



o . d . a . e

observatoire romand du droit
d'asile et des étrangers

LIMITER L'IMMIGRATION À **TOUT PRIX ?**

2^{ème} RAPPORT ANNUEL D'OBSERVATION

NOVEMBRE 2009

FONDÉ EN 2008, L'**OBSERVATOIRE ROMAND** DU DROIT D'ASILE ET DES ÉTRANGERS (ODAE) S'EST DONNÉ POUR MISSION DE MONTRER CERTAINES CONSÉQUENCES, **SUR LE PLAN HUMAIN**, DE L'APPLICATION DU DROIT D'ASILE ET DES ÉTRANGERS. PRENANT APPUI SUR UN LARGE RÉSEAU DE CORRESPONDANTS, L'ODAE RASSEMBLE, ANALYSE ET DÉCRIT DES CAS CONCRETS, PUIS DIFFUSE CES INFORMATIONS AUPRÈS DE PARLEMENTAIRES, MÉDIAS, ORGANISATIONS SPÉCIALISÉES ET GRAND PUBLIC. CE DEUXIÈME RAPPORT PRÉSENTE UNE **SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS** EFFECTUÉES ENTRE SEPTEMBRE 2008 ET SEPTEMBRE 2009.

LE COÛT HUMAIN DE LA TRAQUE AUX ABUS

Le 12 juin dernier, par une décision du parlement fédéral, les mariages mixtes entre une personne sans autorisation de séjour et un-e citoyen-ne suisse ont été purement et simplement interdits. Sans faire de bruit, l'initiative de l'UDC Toni Brunner a passé successivement les différentes étapes pour aboutir à une modification du Code civil qui ne fera l'objet d'aucun référendum.

Comment expliquer qu'un tel durcissement puisse passer comme une lettre à la poste ? C'est dans la formulation du projet que nous trouverons des réponses: il s'agit avant tout – nous dit-on – de lutter contre les mariages *fictifs*. C'est paré de cet atout peu contestable, sous-produit de la rhétorique extrêmement efficace de la *chasse aux abus*, que la proposition a pu avancer sans obstacle. Peu de voix se seront élevées pour dénoncer le fait que ce changement ne se limite pas aux mariages fictifs: il interdira tout mariage avec une personne sans statut (voir p. 10).

Cet exemple illustre la banalité d'une rhétorique désormais rôdée, qui permet à chaque fois de nouveaux durcissements. Mais cette dynamique a forcément un coût. Ce coût, ce sont des dizaines de milliers de demandeurs d'asile, de travailleuses et des travailleurs sans statut, d'enfants étrangers, mais aussi de citoyen-ne-s suisses (qui voudraient se marier avec un-e sans-papiers) qui le paient. Les observations de l'ODAE, qui décrivent les conséquences de l'application de la législation, ont pour but d'inviter chacune à se pencher un instant sur cette addition salée. Et, peut-être, à réagir avant qu'une logique fallacieuse – quoi de plus légitime que

de refuser de se faire abuser ? – ne rongé trop notre humanité.

Dans le domaine du droit d'asile, il est toujours plus difficile pour un requérant de prouver la vraisemblance des persécutions qu'il risque dans son pays d'origine. De leur côté, les autorités rejettent les demandes en s'appuyant sur certains arguments, comme les enquêtes d'ambassade, dont la fiabilité laisse clairement à désirer. Par ailleurs, les Accords de Dublin ont lancé la Suisse dans une course européenne à la politique du non-asile, où chaque pays tâche désormais avec ardeur d'expulser les demandeurs d'asile vers le pays voisin. Obsédées par une logique administrative de gestion des flux, nos autorités estiment qu'il n'est plus nécessaire d'entrer en matière sur les demandes de certains vrais réfugiés. Enfin, ceux qui restent en Suisse malgré le rejet de leur demande sont exclus de l'aide sociale. Ils se retrouvent souvent coincés entre un retour improbable et la misère extrême imposée par le régime d'aide d'urgence mis en place par les cantons.

Dans le domaine du droit des étrangers, si les durcissements sont multiples, c'est que l'intérêt qu'a la Suisse à limiter l'immigration prime sur le règlement sensé des cas individuels. Résultat : les « sans-papiers » sont renvoyés avec leurs enfants (parfois nés ici) après de très longs séjours en Suisse, des enfants abandonnés dans leur pays d'origine ne peuvent pas être placés auprès de leurs proches en Suisse, les femmes étrangères victimes de violence conjugale, plutôt que d'être soutenues, sont confrontées à un renvoi.

Découvrez tous les cas décrits par l'ODAE romand sur le site www.odae-romand.ch

DROIT D'ASILE

L'année sous revue a été marquée par l'entrée en vigueur des Accords de Dublin, qui pousse la Suisse à conformer sa politique d'asile à une logique européenne de gestion des flux, où chaque individu peut être ballotté d'un pays à l'autre comme une caisse de marchandise, sans que sa demande d'asile ne soit jamais vraiment examinée. C'est une politique du non-asile qui se met en place, dans laquelle chaque Etat se défend d'être un pays attractif pour les personnes en quête d'asile et se met à déplorer les procédures par lesquelles certains arrivent encore à trouver refuge dans le pays. C'est le cas du DFJP, qui propose en 2009 de nouveaux durcissements.

