PDC suisse

Lignes directrices de la politique de migration du PDC Suisse :

Eviter les abus, miser sur les potentiels, développer la politique de migration

Auteur : CN Reto Wehrli, SZ

Adoptée par le Groupe parlementaire, le 19 janvier à Bad Zurzach

1. Défis en matière de migration du point de vue du PDC

1.1 La migration est une réalité et elle va se poursuivre

1.2 La politique de migration est controversée

1.3 Conditions-cadres

2. Quelle est la situation actuelle ?

2.1 Situation initiale

2.2 Problèmes

2.2.1 Règlementations en matière d'immigration pour les personnes ne venant pas d'un Etat de l'UE/AELE

2.2.2 Chômage

2.2.3 Intégration / Culture / Religion

2.2.4 Droit de cité

2.2.5 Politique d'asile

2.2.6 Criminalité des étrangers, entrée illégale, séjour illégal

2.2.7 Aménagement territorial / Développement des quartiers

2.2.8 Politique étrangère de migration

3. La politique de migration du PDC

3.1 Points clés du PDC

3.2 La position du PDC concernant la politique actuelle de la Confédération

3.3 Refus d'exigences irréalistes

3.4 Mesures pour résoudre les problèmes

3.4.1 Règlementations en matière d'immigration pour les personnes ne venant pas d'un Etat de l'UE/AELE

3.4.2 Chômage

3.4.3 Intégration / Culture / Religion

3.4.4 Droit de cité

3.4.5 Politique d'asile

3.4.6 Criminalité des étrangers, entrée illégale, séjour illégal

3.4.7 Aménagement territorial/ Développement des quartiers

3.4.8 Politique étrangère de migration

3.4.9 Mesures organisationnelles

1. Défis en matière de migration du point de vue du PDC

1.1 La migration est une réalité et elle va se poursuivre

L'immigration est une réalité et elle va se poursuivre : 1,638 millions d'étrangers vivaient en Suisse en 2008 (1950: 279 000). Cela correspond à 21.4% de l'ensemble de la population. Environ un million sont des ressortissants venant des Etats de l'UE.[1]

Au niveau mondial, environ un milliard de personnes ont migré en 2008 : 214 millions ont quitté leur pays d'origine alors que 700 millions se sont déplacés dans leur propre pays. Parmi les raisons de ces migrations, on peut citer notamment la croissance de la population, la globalisation économique ainsi que les conflits armés et les catastrophes naturelles.[2]

En 2002, le taux d'immigrés venant légalement en Europe occidentale a pu être stabilisé à env. 700 000 personnes. Outre cette migration contrôlée, ce sont environ un million d'immigrés qui arrivent illégalement en Europe occidentale par année.[3]

1.2 La politique de migration est controversée

La politique de migration est toujours un sujet d'intérêt public prioritaire. Les vifs débats concernant les accords sur la libre circulation avec l'UE, la votation sur les minarets, l'intégration souvent considérée comme lacunaire, la situation qui se tend à nouveau en matière d'asile ainsi que les abus répititifs et l'inquiétude suscitée par une criminalité élevée des étrangers montrent clairement la nécessité de prendre des mesures. Aujourd'hui, il est reconnu – et le PDC partage ce constat – qu'il y a des craintes justifiées au sein de la population et que celles-ci doivent être prises au sérieux. Les exigences à l'égard de la politique de migration sont nombreuses, diverses et très controversées. Plus que jamais, la question centrale se pose : qui doit et peut immigrer en Suisse ? Dans quel but ? Puis se pose la question suivante : comment notre pays doit-il se comporter – en matière de politique d'intégration - à l'égard des immigrés qui vivent et travaillent légalement chez nous et quelles exigences pouvons-nous et devons-nous leur poser ? Nous partons de l'idée que, aujourd'hui comme demain, la discussion sur cette question sera émotionnelle.

Il est de notre devoir de relever les défis en matière de politique de migration, de la remettre en question objectivement et sereinement et de proposer des mesures pour résoudre les problèmes actuels et ceux de demain.

---

[1] Cf. annexe, Statistiques des étrangers et en matière d'asile, Partie 1, Office fédéral des Migrations ODM, 2008

[2] Rapport sur la migration, Organisation internationale pour les migrations OIM, 2009

[3] UN World Population Report, 2008

1.3 Conditions-cadres

Parmi les bonnes conditions-cadres d'une politique de migration figure entre autres un système fédéraliste qui fonctionne bien. Des compétences et des responsabilités claires sont attribuées aux trois échelons de l'Etat – Confédération, cantons, communes. La prospérité économique est très importante ; à ce propos, le marché suisse du travail est l'un des plus libéraux de l'OCDE et le chômage est relativement faible. Notre système de formation dont la réputation est reconnue sur le plan international est aussi un facteur important. Par ailleurs, il n'y a pas en Suisse de vastes concentrations de groupes présentant les mêmes caractéristiques qu'il s'agisse de pauvres ou de riches, de personnes avec un passeport suisse ou étranger. Jusqu'à ce jour, la Suisse ne connaît pas de ghettoïsation. Finalement, la Suisse n'a pas de passé colonial. Durant l'après-guerre, le moteur de l'immigration était donc principalement la demande de main-d'œuvre.

2. Quelle est la situation actuelle ?

2.1 Situation initiale

Ces dernières années, le PDC a soutenu - tant au Conseil fédéral qu'au Parlement - toutes les bases légales qui ont été édictées pour le bien de notre économie et de la société. Parmi celles-ci, on peut citer la révision de la loi sur l'asile, la loi contre le travail au noir ainsi que les accords sur la libre circulation des personnes (ALCP), l'accord de Schengen-Dublin avec l'UE. Ceux-ci renferment les principaux éléments de la politique de migration du PDC.

