NON à la suppression de la protection des personnes réfugiées

Argumentaire de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés contre l'initiative « Stop aux abus de l'asile ! (initiative pour la protection des frontières) » de l'UDC

Berne, septembre 2025

ORGANISATION SUISSE D'AIDE AUX RÉFUGIÉS
www.osar.ch

SOMMAIRE

1.	**L'essentiel en bref**	**3**
2.	**L'initiative a pour but de rompre avec le droit international contraignant**	**5**
3.	**L'initiative abroge des pans entiers du droit d'asile suisse**	**7**
	Aucune entrée, aucune procédure, aucune protection	7
	Contingents arbitraires, une loterie humaine à la place du droit individuel	8
4.	**L'initiative prive de protection les personnes déplacées par la guerre**	**10**
	Suppression de l'admission provisoire	10
	Rupture avec la tradition humanitaire de la Suisse	11
5.	**L'initiative tourne le dos à la coopération internationale dans le domaine de la protection des personnes réfugiées**	**12**
	Fin de la coopération en Europe	12
	Rupture avec la Convention sur les réfugiés et les traités internationaux	13
6.	**L'initiative nuit à la Suisse**	**15**
	Chère et délétère pour son image	15
	Le potentiel de main d'œuvre et de personnel qualifié est affaibli	16
	De nouveaux problèmes pour les cantons et les communes	17
7.	**Conclusion**	**18**

1. L'ESSENTIEL EN BREF

Le 24.09.2025, l'Union démocratique du centre (UDC) a déposé son initiative intitulée officiellement « Stop aux abus de l'asile ! (initiative pour la protection des frontières) », qui revendique des contrôles systématiques aux frontières, l'interdiction d'entrée des personnes requérantes d'asile, un contingent du nombre d'octrois de l'asile limité à 5000 par an maximum ainsi que la suppression de l'admission provisoire. Cette initiative, aux conséquences graves, appelle à tourner le dos aux principes constitutionnels fondamentaux et aux obligations internationales pour vider entièrement de leur substance le droit d'asile suisse et la protection des personnes réfugiées. La Suisse renverrait donc des femmes, des hommes et des enfants victimes de persécution ou fuyant la terreur, la guerre et la violence, sans tenir compte de leur situation dangereuse et de leur besoin de protection.

L'UDC exige depuis longtemps des contrôles systématiques aux frontières, le refoulement de personnes réfugiées arrivant en Suisse depuis des États sûrs, le renvoi de personnes déplacées par la guerre admises à titre provisoire, ainsi que la dénonciation de la Convention de Genève sur les réfugiés et de la Convention européenne des droits de l'homme. L'UDC conjugue dans ce texte toutes ses revendications extrêmes en matière de politique d'asile et attaque de front la protection des personnes réfugiées, le droit d'asile et les droits humains dans le but d'imposer ses objectifs radicaux, au prix de conséquences désastreuses pour toutes les personnes en quête de protection et pour l'État de droit suisse.

L'OSAR oppose un NON catégorique ! En voici les raisons :

L'OSAR rejette résolument l'initiative profondément radicale de l'UDC[1], car elle :

... vise à rompre avec le droit international contraignant. L'initiative veut introduire une interdiction générale d'entrée en Suisse pour les personnes réfugiées transitant par des États tiers sûrs. Actuellement, cela concerne presque la totalité des personnes qui déposent une demande d'asile en Suisse puisqu'elles arrivent ici en passant par l'un de nos pays voisins, qui sont justement reconnus comme des États tiers sûrs. Cette exigence ne peut être mise en œuvre sans contrevenir au droit international contraignant, non négociable et non dénonciable (principe de non-refoulement) étant donné que les refoulements, ou *pushbacks*, systématiques de personnes réfugiées sont interdits.

L'initiative demande aussi que les personnes admises à titre provisoire, c'est-à-dire avec un permis F, quittent la Suisse alors qu'un retour dans leur pays d'origine est considéré, après examen, comme illicite, inexigible ou impossible. Raisons pour lesquelles ces personnes obtiennent un permis F et que nombre d'entre elles ne peuvent être renvoyées de Suisse sans enfreindre le droit international contraignant.

1 Voir communiqué de presse de l'OSAR : « Non à l'attaque frontale contre les droits humains » du 25.05.2024

… abroge des pans entiers du droit d'asile suisse. Cette initiative veut que les femmes, les hommes et les enfants qui atteignent la Suisse par voie terrestre en passant par un État tiers sûr se voient désormais refuser l'entrée, l'asile et l'admission provisoire. Il s'agit d'une abrogation substantielle du droit d'asile et de la procédure d'asile suisses. L'introduction d'un contingent d'octrois de l'asile ne changerait rien, car une décision politique de contingenter certaines catégories de personnes réfugiées ne peut remplacer le droit à une procédure d'asile individuelle et à la protection, garanti par le droit international et la Constitution. En outre, ce contingent limité par l'initiative à 5000 personnes par an maximum est totalement arbitraire, fait fi de la réalité des mouvements migratoires et se situe largement en deçà des 12000 protections, hors statut S, octroyées en moyenne au cours des dernières années.

… met fin à la protection des personnes déplacées par la guerre. L'initiative entend supprimer complètement l'admission provisoire (permis F). Ainsi, plus aucune nouvelle admission provisoire ne serait accordée et les permis F ne seraient pas renouvelés. Les femmes, les hommes et les enfants qui vivent déjà en Suisse au titre d'une admission provisoire devraient perdre cette protection et quitter au plus vite le territoire suisse, même si ces personnes sont déjà bien intégrées et financièrement indépendantes. Des dizaines de milliers de personnes innocentes deviendraient alors sans-papiers, obligées de vivre dans l'illégalité et la précarité de l'aide d'urgence jusqu'au moment de leur renvoi.