APPRÉCIATION DE LA VRAISEMBLANCE

Les requérants d'asile sont-ils présumés menteurs ?

Il est toujours plus difficile pour un demandeur d'asile de prouver les persécutions qu'il a subies dans son pays d'origine. Le paradigme de la chasse aux abus continue d'influencer toujours davantage la façon dont l'Office fédéral des Migrations (ODM) et le Tribunal administratif fédéral (TAF) traitent les dossiers. Les exigences posées pour l'octroi de l'asile sont plus élevées, et le moindre détail suffit à discréditer l'ensemble du récit d'un demandeur d'asile. Il est toujours plus fréquent que des décisions de renvoi soient prises à l'encontre de personnes dont les motifs d'asile paraissent vraisemblables, mais auxquelles les autorités opposent des arguments empreints de mauvaise foi. Ces pratiques trahissent une volonté monomaniaque de reconnaître le moins de réfugiés possible, quitte à n'attribuer qu'une admission provisoire – un statut précaire qui ne favorise pas l'intégration – à une personne dont on sait pertinemment qu'elle finira par faire sa vie en Suisse.

- *Le TAF reproche à « Bajen » d'avoir attendu un an et demi entre les persécutions subies et sa fuite hors de Syrie. Pourtant c'est le temps qu'il lui a fallu pour financer et organiser son périlleux voyage. Sa demande d'asile est rejetée. [Voir le cas 083 sur le site de l'ODAE](#)*
- *« Dilba » est sourde et muette. Tous les membres de sa famille, très impliqués dans la rébellion kurde, ont obtenu l'asile dans un pays d'Europe. Le TAF rejette sa demande d'asile (elle obtiendra l'admission provisoire) en expliquant que si elle venait à être arrêtée par des policiers ou des militaires turcs, il lui suffirait de présenter un certificat médical attestant de son incapacité à divulguer des informations pour échapper à d'éventuelles persécutions. [Voir le cas 084 sur le site de l'ODAE](#)*

ENQUÊTES D'AMBASSADE

Les autorités sont-elles plus crédibles que les requérants auxquels elles refusent l'asile?

Si chaque détail du récit d'un demandeur d'asile est sujet à caution, les autorités, elles, s'appuient parfois sur des enquêtes d'ambassade dont les conclusions se sont maintes fois révélées fausses. Le TAF, dans son arrêt D-7060/2006 daté du 28 août 2008, a lui-même contesté la fiabilité des informations contenues dans une telle enquête. Pourtant ces rapports continuent à avoir un poids déterminant dans le traitement de la demande d'asile. Ces enquêtes d'ambassade sont réalisées

par des « *personnes de confiance* » de l'ambassade suisse dans le pays en question, qui sont chargées de vérifier certaines informations avancées par le requérant. On n'en sait guère plus sur cette institution opaque, puisque les mandataires des demandeurs d'asile n'ont eux-mêmes pas accès à la version détaillée des enquêtes.

- ➔ Dans le cas de « *Bajen* », le TAF s'appuie sur une enquête d'ambassade qui affirme qu'il n'a pas été repéré par les autorités syriennes. Des informations qui semblent pourtant délicates à obtenir, à moins d'une collaboration étroite avec les services secrets du pays en question. [Voir le cas 083 sur le site de l'ODAE](#)
- ➔ « *Lena* » voulait un permis parce qu'elle attendait une greffe. L'ODM, s'appuyant sur enquête d'ambassade, affirmait qu'une telle opération était possible dans le pays d'origine. Il faudra plusieurs courriers de médecins suisses et un courriel du chirurgien en chef de l'hôpital du pays en question, réfutant l'enquête d'ambassade, pour que « *Lena* » obtienne l'autorisation de rester. [Voir le cas 004 sur le site de l'ODAE](#)
- ➔ « *Makaya* » voulait obtenir un visa de retour pour aller au Congo enterrer sa sœur et sa fille, mais l'ambassade suisse de Kinshasa affirmait que les documents produits étaient faux et que les tombes des défrites n'existaient pas. Pourtant, un DVD contenant la vidéo de l'inhumation avait été envoyé aux autorités. Pour finir, « *Makaya* » aura mené une bataille juridique de 15 mois pour contester les arguments erronés de l'ambassade et obtenir le visa demandé. [Voir le cas 043 sur le site de l'ODAE](#)

DÉCISIONS DE NON-ENTREE EN MATIERE EN VERTU DES ACCORDS DE DUBLIN

L'Europe, une terre d'asile devenue flipper géant ?