Malgré de la proportion importante d'étrangers qui dépasse les 21%, le taux de chômage en Suisse, qui atteignait 4,4 % à fin 2009, est l'un des plus faibles en comparaison avec la plupart des Etats de l'UE.[4] Nous disposons du niveau de salaires le plus élevé et du pouvoir d'achat le plus haut, et l'économie obtient toujours la main-d'œuvre dont elle a besoin.

Sur le principe, le système d'admission a aussi fait ses preuves : l'économie peut compenser le manque de main-d'œuvre dans notre pays en recrutant du personnel qualifié et moins qualifié dans les 27 Etats de l'UE. La libre circulation des personnes avec l'UE a considérablement contribué à la croissance économique de notre pays. De plus, les entreprises peuvent recruter dans les Etats non membres de l'UE les spécialistes, les chercheurs et les cadres nécessaires; pour ces derniers, il y a des contingents et la priorité est donnée aux travailleurs indigènes. Sur la base des faits

[4] Statistiques seco, 8 janvier 2010, en annexe.

économiques, on peut constater que la politique à l'égard des étrangers a grosso modo fait ses preuves.

En matière de politique d'asile, la Suisse remplit ses obligations en ce qui concerne la protection des personnes persécutées dans leur pays. Le taux de reconnaissance élevé (23% en 2008) montre qu'en Suisse une protection est accordée aux personnes qui sont victimes de persécutions ou de menaces relevant du droit d'asile.[5]

2.2 Problèmes

Du point de vue du PDC, la politique de migration crée aussi des problèmes. Les principaux sont mentionnés par la suite. Il s'agit de problèmes qui n'ont pas été résolus depuis plusieurs années comme l'importante criminalité des étrangers ou l'immigration illégale. De plus la politique à l'égard des étrangers n'a été qu'une réussite partielle. Grand nombre de personnes peu qualifiées, que nous avons fait venir en Suisse pendant les années 90, sont guère intégrées. Même après toutes ces années, non seulement elles ne parlent pas une langue nationale, mais elles ne participent pas non plus à la vie sociale de notre pays. S'y ajoutent de nouveaux problèmes importants comme par exemple les conséquences de l'immigration en provenance des Etats de l'UE-15 /AELE qui a fortement augmenté au cours des dernières années et qui a influencé la croissance démographique en Suisse. La question de la disponibilité des zones d'habitat encore existantes y est également liée. Il ne s'agit pas là seulement de la recherche de surfaces pour la construction de nouveaux logements et de terrains libres situés dans des zones à bâtir mais aussi des conséquences de cette évolution sur le trafic privé et public, de façon générale sur les infrastructures.

De toute évidence, la forte immigration nette en provenance des Etats de l'UE suite à la libre circulation des personnes a entraîné une croissance économique et de l'emploi de 2006 à 2008[6]. L'accès facilité de l'économie suisse à de la main-d'œuvre qualifiée en provenance de l'espace UE a contribué à cet essor.[7] En revanche, les chiffres du chômage depuis le début de la crise économique en 2008 montrent que le taux de chômage pour les ressortissants de l'UE-15/AELE a aussi fortement augmenté[8]. Les retours escomptés au pays d'orgine en cas de chômage n'ont pas eu lieu. Là, de sérieux problèmes sont survenus avant tout en ce qui concerne le droit et la durée aux indemnités chômage et leur durée.

---

[5] Cf. Statistique des étrangers et en matière d'asile ODM, 2008/1.

[6] Les ressortissants de l'UE/AELE représentent environ 2/3 du nombre d'étrangers en Suisse (fin 2009 au total 1,667 Mio. ; de l'UE/AELE 2006: 885'000 ; 2007: 960'000 ; 2008: 1'026'000, août 2009: 1'053'000).

[7] Cf. 5ème rapport de l'Observatoire sur l'accord de libre circulation entre CH-UE, juillet 2009

[8] Le chômage des allemands en Suisse était encore de 2,1% fin 2008, alors qu'à la fin décembre 2009 il était de 4,5%. Chez les portugais il était de 8,5% à la fin décembre 2009; cf. statistiques seco en annexe.

Le PDC regrette que le Conseil fédéral n'ait pas activé la clause de sauvegarde en 2008. L'usage de cette clause dans le courant de cette année (2010) ne serait judicieux que si les conditions préalables (au niveau des chiffres) sont remplies et que si l'immigration peut ainsi être limitée.

Alors que le Conseil fédéral veut contrôler l'immigration en provenance des Etats non membres de l'UE par des contingents et donnant la priorité aux travailleurs indigènes, il n'est pas possible d'appliquer ces règles pour les ressortissants de l'UE-15/AELE en raison de l'accord sur la libre circulation des personnes.

2.2.1 Règlementation en matière d'immigration pour les personnes ne venant pas d'un Etat de l'UE/AELE

Certaines règles d'admission sont peu efficaces notamment pour les ressortissants ne venant pas d'un Etat de l'UE/AELE, par exemple en ce qui concerne les connaissances linguistiques ou le regroupement familial. Environ un tiers de tous les étrangers entrant légalement dans notre pays chaque année arrivent en Suisse par le biais du regroupement familial et de leur conjointe. Vu leurs faibles connaissances linguistiques, il leur est très difficile de trouver un emploi ; les enfants et les adolescent-e-s rencontrent de gros problèmes scolaires.[9]. Dans la pratique, l'admission au regroupement familial entraîne également pour des séjours de courte durée d'importantes charges administratives et soulève des problèmes lors du retour à l'échéance de l'autorisation de séjour.

