

Sélection d'article sur la politique suisse

Requête	20.04.2024
Thème	Groupes sociaux
Mot-clés	Législation concernant la politique d'asile, Politique d'asile
Acteurs	Maret, Marianne (pdc/cvp, VS) SR/CE, Wasserfallen, Christian (fdp/plr, BE) NR/CN, Romano, Marco (cvp/pdc, TI) NR/CN
Type de processus	Sans restriction
Date	01.01.1965 - 01.01.2021

Imprimer

Éditeur

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Contributions de

Guignard, Sophie

Citations préféré

Guignard, Sophie 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: Groupes sociaux, Législation concernant la politique d'asile, Politique d'asile, 2016 - 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne.
www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 20.04.2024.

Sommaire

Chronique générale	1
Politique sociale	1
Groupes sociaux	1
Politique à l'égard des étrangers	4
Politique d'asile	4

Abréviations

AUNS	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
SEM	Staatssekretariat für Migration
EO	Erwerbsersatzordnung
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
FZA	Personenfreizügigkeitsabkommen
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
SKMR	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte

ASIN	Action pour une Suisse Indépendante et Neutre
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
APG	allocations pour perte de gain
USS	Union syndicale suisse
ALCP	Accord de libre circulation des personnes
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
CSDH	Centre suisse de compétence pour les droits humains

Chronique générale

Politique sociale

Groupes sociaux

Groupes sociaux

Rétrospective annuelle 2019: Groupes sociaux

RAPPORT
DATE: 31.12.2019
SOPHIE GUIGNARD

2019 a-t-elle été une année féministe? La rue et le Parlement fournissent des réponses différentes. Près d'un demi million de femmes* et alliés ont battu le pavé lors de la grève féministe et des femmes* du 14 juin. Lancée par l'Union syndicale suisse (USS), la grève de 2019 s'est distinguée de celle de 1991 sur plusieurs points. Premièrement, les revendications étaient plus intersectionnelles, intégrant notamment les thématiques de genre, de sexualité, de racisme et dénonçant de manière plus radicale le patriarcat. De plus, de nombreux groupes de la société civile se sont approprié la grève, et ont ainsi lancé une dynamique vouée à durer, comme en témoignent la hausse de fréquentation de la marche contre les violences faites aux femmes ou la reprise de la flash mob «un violador en tu camino» en soutien aux femmes chiliennes luttant contre les violences sexuelles. Enfin, selon certains commentaires, la grève ne serait pas étrangère au nombre record de femmes élues sous la coupole à l'automne 2019.

Il est encore trop tôt pour dire si la nouvelle mouture du Parlement portera plus haut les revendications féministes. En considérant la fin de la précédente législature, force est de constater que le Parlement n'a pas été porté par le même engouement que les femmes* dans les rues. L'initiative cantonale genevoise visant à donner aux cantons les moyens de réaliser l'égalité entre femmes et hommes a été refusée au Conseil des États, tout comme la création d'une commission indépendante chargée de réaliser l'égalité salariale. La polémique causée par la présence d'un bébé dans les bras de sa mère, députée au Grand Conseil de Bâle-Ville a révélé la difficulté pour le Parlement fédéral de prendre en compte ces réalités sociales, notamment en refusant de mettre en place un système de remplacement pour les parlementaires nouvellement mamans.

La taxe rose, en revanche, a été quelque peu mise à mal par la baisse de la TVA sur les protections menstruelles. Le Conseil national a accepté unanimement un postulat Graf (verts, BL; Po. 19.3618), demandant la rédaction d'un rapport sur les féminicides dans le contexte domestique en Suisse. Pour rappel, selon les chiffres actuels, une femme meurt en moyenne toutes les deux semaines suite à des violences domestiques. En 2018, on dénombrait 51 femmes ayant survécu à une tentative de féminicide, soit une toutes les semaines.