… annihile la coopération internationale dans le domaine de la protection des personnes réfugiées. L'initiative rompt totalement avec les obligations fondamentales de la Suisse en matière de droit des personnes réfugiées et des droits humains, et avec celles du droit d'asile européen. En effet, pour la mettre en œuvre, il faudrait dénoncer les accords d'association à Schengen et Dublin, la Convention de Genève sur les réfugiés, la Convention européenne des droits de l'homme, la Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant, la Convention de l'ONU contre la torture et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Pacte II de l'ONU).

… porte préjudice à la Suisse. La dénonciation de ces accords internationaux se répercute bien au-delà du domaine des personnes réfugiées. Les droits politiques et civils de la population suisse seraient affaiblis et la position de la Genève internationale en tant que siège du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) serait menacée. Une dénonciation des accords d'association à Schengen signifie aussi la fin de la libre circulation des personnes dans l'UE, étant donné que les accords sont liés. Les contrôles aux frontières risquent en outre d'entraîner des coûts supplémentaires considérables, des kilomètres d'embouteillages et des restrictions pour le tourisme et la liberté de circulation. De plus, la suppression de l'admission provisoire affaiblirait sensiblement le potentiel national de main-d'œuvre. Enfin, les personnes visées devraient être soutenues financièrement et hébergées dans des structures d'aide d'urgence, ce qui poserait des problèmes considérables aux autorités cantonales et communales.

2. L'INITIATIVE A POUR BUT DE ROMPRE AVEC LE DROIT INTERNATIONAL CONTRAIGNANT

L'initiative de l'UDC exige que les personnes réfugiées qui arrivent en Suisse en transitant par un État tiers sûr se voient désormais refuser l'entrée, l'asile et l'admission provisoire. Une interdiction d'entrée générale concernerait en l'état pratiquement toutes les personnes exilées, qui déposent une demande d'asile en Suisse puisqu'elles transitent en règle générale par l'un de nos pays voisins. Pour répondre systématiquement à cette exigence, la Suisse devrait immédiatement refouler à ses frontières, par des *pushbacks*, les personnes en quête de protection.

Mais l'initiative ne précise pas ce qu'il adviendra des personnes arrêtées aux frontières de la Suisse. Il n'est question que de leur interdire d'y entrer. Aucune garantie n'est donnée quant à leur accueil dans un pays voisin et l'accès à une procédure d'asile. Le danger est donc immense que ces femmes, ces enfants et ces hommes soient balloté·e·s d'un pays à l'autre ou subissent des expulsions en chaîne[2].

L'initiative demande aussi que les permis des personnes admises à titre provisoire ne soient plus renouvelés. Ces personnes, qui ont fui la terreur, la guerre et la violence, perdraient leur droit de séjour en Suisse et devraient quitter le pays sous 90 jours, alors que le renvoi de nombre d'entre elles, déjà examiné dans le cadre de la procédure d'asile, est illicite au regard de l'interdiction de refoulement. Raison pour laquelle, elles ont obtenu le permis F d'admission provisoire.

L'initiative vise donc une rupture avec le droit international contraignant, puisque ces exigences ne peuvent être mises en œuvre, comme l'entend l'UDC, sans contrevenir au principe de non-refoulement. De toute évidence, le texte de l'initiative ne réserve nulle part les dispositions contraignantes du droit international[3], qui incluent le principe de non-refoulement. Ce droit non négociable et non dénonciable interdit l'extradition, l'expulsion ou le renvoi d'une personne vers un autre pays s'il existe des motifs sérieux de croire que la personne concernée court un risque grave de persécution, de torture ou de traitement inhumain ou d'autres violations très graves des droits humains dans le pays de destination.

L'interdiction du refoulement s'applique aussi lorsque des personnes en quête de protection doivent retourner dans l'un de nos pays voisins. Il s'agit des États membres de l'Union européenne (UE) ou parties à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Même s'ils sont considérés comme des États tiers sûrs, la Suisse n'a pas le droit d'y renvoyer les

2 Renvois vers des États tiers, puis expulsion vers le pays qui les persécutent.

3 Contrairement à l'initiative populaire fédérale « Pas de Suisse à 10 millions ! (initiative pour la durabilité) »

personnes concernées[4]. Au contraire, elle doit d'abord examiner les cas individuellement et s'assurer pour chaque personne qu'elle n'encourt pas un danger sérieux pour son intégrité et sa vie et n'est pas menacée de refoulement en chaîne[5].

La Suisse ne peut se soustraire à sa responsabilité en vertu du droit international, pas même en invoquant une base légale dans sa législation nationale[6]. Le Conseil fédéral affirme clairement que « le refoulement de personnes déposant une demande d'asile à la frontière est contraire non seulement au droit international et au principe de non-refoulement consacré par le droit impératif, mais aussi au droit européen applicable, qui lie également la Suisse. »[7] Et la Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH) de constater que les autorités frontalières sont tenues d'engager une procédure pour chaque personne qui demande la protection[8].

Même si l'initiative était acceptée, il faudrait mener des procédures individuelles et la Suisse devrait continuer à accueillir des personnes réfugiées et à leur garantir une protection. Il s'agirait là surtout d'un statu quo, qui ne remplirait pas les objectifs de l'initiative. Une mise en œuvre de celle-ci qui respecterait à la fois le droit international contraignant et la volonté des initiant-e-s n'est donc pas possible en pratique.