2.2.2 Chômage

En novembre 2009, le taux de chômage s'élevait à 4,4% en Suisse. Pour les ressortissants suisses, ce taux était de 3,1% et pour les étrangers 8.6%. Les chômeurs étrangers représentaient 45% de l'ensemble des personnes au chômage en Suisse (alors qu'ils représentent 21,4% de la population) et étaient donc plus touchés que la moyenne. Les chômeurs étaient avant tout des hommes étrangers peu qualifiés venant en particulier des Balkans et du Portugal.[10]

Pour les ressortissants de l'UE, la libre circulation des personnes donne droit à des indemnités chômage inadéquates. Selon l'ALCP, les cantons peuvent prolonger que d'une année l'autorisation de séjour pour les ressortissants de l'UE au chômage involontaire. S'ils ne trouvent toujours pas d'emploi durant cette année, ils pourraient être renvoyés dans leur pays. La plupart du temps, des autorisations de cinq ans sont à nouveau accordées car même des chômeurs (selon des informations fournies

[9] Cf. Rapport sur l'intégration de l'Office Fédéral des Migrations ODM ,2006.

[10] Cf. Statistiques du seco en annexe.

par les cantons) peuvent présenter facilement une attestation de travail ; un contrat de travail n'est pas requis dans ce cas. Selon des informations transmises par des offices cantonaux de la migration, les cantons n'ont vraiment pas les moyens d'effectuer des contrôles efficaces. Une fois que les ressortissants de l'UE obtiennent une prolongation normale après 5 ans de séjour dans notre pays, cela signifie qu'ils peuvent demander une autorisation d'établissement définitive. En effet, après avoir vécu au minimum 5 ans sans interruption en Suisse, un ressortissant de l'UE a droit à une autorisation d'établissement. Il peut ensuite bénéficier à vie de l'aide sociale. Cela est choquant et ne va pas dans le sens de l'ALCP. Il en va de même lorsqu'on totalise les cotisations de l'assurance-chômage (Suisse et étranger) pour les chômeurs ressortissants de l'UE car les indemnités sont nettement supérieures en comparaison de celles versées dans la pratique par les Etats de l'UE pour des cas identiques ; cela concerne notamment la durée minimum donnant droit à des indemnités journalières.

2.2.3 Intégration / Culture / Religion

Comme mentionné sous point 2.2, l'intégration sociale des étrangères et étrangers présente toujours des lacunes. Des déficits d'intégration existent surtout dans le domaine de la formation et du travail. 15–20% des jeunes étrangers de la même classe d'âge ne suivent aucune formation professionnelle régulière à long terme. Ainsi ils courent un plus grand risque de se retrouver au chômage ou de dépendre de l'aide sociale[11].

La migration est pour la plupart des personnes qui entrent dans notre pays un projet impliquant plusieurs générations. C'est pourqoi les migrants ont besoin d'une perspective à longue échéance et d'une politique fondée sur la continuité. Une politique de migration ne visant qu'à satisfaire les besoins du marché du travail ne favorise pas l'intégration des personnes immigrées. Non seulement elle ne leur garanti pas la stabilité, mais elle les empêche de nouer des contacts avec la population de notre pays.

Une politique à l'égard des étrangers basée sur la famille doit garantir que les migrants de deuxième génération ne reste pas en marge de la société. Nous devons veiller à ce que les relations sociales des jeunes gens ne se limitent pas à leur propre milieu culturel. Cette autoprotection naturelle entrave une intégration réussi dans notre société et favorise la ségrégation sous forme d'« enfermement éthnique ». Les femmes jouet un rôle important au niveau de l'intégration des familles. Jusqu'ici les efforts déployés en faveur de l'intégration étaient surtout axée sur les hommes actifs et en partie sur les enfants. Sachant que la Suisse enregistre déjà aujourd'hui un

[11] Cf. Rapport sur l'intégration de l'Office Fédéral des Migrations ODM, 2006.

pourcentage très élevé[12] de jeunes femmes d'origine étrangère, il convient de prêter une plus grande attention au rôle de la mère. Cela signifie concrètement qu'il convient de développer les offres de services conseils à bas seuil et de donner aux mères la possibilité d'apprendre la langue de la région linguistique dans laquelle elles vivent. Ce sont les mères qui participent à l'aménagement positif de la migration familiale.

En Suisse, les différences religieuses et culturelles sont en outre devenues un « débat sur l'islam ». Les champs de tension apparaissent surtout en ce qui concerne les règles vestimentaires religieuses, la participation des enfants aux cours (sport, camps), les directives sur les constructions (par ex. les minarets, les cimentières) et les mariages forcés. Le résultat de la votation sur la construction des minarets de novembre 2009 a mis en exergue les craintes de la population qui reposent sur des motifs divers.

2.2.4 Droit de cité

Aujourd'hui, les naturalisations sont parfois effectuées sans que le succès de l'intégration soit suffisamment examiné. Les procédures sont trop compliquées et pas harmonisées. Les lacunes suivantes sont notamment évidentes :

a) Aujourd'hui, des naturalisations sont effectuées sans autorisation d'établissement préalable (permis C ; ce dernier est en général accordé après 10 années de séjour). Cela conduit parfois à des naturalisations sans examen approfondi préalable du degré d'intégration, en particulier des connaissances linguistiques.

b) Des personnes en procédure d'asile ou admises temporairement peuvent être naturalisées aujourd'hui sans avoir d'autorisation d'établissement. Il est inacceptable que ces personnes qui, en cas de décision négative à leur demande d'asile, doivent s'attendre à être renvoyées de la Suisse soient naturalisées.

c) Il n'y a pas aujourd'hui de critères précis d'intégration à remplir pour accéder à la naturalisation. Par ailleurs, notre Constitution ne fait pas mention d'un attachement aux valeurs essentielles.

d) Les délais de naturalisation cantonaux et communaux sont souvent cumulatifs et pas coordonnés ce qui peut parfois déboucher sur des résultats choquants. Souvent les délais repartent de zéro lors d'un déménagement dans une autre commune ou dans un autre canton.