Un rapport commandé par Yvonne Feri (ps, AG; Po. 16.3407) sur la situation des femmes en exil rend compte d'un état de faits également préoccupant. Selon le centre suisse de compétence pour les droits humains, les prescriptions du droit international ne sont pas respectées en matière de soutien médical, psychologique ou psychiatrique, psychosocial, juridique et matériel. Des lacunes dans l'identification des victimes de violence ou d'exploitations sexuelles en sont la cause, ainsi que le manque d'accès aux offres spécialisées de l'aide aux victimes. Des améliorations sont également nécessaires dans les domaines de l'hébergement, de l'encadrement et de l'accès à la santé pour les femmes demandant l'asile ou réfugiées.

L'initiative populaire pour un **congé paternité** raisonnable, qui exigeait quatre semaines pour les nouveaux pères, a été retirée au profit du contre-projet indirect, qui en propose deux. Le Conseil national a classé au printemps une initiative parlementaire Romano (pdc, TI; Iv.pa. 10.322) qui demandait un congé payé de deux semaines en cas d'adoption d'un enfant. De même, les parents d'enfants gravement malades ne bénéficieront pas d'un congé rémunéré.

La loi sur les **allocations familiales** (LAFam) a été modifiée. Désormais, l'allocation sera versée dès le début de la formation des enfants, les mères seules au chômage pourront également toucher des allocations familiales et une base légale existe pour l'allocation par la Confédération d'aides financières aux organisations familiales.

Un référendum a été déposé contre l'initiative Reynard visant à punir pénalement les **propres homophobes**. La population se prononcera à ce sujet en février 2020.

Du côté de la **politique migratoire**, l'UDC et l'ASIN ont lancé en juin une nouvelle initiative «pour une immigration modérée (initiative de limitation)» qui vise l'abolition de l'accord sur la libre-circulation des personnes (ALCP). Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de la rejeter, sans y opposer de contre-projet.

L'**intégration** s'est retrouvée au cœur de plusieurs débats, notamment sur la question des coûts qu'elle engendre, des moyens à mettre en place pour éviter la fuite des cerveaux et la pertinence de la création de places de stage pour les jeunes ressortissant de pays en voie de démocratisation. L'UDC a quant à elle défendu deux projets: plafonner l'aide sociale pour les étrangers et étrangères, ainsi qu'appliquer l'initiative sur le renvoi de personnes criminelles aussi aux ressortissant-e-s de l'UE. Les deux ont été rejetés.

En comparaison avec les années précédentes, **la politique d'asile** a occupé une place plus restreinte dans les débats de l'Assemblée fédérale. La question des requérant-e-s d'asile provenant d'Erythrée n'a été l'objet que d'une motion Müller (plr, LU; Mo. 18.3409) qui proposait «une politique d'asile équitable envers les demandeurs d'asile érythréens», à savoir lever le plus d'admissions provisoires qu'il est possible. Elle a été acceptée à une confortable majorité dans les deux chambres. Il a également été question de la détention administrative de personnes mineures. Une initiative parlementaire Mazzone (verts, GE; Iv.pa. 17.486) ainsi qu'une initiative cantonale genevoise (lv.ct. 18.321) demandaient de mettre fin à cette pratique. La première a été refusée et liquidée, le Conseil national doit encore se prononcer sur la seconde.

Le centre pour requérants d'asile récalcitrants des Verrières (NE) a été fermé, faute de pensionnaires. Une initiative parlementaire UDC demandait un retour à l'ancienne mouture du droit d'asile, qui permettait de décréter plus facilement que des requérant-e-s étaient récalcitrants; elle a été refusée par tous les autres partis. Deux autres centres d'asile, à Bâle-Campagne et Berne, ont également été fermés.

Les discussions sur le statut d'admission provisoire se sont également poursuivies, notamment avec l'initiative parlementaire de l'UDC entendant mettre fin temporairement au regroupement familial pour les personnes détenant ce type de permis, à laquelle le Conseil national a refusé de donner suite.

Une motion socialiste qui demandait la mise en place de corridors légaux et sécurisés pour demander l'asile, afin d'éviter les morts en Méditerranée, a été refusée par le Conseil national.

