

## **La pratique du renvoi des étrangers criminels – Une petite comparaison avec la France, l'Allemagne et l'Autriche (12.01.2016)**

Stefanie Kurt, Didier Leyvraz, NCCR on the move et Centre de droit des migrations, Université de Neuchâtel

L'aperçu proposé ci-dessous s'inspire de l'article suivant : Elisa Fornale, Stefanie Kurt, Dieyla Sow, Robin Stünzi, Les spécificités du renvoi des délinquants étrangers dans les droits nationaux allemand, autrichien, français et italien in : Cesla Amarelle, Minh Son Nguyen (éd.), Les renvois et leur exécution, Perspectives internationale, européenne et suisse, Pratiques en droit des migrations, Stämpfli Editions SA, 2011, Berne, pp. 61 à 114.

### **Commentaire**

Les citoyens suisses sont appelés à voter le 28 février 2016 sur l'initiative de mise en œuvre pour le renvoi des étrangers criminels. Cette initiative a été lancée suite à l'acceptation de l'initiative pour le renvoi des étrangers criminels dans le but d'assurer que les personnes visées par la première initiative seraient effectivement renvoyées. L'initiative de renvoi des étrangers criminels, acceptée le 28 novembre 2010, a fondamentalement changé le système du renvoi en Suisse. Le nouveau système prévoit que les décisions de renvoi se prennent sur la base d'un catalogue de délits et qu'elles sont liées à une obligation de quitter le territoire suisse dont la durée peut aller de 5 à 10 ans. Une exception est toutefois possible, c'est ce que l'on appelle les « cas de rigueur ».

Comme le montre la recherche de droit comparé ci-dessous, dans laquelle sont analysées les législations française, allemande autrichienne, un tel système de renvoi est unique en Europe. Au contraire de la Suisse, aucun des pays analysés ne prévoit d'automatisme de la décision de renvoi, bien au contraire ils ont tous ancrés dans leur législation un processus de décision au cas par cas. Cette démarche consiste en un examen de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce et en particulier une pesée des intérêts entre l'intérêt public (étatique) et l'intérêt privé de la personne concernée.

La France définit également des groupes de personnes, dont le renvoi n'est envisageable que si cela est impérativement nécessaire pour assurer la sécurité de l'Etat ou leur comportement porte atteinte aux intérêts fondamentaux de l'Etat. Dans ces deux groupes, on retrouve des personnes ayant vécu longtemps dans le pays ou y étant arrivées jeunes, des personnes dont les partenaires de vie ou les enfants sont de nationalité française ou encore des personnes dont l'état de santé exclut le renvoi. Un système similaire existe également dans la législation allemande, laquelle fait également référence aux intérêts personnels des personnes qui vivent depuis longtemps en Allemagne. L'Autriche suit elle-aussi cette logique en insistant particulièrement sur la prise en considération de la protection de la vie privée et familiale (art. 8 al. 2 CEDH).

En résumé tous les pays ont ancré dans leur législation un processus de décision au cas par cas. De plus les trois systèmes analysés partent de l'idée que plus longtemps une personne habite dans le pays, plus forts sont ses liens avec ce pays et, par conséquent, plus hautes doivent être les exigences et plus élevé le danger pour la sécurité et l'ordre publics pour qu'un renvoi soit envisageable. Il est encore intéressant de constater que ces trois pays ont établi des listes similaires d'infractions pouvant justifier une décision du renvoi (il s'agit notamment du terrorisme, des infractions à la loi sur les stupéfiants ou encore des menaces publiques).

Finalement, il est vraiment important de clairement faire la différence entre la possibilité pour un Etat de rendre une décision de renvoi et la possibilité effective qu'a celui-ci d'exécuter le renvoi en question. En effet, l'initiative sur laquelle le peuple votera le 28 février prochain ne vise qu'à automatiser la prise de décision et non pas l'exécution des renvois, laquelle restera toujours problématique.