[12] Le pourcentage des femmes étrangères entre 20 et 44 ans est 50.1%, celui des Suissesses seulement de 30.7%

e) En cas de naturalisation ordinaire, l'examen de l'intégration en tant qu'étape préliminaire à la naturalisation est effectué aujourd'hui par les communes et les cantons. Pour les naturalisations facilitées d'étrangers mariés à des Suisses et leurs enfants, c'est la Confédération qui est compétente. Ces deux niveaux de compétences ne sont pas judicieux et peuvent conduire à des traitements inégaux.

f) En cas de naturalisation de familles, souvent il n'est pas contrôlé si les enfants et les adolescents remplissent les conditions requises. Compte tenu des problèmes importants précisément en cas de manque d'intégration des jeunes étrangers, il s'agit là d'une importante lacune.

2.2.5 Politique d'asile

En 2008 et 2009, les demandes d'asile ont à nouveau augmenté fortement par rapport aux années précédentes pour atteindre plus de 16 000 demandes par an. Même si la révision de la loi sur l'asile (en vigueur depuis 2007) devait avoir des répercussions positives, il existe encore des problèmes notamment :[13]

a) Trop de personnes viennent toujours en Suisse pour des raisons sans rapport avec l'asile. L'attrait de la Suisse attire trop de requérants motivés par des considérations sans rapport avec l'asile.

b) La Suisse occupe la troisième place en Europe occidentale en ce qui concerne le nombre de demandes d'asile par tête d'habitant (2008 et 2009) après la Norvège et la Suède.

c) Les procédures d'asile durent trop longtemps en première et deuxième instance. Les cas en attente sont trop nombreux (fin 2009: plus de 12 000). Cela accroît l'attrait de la Suisse en tant que pays d'asile, exerce un effet d'aspiration et met les cantons face à de gros problèmes d'hébergement et d'assistance sociale.

d) Le statut de séjour des personnes admises provisoirement (demandeur d'asile sans statut de réfugié qui ne peut être renvoyé par exemple à cause d'une guerre dans son pays d'origine) entraîne aujourd'hui des charges administratives considérables pour la Confédération et les cantons. La moyenne calculée sur les dix dernières années indique qu'environ 20'000 personnes sont admises à titre provisoire. L'expérience montre qu'environ 90% d'entre elles restent en Suisse. Si elles sont bien intégrées, elles reçoivent en outre la plupart du temps une autorisation de séjour ordinaire après cinq ans. Ces procédures

[13] Statistiques des étrangers et en matière d'asile ODM, 2008/1 et statistiques en matière d'asile décembre 2009.

sont lourdes car les cantons doivent pour chaque cas soumettre une demande à la Confédération. En règle générale, la Confédération accepte ces demandes.

e) Les coûts sont – étant donné le peu de demandes d'asile avec de véritables motifs au sens de la loi sur l'asile – beaucoup trop élevés. Le budget 2010 prévoit des dépenses de l'ordre de 928 millions de francs, soit une augmentation de 28% par rapport à l'année précédente.

f) Les réfugiés reconnus sont mal intégrés, surtout sur le marché du travail (taux d'activité lucrative env. 17%), ce qui engendre des dépenses sociales considérables pour la Confédération et les cantons.

g) Pour les demandeurs d'asile déboutés et les étrangers présents illégalement dans notre pays, l'exécution des renvois est encore lacunaire. On ne recourt pas assez à la possibilité de conclure des partenariats de migration et des accords de réadmission[14] avec les pays d'origine des demandeurs d'asile.

2.2.6 Criminalité des étrangers, entrée illégale, séjour illégal

a) La criminalité des étrangers reste très élevée. 51,2 % des personnes condamnées pour crimes et délits sont étrangères (2008). 69,7% des personnes incarcérées en Suisse sont étrangères (2008), alors que la Suisse compte environ 21,4% d'étrangers. Au cours de ces 20 dernières années, le nombre de condamnations de jeunes indigènes est resté stable.[15] Pour les jeunes étrangers, ce nombre a quasiment triplé durant la même période.

b) Les contrôles en cas de regroupement de la parenté et de proches sont lacunaires (obtention frauduleuse de visas, etc.) ce qui entraîne une migration en chaîne illégale.

c) Des organisations de passeurs permettent toujours et encore une immigration illégale massive. Les coupables sont des organisations criminelles.

d) Etant donné leurs faibles effectifs, le corps des gardes-frontières et les polices cantonales ne sont pas en mesure de lutter rigoureusement contre la migration illégale – que ce soit lors de l'entrée ou du séjour.

e) La pratique trop laxiste des contrôles auprès des quelque 90'000 sans-papiers (étrangers présents illégalement) en Suisse[16] exerce un effet d'aspiration. Le travail au noir est ainsi encouragé.

---

[14] Cf. loi sur les étrangers, Article 100.

[15] Cf. Statistiques en annexe.

[16] Cf. Étude gfs Bern sur les Sans-Papiers en Suisse, Berne 2004

f) Les cantons ne sont pas suffisamment incités à exécuter efficacement les décisions de renvoi de la Confédération en cas de refus de l'asile, surtout en ce qui concerne l'usage des possibilités de détention administrative qui sont prévues pour l'expulsion (détention en phase préparatoire, pour insoumission, en vue du renvoi tout comme la détention pour les cas « Dublin » - personnes ayant déjà été enregistrées dans un autre pays de l'espace Schengen). Aujourd'hui, les cantons ne sont que partiellement indemnisés par la Confédération.

2.2.7 Aménagement territorial / Développement des quartiers

La forte immigration de ces dernières années en Suisse et la croissance démographique qui y est liée posent aussi la question de savoir si les surfaces pour les logements, l'artisanat, l'industrie et les transports sont quantitativement et qualitativement suffisants. Une étude mandatée par l'Office fédéral du développement territorial arrive à la conclusion que les zones à bâtir disponibles sont surdimensionnées, que les réserves de logements se trouvent souvent au mauvais endroit et ne sont pas suffisamment desservies par les transports publics. De plus, le terrain à bâtir dans les villes et les agglomérations pourrait devenir un bien rare à l'avenir[17]. Il est évident qu'une immigration illimitée engendrerait de gros problèmes écologiques, d'aménagement du territoire et d'infrastructures qu'un petit pays comme la Suisse ne peut surmonter.