---

4 Dans *H.T. c. Allemagne et Grèce*, n° 13337/19, 15.10.2024, ch. 138 ss, la CourEDH a statué que les États parties à la CEDH sont tenus avant un renvoi vers un pays tiers, européen ou non, de vérifier dans tous les cas s'il existe un risque réel pour les personnes requérantes d'asile de se voir refuser, dans le pays tiers d'accueil, l'accès à une procédure d'asile adéquate qui les protège du refoulement. Ce contrôle doit précéder le renvoi vers le pays tiers (cf. aussi *Ilias et Ahmed c. Hongrie*, n° 47287/15, 21.11.2019). La Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH) a déjà confirmé cette obligation de clarification dans le contexte Dublin dans son arrêt *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, n° 30696/09, 21.01.2011, ch. 359.

5 CourEDH, *T.I. c. Royaume-Uni*, décision du 07.03.2000, recours n° 43844/98, disponible sous https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-6682.

6 Voir aussi art. 27 Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités, RS 0.111

7 Avis du Conseil fédéral sur la motion 25.3500 « Oui à une protection efficace des frontières et à la suspension immédiate de l'asile à toutes les frontières » et argumentaire similaire dans la réponse à la motion 24.4321 « Refouler à la frontière les personnes qui arrivent par des pays tiers sûrs ».

8 CourEDH, *Sherov et al. c. Pologne*, arrêt du 04.04. 2024, recours n° 54029/17, 54117/17, 54128/17 et 54255/17, disponibles sous : https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-231867

3. L'INITIATIVE ABROGE DES PANS ENTIERS DU DROIT D'ASILE SUISSE

Aucune entrée, aucune procédure, aucune protection

Le droit international des personnes réfugiées et les droits humains garantissent la protection des femmes, des hommes et des enfants qui doivent fuir dans un autre pays pour échapper à la guerre ou à la persécution. Ces personnes ont le droit consacré de déposer une demande d'asile et d'avoir accès à une procédure d'asile qui examine leur besoin de protection individuel.

Le droit d'asile suisse garantit à toutes les personnes en quête de protection, qui ne relèvent pas déjà d'un autre pays, l'accès à une procédure d'asile rapide et équitable en Suisse. Une procédure correcte qui respecte l'État de droit préserve la dignité humaine et les droits fondamentaux des personnes concernées. Elle les protège contre l'arbitraire et garantit la protection à celles qui en ont besoin. Pour ce faire, la Confédération examine en détail les motifs d'exil, les dangers encourus et le besoin de protection individuel. En l'absence de motif d'asile individuel, elle examine également si le renvoi est licite, exigible et possible. À défaut, elle octroie une admission provisoire.

L'initiative de l'UDC met fin à ce principe de base de l'État de droit. Elle veut refuser l'accès à une procédure d'asile équitable en Suisse, ainsi que l'octroi de l'asile ou de l'admission provisoire aux personnes qui ont fui au péril de leur vie. L'initiative abroge donc des pans entiers du droit d'asile et de la procédure d'asile en vigueur en Suisse.

Qu'il s'agisse de familles, d'enfants non accompagné·e·s, de personnes traumatisées ou de victimes de la traite des êtres humains, ces mesures profondément radicales visent, sans exception, toutes les personnes en quête de protection qui arrivent en Suisse en ayant transité par un État tiers sûr, donc toutes celles qui arrivent par voie terrestre[9]. Soit, 99 % des personnes réfugiées au cours des quatre dernières années[10].

Les admissions collectives par le statut S, sans procédure d'asile, ne sont pas concernées par l'initiative. Ce statut toutefois conçu pour les situations d'exil massif doit être activé si besoin est par le Conseil fédéral uniquement en cas de mise en danger sévère généralisée, en particulier lors d'un conflit armé ou d'une guerre civile, et ne permet qu'une admission humanitaire temporaire.

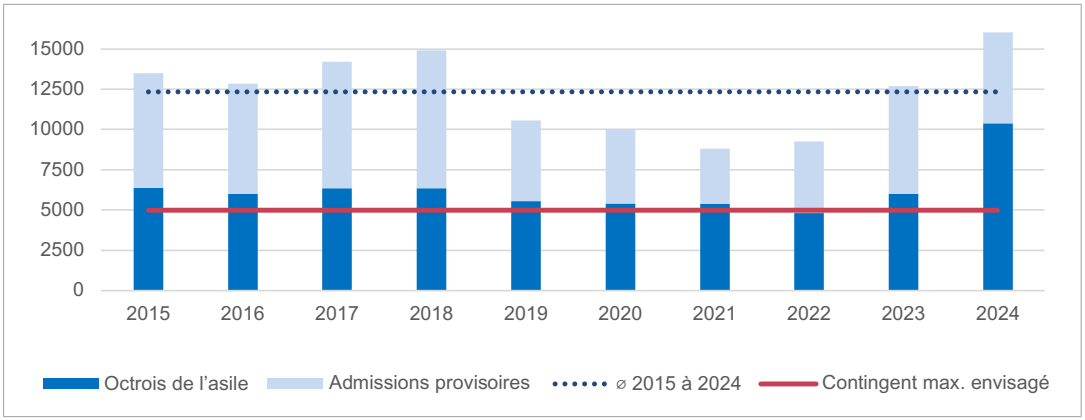
9 Les seules exceptions figurant dans le texte de l'initiative sont les personnes ressortissantes des pays voisins de la Suisse, si elles étaient obligées de fuir.

10 Sur les 82 283 demandes d'asile primaires déposées au cours des cinq dernières années, seules 924 ont été traitées dans le cadre d'une procédure à l'aéroport (source : SEM).

Contingents arbitraires, une loterie humaine à la place du droit individuel

Le contingent plafonné à 5000 octrois d'asile, que le Conseil fédéral *peut* fixer sur base annuelle, n'enlève rien à la radicalité de cette initiative. Bien au contraire, le texte remplace, par une décision politique sur un éventuel contingentement, le droit international et constitutionnel des personnes réfugiées à une procédure individuelle aux fins d'examen de leur besoin de protection. Le droit des personnes réfugiées se transforme ainsi en une loterie humaine pour certaines d'entre elles, triées sur le volet et pouvant faire partie du contingent.

