une simple ordonnance pénale. Ils doivent à cet effet appliquer la clause de rigueur, car seul le tribunal a la compétence de prononcer une expulsion.

⁵ [AB 2014 S 1252](#)

⁶ [AB 2014 S 1238](#)

⁷ [AB 2014 S 1237](#)

⁸ "Le Parlement a approuvé une loi d'application extrêmement sévère de l'initiative sur le renvoi."

⁹ [Verurteilte ausländische Personen, welche die Kriterien gemäss Umsetzung der Ausschaffungsinitiative durch das Parlament erfüllen und aufgrund der gleichen Straftaten verurteilte Schweizer zum Vergleich, 2014, BFS, 2016](#)

¹⁰ [Recommandations du comité CPS concernant l'expulsion d'étrangers condamnés \(art. 66a à 66d CP\)](#)

Organisation sans aucune légitimité démocratique, la CPS a donc eu l'outrecuidance de conduire à l'absurde une volonté clairement exprimée par peuple. L'exigence du peuple d'introduire une expulsion obligatoire dans le Code pénal a été éludée par l'adoption de critères relevant du statut de séjour, d'une peine minimale et de la présence d'antécédents judiciaires. Ces trois conditions invoquées violent directement ou indirectement l'article constitutionnel:

1. présence d'une autorisation de séjour: en contradiction directe avec l'art. 121 al. 3 cst.: « ...indépendamment de leur statut, et de tous leurs droits à séjourner en Suisse ».
2. peine minimale: critère tiré du concept du contreprojet que le peuple et les cantons ont rejeté.
3. antécédents judiciaires: en contradiction avec l'esprit de la disposition constitutionnelle et de son application par le Parlement.

Extrait des recommandations de la CPS

2.2 En règle générale, l'intérêt privé du prévenu étranger à demeurer en Suisse est présumé supérieur à l'intérêt public à le voir expulsé lorsque :

- a. il est titulaire d'un permis d'établissement B, C ou Ci valable
et
- b. alors qu'il a commis l'une des infractions du catalogue de l'art. 66a al. 1 CP, le Ministère public n'envisage pas le prononcé d'une peine supérieure à 6 mois de privation de liberté ou à 180 jours-amende à son endroit
et
- c. il n'a aucun antécédent en lien avec l'une des infractions du catalogue de l'art. 66a al. 1 CP ni aucune condamnation à une peine de plus de 6 mois en lien avec une autre infraction durant les 5 années qui précèdent la commission de la nouvelle infraction¹¹.

Toujours en violation crasse du principe de l'expulsion obligatoire inscrit à l'art. 121 cst., la CPS a osé recommander de renoncer à une expulsion en présence d'un lien fort avec la Suisse et si la peine est inférieure à 12 mois ou dans le cas où l'inculpé est de la deuxième génération d'immigrants et qu'il a passé la majeure partie de sa vie en Suisse. En cas de doute, il faut de toute manière renoncer à une expulsion dans ces cas, conclut la CPS.

Extrait des recommandations de la CPS

2.4 En cas de mise en accusation pour une ou plusieurs infractions du catalogue de l'art. 66a al. 1 CP, l'expulsion est en principe requise, sauf :

- a. si une peine avec sursis complet n'excédant pas 12 mois est requise contre une personne étrangère ayant des liens étroits avec la Suisse
ou
- b. dans les cas de personnes nées en Suisse, y ayant vécu une grande partie de leur existence (cf. art. 15 LN par analogie) et au bénéfice d'une autorisation de séjour valable au moment du jugement. Dans ces cas, une pesée des intérêts a lieu de manière particulièrement détaillée.¹²

Avec ces recommandations, la CPS s'oppose avec insolence à une volonté populaire clairement exprimée déjà durant la première phase de la juridiction. Il est proprement intolérable

¹¹ Dito

¹² Dito.

que le pouvoir judiciaire viole la Constitution fédérale sous le prétexte de l'efficacité de la procédure et invite à appliquer de manière générale la clause de rigueur.

5. Confirmation statistique: 42% des condamnés ne sont pas expulsés¹³

Les statistiques de la Confédération confirment parfaitement les craintes de l'UDC: la clause de rigueur est devenue une clause de protection des délinquants. Les procureurs et les juges se moquent complètement de la volonté du peuple et de la sécurité publique. Ils n'appliquent pas la clause de rigueur de manière exceptionnelle – comme promis par les autres partis lors des débats parlementaires – mais y recourent dans 42% des cas. Même pour le conseiller aux Etats socialiste Daniel Jositsch la situation est claire: « Il ne peut plus être question d'exceptions [Jositsch prévoyait 20 à 25%]. Les tribunaux éludent clairement la loi. »¹⁴ En 2019, 1183 étrangers criminels n'ont pas été frappés d'une interdiction d'entrer en Suisse alors qu'ils ont commis un délit pour lequel la Constitution fédérale et le Code pénal prévoient une expulsion obligatoire.