Le développement des quartiers : la population étrangère est fortement représentée dans les espaces urbains. Certains quartiers ont un fort pourcentage d'étrangers. Parfois, des problèmes d'intégration se cumulent dans ces quartiers et s'amplifient les uns les autres.[18] Cela peut engendrer une culture de ghetto non souhaitée et donc aussi la xénophobie.

2.2.8 Politique étrangère de migration

La coopération de la Suisse avec les pays d'origine des migrants, mais aussi avec l'UE et différents Etats de l'UE ayant les mêmes problèmes de migration que la Suisse est encore lacunaire, notamment en ce qui concerne la lutte contre la migration irrégulière, la conclusion de partenariats de migration et la protection sur place (p.ex. en Afrique). La coopération entre les offices compétents des divers départements

[17] Communiqué ARE, 23. 10. 2008

[18] Rapport sur l'intégration de l'Office Fédéral des Migrations ODM, 2006.

concernés (DFJP/DAE/DFE) est elle aussi encore insuffisamment harmonisée, par exemple en ce qui concerne la prise en compte de la coopération au développement.

3. La politique de migration du PDC

3.1 Points clés du PDC

Le fait est que l'économie suisse a besoin de main-d'œuvre étrangère ; en Suisse, quasiment une personne active sur trois est étrangère. La science aussi a besoin d'échanges internationaux. C'est le cas aujourd'hui et cela ne va pas changer compte tenu de l'évolution démographique et du vieillissement de la société qui en résulte. La tradition humanitaire est également un élément constant de la politique suisse de migration : depuis des siècles, les personnes persécutées pour des raisons religieuses et politiques ont trouvé protection en Suisse. La sécurité joue elle aussi un rôle essentiel : les indigènes et les immigrés doivent pouvoir cohabiter dans la sécurité et l'ordre dans notre pays. C'est pourquoi il convient de lutter rigoureusement contre les abus, qu'il s'agisse d'immigration illégale ou de criminalité. De plus, il est reconnu qu'une politique d'intégration et de naturalisation équilibrée améliore la cohabitation et l'égalité des chances. Et finalement, la Suisse qui est située au milieu de l'Europe ne peut pas résoudre les problèmes de migration sans tenir compte des autres Etats – qui ont les mêmes problèmes.

Aussi, le PDC s'engage pour une immigration contrôlée qui tienne suffisamment compte des intérêts économiques, sociétaux, sociaux et culturels de notre pays.

3.2 La position du PDC concernant la politique actuelle de la Confédération

Sur le principe, le PDC soutient les propositions du Conseil fédéral concernant la révision partielle de la loi sur l'asile et de la loi sur les étrangers. Celles-ci vont dans la bonne direction comme par exemple le non octroi du statut de réfugié uniquement pour cause de refus de servir, la suppression de la possibilité de déposer une demande d'asile dans une ambassade suisse à l'étranger et l'instauration de la détention en vue d'un renvoi pour les cas Dublin. Ces propositions qui avaient déjà été mises en consultation par le Conseil fédéral en 2008 doivent maintenant être présentées le plus rapidement possible au Parlement. Mais elles ne permettent pas de résoudre tous les problèmes actuels. C'est pourquoi le PDC demande d'autres mesures, négociations et révisions partielles de loi ciblées. Ce n'est pas en résiliant des accords internationaux (par exemple l'accord sur la libre circulation, l'accord de Schengen et Dublin, la Convention européenne des droits de l'Homme ou la Convention de Genève sur les réfugiés) que l'on va résoudre les problèmes.

3.3 Refus d'exigences irréalistes

Le PDC rejette des exigences et des mesures irréalistes et inapplicables qui ne tiennent pas raisonnablement compte des besoins économiques, sociétaux, sociaux et culturels de notre pays. Il va sans dire que nous rejetons aussi toutes exigences qui pourraient engendrer la xénophobie ou nuire à la cohabitation entre la population étrangère et suisse.

Les exigences demandant que la Suisse fasse cavalier seul pour résoudre les problèmes de migration sont également vouées à l'échec. Alors, la Suisse se retrouverait isolée en matière de politique de migration. Au vu de l'importante interconnexion, de la globalisation et de la dépendance internationale surtout sur le marché du travail, une coopération internationale sur les questions de migration est plus nécessaire que jamais.

Le PDC refuse aussi catégoriquement la libéralisation envisagée par certains milieux et qui va dans le sens d'une ouverture totale de l'immigration. Compte tenu de la proportion très élevée d'étrangers en Suisse, une immigration illimitée entraînerait de fortes tensions internes et une charge financière supplémentaire insupportable pour notre système social.

3.4 Mesures pour résoudre les problèmes

3.4.1 Réglementations en matière d'immigration pour les personnes ne venant pas d'un Etat de l'UE/AELE

a) Des mesures légales – dans la loi sur les étrangers (LEtr) ou le Code civil – doivent être prises pour empêcher les mariages organisés, en particulier les mariages forcés avec des étrangères et étrangers.

b) D'autres dispositions légales doivent être édictées, de préférence dans la loi fédérale sur le droit international privé afin qu'à l'avenir les mariages organisés conclus à l'étranger, en particulier les mariages forcés, ne soient plus reconnus même s'ils sont conformes au droit du pays où le mariage a été conclu.

c) Regroupement familial concernant les enfants : l'âge du groupement pour les enfants arrivant de l'étranger qui est actuellement fixé à 12 ans doit être abaissé à 8 ans afin d'améliorer les possibilités d'intégration. Si les enfants ont plus de 8 ans, ils doivent arriver en Suisse au plus tard un an après leurs parents. Des dérogations ne peuvent être accordées que pour des raisons familiales importantes. Pour les enfants, le regroupement est possible jusqu'à 18 ans.