Enfin, une pétition de Solidarité sans Frontières et Amnesty Suisse accompagnant l'initiative parlementaire Mazzone souhaitant mettre fin au délit de solidarité a été déposée à la chancellerie fédérale en décembre. L'initiative sera discutée au Parlement en 2020.

Du côté de la **politique du handicap**, un postulat identique a été déposé quatre fois, par une députée verte et trois députés, socialiste et PDC, pour obtenir une reconnaissance juridique des langues des signes suisses et des mesures concrètes de mise en œuvre pour une pleine participation des personnes sourdes et malentendantes. Le Conseil national l'a adopté en septembre 2019.¹

RAPPORT
DATE: 31.12.2020
SOPHIE GUIGNARD

Rétrospective 2020: Groupes sociaux

Pendant plusieurs années consécutives, la politique d'asile occupait le premier plan des discussions parlementaires au sujet des groupes sociaux. Cette année, comme par ailleurs la précédente, la question des personnes réfugiées est restée plus en retrait. La restructuration du domaine de l'asile terminée trop récemment pour qu'il soit possible de bénéficier d'un recul suffisant pour en faire la critique est sans doute une partie de l'explication, de même que les mouvements populaires d'égalité des genres et d'orientation sexuelle, qui ont réussi à faire entrer leurs thèmes sous la coupole.

Politique à l'égard des étrangers: Au printemps 2020, le Conseil national a définitivement liquidé la question du délit de solidarité. Il a refusé de donner suite à l'initiative parlementaire Mazzone, qui voulait réintroduire la notion de motifs honorables, atténuant voire annulant la peine en cas d'aide au séjour illégal (art. 116 LEI). Deux pétitions émanant d'organisations de la société civile avaient été déposées en soutien à l'initiative, en vain. Du côté de la droite, la question de la régulation de l'immigration est restée d'actualité. Le député Philippe Nantermod a réussi à faire accepter un postulat demandant au Conseil fédéral de réfléchir sur une adaptation des contingents de personnes étrangères qui pourraient absorber les besoins de l'économie, tandis que l'UDC n'a pu que constater l'échec dans les urnes de son initiative de limitation.

Qu'à cela ne tienne, l'UDC aura l'occasion de proposer des limitations supplémentaires dans le cadre de la **politique d'asile**. Bien que recalée sous sa forme parlementaire, l'initiative promue par Luzi Stamm, qui vise à privilégier l'aide sur place plutôt qu'un

accueil sur le territoire suisse, sera proposée prochainement au peuple. Pour la deuxième année consécutive, l'asile n'a pas occupé la place principale parmi les sujets les plus abordés dans ce chapitre. La récente restructuration du domaine de l'asile – absence de recul – ou encore la prégnance des thèmes liés à la situation sanitaire peuvent expliquer cette baisse d'intérêt des parlementaires. Cependant, quelques objets ont quand même été discutés, d'un point de vue principalement sécuritaire par la droite, et sous un aspect humanitaire et de défense des droits humains par la gauche. Des sanctions plus lourdes pour les requérant-e-s d'asile mineur-e-s considérés comme réfractaires ont été refusées, tandis que la possibilité de contrôler les téléphones portables (initiative Rutz) et la substitution de la détention administrative par un bracelet électronique (motion Nantermod) ont passé les premières étapes vers une acceptation. En revanche, l'initiative Müller, qui visait à réduire le droit au regroupement familial pour rendre opératoire le permis S a échoué au deuxième conseil.

Plusieurs objets parlementaires souhaitaient mettre un terme à la détention administratives des enfants. Seule une initiative cantonale genevoise a passé la rampe, d'un cheveu, au Conseil national. L'initiative Mazzone et le postulat Quadranti (pbd, ZH) ont été refusées et respectivement retirées.