La clause a même été invoquée pour protéger des criminels dangereux contre une mesure d'expulsion. Durant la seule année 2019, 10 violeurs, 99 trafiquants de drogues, 36 bagarreurs violents, 22 pédophiles et 16 kidnappeurs ont échappé à l'expulsion. Même six étrangers condamnés pour meurtre pourront rester en Suisse après avoir purgé leur peine. Pour certains délits pénaux, les tribunaux renoncent même largement, voire complètement à prononcer une d'expulsion. Ainsi, presque tous les étrangers qui ont perçu frauduleusement l'aide sociale peuvent rester en Suisse alors que la Constitution exige explicitement que les escrocs sociaux soient expulsés. Un peu plus de la moitié des cambrioleurs a également bénéficié de la clémence excessive des juges. Cette pratique est en totale opposition avec la volonté du peuple et du Parlement en tant que législateur. Le législateur a en effet sciemment renoncé à différencier selon la gravité les délits de la liste des condamnations entraînant obligatoirement une expulsion. C'était aussi une décision politique que de prévoir l'expulsion obligatoire pour l'obtention abusive de prestations sociales. Dans une démocratie directe, il est inacceptable de voir les autorités judiciaires subordonner des dispositions constitutionnelles et légales à leurs propres considérations juridiques.

On obtient un tableau semblable en considérant les différentes sortes de délits. Plus de 700 étrangers criminels ont été frappés en 2019 d'une amende pécuniaire, mais 38 seulement ont été expulsés. Les autres peuvent tranquillement rester en Suisse. Plus de la moitié des étrangers condamnés à des peines privatives de liberté inférieures à 6 mois n'ont pas été expulsés. Bien que ni la Constitution fédérale, ni le Code pénal ne prévoient une peine minimale, les procureurs et juges adoptent à l'évidence une pratique en opposition avec la volonté du peuple et du législateur. La gravité du délit ne devrait être déterminante que pour la détermination de la peine (montant de la peine pécuniaire, durée de la peine privative de liberté, etc.) et du type de peine (amende, peine pécuniaire, prison, etc.), mais non pas pour l'expulsion qui constitue une mesure obligatoire. Ainsi, quand le Tribunal fédéral se fonde sur la gravité de la peine pour juger qu'une expulsion selon le droit suisse est conforme ou non avec l'accord de libre circulation des personnes (ALCP) conclu avec l'UE, il viole la volonté du peuple et du Parlement¹⁵.

Le droit de séjour des étrangers inculpés semble également jouer un rôle dans l'application de la clause de rigueur. Plus de 90% des étrangers criminels nés en Suisse n'auront pas à quitter le pays alors que la loi et la Constitution le prescrivent. Même si ces criminels sont nés à

¹³ Statistique des expulsions de 2019 basée sur les graphiques/sources ci-dessous).

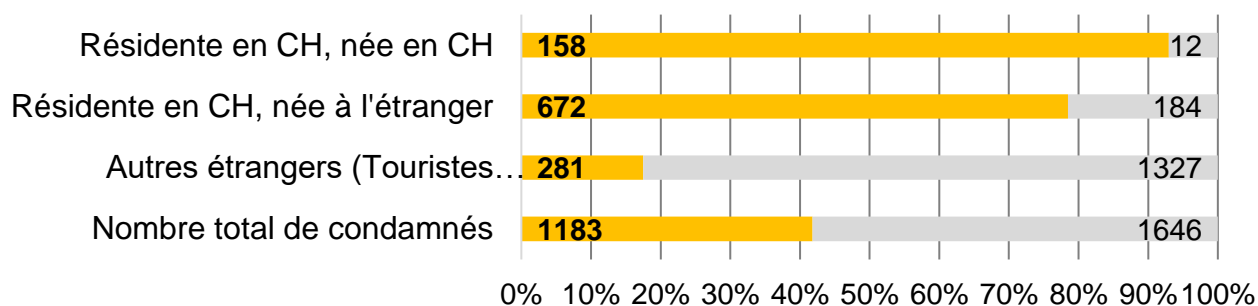
¹⁴ Daniel Jositsch in «Zu mild bei Ausschaffungen: SP-Ständerat Jositsch kritisiert die Gerichte», NZZ du 29.06.2019.

¹⁵ vgl. [BGE 6B 378/2018](#) vom 22. Mai 2019.

l'étranger, mais habitent en Suisse, les tribunaux renoncent dans 80% des cas à prononcer une expulsion. En revanche, la clause de rigueur est relativement peu utilisée concernant le groupe d'étrangers sur lesquels une mesure d'expulsion n'a pratiquement aucun effet, soit dans 20% de ces cas, ce qui est toujours trop élevé. Il s'agit là de touristes criminels qui ne vivent de toute manière pas en Suisse, de réfugiés criminels ou de personnes admises provisoirement, etc. dont l'expulsion est de toute manière impossible. En conclusion, la pratique de la justice suisse est en totale contradiction avec la Constitution fédérale également sur un autre point, à savoir la disposition selon laquelle les étrangers "sont privés de leur titre de séjour, indépendamment de leur statut, et de tous leurs droits à séjourner en Suisse"¹⁶.