d) A titre de prévention contre une possible dépendance à l'aide sociale de familles entières, les ressortissants étrangers venant d'Etats non membres de l'UE doivent prouver qu'ils ont suffisamment de moyens pour pouvoir subvenir à leurs propres besoins et à ceux de leur famille.

e) En règle générale, le regroupement familial n'est pas accordé aux personnes ayant une autorisation de séjour de courte durée d'une année maximum.

f) Se référant à la réglementation en vigueur dans certains Etats de l'UE, la Confédération et les cantons examinent si l'on peut créer une incitation au retour en versant une aide au retour plus élevée aux étrangers pas ou difficilement intégrables qui sont au bénéfice d'une autorisation de séjour à l'année.

3.4.2 Chômage

a) La Confédération examine s'il est possible, tout en respectant l'ALCP, de réduire la durée du droit aux prestations et l'indemnité chômage pour les ressortissants des Etats membres de l'UE afin d'éviter les abus et un effet d'aspiration non souhaité sur l'immigration en Suisse.

b) Il y a lieu d'examiner si l'autorisation de séjour peut être retirée automatiquement aux ressortissants des Etats membres de l'UE après deux années de chômage.

c) Après cinq ans de séjour, les cantons ont l'obligation d'examiner chaque cas individuellement afin de vérifier si l'autorisation de séjour peut être prolongée sur la base du contrat de travail qui leur sera présenté.

d) Un contrat-cadre de travail avec une entreprise de travail temporaire ne devrait pas donner lieu à une prolongation de l'autorisation de séjour pour les ressortissants de l'UE/AELE. En cas de prolongation de l'autorisation de séjour il convient de vérifier s'il existe vraiment un contrat de rechange.

e) La Confédération indemnise les cantons pour ce contrôle selon le modèle adopté pour le contrôle des mesures d'accompagnement mises en place suite à l'accord sur la libre circulation avec l'UE.

f) Création d'une base légale qui régule l'échange d'information systématique entre les offices du travail (ainsi que les ORP) et les services cantonaux de migration. Ainsi, l'autorisation peut être retirée à un étranger lorsque les autorités de migration se rendent compte qu'il n'a plus de statut de salarié. C'est ce qu'il advient si la personne concernée ne se donne pas la peine de chercher un emploi. Cela signifie également la perte du droit de séjour.

g) Pour les chômeurs et les personnes venant des 15 Etats de l'UE qui travaillent à temps partiel, le regroupement familial doit être refusé par les cantons car, en règle générale, ils ne remplissent pas la condition qui veut qu'ils disposent d'un logement convenable et en assument le financement.

h) Compte tenu du taux de chômage élevé dans les pays non membres de l'UE leur accès au marché du travail doit être autorisé de manière très restrictive.

3.4.3 Intégration/Culture/Religion

a) Afin de promouvoir l'intégration, l'autorisation d'établissement ne sera accordée que lorsque la personne concernée aura passé avec succès un test linguistique.

b) Dans les cas difficiles – personnes difficilement intégrables – la possibilité de conclure un accord d'intégration (Art. 54 LEtr) doit être utilisée de manière conséquente.

c) Les cantons auront l'obligation de rendre attentifs les immigrants à leurs droits et leurs obligations dès leur arrivée.

d) Il convient de développer notamment pour les femmes des offres de services conseils à bas seuil. En outre il y a lieu de déployer des efforts particuliers, afin que les femmes puissent apprendre la langue de la région linguistique dans laquelle elle vit.

e) La Confédération instaure des règles d'admission pour les étrangers qui exercent une activité d'encadrement et d'enseignement, par exemple pour les personnes chargées d'un encadrement religieux ou de dispenser des cours de langue ou de culture du pays d'origine. En plus de l'examen préliminaire du canton, la Confédération doit examiner de manière approfondie les capacités, les connaissances de la langue nationale parlée sur le lieu de travail et du système de valeurs en Suisse.

3.4.4 Droit de cité

a) L'autorisation d'établissement est la condition préalable à l'octroi de la naturalisation.

b) Les personnes ayant le statut de demandeur d'asile ou admises à titre temporaire ne peuvent plus être naturalisées.

c) Une charte doit être signée avant la naturalisation : la personne candidate à la naturalisation déclare ainsi qu'elle respecte les valeurs fondamentales de notre Constitution telles que l'Etat de droit, la démocratie, les droits fondamentaux. Le non respect est une cause de nullité pouvant entraîner le retrait de la naturalisation.

d) Inscrire dans la loi des critères d'intégration précis à remplir pour obtenir la naturalisation, notamment : le respect de la sécurité et de l'ordre publics, le respect des principes fondamentaux de la Constitution fédérale ainsi que la capacité de se faire comprendre dans une des langues nationales ainsi que la volonté et la capacité d'exercer une activité lucrative ou de suivre une formation.

e) Les cantons reçoivent mandat par la loi de réglementer les délais de naturalisation aux niveaux cantonal et communal de sorte que les délais ne repartent pas de zéro lors d'un changement de domicile.

f) Il incombe aux cantons et aux communes d'effectuer l'examen de l'intégration dans le cadre de la procédure de naturalisation, qu'il s'agisse d'une naturalisation facilitée ou d'une naturalisation ordinaire. La Confédération n'examine plus que les conditions légales et les éventuelles procédures pénales.

g) En cas de naturalisation de familles, tous les membres de la famille – même les enfants dès l'âge de 10 ans – doivent remplir les conditions donnant accès à la naturalisation.