Alors que la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen présentait le «nouveau pacte sur la migration et la solidarité», censé succéder aux Accords de Dublin en matière d'asile, une motion de la CIP-CN demandait au Conseil fédéral de s'engager au niveau européen pour venir en aide aux personnes dans les camps de la mer Egée ainsi que pour une réforme de ces accords.

Dans le domaine de la **politique d'égalité de genre et d'orientation sexuelle**, quelques pas décisifs ont été franchis. Au terme d'une longue campagne, placée sous le signe du compromis (deux semaines au lieu de quatre prévu par l'initiative retirée), la population votante a accepté un congé paternité, financé par les APG. Plusieurs objets concernant l'égalité dans le monde du travail ont également été traités. Un postulat Marti demandant une recension précise et régulière des différences de salaire entre hommes et femmes, a été adopté par le Conseil national. En revanche, ce même conseil a refusé d'entrer en matière sur quatre initiatives proposant de mettre en œuvre des mécanismes contraignant pour atteindre l'égalité salariale. Suite à ces refus, la CSEC-CN a décidé de lancer sa propre initiative demandant la transmission des résultats des analyses des inégalités de salaire à la Confédération. Il en a été de même pour une motion Reynard qui souhaitait sanctionner plus durement les licenciements pour cause de grossesse ou de maternité. Par contre, un postulat Moret (plr, VD), demandant un recensement des besoins et de l'offre en matière de conseil pour faciliter la réinsertion professionnelle des femmes qui ont cessé de travailler pour des raisons familiales a été accepté par la chambre basse en septembre.

Deux victoires d'étape pour les personnes homosexuelles. D'abord, les deux conseils ont accepté l'initiative vert'libérale pour le mariage pour toutes et tous. Puis, suite à la votation populaire du 9 février, les propos homophobes seront désormais punis, au même titre que les injures racistes; les attaques contre les personnes transgenres ne sont toutefois pas concernées par le projet, selon le compromis trouvé en chambres. Il devrait par contre être plus facile pour elles de changer de sexe à l'état civil, grâce aux travaux parlementaires actuellement menés en ce sens.

La lutte contre les violences faites aux femmes est restée au point mort au Conseil national, quatre objets qui allaient dans ce sens ont échoué. Deux initiatives parlementaires, déposées par la députée UDC Céline Amaudruz voulaient considérer l'atteinte fondée sur l'appartenance au sexe féminin ou à un corps de police comme des circonstances aggravantes et renforcer la protection de ces personnes. Le Conseil national a refusé d'y donner suite. Une motion qui visait à octroyer un permis de séjour aux victimes de violences, dans le sens de la Convention d'Istanbul, a été classée, faute de traitement dans un délai de deux ans. Enfin, la chambre basse a refusé de donner suite à une initiative parlementaire Wasserfallen (plr, BE), qui voulait augmenter l'indemnité maximale due à la victime en cas de harcèlement sexuel au travail.

Si la **politique familiale** a trouvé un large écho dans la presse durant cette année 2020, c'est principalement dû à la votation sur le congé paternité. Au Parlement, l'autre événement notoire est l'avancée des travaux sur l'allocation familiale en cas d'adoption, à savoir un congé parental de deux semaines, qui avaient été lancés en 2013 par le PDC Marco Romano. Après l'entrée en matière par la chambre basse, il appartient au Conseil

des États de statuer sur le projet.

Un rapport sur les moyens de prévenir la violence sur les **personnes âgées** a été publié en septembre 2020. Au sujet de la politique concernant les **personnes en situation de handicap**, le Conseil des États a adopté un postulat Maret demandant d'investiguer les possibilités d'attribuer aux proches aidants une allocation perte de gain, notamment lors de la situation sanitaire particulière liée au coronavirus.