La limite à 5000 personnes par an *maximum*, fixée de manière totalement arbitraire (il n'est d'ailleurs pas exclu qu'elle soit plus basse), est considérée par l'UDC comme « appropriée », « compte tenu de la population suisse et de la taille du pays »[11]. Mais elle ne correspond absolument pas au besoin effectif. Au cours des dix dernières années, quelque 12 000 personnes persécutées et déplacées ont obtenu en moyenne chaque année une protection après examen de leurs motifs d'asile. Quant au nombre d'octrois de l'asile, il se situait à lui seul déjà à plus de 5000 par an, sauf en 2022 lors de la pandémie de COVID 19 (voir graphique 1).

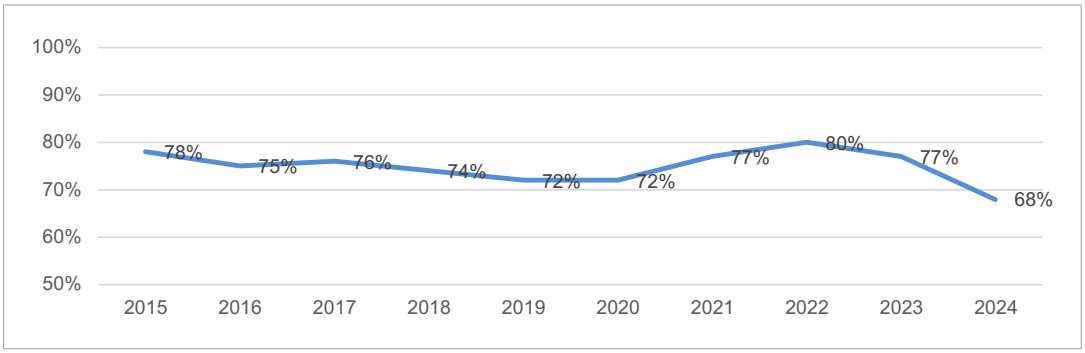


Graphique 1 : octroi de la protection en Suisse entre 2015 et 2024 (source : statistiques d'asile du SEM, illustration de l'OSAR)

Le taux de protection dans la procédure nationale, qui mesure le nombre d'octrois d'asile et d'admissions provisoires sur la base des décisions rendues en première instance dans le cadre d'une procédure d'asile nationale, s'élevait à 75 % en moyenne au cours des dix dernières années[12]. Ce qui signifie que le droit d'asile en vigueur remplit son objectif : la grande majorité des personnes réfugiées qui déposent des demandes d'asile, examinées en détail par la Suisse dans le cadre de la procédure d'asile, ont un besoin de protection reconnu par la loi.

11 UDC, 2024, Argumentaire, p. 44, 07.08.2025

12 Voir réponse du Conseil fédéral à l'interpellation 25.3488 « Rectifier le calcul du taux de protection et comparer ce dernier avec les chiffres fournis par Eurostat pour les dix dernières années »



Graphique 2 : taux de protection en procédure nationale 2014 à 2024 (source : SEM, illustration de l'OSAR)

Les statistiques montrent qu'un contingent fixé à 5000 personnes maximum est bien trop bas et fort éloigné de la réalité de l'asile des dix dernières années. Les faits prouvent aussi qu'il n'existe pas d'« abus du droit d'asile », prétendument généralisé, comme l'avance à tort l'UDC pour justifier ses revendications radicales. Pourtant, l'initiative de l'UDC tend précisément à priver de leurs droits les personnes qui ont fui la persécution, la guerre, la terreur ou la torture, et à leur refuser la protection dont elles ont besoin.

Un contingent d'octroi d'asile fixé à 5000 personnes par an maximum[13] est inhumain, contraire à la solidarité et incompatible avec le droit international et le droit constitutionnel.[14] En outre, une telle limite ne tient compte ni des développements géopolitiques ni du nombre de personnes à travers le monde qui fuient leur pays d'origine. Elle ne considère pas non plus le danger auquel ces personnes sont exposées et leur besoin de protection.

13 L'UDC ne prévoit pas de dépassements temporaires du plafond. Cf. UDC, 2024, Argumentaire, p. 44

14 Argumentaire similaire du Conseil fédéral en réponse au Parlement Cf. réponses aux motions 22.4547 « Situation d'urgence dans l'asile. Introduire un plafond pour les demandes d'asile » et 22.4520 « Situation d'urgence dans l'asile. Arrêtons les admissions. »

4. L'INITIATIVE PRIVE DE PROTECTION LES PERSONNES DÉPLACÉES PAR LA GUERRE

Suppression de l'admission provisoire

L'initiative de l'UDC entend abolir l'admission provisoire et le permis F. Des femmes, des hommes et des enfants, qui fuient la guerre ou des conflits armés, n'auront plus le droit d'entrer en Suisse et la Confédération ne leur octroiera aucune protection, pas même si la torture, des traitements cruels ou inhumains, voire la mort, les attendent dans leur pays d'origine. L'initiative ne prévoit aucune exception. Les personnes particulièrement vulnérables comme les enfants, les familles ou les victimes de la traite des êtres humains sont tout aussi visées.

De plus, les permis F existants ne seront pas renouvelés. La totalité des 42884 personnes déplacées par les conflits armés ou la guerre civile, qui vivent aujourd'hui en Suisse selon la statistique d'asile 2024, perdront ainsi leur droit de séjour, même si elles sont bien intégrées depuis longtemps, travaillent, paient des impôts ou suivent une formation. En supprimant l'admission provisoire, les personnes concernées perdent sans raison le droit de travailler et de se former, l'accès aux mesures d'intégration et la couverture d'assurance.