3.4.5 Politique d'asile

a) Pour réduire l'attrait de la Suisse, seule l'aide d'urgence doit être accordée après la décision de première instance pour les cas de non entrée en matière et les cas Dublin. Si le statut de réfugié devait être attribué par voies de recours, la différence entre l'aide d'urgence et l'aide sociale sera versée à la personne concernée.

b) Avec l'interdiction faite aux demandeurs d'asile de travailler jusqu'à la décision exécutoire, il convient d'éviter de leur donner un faux espoir de pouvoir rester durablement en Suisse (en revanche, les réfugiés reconnus doivent pouvoir travailler comme c'est déjà le cas aujourd'hui). Comme - expérience faite - la plupart des demandes d'asile sont rejetées, ces personnes doivent après une procédure rapide rentrer au plus vite dans leur pays d'origine. Le fort attrait de la Suisse augmente encore en raison de la possibilité qui existe aujourd'hui de travailler. Exception est faite pour les offres d'occupation proposées par les cantons.

c) Pour accélérer la durée de la procédure et pour éviter un séjour de plusieurs années dans les cas voués à l'échec et donc des coûts d'assistance élevés, les délais d'ordre impartis pour le traitement des demandes d'asile doivent être instaurés en première instance (8 jours) et en deuxième instance (15 jours).

d) Le statut de séjour « admission provisoire » doit être aboli. Soit le demandeur d'asile obtient un statut de réfugié selon la loi sur l'asile, soit il est renvoyé de la Suisse. Si le retour (par exemple à cause d'une guerre dans son pays d'origine ou d'une maladie) n'est pas possible ou ne peut pas raisonnablement être exigé, cette personne obtient alors une autorisation de séjour cantonale régulière. Si le retour devient à nouveau possible ou s'il peut être raisonnablement exigé, le canton ne peut plus prolonger l'autorisation de séjour dont la validité est chaque fois limitée à une année.

e) Pour accélérer l'intégration dans le monde du travail et éviter des coûts d'assistance élevés, les réfugiés reconnus peuvent être contraints à participer à des apprentissages pour réfugiés ou à des programmes d'occupation. En cas de refus, les coûts d'assistance seront réduits.

f) Pour améliorer l'intégration sur le marché du travail, les offices de placement régionaux auront l'obligation de placer les réfugiés sur le marché du travail comme ils le font pour les Suisses et les autres étrangers vivant légalement dans notre pays.

g) Lorsqu'un réfugié reconnu rentre dans son pays d'origine, il n'est plus considéré comme persécuté au sens de la loi sur l'asile. C'est pourquoi la qualité de réfugié doit lui être retirée de manière conséquente.

h) La Confédération doit encourager les retours volontaires des demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée et les soutenir par des moyens financiers plus élevés. Ainsi, il est possible d'éviter des retours sous la contrainte très onéreux et des coûts d'assistance importants.

3.4.6 Criminalité des étrangers, entrée illégale, séjour illégal

a) Afin de lutter rigoureusement contre les abus en matière de droit d'asile, des étrangers et de cité, il y a lieu de renforcer les autorités cantonales de police et de migration.

b) La Confédération indemnise totalement les cantons pour les coûts de détentions dans le domaine de l'asile. Cela vaut aussi bien pour la détention en phase préparatoire, la détention pour insoumission, la détention en vue du

renvoi que pour la détention pour les cas Dublin. La Confédération peut également préfinancer des établissements pénitentiaires en octroyant des crédits.

c) La criminalité élevée des étrangers menace directement la sécurité de la population. C'est pourquoi un durcissement clair tenant compte du droit international doit être prévu au niveau constitutionnel et servir de contre-projet direct à l'initiative pour le renvoi des criminels étrangers :

   i. le renvoi du pays et la révocation de l'autorisation lorsqu'un étranger ou une étrangère est condamné pour une infraction, sanctionnée par la loi ou d'une peine d'emprisonnement d'au moins un an ; ou d'au moins deux ans de prison ou de plusieurs peines d'incarcération ou pécuniaires d'au moins 720 jours en l'espace de dix ans.

   ii. L'autorisation d'établissement ne sera octroyée qu'aux personnes bien intégrées. Cela est aussi valable pour les épouses étrangères qui sont admises dans le cadre du regroupement familial. Avant l'octroi de l'autorisation d'établissement un test linguistique doit être passé avec succès.

d) La lutte contre la criminalité des étrangers et de façon générale la lutte contre la violence doivent être considérées comme des points forts de la promotion de l'intégration au niveau de la Confédération.

e) L'exécution des peines dans le pays d'origine doit être encouragée.

f) Les contrôles effectués par les cantons dans le domaine de la prostitution doivent être augmentés notamment en ce qui concerne l'obligation de s'annoncer et de demander une autorisation. La prostitution de mineurs doit être défendue dans l'ensemble du pays.

g) Pour éviter les abus en matière de visas : améliorer la formation des fonctionnaires consulaires en matière d'octroi des visas.

h) Contrôles renforcés des personnes à proximité des frontières et à l'intérieur du pays par le corps de gardes-frontière et les polices cantonales.

i) Dans les principaux Etats de provenance des demandeurs d'asile : contrôle des passagers des avions par des autorités suisses (Airline Liaison Officers).

k) Renforcement de la lutte contre les passeurs par la création d'une unité spéciale auprès de l'Office fédéral de la police et du corps des gardes-frontière.

l) Uniformisation des pratiques cantonales pour l'exécution de la loi sur l'asile et de la loi sur les étrangers.

m) Détention des touristes de la criminalité dans des établissements spéciaux (sans objectif de resocialisation).

n) Renvoi systématique en cas de violation de la loi sur le travail au noir et sanction systématique des employeurs en cas d'embauche d'illégaux.