Application de la clause de rigueur selon le statut de séjour en 2019

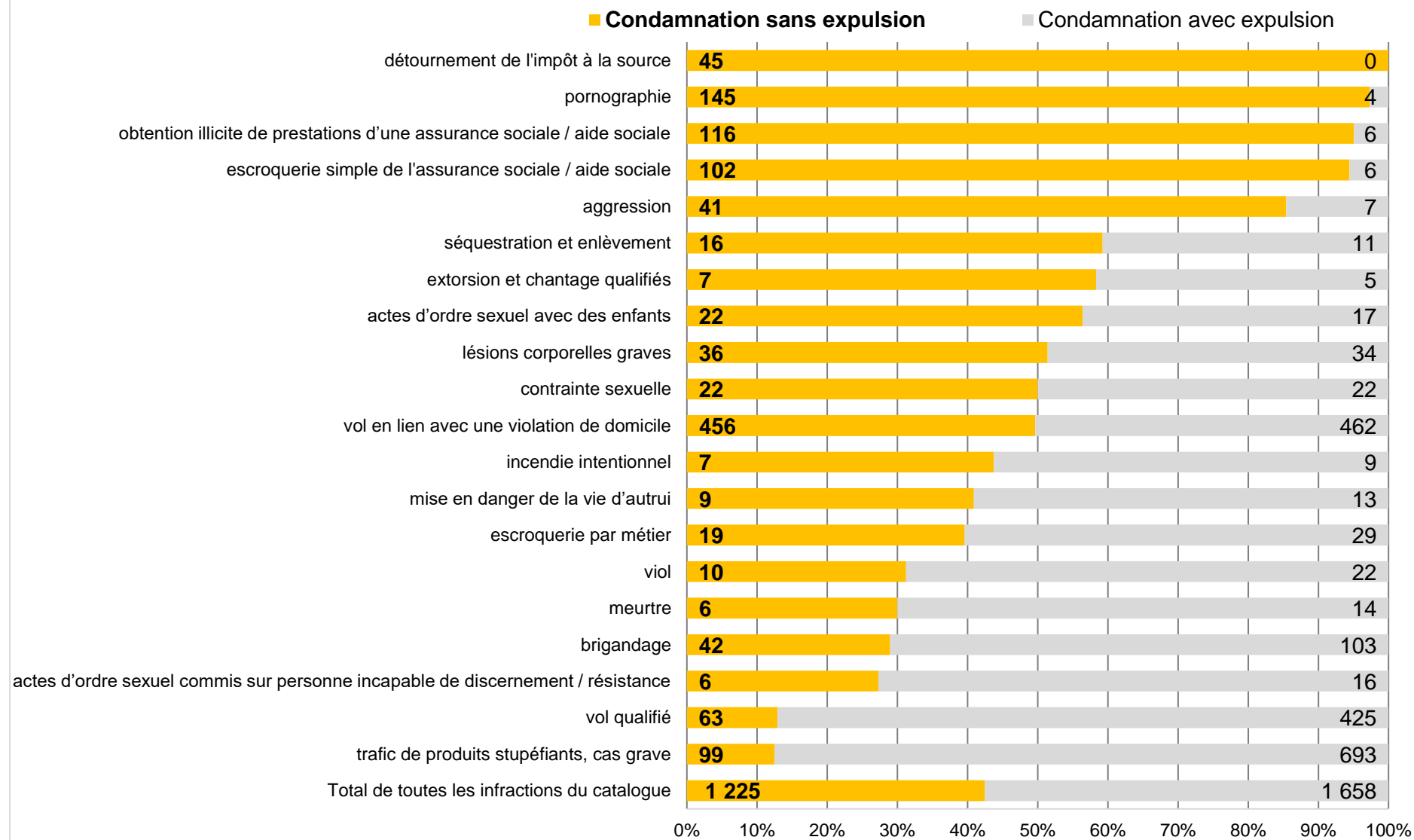
■ Personnes condamnées sans expulsion ■ Personnes condamnées avec expulsion



Source: présentation propre sur la base des chiffres de «Adultes: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/justice-penale/sanctions-detention-provisoire.assetdetail.13367826.html>», OFS, 2020.