Pandémie mondiale oblige, les débats sociétaux ont beaucoup tourné autour des mesures prises pour contrer la propagation du virus. Les milieux défenseurs du droit d'asile ont notamment dénoncé les conditions de vie des personnes requérantes logées dans des centres. Il a également beaucoup été question de la possible augmentation des violences domestiques, provoquée par les mesures de confinement. Pour les familles avec enfants, la prise en charge de ceux en dehors du foyer a été au centre de beaucoup de discussions. Cette question des conséquences, parfois inégales sur les différents groupes sociaux, des mesures sanitaires ont trouvé un écho au Parlement. Deux postulats, déposés par les socialistes Tamara Funicello et Schneider Schüttel demandaient l'examen de ces effets, respectivement sur les groupes sociaux minorisés et sur les femmes en particulier. Les deux textes ont été combattus par l'UDC et refusé par le Conseil national.²

Politique à l'égard des étrangers

Le postulat Romano (pdc, TI) «**Admission provisoire. Une nouvelle réglementation pour davantage de transparence et d'équité**» avait été accepté par le Conseil national en décembre 2013. Le Conseil fédéral a publié en octobre 2016 un rapport qui y répond, en même temps qu'aux postulats Hodgers (verts, GE) (11.3954) et de la CIP-CN (14.3008).

POSTULAT
DATE: 14.10.2016
SOPHIE GUIGNARD

Politique d'asile

Le Conseil fédéral a publié en octobre 2016 un rapport effectuant un **réexamen du statut des étrangers admis à titre provisoire et des personnes à protéger**. Le gouvernement répond ainsi aux postulats Hodgers (11.3954), Romano (13.3844) et de la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-CN). Le rapport présente trois alternatives à l'actuel statut de protection provisoire, ou permis F. Le projet numéro 1 remplacerait l'admission provisoire par une autorisation de séjour (permis B), le projet numéro 2 envisagerait un nouveau statut de protection, tandis que le projet 3 garderait la situation actuelle, avec quelques améliorations ponctuelles, comme un octroi plus souple des permis de travail ou un délai et des conditions plus favorables au regroupement familial. Le Conseil fédéral est d'avis qu'un remaniement total du système de protection provisoire est nécessaire et penche par conséquent pour le projet 2. Selon les sept sages, cette option aurait l'avantage d'améliorer l'intégration des personnes qui ne sont pas au bénéfice du statut de réfugié mais dont le renvoi est impossible. Ce nouveau statut n'offrant cependant aucune amélioration juridique, puisqu'il n'octroie pas tous les droits d'une autorisation de séjour, il éviterait de créer un effet d'attraction. Concrètement, le nouveau statut de protection (permis A), serait délivré par les cantons et valable une année. Après 5 ans, si la situation économique et sociale de la personne le permet, une autorisation de séjour pourrait être demandée. Concernant le droit d'exercer une activité lucrative, une procédure d'annonce remplacerait la procédure de demande d'autorisation au canton. Le regroupement familial serait facilité, dans le sens où le SEM devrait toujours donner son autorisation, mais que le délai serait réduit à deux ans suite à la délivrance de la protection provisoire, contre trois actuellement. Ce statut de protection serait, comme le permis F, délivré à toutes les personnes à qui le statut de réfugié aura été refusé, mais dont le renvoi n'est pas raisonnablement exigible, de par un danger encouru dans le pays de provenance ou d'origine, à cause de situations de violence généralisée, de guerre, de graves problèmes sociaux ou médicaux. Les personnes ayant des antécédents pénaux lourds ou mettant en danger la sécurité nationale, se verraient refuser la protection provisoire, et seraient soumis au régime de l'aide d'urgence. Il appartient désormais aux chambres fédérales de se prononcer sur les mesures à prendre.³