## France

### **Il n'a malheureusement pas été possible de trouver des statistiques exactes relatives au nombre de personnes expulsées suite à la commission actes criminels.**

La pratique française relative aux expulsions de ressortissants étrangers est basée sur le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). Et plus précisément sur le livre V de celui-ci et les articles L. 521-1 à L. 521-5.

Le principe qui prévaut est que « l'expulsion peut être prononcée si la présence en France d'un étranger constitue une menace grave pour l'ordre public »<sup>1</sup>. L'administration s'appuie sur le comportement de l'étranger pour évaluer la menace mais, vu les conséquences de l'expulsion, celle-ci doit être « actuelle et proportionnée »<sup>2</sup>. Par contre, l'existence d'une condamnation pénale n'est pas une nécessité pour qu'une telle menace soit reconnue.<sup>3</sup> Ce principe est toutefois sujet à des exceptions. Selon ces exceptions, plus le lien d'une personne avec la France est fort, plus la menace que celle-ci fait peser sur le pays doit être importante. Ainsi, pour un premier groupe de personnes, l'expulsion n'est possible que si elle « constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou la sécurité publique »<sup>4</sup>. Les personnes visées ici sont :

- Les parents d'enfants français ;
- Les personnes mariées depuis au moins trois ans à des ressortissants français ;
- Les étrangers résidant en France depuis au moins 10 ans ;
- Les personnes bénéficiant d'une rente en raison d'une invalidité de 20% au moins ;

Lorsque le lien avec la France est encore plus fort, l'expulsion n'est possible que si elle est liée à des « comportements de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de l'Etat, ou liés à des activités à caractère terroriste, ou constituant des actes de provocation explicite et délibérée à la discrimination, à la haine ou à la violence contre une personne déterminée ou un groupe de personnes »<sup>5</sup>. Les personnes visées sont :

- Les personnes pouvant justifier qu'elles résident en France depuis l'âge de treize ans au plus ;
- Les personnes résidant en France depuis plus de vingt ans ;
- Les personnes résidant en France depuis plus de dix ans et mariées depuis plus de quatre ans à un ressortissant français ;

---

<sup>1</sup> Art. L. 521-1 CESEDA.

<sup>2</sup> Voir [www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F11891](http://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F11891) (consulté le 12 janvier 2015).

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Art. L. 521-2, § 1 CESEDA.

<sup>5</sup> Art. L. 521-3, § 1 CESEDA.

- Les personnes résidant en France depuis plus de dix ans et parents d'enfants français dont ils assurent l'entretien et l'éducation ;
- Les personnes dont l'état de santé nécessite une prise en charge sans laquelle elles risqueraient des conséquences exceptionnellement grave.

Notons encore que les personnes du premier groupe peuvent tout de même faire l'objet d'une expulsion si elles sont condamnées à une peine de prison ferme de cinq ans minimum.<sup>6</sup> Ce n'est pas le cas des personnes du second groupe.<sup>7</sup> Les mineurs de dix-huit ans ne peuvent également faire l'objet d'aucune mesure d'expulsion.<sup>8</sup>

Un régime spécial est prévu pour les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne, des autres Etats parties à l'EEE<sup>9</sup> ainsi que de la Suisse.<sup>10</sup>

Le droit français prévoit encore deux autres mesures permettant l'éloignement du territoire français : L'obligation de quitter le territoire avec interdiction de retour<sup>11</sup> et la peine d'interdiction du territoire français.<sup>12</sup> L'obligation de quitter le territoire est d'avantage liée à l'absence, au retrait ou au non-renouvellement du titre de séjour et n'est donc pas liée à une menace que ferait peser l'étranger sur la sécurité du pays. La peine d'interdiction du territoire français, quant à elle, est directement et forcément liée à une condamnation pénale pour un crime ou un délit. Les mêmes catégories de personnes protégées existent pour la peine d'interdiction du territoire que pour la mesure d'expulsion.