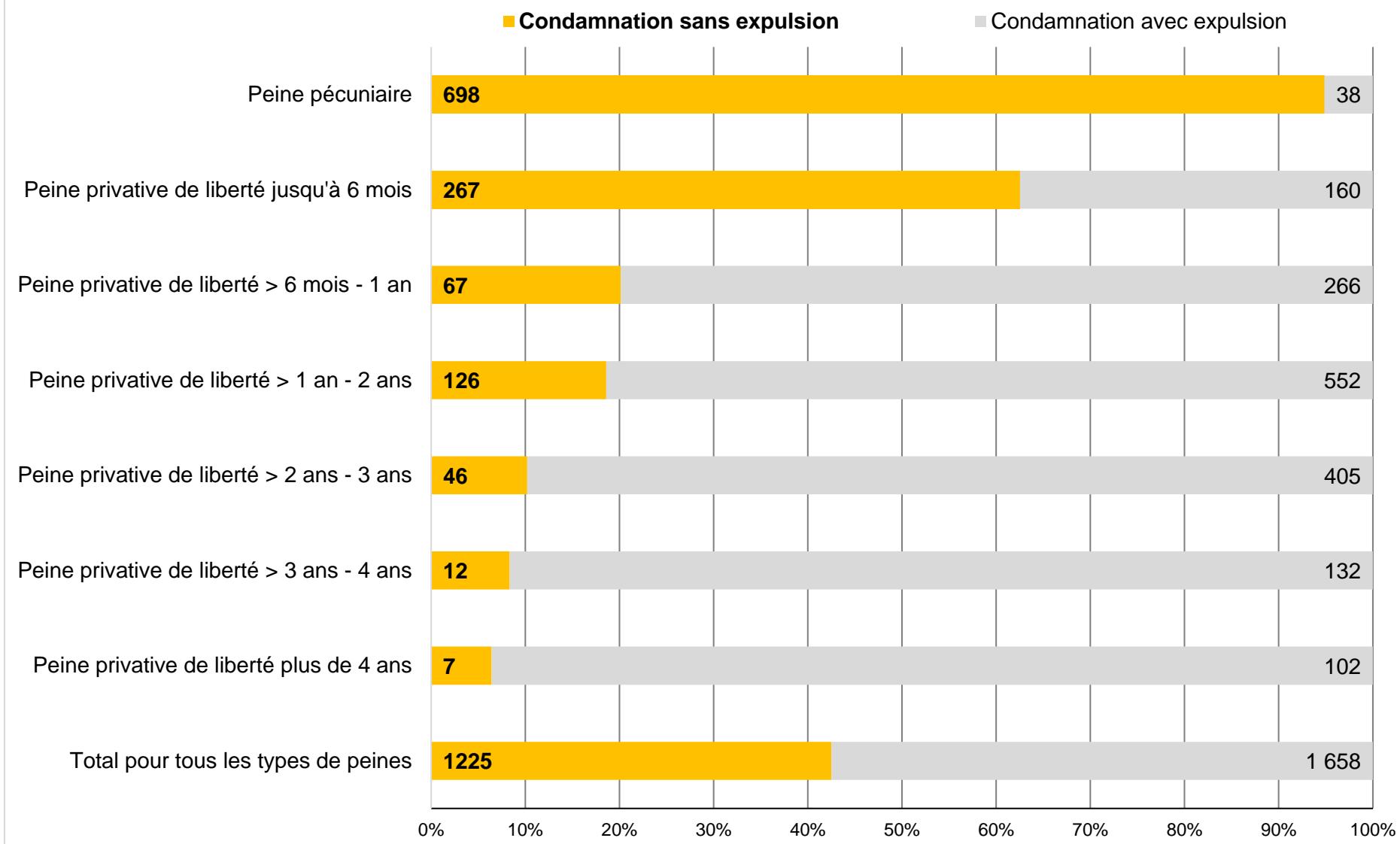
¹⁶ Art. 121 al. 3 cst.

Application de la clause de rigueur selon une sélection de délits pénaux en 2019



Source: propre présentation sur la base des chiffres de « [Adultes: Condamnations pour infraction à l'art. 66a CP, avec ou sans expulsion, selon type de sanction, l'infraction et le statut de séjour](#) », OFS, 2020.

Application de la clause de rigueur selon une sélection de types de peines en 2019