RAPPORT
DATE: 14.10.2016
SOPHIE GUIGNARD

«Vous avez aussi quelque part quelque chose qui ressemble à un cœur, je vous invite donc à donner suite à cette initiative parlementaire.» Lisa Mazzone (pes, GE) a ainsi conclu son plaidoyer pour l'initiative parlementaire qu'elle avait déposée en septembre 2017, et qui visait à **mettre fin à la détention administrative de mineurs, dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant**. Elle a rappelé que la Suisse a ratifié en 1997 la Convention relative aux droits de l'enfant, qui se retrouve violée par l'incarcération entre 2015 et 2017 d'une centaine d'enfants. Selon un rapport de Terre des Hommes, la détention administrative, autorisée dans le droit suisse pour les mineurs de 15 à 18 ans, est en augmentation. Selon la conseillère nationale, cette mesure est inefficace et dangereuse, elle a des conséquences graves sur la santé physique et psychique des enfants. De plus, le rapport de Terre des Hommes dit que le plus souvent, les requérants et requérantes mineurs à qui l'on a signifié un ordre de détention disparaissent dans la nature. Cette situation est problématique, notamment parce que cela les rend plus vulnérables face aux réseaux de traite humaine. La députée verte rappelle que des alternatives à la détention existent, comme par exemple l'obligation de se présenter régulièrement à une autorité. La preuve en est, selon elle, que neuf cantons ont renoncé à la détention de personnes mineures. Genève et Neuchâtel l'ont inscrit dans leur loi et le Valais, Vaud, Appenzell Rhodes-Intérieures, Argovie, Bâle-Campagne, Jura et Nidwald n'appliquent pas cette mesure sur le principe.

La CIP-CN est restée sourde à ces arguments. Selon elle, l'application des renvois est une compétence cantonale, et la législation en vigueur tient suffisamment compte de la situation des personnes migrantes mineures. Une ingérence dans les compétences cantonales serait aller trop loin, souligne la commission, qui estime qu'il est de la responsabilité des parents requérants d'asile de quitter la Suisse avec leurs enfants pour ne pas leur faire subir de séjour en prison. Une minorité de la commission (9 voix contre 15) s'oppose à la détention des enfants.

Lors du débat, Pierre-Alain Fridez (ps, JU) a pris la parole, et a déclaré ses liens d'intérêts: il est rapporteur général dans la campagne du Conseil de l'Europe contre la détention administrative des enfants migrants, dont la Suisse est le principal contributeur. Le socialiste a posé la question des risques face aux bénéficiaires: Vaut-il la peine de faire encourir aux enfants d'importants risques pour leur santé juste pour des raisons administratives? Le conseiller national Romano (pdc, TI) a balayé cette objection d'un geste: «Monsieur Fridez, en Suisse, on ne met pas des enfants en prison. C'est prévu seulement pour des personnes ayant déjà atteint l'âge de 16 ans.» Le rappel du texte de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui dit que toute personne en dessous de 18 ans en est un, n'a pas fait le poids, l'initiative parlementaire a été refusée par 118 voix contre 57, avec 3 abstentions. Si l'habituelle opposition rose-verte contre le reste du Parlement était visible, il y a eu tout de même quelques voix dissidentes au sein du bloc bourgeois: Alfred Heer (udc, ZH), Isabelle Moret (plr, VD), Rosmarie Quadranti (pbd, ZH) les deux PEV Niklaus-Samuel Gugger (ZH), Marianne Streiff-Feller (BE) et le PDC Guillaume Barazzone (GE) ont refusé d'entrer en matière sur l'initiative. Les Verts/libéraux n'étaient pas au diapason sur la question: un seul député s'est prononcé contre l'initiative, trois pour, un s'est abstenu et deux n'ont pas participé au vote.⁴

1) Analyse APS des journaux 2019 – Groupes sociaux; BaZ, 23.11.18; 24H, BaZ, QJ, 14.6.19; TA, TG, 15.6.19; SoZ, 16.6.19; BLZ, LT, NZZ, 10.9.19; NZZ, 3.10.19; LT, 4.10.19; Lib, 12.11., 25.11.19

2) Analyse APS des journaux 2020 – Groupes sociaux

3) Bericht in Erfüllung der Postulate 11.3954 13.3844 und 14.3008; Rapport établi en réponse aux postulats 11.3954 13.3844 et 14.3008

4) BO CN, 2019, p. 321 ss.; Rapport de la Commission des institutions politiques du 2 novembre 2018