Malheureusement, il n'a pas été possible de trouver des statistiques précises du nombre de personnes renvoyées en raison de la commission d'infractions ou du danger qu'elles représentent pour la sécurité du pays.

## Allemagne

En 2014, l'Allemagne a expulsé 10'844 personnes (en augmentation de 6,7% par rapport à l'année précédente). Parmi ces personnes, 2'177 étaient de nationalité serbe, 1'326 de nationalité russe, 807 de nationalité macédonienne, 792 provenaient du Kosovo, 521 d'Albanie et 445 de Bosnie.<sup>13</sup> Ces statistiques ne permettent toutefois pas de savoir pour quelle raison ces personnes ont été expulsées.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, l'Allemagne a modifié sa pratique en matière de décisions de renvoi. L'actuelle loi sur le séjour, l'activité économique et l'intégration des étrangers sur le territoire fédéral<sup>14</sup> prévoit une pesée des intérêts entre, d'une part, l'intérêt public à l'expulsion et, d'autre part, l'intérêt de la personne concernée à rester dans le pays. Ainsi, les décisions de

<sup>6</sup> Art. L. 521-2, dernier paragraphe CESEDA.

<sup>7</sup> Art. L. 521-3, dernier paragraphe CESEDA.

<sup>8</sup> Art. L. 521-4 CESEDA.

<sup>9</sup> Espace économique européen.

<sup>10</sup> Art. L. 521-5 CESEDA.

<sup>11</sup> Art. L. 511-1 à L. 511-5 CESEDA.

<sup>12</sup> Art. 131-30 du Code pénal, repris dans les art. L. 541-1 à L. 541-4 CESEDA.

<sup>13</sup> Voir Migrationsbericht 2014, p. 181 s, disponible à l'adresse : [www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Migrationsberichte/migrationsbericht-2014.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Migrationsberichte/migrationsbericht-2014.pdf?__blob=publicationFile) (consulté le 12 janvier 2016).

<sup>14</sup> Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG), Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das durch Artikel 5 des Gesetzes vom 22. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2557), disponible à l'adresse : [www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/au\\_fenthg\\_2004/gesamt.pdf](http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/au_fenthg_2004/gesamt.pdf) (consulté le 12 janvier 2016).

renvoi ne sont prises qu'après un examen de l'ensemble des circonstances et une pesée de tous les intérêts en présence.<sup>15</sup>

Dans ce contexte, font partie des **intérêts personnels** pertinents la durée du séjour, les relations personnelles, économiques et autres que la personne a avec l'Allemagne ainsi qu'avec son pays d'origine, ainsi que la position du pays d'origine par rapport à un éventuel retour de la personne. Dans le même temps, les conséquences du renvoi sur les membres de la famille ainsi que le ou la partenaire de vie doivent également être prises en compte.<sup>16</sup> L'intérêt de la personne à rester en Allemagne pèse donc particulièrement lourd lorsque celle-ci dispose d'une autorisation d'établissement et qu'elle vit dans le pays depuis au moins cinq ans, lorsqu'elle est au bénéfice d'une autorisation de séjour, respectivement qu'elle est arrivée mineure en Allemagne, et qu'elle séjourne légalement dans le pays depuis au moins cinq ans. La situation familiale de la personne est également prise en compte, notamment lorsque le renvoi aurait comme effet la séparation de la famille. La loi sur le séjour met également un accent particulier sur le bien de l'enfant, également dans le cas des délinquant-e-s mineur-e-s.<sup>17</sup>

Au titre de l'examen de l'intérêt public au renvoi, une distinction est faite entre les **motifs d'expulsion particulièrement graves** et les **motifs d'expulsion graves**.