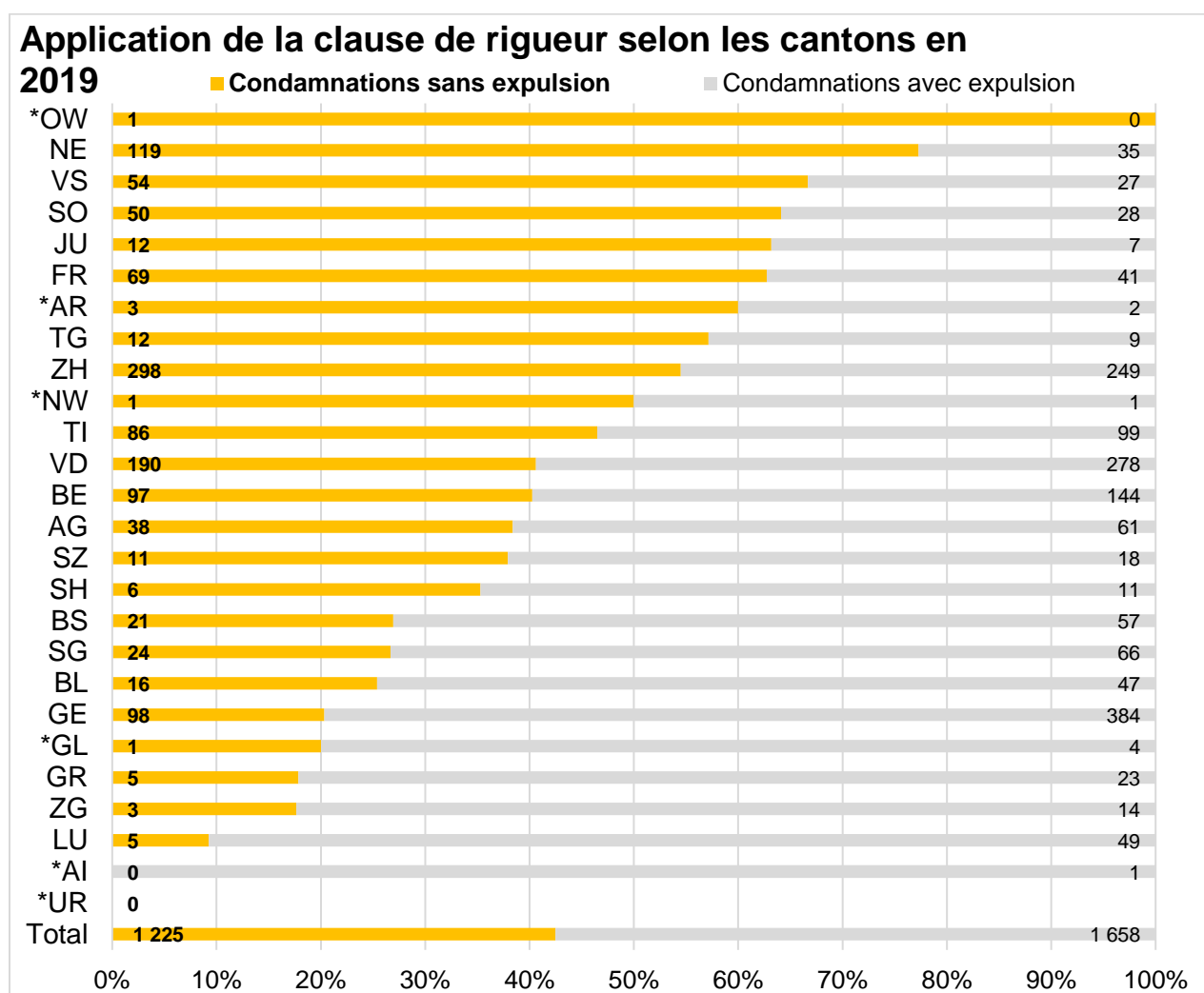


Source: propre présentation sur la base des chiffres de «[Adultes: Condamnations pour infraction à l'art. 66a CP, avec ou sans expulsion, selon type de sanction, l'infraction et le statut de séjours](#)», OFS, 2020.

6. Pratiques cantonales: des différences aussi énormes qu'inexplicables

L'un des objectifs principaux de l'initiative sur le renvoi était d'uniformiser des pratiques cantonales très diverses en matière d'expulsion. Il s'agissait d'imposer aux tribunaux une pratique plus rigoureuse: une personne condamnée pour un délit pénal grave et mentionné dans la liste des infractions doit être obligatoirement frappée d'une expulsion.

Or, la clause de rigueur sape l'application de ce principe voulu par le peuple, les cantons et le Parlement fédéral. La statistique prouve que certains cantons ont une pratique extrêmement laxiste nonobstant des dispositions légales parfaitement claires. Par exemple, les autorités judiciaires neuchâteloises ont invoqué la clause d'urgence dans environ 80% des condamnations. 119 étrangers criminels peuvent ainsi rester en Suisse alors qu'ils auraient dû être expulsés. Les cantons VS, SO, JU, FR, TG et ZH expulsent également moins de la moitié des étrangers criminels condamnés. Dans le canton de Zurich, une région à forte concentration démographique, cette pratique laxiste a eu pour effet que dans le courant d'une seule année 300 criminels étrangers continuent de menacer la sécurité publique suisse parce que la justice a refusé de les expulser. Le canton de Lucerne était le seul qui, en 2019, n'a effectivement appliqué la clause de rigueur que dans des cas exceptionnels, soit dans 10% des condamnations. Ces chiffres confirment que les pratiques cantonales en matière d'expulsion sont aussi diverses qu'avant l'aboutissement de l'initiative sur le renvoi. C'est dire aussi qu'un des objectifs principaux de l'initiative est sciemment sapé.