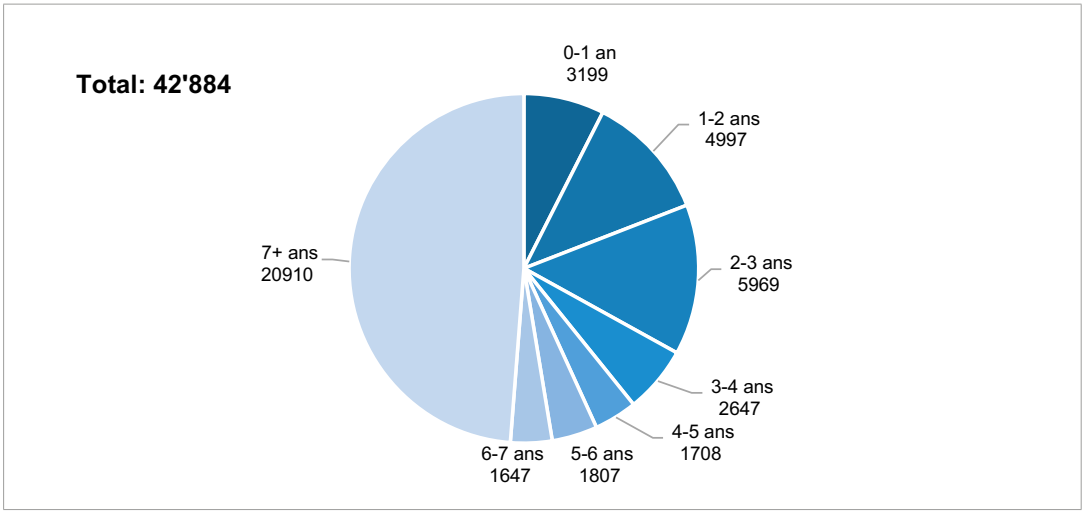
L'initiative ne s'arrête pas là. Elle exige que la Confédération et les cantons garantissent que ces personnes quittent la Suisse, alors même que, dans le cadre de leur procédure d'asile, l'exécution de leur renvoi a été jugée illicite, inexigible ou impossible et que le permis F leur a été accordé pour ces raisons. Dans de nombreux cas, un renvoi de Suisse contreviendrait au droit international contraignant.

En attendant un possible renvoi, ces hommes, ces femmes et ces enfants deviennent des sans-papiers, vivant dans l'illégalité et la précarité de l'aide d'urgence. L'initiative réduit à néant toute perspective en Suisse, sans égard pour la situation dans laquelle se trouvent ces personnes, leurs efforts et le danger qu'elles encourent. Elles vivent alors dans la pauvreté, placées dans des hébergements collectifs, avec huit à dix francs d'aide d'urgence par jour, souvent pendant plusieurs années et sans porte ouverte vers une vie autonome. Cette situation dégradante et désespérée ainsi que la perception de l'aide d'urgence à long terme ont des effets dévastateurs pour les personnes concernées. Il a été démontré que les enfants en étaient les premières victimes en raison de la mise en danger considérable de leur santé, de leur développement et de leur bien-être[15]. Ceci est contraire à l'État de droit et aux droits humains.

15 Voir Commission fédérale des migrations, 2024, *Enfants et adolescents à l'aide d'urgence dans le domaine de l'asile. Enquête systématique sur la situation en Suisse.*

Rupture avec la tradition humanitaire de la Suisse

La plupart des personnes admises à titre provisoire viennent actuellement d'Afghanistan, d'Érythrée, de Syrie et de Somalie. Beaucoup d'entre elles ne peuvent envisager de retourner vivre en sécurité dans leur pays secoué depuis des années par les conflits armés et la guerre. Environ la moitié de toutes les personnes admises à titre provisoire se trouve ainsi en Suisse depuis plus de sept ans (graphique 3).



Graphique 3 : nombre de personnes admises à titre provisoire en Suisse en 2024. Durée du séjour depuis l'entrée en Suisse (source : statistiques d'asile du SEM)

Jusqu'ici, la Suisse s'est toujours montrée solidaire avec la population civile et a accueilli les personnes déplacées en cas de conflits armés internationaux. L'initiative de l'UDC met fin à cette tradition humanitaire et passe outre le fait que la Suisse, même sans l'admission provisoire, doit en vertu du droit international permettre à ces personnes de vivre dignement.

5. L'INITIATIVE TOURNE LE DOS À LA COOPÉRATION INTERNATIONALE DANS LE DOMAINE DE LA PROTECTION DES PERSONNES RÉFUGIÉES

Fin de la coopération en Europe

L'initiative de l'UDC met fin à la coopération internationale de la Suisse avec ses voisins et avec l'Union européenne dans les domaines des personnes réfugiées et de la sécurité. En-freignant les règles des accords Schengen et Dublin, l'initiative entraîne immanquablement la dénonciation de ces deux accords d'association par la Suisse.

Le système Dublin détermine quel État européen est responsable du traitement d'une de-mande d'asile. Refouler des personnes en quête de protection à la frontière alors qu'au-cun État voisin ne garantit leur réadmission, constitue une infraction au Règlement Dublin, qui n'autorise aucun renvoi sans mener une procédure complète de détermination de l'État membre responsable ; obligation confirmée sans équivoque par le Tribunal administratif de Berlin en juin 2025[16]. L'interdiction d'entrée générale revendiquée par l'initiative à l'en-contre des personnes réfugiées est donc incompatible. L'initiative de l'UDC exige aussi des contrôles systématiques aux frontières du pays. Or, de tels contrôles ne sont autorisés par le droit Schengen que temporairement et sous certaines conditions. Une introduction générale et permanente de contrôles aux frontières intérieures enfreint donc les dispositions légales.