Un poids particulier est donné à l'intérêt au renvoi notamment lorsque le ressortissant étranger a été condamné pour une ou plusieurs infractions à une peine de prison – ou une sanction de droit pénal des mineurs – de plus de deux ans ou si lors du dernier jugement, une mesure d'internement a été ordonnée. Il en va de même lorsque l'ordre fondamental démocratique-libéral de l'Allemagne est menacé (par exemple : cas de terrorisme). La direction d'une organisation interdite ainsi que la participation, la menace ou l'appel à la violence publique dans des buts politiques ou religieux sont également considérés comme motifs particulièrement graves.<sup>18</sup>

Par contre, les motifs d'expulsion sont considérés comme lourds lorsque le ressortissant étranger est condamné, suite à une ou plusieurs infractions, à une **peine de privation de liberté d'un an au minimum**. En droit pénal des mineurs, c'est le cas lorsque l'exécution de la peine n'est pas suspendue par une mise à l'épreuve. Sont également considérés comme motifs graves : les condamnations pour infractions à la loi sur les stupéfiants (production et trafic), le fait (ainsi que la tentative) de forcer une personne à contracter le mariage ou encore le fait d'empêcher de manière condamnable une personne à participer à la vie économique, culturelle ou sociale en Allemagne.<sup>19</sup>

## **Autriche**

En 2014, l'Autriche a rendu 7'266 décisions de retrait du droit de séjour.<sup>20</sup> Comme pour l'Allemagne, les motifs du retrait ne ressortent pas des statistiques.

<sup>15</sup> Par. 53 Abs. 1 Aufenthaltsgesetz.

<sup>16</sup> Par. 53 Abs. 2. Aufenthaltsgesetz.

<sup>17</sup> Par. 55 Aufenthaltsgesetz.

<sup>18</sup> Voir, pour plus d'exemples, par. 54 al. 1 Aufenthaltsgesetz.

<sup>19</sup> Voir, pour plus d'exemples, par. 54 al. 2 Aufenthaltsgesetz.

<sup>20</sup> Voir [www.bfa.gv.at/files/Statistiken/BFA%20Jahresbilanz%202014.pdf](http://www.bfa.gv.at/files/Statistiken/BFA%20Jahresbilanz%202014.pdf) (consulté le 12 janvier 2016). La statistique ne permet pas de déduire les raisons de la fin du séjour.

En Autriche, c'est la loi sur la police des étrangers de 2005<sup>21</sup> qui règle la question du séjour et du renvoi des ressortissants étrangers. La 8<sup>e</sup> section de la loi prévoit les causes d'extinction et de révocation des autorisations de séjour des ressortissants étrangers (ressortissants d'Etats tiers, citoyens d'Etats membre de l'EEE et de l'UE, Suisse-sse-s et ressortissants d'Etats tiers privilégiés). En principe, une décision de renvoi est prise lorsqu'une personne séjourne en Autriche de manière irrégulière (sans titre de séjour). Une décision de renvoi peut être assortie d'une interdiction d'entrée sur le territoire d'une durée maximale de 5, respectivement 10 ans. Dans les deux cas, l'autorité devra évaluer l'importance de la menace pour la sécurité ou l'ordre public que représente la personne concernée.

Dans le même temps, le droit à la vie privée et familiale de l'article 8, alinéa 2 CEDH doit également être pris en compte. Une interdiction d'entrée peut être imposée lorsqu'un jugement entré en force condamne la personne concernée à une peine de prison ferme de plus de trois mois (cela peut également concerner plusieurs infractions à la sécurité routière), lorsque la personne s'est rendue coupable d'actes préparatoires ou de participation à des activités terroristes ou encore lorsqu'elle a été condamnée pour proxénétisme ou en raison d'un appel public à la violence ou de la participation à une telle violence.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Bundesgesetz über die Ausübung der Fremdenpolizei, die Ausstellung von Dokumenten für Fremde und die Erteilung von Einreisetiteln (Fremdenpolizeigesetz 2005 - FPG), Fassung vom 12.01.2016, disponible à l'adresse : <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004241> (consulté le 12 janvier 2016).

<sup>22</sup> Voir les par. 53 ss Fremdenpolizeigesetz 2005.