3.4.7 Aménagement territorial / Développement des quartiers

a) La Confédération et les cantons analysent les répercussions de la croissance démographique sur la politique d'aménagement du territoire et la politique de l'habitat et proposent des mesures concrètes. Les mesures visent avant tout à éviter la construction de ghettos.

b) La Confédération et/ou les cantons prennent les mesures appropriées afin de veiller à ce que la proportion d'enfants de langue étrangère et indigènes dans les classes soit équilibrée.

3.4.8 Politique étrangère de migration

La migration s'accroît en raison de la mobilité mondiale et de la globalisation et elle requiert des instruments nationaux mais aussi internationaux pour canaliser les mouvements migratoires légaux et irréguliers. Les mesures suivantes doivent contribuer à renforcer la coopération internationale en matière de migration ; celles-ci peuvent s'étendre à la coopération avec l'UE, avec les pays de destination partageant nos idées ou avec les pays d'origine et de transit :

a) L'accord de Schengen-Dublin avec l'UE doit être systématiquement mis en œuvre. Concernant l'accord de Dublin, l'exécution doit être améliorée car il se passe trop de temps jusqu'à ce qu'un demandeur d'asile débouté soit transféré dans le pays compétent pour mener la procédure d'asile. Pour ce faire, il y a lieu de conclure des accords bilatéraux surtout avec les pays voisins, en particulier avec l'Italie.

b) Dans le cadre de l'accord de Dublin avec l'UE, le Conseil fédéral s'engage pour une politique d'admission plus équitable lors de la répartition des demandeurs d'asile dans les Etats de Dublin ; la répartition doit être proportionnelle à la population des Etats.

c) La coopération avec l'UE doit être renforcée pour des projets et des programmes tels que par exemple le rapatriement collectif de demandeurs d'asile déboutés ou la prévention de la migration irrégulière ou encore l'aide sur place.

d) L'aide individuelle au retour pour les personnes qui rentrent volontairement dans leur pays qui est aujourd'hui de 1 000 francs par adulte doit être aug-

mentée à 2 000 francs. Cette incitation est nettement moins chère que l'octroi de prestations sociales en Suisse ou que la détention en vue du renvoi.

e) Le Conseil fédéral doit conclure nettement plus de partenariats de migration qu'il ne le fait aujourd'hui. Ceux-ci doivent servir en premier lieu les intérêts de la Suisse mais aussi prendre en compte les intérêts des Etats partenaires. Les domaines d'action suivants entrent en ligne de compte pour un partenariat de migration : réadmission, accords de stagiaires, politique des visas, lutte contre le trafic d'êtres humains, la migration légale de travail, la prévention de la migration irrégulière, l'aide sur place, la coopération au développement, les mesures de désendettement.

f) Le Conseil fédéral doit intensifier sa participation à la protection des personnes persécutées et déplacées dans leur région d'origine (« protection in the region ») surtout en Afrique. Ainsi, ces personnes obtiennent rapidement la protection nécessaire et la migration illégale peut être évitée, ce qui permet aussi de réduire les demandes d'asile déposées en Suisse pour des raisons sans rapport avec l'asile.

g) Par des projets d'information et d'explication encore plus ciblés – surtout en Afrique – la Confédération doit rendre attentifs les migrants potentiels aux possibilités légales et aux risques d'une immigration en Suisse.

h) Le Conseil fédéral veille à ce que la coopération interdépartementale sur les questions internationales de migration soit améliorée dans le sens d'une politique globale, efficace et cohérente (par exemple pour les partenariats de migration, pour la lutte contre la migration irrégulière, la lutte contre le trafic d'êtres humains, l'intégration de la coopération au développement, les mesures de désendettement).

3.4.9 Mesures organisationnelles

a) Le potentiel stratégique de la Confédération en matière d'asile doit être introduit au niveau légal. La forte fluctuation du nombre de demandes d'asile montre, expérience faite, que les ressources en personnel de la Confédération et des cantons doivent être adaptées de manière flexible. Le nombre élevé de dossiers en attente à fin 2009 (env. 12'000 demandes en suspens en première instance) montre clairement que si du personnel temporaire n'est pas engagé on va au devant de grands problèmes et aussi de coûts importants. C'est pourquoi l'attribution de ressources à l'administration fédérale doit dorénavant se faire en fonction d'une clé clairement définie qui sera calculée sur la base des nouvelles demandes d'asile déposées durant un laps de temps déterminé.

b) S'il n'est pas possible de trouver un accord sur une base volontaire, la Confédération peut contraindre les cantons d'aménager des centres d'accueil afin que les procédures puissent déboucher rapidement sur une décision qui sera aussitôt exécutée, notamment pour les cas Dublin et les décisions de non entrée en matière. Le fait de ne pas répartir les demandeurs d'asile dans les cantons permettra de les décharger.

c) Dans le but d'exécuter rapidement les renvois des demandeurs d'asile déboutés et des étrangers entrés illégalement dans notre pays mais aussi de soutenir les cantons, les autorités fédérales doivent obtenir du personnel supplémentaire. Des ressources s'avèrent notamment nécessaires pour l'obtention des documents en vue du renvoi.

d) Dans le but d'exécuter les renvois des étrangers illégalement présents en Suisse et des requérants dont la demande a été refusée, il est nécessaire de renforcer les autorités de police et de migration dans les cantons.

e) Le Conseil fédéral doit renforcer l'effectif du corps des gardes-frontières afin de lutter contre la migration illégale sur les routes et dans les trains à la frontière et à proximité de la frontière.

f) Avec un groupe d'intervention rapide, la Confédération doit, en étroite collaboration avec les cantons, lutter contre le trafic de drogue et autres trafics criminels commis par des étrangers (par ex. demandeurs d'asile et illégaux venant du Nigéria, de Géorgie, etc.).

g) Pour les contrôles des autorisations de travail et de séjour selon l'ALCP, les cantons ont l'obligation de disposer de suffisamment de personnel. La Confédération indemnise les cantons selon le modèle appliqué pour les contrôles concernant « les mesures d'accompagnement ».