Se retirer des accords d'association à Schengen et Dublin aurait de graves conséquences pour la Suisse. Aujourd'hui, la Suisse économise chaque année 270 millions de francs grâce au système Dublin qui lui permet de transférer des personnes requérantes d'asile à d'autres États Dublin. Un montant qui dépasse de loin celui des coûts liés à l'adhésion à Schengen[17]. Sans le système Dublin, la Suisse serait livrée à elle-même en ce qui concerne le domaine de l'asile et considérée comme un État tiers aux frontières extérieures de l'UE. Les systèmes d'information centraux et les bases de données de l'UE comme Eurodac ne seront quant à eux plus accessibles.

16 « Le système Dublin tend à éviter aux personnes réfugiées une situation 'en orbite', où aucun État membre n'estime être compétent pour l'examen objectif de la demande d'asile [...]. Il en résulte un principe fondamental selon lequel aucun État membre ne peut formuler purement et simplement une décision de compétence négative, et doit au contraire toujours argumenter positivement en faveur de la compétence d'un autre État avant qu'une personne requérante d'asile puisse être renvoyée vers un État membre pour bénéficier d'une protection. » Tribunal administratif 6 L 191/25

17 Conseil fédéral, 2018, Les conséquences économiques et financières de l'association de la Suisse à Schengen, consultation le 07.08.2025

Rupture avec la Convention sur les réfugiés et les traités internationaux

L'initiative demande par ailleurs que les accords internationaux soient renégociés ou dénoncés, dans la mesure où ils ne sont pas compatibles avec les exigences de l'initiative. Celle-ci vise donc une rupture nette avec la Convention de Genève sur les réfugiés[18], la Convention européenne des droits de l'homme[19], la Convention de l'ONU contre la torture[20], la Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant[21] et le pacte II de l'ONU[22]. Ce sont sur ces textes que se fondent les demandes individuelles de protection et de séjour en Suisse. Ils contiennent également les dispositions élémentaires des droits fondamentaux et des droits humains, révoqués par l'initiative. Étant donné qu'il est irréaliste de renégocier ces accords, la Suisse devrait les dénoncer[23].

La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, à laquelle la Suisse a participé activement, et son protocole additionnel de 1967, qui en élargit le champ d'application, constituent le principal instrument international de protection des personnes réfugiées, sur lequel se fonde également le droit d'asile suisse. Elle définit la qualité de réfugié et qui a droit à la protection. Le principe de non-refoulement, principe clé de la Convention, consiste en l'interdiction de renvoyer une personne réfugiée dans un pays où elle risque d'être persécutée. La Convention ne prévoit pas que les personnes ayant transité par un État sûr puissent être exclues du statut de réfugié et donc du droit d'asile.

La CEDH contient elle aussi une interdiction de refoulement, déterminant lors de l'examen de la recevabilité de l'exécution du renvoi. Les refoulements généralisés aux frontières violent à la fois l'interdiction de refoulement, qui relève des droits humains, et le refus d'accorder une protection à certaines personnes déplacées par la guerre. La CEDH prévaut sur la protection des personnes réfugiées. Elle protège les droits humains et les libertés fondamentales de plus de 700 millions de personnes en Europe. Adoptée en 1950 par le Conseil de l'Europe, elle a été ratifiée par la Suisse en 1974.

La Convention de l'ONU contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, appelée aussi Convention contre la torture, consacre qu'aucune personne ne peut être renvoyée ou refoulée ou livrée à un autre État si elle risque d'y être torturée.

Les renvois d'enfants sans procédure ne sont pas compatibles avec la Convention relative aux droits de l'enfant. Celle-ci protège le droit de chaque enfant dans le monde d'être en bonne santé, de grandir dans la sécurité, de déployer son potentiel, d'être entendu·e et considéré·e. Le droit de vivre au sein d'une famille et le droit à une prise en charge parentale

18 Convention de Genève relative au statut de réfugié, Protocole relatif au statut de réfugié
19 Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales
20 Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Convention contre la torture
21 Convention relative aux droits de l'enfant
22 Pacte international relatif aux droits civils et politiques
23 Voir aussi message du Conseil fédéral concernant l'initiative populaire « Pas de Suisse à 10 millions !(initiative pour la durabilité)», p. 72

sont également consacrés dans la CEDH et la Convention relative aux droits des enfants. En ratifiant cette dernière en 1997, la Suisse s'est engagée à garantir leurs droits à tout·e·s les enfants.

Les droits civils et politiques de toutes les personnes qui résident en Suisse sont protégés par les dispositions de droit international du Pacte II de l'ONU, ratifié par la Suisse en 1992.

Le respect de ces obligations et d'autres obligations internationales fait partie des principes constitutionnels de l'État de droit, remis en question par l'initiative de l'UDC, au même titre que la protection des droits fondamentaux, le principe de proportionnalité, le principe d'égalité de droits et l'interdiction de l'arbitraire.