* Cantons avec moins de 10 condamnations

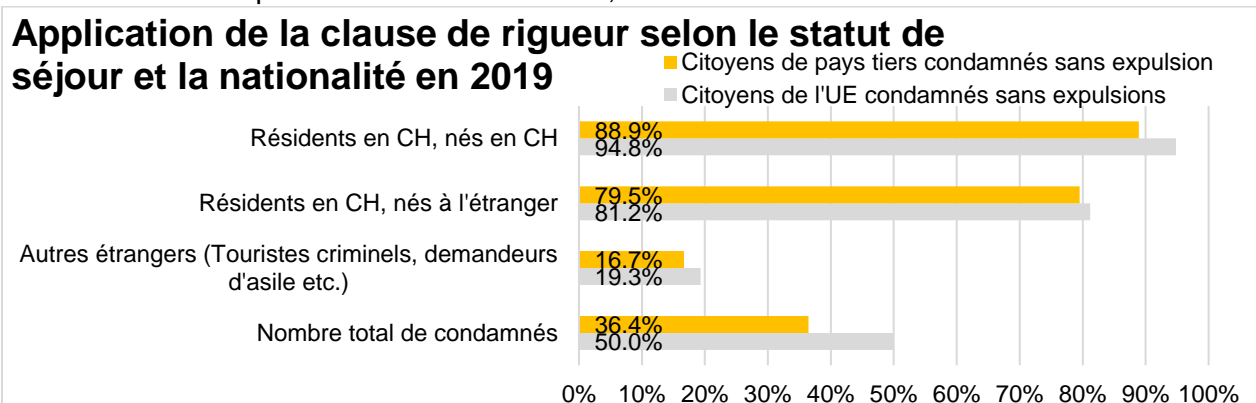
Source: propre présentation sur la base des chiffres de [Adultes: Condamnations pour infraction à l'art. 66a CP, avec ou sans expulsion, Suisse et cantons](#), OFS, 2020.

7. L'ALCP protège des citoyens UE criminels contre l'expulsion

Comme cela a été relevé plus haut, le Tribunal fédéral ne s'est pas encore prononcé définitivement sur la question de savoir si l'ALCP¹⁷ conclu avec l'UE prime le Code pénal suisse et l'art. 121 de la Constitution fédérale et empêche de ce fait l'expulsion de citoyens UE: « Un critère essentiel pour prononcer une mesure d'expulsion réside dans l'intensité de la menace contre l'ordre public, la sécurité, la santé et le bien-être général par la volonté criminelle telle qu'elle se réalise dans les actes qui, selon l'art. 66a al. CP, peuvent entraîner une expulsion »¹⁸. Dans le cas présent, le Tribunal fédéral a certes estimé que la menace émanant d'un trafiquant de drogues espagnol était donnée en raison de la grande quantité de cocaïne saisie chez lui et il a confirmé la mesure d'expulsion prononcée par l'instance précédente. Il paraît cependant douteux que le Tribunal fédéral estime qu'il y a une menace réelle dans le cas d'un individu qui a escroqué une assurance sociale. En 2019, les tribunaux ont appliqué la clause de rigueur à tous les citoyens qui ont obtenu abusivement des prestations d'une assurance sociale. Aucun d'entre eux n'a dû quitter la Suisse.

En se fondant sur la gravité de l'acte pénal pour juger la justification d'une mesure d'expulsion, le Tribunal fédéral se met en contradiction avec la volonté politique du peuple suisse et du Parlement. Ces deux instances ont défini une liste de délits pénaux qui doivent obligatoirement conduire à une expulsion et ils ont sciemment renoncé à hiérarchiser les délits ou à tenir compte de quelle que manière que ce soit de la gravité des actes.

