

Newsletter CdC – Le point de vue des cantons 5/2016 : En ligne de mire

Gestion de l'immigration et relations avec l'UE : la mise en œuvre de l'art. 121a Cst. entre dans sa dernière ligne droite

Le 21 septembre dernier, le Conseil national a débattu de la manière de mettre en œuvre le nouvel article constitutionnel sur la gestion de l'immigration. Il a décidé, après d'âpres discussions, d'appliquer un concept en plusieurs temps. Il entend mettre en œuvre l'art. 121a Cst. dans le respect de l'ALCP. En ce qui concerne les ressortissants UE/AELE, il s'est prononcé en faveur du modèle suivant, à déployer en plusieurs temps : dans un premier temps, le Conseil fédéral décide de mesures en vue d'exploiter le potentiel de main-d'œuvre indigène. Si l'immigration dépasse un certain seuil, une obligation de communiquer les postes peut être introduite dans un second temps. À supposer que les résultats attendus ne soient pas obtenus, le Conseil peut, dans un troisième temps, engager des mesures correctives en cas de problèmes économiques ou sociaux importants. Si elles ne sont pas compatibles avec l'ALCP, elles doivent être prises par le comité mixte ALCP.

Le projet passe maintenant au Conseil des États, qui l'examinera pendant la session d'hiver.

Les cantons adhèrent au principe d'une solution qui permette une mise en œuvre en temps utile et compatible avec l'ALCP. Ils pensent que la clause de sauvegarde *bottom-up* permettrait une mise en œuvre adéquate des dispositions constitutionnelles. La voie est donc ouverte à une ratification du protocole avec la Croatie et au maintien de la participation de la Suisse aux programmes européens de recherche. On évite ainsi la question du lien avec un éventuel accord-cadre institutionnel.

La question de la constitutionnalité des décisions du Conseil national a été soulevée aussi bien au Parlement que dans l'opinion publique. Or, il est apparu au fil des discussions qu'il serait illusoire de mettre en œuvre l'art. 121a Cst. à la lettre tout en respectant l'ALCP. La Suisse ne connaissant pas de juridiction constitutionnelle, il appartient au législateur de résoudre ce conflit de normes. N'oublions pas en outre que le peuple peut marquer sa désapprobation en refusant la loi dans le cadre d'un référendum facultatif. Si le Parlement souhaite revenir sur la constitutionnalité du projet lors des prochains débats, il pourra le faire ces prochains mois lors des discussions sur l'initiative RASA.

En prévision des débats du Conseil des États, les cantons estiment que les décisions du Conseil national devraient cependant être modifiées dans les domaines suivants :

➤ **Prise en compte de la clause de sauvegarde *bottom-up***

Le Conseil national propose d'accorder aux cantons un droit de proposition pour les mesures correctives relatives aux autorisations frontalières. Ce droit devrait, conformément au principe *bottom-up* (ascendant), être étendu à toutes les mesures correctives, d'autant que le Conseil fédéral peut les limiter aussi aux régions, comme le prévoient les décisions du Conseil national.

➤ **Audition des cantons**

Le Conseil fédéral consultera les cantons avant de déterminer le seuil de déclenchement et de prendre des mesures correctives inspirées du principe *bottom-up*. Toute autre mesure prise par le Conseil fédéral en vue d'exploiter le potentiel de main-d'œuvre indigène devrait reposer sur les mesures décidées dans le cadre de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié et en collaboration étroite avec les cantons.

➤ **Améliorations à la mise en œuvre de l'accord sur la libre circulation**

Se ralliant aux propositions du Conseil fédéral, le Conseil national a décidé de légiférer sur le droit à l'aide sociale. Or, la Constitution ne donne pas à la Confédération la compétence de le faire et l'ALCP ne mentionne nulle part clairement un droit à l'aide sociale dans les cas d'espèce. La Confédération devrait donc renoncer à légiférer et laisser aux cantons le soin de le faire.

Attentif à la proposition du Conseil fédéral, le Conseil national a décidé par ailleurs de régler légalement la question du droit de séjour et il a raccourci les délais qui lui étaient suggérés. Le droit de séjour étant clairement défini par l'ALCP, sa réalisation par voie légale pose problème ; en raccourcissant les délais, le Conseil national a pris une décision manifestement contraire à l'ALCP. L'idée doit être abandonnée.