6. L'INITIATIVE NUIT À LA SUISSE

Chère et délétère pour son image

Dénoncer les accords internationaux aurait de graves répercussions, non seulement dans le domaine de l'asile et pour les personnes réfugiées, mais aussi pour la population suisse, qui devrait renoncer à des acquis essentiels en matière de droits fondamentaux, de droits politiques et de l'État de droit. Sans oublier la perte de crédibilité de la Suisse quant à sa politique extérieure ainsi qu'une dépréciation majeure de sa réputation, en particulier celle de la Genève internationale, siège du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

Une dénonciation des accords d'association à Schengen signifie aussi la fin de la libre circulation des personnes dans l'UE, étant donné que les accords sont liés. Les accords bilatéraux sont ainsi menacés, avec des conséquences massives sur la liberté de voyage et le tourisme en Suisse. À la suite du Brexit, il faut par exemple, depuis le début du mois d'avril, une autorisation de voyage électronique pour entrer en Grande-Bretagne. Il n'est donc plus aussi évident de voyager librement en Europe. De plus, en se retirant des accords d'association à Schengen, la Suisse n'aurait plus accès aux systèmes d'information de Schengen dans lequel sont enregistrées dans toute l'Europe les personnes recherchées. La Suisse serait exclue des services de police européens, ce qui représente un risque pour la sécurité.

Les contrôles systématiques aux frontières demandés par l'initiative auraient eux aussi de très importantes répercussions. Quelque 2,2 millions de personnes se présentent en effet chaque jour à nos frontières. Si l'initiative était acceptée, chacune d'entre elles devrait être contrôlée, bien que le Conseil fédéral et les autorités aient confirmé qu'il n'existe aucun lien de causalité entre des contrôles aux frontières et le nombre de demandes d'asile, ou son recul. Les routes et les mouvements migratoires dépendent de beaucoup de facteurs, mais pas du nombre de contrôles[24].

Selon l'intensité et leur nombre, le Conseil fédéral estime que le coût des contrôles aux frontières pourrait atteindre jusqu'à 1,5 milliard de francs, auquel il faut ajouter le coût des embouteillages aux frontières, également de plusieurs milliards[25]. Sans compter que ces contrôles entachent l'image de la Suisse et son attractivité en tant que destination de voyage, en particulier pour le tourisme journalier. Les contrôles aux frontières altèrent aussi l'attractivité des régions frontalières en tant que bassins d'emploi, car ils rallongent et augmentent le coût des trajets vers les lieux de travail, ce qui s'avère également très problématique

---

24 Pour un aperçu de la situation dans les différents pays, voir SEM, 2024, Rapport succinct du Secrétariat d'État aux migrations à l'intention de la Commission des institutions politiques CIP. Concernant le renforcement des contrôles suisses à l'occasion du Championnat d'Europe de football et des Jeux olympiques, voir Conseil fédéral, 2024 : Pas d'effet sur la migration irrégulière, consultation le 07.08.2025

25 Conseil fédéral, 2018, Les conséquences économiques et financières de l'association de la Suisse à Schengen, consultation le 07.08.2025

au vu de la pénurie de main-d'œuvre et de personnel qualifié[26]. Le fait est que les contrôles aux frontières sont très coûteux et ne régulent en rien la migration.

Le potentiel de main d'œuvre et de personnel qualifié est affaibli

La Suisse manque de main-d'œuvre et de personnel qualifié, car depuis 2019, le nombre de personnes qui entrent sur le marché du travail est inférieur à celui des personnes qui partent à la retraite. Dans de nombreux secteurs professionnels, l'offre nationale de main-d'œuvre ne suffit déjà plus à couvrir le besoin, un développement qu'illustre le nombre de postes vacants. Selon Economiesuisse, il manquera 460 000 personnes employées à temps plein en Suisse dans dix ans[27].

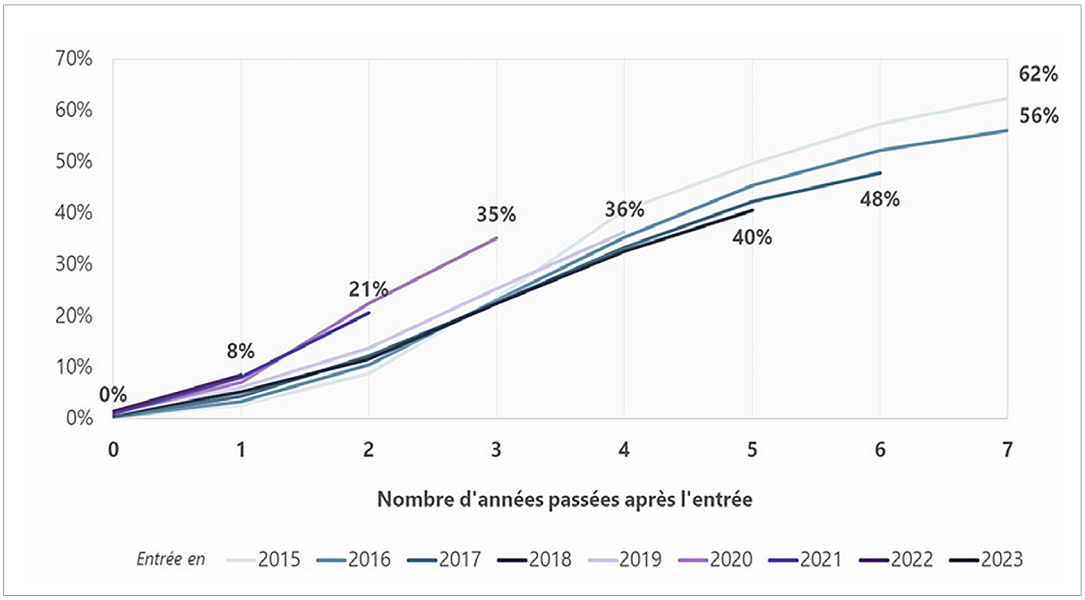
En supprimant l'admission provisoire, l'initiative retire des milliers de personnes du marché du travail et affaiblit drastiquement le potentiel de main d'œuvre indigène. La Confédération comptabilise explicitement les personnes admises à titre provisoire, qui restent aujourd'hui de facto à moyen ou à long terme en Suisse et qui ont accès au marché du travail. Il est plus urgent que jamais d'utiliser pleinement ce potentiel, comme le Conseil fédéral le reconnaît dans sa vue d'ensemble sur le sujet[28].