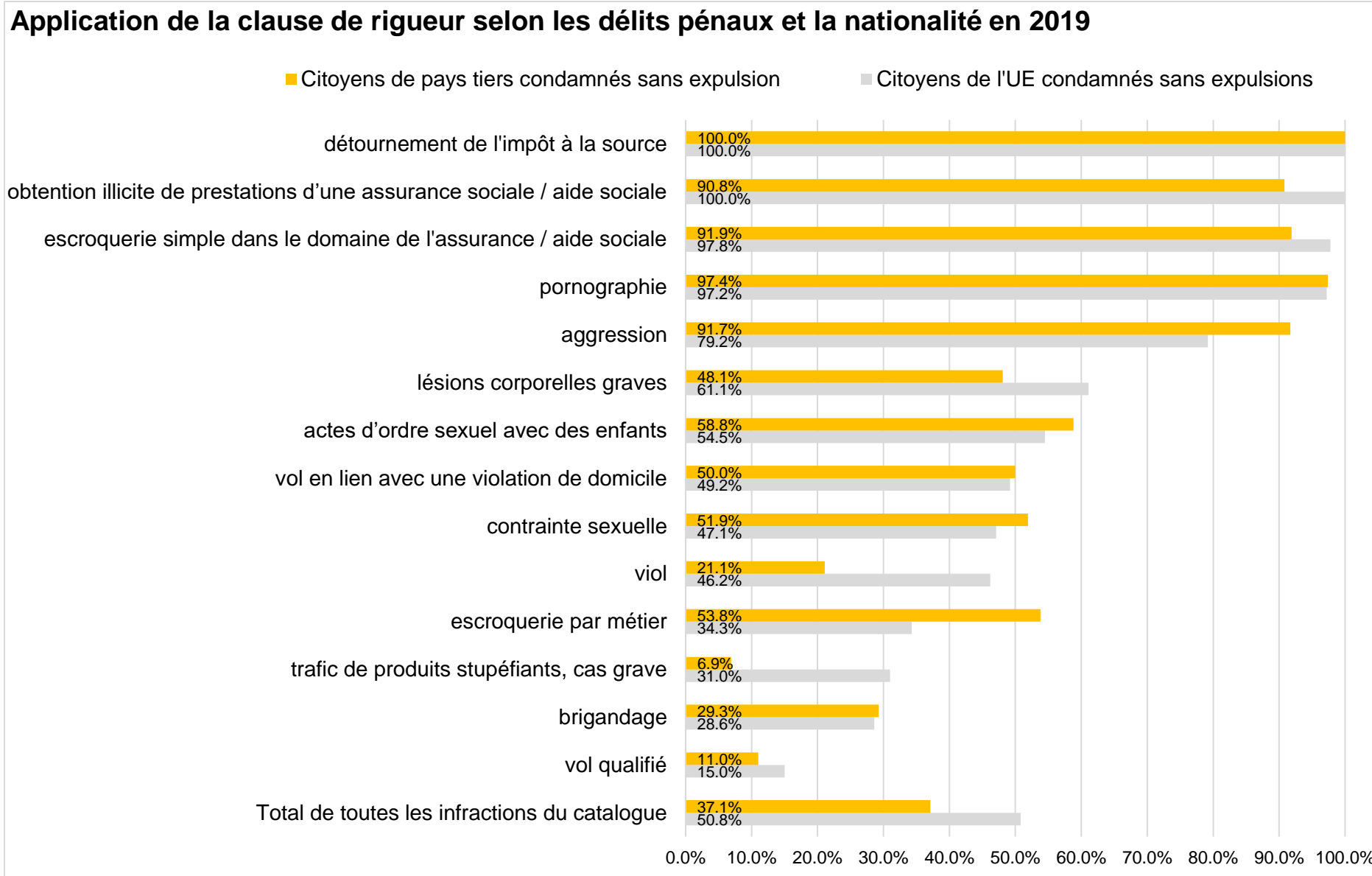
La pratique des autorités judiciaires à l'égard de ressortissants UE criminels indique que la nationalité des étrangers criminels joue un rôle dans les jugements. En effet, la clause de rigueur est plus fréquemment invoquée en faveur des ressortissants UE que des autres étrangers, et cela indépendamment du statut de séjour. Alors qu'il a été renoncé à une expulsion (en fait obligatoire selon la loi et la Constitution) dans 36% des condamnations de ressortissants d'Etats tiers, cette proportion est d'environ 50% pour les ressortissants UE criminels. Seuls 5% des citoyens UE nés en Suisse et ayant condamnés en 2019 d'un délit entraînant obligatoirement une expulsion ont été effectivement expulsés. Dans 95% des cas les juges ont appliqué la clause de rigueur. Ce chiffre prouve à l'évidence que l'accord de libre circulation des personnes conclu avec l'UE est abusé pour protéger des étrangers criminels. Par exemple, seule la moitié des ressortissants UE condamnés pour viol ont été expulsés. L'autre moitié peut rester en Suisse et constitue une menace évidente pour la sécurité publique. Ce traité nuisible passé avec Bruxelles incite donc les autorités judiciaires à ignorer une décision populaire claire et nette. Il appartient désormais au peuple suisse de mettre fin à ce dysfonctionnement en acceptant l'initiative de limitation, donc en invalidant l'accord de libre circulation.



Source: propre présentation sur la base des chiffres de «Adultes: condamnations pour infraction à l'art. 66a CP, avec ou sans expulsion, selon le type de sanction, l'infraction et le statut de séjour», OFS, 2020.

¹⁷ Notamment [Art. 5 al.1 annexe 1 ALCP: «Les droits octroyés par les dispositions du présent accord ne peuvent être limités que par des mesures justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique.](#)

¹⁸ [ATF 6B 378/2018](#) du 22 mai 2019.



Source: propre présentation sur la base des chiffres de «Adultes: Condamnations pour infraction à l'art. 66a CP, avec ou sans expulsion, selon type de sanction, l'infraction et le statut de séjour», BFS, 2020

8. Conclusion: contrairement à la volonté du peuple, l'initiative sur le renvoi n'est pas appliquée

En résumé on constatera que, conformément aux prévisions de l'UDC, l'initiative sur le renvoi n'est pas appliquée dans la pratique à cause de la clause de rigueur et de l'accord de libre circulation avec l'UE. Au lieu de prononcer strictement une expulsion obligatoire contre un étranger condamné pour avoir commis un délit figurant dans la liste, la justice a passé à un examen individuel de chaque cas. Les autorités judiciaires se sont donné des critères en claire opposition avec la volonté du peuple, des cantons et du Parlement. Elles font en effet dépendre une expulsion – bien qu'elle soit obligatoire – de trois critères:

1. les peines minimales alors que le peuple et les cantons ont refusé le contreprojet direct qui introduisait ce critère.
2. le statut de séjour en violation du texte de la Constitution¹⁹
3. la gravité de l'acte pénal alors que le peuple et le Parlement ont approuvé une liste précise de délits sur la base d'une appréciation politique. L'ALCP conclu avec l'UE constitue un obstacle supplémentaire en protégeant des ressortissants UE criminels contre une expulsion.