Un peu plus de 43 % des quelque 30 000 personnes admises à titre provisoire en âge de travailler qui vivent aujourd'hui en Suisse ont une activité lucrative et leur taux d'emploi augmente avec chaque année de séjour supplémentaire. Après sept ans, 56 % d'entre elles exercent une profession (graphique 4). Elles remplissent souvent les postes vacants dans des métiers requérant un faible niveau de qualification, tels que le bâtiment, le tourisme, l'hôtellerie et la restauration, l'agriculture ou le nettoyage, et aident à atténuer la pénurie de main-d'œuvre dans des domaines spécialisés tels que le secteur de la santé ou l'industrie. L'intégration professionnelle s'est nettement accélérée depuis l'introduction de l'Agenda Intégration Suisse en 2019.

26 Voir aussi, SEM et OFDF, 2024, Fiche d'information, réponses du SEM et de l'OFDF à la motion 23.4448, consultation le 07.08.2025

27 Economiesuisse, 2024, Mieux utiliser le potentiel de main-d'œuvre indigène, consultation le 07.08.25

28 Rapport du Conseil fédéral, 2024, Vue d'ensemble de la promotion du potentiel de la main d'œuvre en Suisse, consultation le 07.08.25



Graphique 4 : évolution du taux d'emploi des personnes admises à titre provisoire et des personnes réfugiées à la fin de chaque année civile suivant l'entrée en Suisse, âge lors de l'entrée 16-55 ans (source : SEM)

De nouveaux problèmes pour les cantons et les communes

D'autres conséquences découlent encore de la suppression de l'admission provisoire. Aujourd'hui, la Confédération, les cantons et les communes peuvent aider les personnes déplacées par la guerre à acquérir une autonomie grâce à la formation, à l'intégration et au travail. Cette initiative balaie tout cela. Une telle mesure entraînerait aussi des conséquences financières et logistiques, puisqu'elle ferait perdre les recettes fiscales tirées des quelque 13 000 personnes admises à titre provisoire qui ont actuellement un travail. Sans travail, ces personnes deviennent des sans-papiers, sans autonomie financière et hébergées dans des structures d'urgence jusqu'à leur départ exigé par l'initiative. Or, ces structures ne sont pas adaptées au nombre de personnes admises à titre provisoire, qui perdraient leur droit de séjour avec l'initiative, ce qui mettrait les autorités cantonales et communales face à des problèmes majeurs. En outre, les cantons ne reçoivent qu'un forfait d'aide d'urgence unique de la Confédération pour les personnes concernées. Plus celles-ci continuent de percevoir l'aide d'urgence, plus les coûts augmentent pour les cantons et les communes. Sans parler des éventuels frais médicaux : si des personnes sans statut légal ne sont pas assurées, ces coûts doivent être assumés par les cantons et les communes.

7. CONCLUSION

L'UDC rassemble dans cette initiative profondément radicale tous ses arguments extrêmes en matière de politique d'asile, qu'elle revendique depuis de nombreuses années. Par ce texte, elle entend rompre avec le droit international contraignant, abroger des pans entiers du droit suisse de l'asile, supprimer la protection des personnes déplacées par la guerre, dénoncer la Convention de Genève sur les réfugiés et la Convention européenne des droits de l'homme, et forcer la fin de la coopération avec l'UE dans le domaine de l'asile.

Si l'initiative est acceptée, les conséquences pour les personnes qui doivent fuir la violence, la guerre et la persécution seront immenses. Elles perdront le droit à la protection et seront refoulées aux frontières, même si elles sont menacées de torture, de traitements cruels et inhumains ou même de mort. Cette initiative exclut les personnes réfugiées au lieu de les intégrer, affaiblissant par là le potentiel de main d'œuvre et de personnel qualifié de la Suisse. Sans compter que le pays tombera dans l'isolement géopolitique, devra assumer des dépenses supplémentaires faramineuses pour protéger ses frontières et que les droits civils et politiques de toute la population seront mis à mal.

L'initiative de l'UDC poursuit des objectifs politiques extrêmes, allant à l'encontre des droits humains, et prend en ligne de mire les valeurs démocratiques clés de notre société que sont l'humanité, l'État de droit et la solidarité. L'OSAR s'y oppose catégoriquement !

En tant que principale organisation d'aide aux personnes réfugiées en Suisse et faîtière des œuvres d'entraide et des organisations actives dans les domaines de l'exil et de l'asile, **l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR)** s'engage pour une Suisse qui accueille les personnes réfugiées, les protège efficacement, respecte leurs droits fondamentaux et humains, favorise leur participation dans la société et les traite avec respect et ouverture. Dans sa fonction, l'OSAR renforce et défend les intérêts et les droits des personnes bénéficiant d'une protection et favorise la compréhension de leurs conditions de vie. Grâce à son expertise avérée, elle marque le discours public et exerce une influence sur les conditions sociales et politiques.

D'autres publications de l'OSAR sont disponibles sur le site :
www.osar.ch/publications

La newsletter de l'OSAR, qui paraît régulièrement, vous informe des nouvelles publications. Inscription à l'adresse :
www.osar.ch/newsletter

Mentions légales

Éditeur
Organisation suisse d'aide aux réfugiés
Case postale, 3001 Berne
Tél. 031 370 75 75
Courriel : info@osar.ch
Site web : www.osar.ch
IBAN : CH92 0900 0000 3000 1085 7

Versions linguistiques
Allemand et français

Copyright
© 2025 Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR, Berne
Copie et impression autorisées sous réserve de la mention de la source.