10 ans après l'adoption de l'initiative sur le renvoi on ne sait toujours pas exactement combien d'expulsions prononcées par les tribunaux ont été effectivement exécutées. On attend toujours une statistique à ce sujet alors que le Conseil fédéral a été chargé de la réaliser par une motion²⁰ approuvée en 2014 et que le groupe UDC a posé des questions dans ce sens à chaque session parlementaire²¹. Les problèmes que pose le renvoi des requérants d'asile déboutés et le grand nombre d'admissions provisoires de prétendus réfugiés permettent de supposer que l'exécution des expulsions prononcées sur la base du droit pénal est souvent impossible, si bien qu'une intervention politique s'avère indispensable.

9. Mesures: les étrangers criminels doivent enfin être expulsés systématiquement

De l'avis de l'UDC, il est urgent d'empêcher à l'avenir l'application excessive et abusive de la clause de rigueur par les autorités judiciaires. L'UDC prendra les mesures suivantes pour atteindre cet objectif:

- **approbation de l'initiative de limitation:** si l'ALCP est suspendu, la justice ne peut plus s'y référer pour empêcher l'expulsion obligatoire de ressortissants UE criminels voulue par le peuple, les cantons et le Parlement.
- **observation détaillée de la pratique des autorités judiciaires cantonales** en matière d'application de la clause de rigueur et d'exécution des mesures d'expulsion. On ne sait toujours pas dans quelle mesure les expulsions prononcées par les tribunaux sont effectivement exécutées, car la Confédération ne recense pas de données à ce sujet. Le projet [20.025 Développement de l'acquis de Schengen. Système d'information Schengen \(SIS\)](#) exige la création d'une telle base statistique. On pourrait aussi songer à un nouveau lancement de la motion [16.415 Expulsion d'étrangers criminels. Statistique transparente sur les cas de rigueur](#) afin de saisir systématiquement les motivations des recours à la clause de rigueur.

¹⁹ Art. 121 al. 3 cst..

²⁰ [13.3455 Mo. Müri. Renvoi des étrangers criminels. Statistique de l'exécution](#)

²¹ [Expulsion des criminels étrangers. Pointage de l'anc. CN Toni Brunner, reprise pr le CN Thomas Aeschi.](#)

- **Biffer la clause de rigueur** dans le Code pénal (nouveau lancement [de l'initiative parlementaire 18.425 Pour une application rigoureuse du droit pénal. Suppression de la clause qui protège les auteurs d'une infraction passible de l'expulsion](#)).
- **Mise en œuvre immédiate de la [motion 18.3408 Exécution systématique des expulsions pénales](#)**: il faut créer une base légale contraignant les procureurs de prononcer en règle générale dans la procédure par ordonnance pénale une expulsion obligatoire selon la liste des délits. Aujourd'hui les procureurs invoquent de manière quasi systématique la clause de rigueur afin de pouvoir appliquer la procédure simplifiée par ordonnance pénale parce qu'il n'est pas permis de prononcer une expulsion dans ce cadre. Cette procédure doit être possible notamment pour les étrangers criminels qui ne sont pas domiciliés en Suisse et qui ne peuvent donc pas faire valoir un intérêt au maintien de leur séjour en Suisse. Il ne faut pas qu'il soit nécessaire d'ouvrir une longue procédure judiciaire pour pouvoir prononcer une expulsion contre ces individus. En revanche, quand il s'agit de criminels étrangers domiciliés en Suisse, il faut engager une accusation pour que le tribunal puisse prononcer une expulsion.
- **Clarifier et préciser les bases légales**. L'UDC pendra au mot les représentants des autres partis politiques et elle insistera pour que les dispositions légales soient enfin durcies. On citera à titre d'exemple le conseiller aux Etats socialiste Daniel Jositsch: « Si la clause de rigueur est finalement appliquée trop souvent, je suis prêt à participer à une concrétisation de la loi. »²²
- **Examen d'une initiative populaire**: si le Conseil fédéral et le Parlement refusent de veiller dans des délais utiles à stopper le recours excessif à la clause de rigueur, l'UDC se réserve la possibilité de lancer une initiative populaire dans ce sens.

²² Daniel Jositsch dans «Das Durchsetzungs-Duell SP-Jositsch vs SVP-Rutz» dans "Sonntagsblick" du 31.01.2016.