Le 12 décembre 2008, la Suisse est entrée officiellement dans l'espace Schengen-Dublin¹. L'accord de Dublin se présente comme une garantie contre les demandes d'asile multiples : une fois qu'un requérant a déposé une demande d'asile dans un pays signataire de l'accord, il ne peut plus demander l'asile dans un deuxième pays se situant également dans l'espace Dublin. L'accord régit également la désignation du pays qui est compétent pour examiner la demande d'asile d'un requérant, lorsque celui-ci a transité par un ou plusieurs pays.

L'ODM n'a pas tardé à se targuer d'un bilan positif pour la Suisse², évoquant notamment le nombre important de demandeurs d'asile qui peuvent ainsi être renvoyés vers un pays tiers. L'ODM a ainsi requis le transfert vers un état tiers compétent de quelques 2'497 personnes au cours du premier semestre 2009. Il y a eu une nette augmentation de ces requêtes Dublin entre le premier et le second trimestre³.

Pourtant l'analyse de l'ODM, purement administrative, ne fait pas état des conséquences humaines de l'entrée en vigueur de l'accord de Dublin. Nos observations sont claires : des personnes qui fuient de graves persécutions ne trouvent désormais plus en Europe de terre d'asile, mais sont renvoyées de pays en pays, comme des caisses de marchandise. De plus, les renvois s'effectuent la plupart du temps vers des pays du sud de l'Europe dont la politique d'asile est défailante. La Grèce notamment, a été plusieurs fois montrée du doigt par le HCR⁴, tandis que l'Italie, elle, a été

¹ La Loi sur l'asile suisse prévoyait déjà avant le 12 décembre 2008 un mécanisme similaire à la logique de Dublin (article 34 alinéa 2 LAsi), impliquant la non-entrée en matière pour une personne en provenance d'un pays tiers réputé sûr. Pour plus de clarté, nous avons rassemblé tous les cas sous un même chapitre « Dublin ».

² [Accord de Dublin : bilan positif pour la Suisse](#), ODM, 7 avril 2009

³ [Statistiques en matière d'asile, 2^{ème} trimestre 2009](#), ODM, 9 juillet 2009.

⁴ [Position de l'UNHCR sur le retour des demandeurs d'asile en Grèce en vertu du « Règlement Dublin »](#), UNHCR, 15 avril 2008.

condamnée à plusieurs reprises par la Cour européenne des droits de l'Homme pour ne pas avoir respecté le principe de non-refoulement⁵. Le bon fonctionnement dont se vante l'ODM qualifie en fait une gestion purement administrative de flux, une gestion qui ne semble pas se soucier de la vie des êtres humains qu'elle brasse à grands tours de bras.

- *Le cas de Fahad K., héros du film La Forteresse, a défrayé la chronique. Ce cas avait été mis à jour dès 2008 par l'ODAE sous le pseudonyme de « Bachir ». Traducteur pour l'armée américaine, le besoin d'un refuge pour Fahad K. n'a jamais été contesté. Pourtant la Suisse a renoncé à deux reprises à examiner sa demande, préférant le renvoyer vers la Suède, où il avait déjà déposé une demande. Mais dans ce pays, qui a récemment durci sa pratique à l'encontre des Irakiens, il risque aujourd'hui encore un renvoi vers l'Irak. [Voir le cas 050 sur le site de l'ODAE](#)*
- *Le cas de « Salim » est similaire à celui de Fahad K. Il a été renvoyé depuis en Irak où il a vécu caché dans la terreur pendant de longs mois, avant de s'enfuir à nouveau. Sa demande d'asile en Suisse avait été soutenue par un commandant de l'armée américaine pour qui il avait travaillé. Ce dernier confirmait que le danger de mort était bien réel. [Voir le cas 059 sur le site de l'ODAE](#)*
- *L'Observatoire de Suisse alémanique signale le cas de « Maria », femme érythréenne avec quatre enfants, qui cherchait aussi un refuge en Europe. Elle n'a pas trouvé de soutien en Italie, où elle habitait dans une maison abandonnée tandis que ses enfants n'étaient pas scolarisés. Sa longue errance ne s'est pas arrêtée en Suisse, puisque les autorités ont décidé de la renvoyer en Italie. C'est la même chose pour « Sahra » (somaliennne), ou pour « Yusuf » et « Asha » (somalien également). Voir les cas [060](#), [061](#), [068](#) sur le site de l'ODAE (en allemand)*

Malgré l'accord de Dublin, la Suisse pourrait, en vertu d'une clause de souveraineté, accepter d'examiner les demandes de personnes dont la qualité de réfugiés semble évidente. Mais les autorités n'en montrent pas l'intention.

AIDE D'URGENCE

La dignité humaine en jeu ?

Depuis le 1^{er} janvier 2008, tous les demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée sont exclus de l'aide sociale. Ceux qui le demandent ont néanmoins droit à une aide d'urgence qui n'assure que leur survie physique et évite de les réduire à la mendicité. Le dispositif d'aide d'urgence, qui prévoit une aide en nature ou en espèce minimale ainsi qu'une possibilité d'hébergement de nuit dans un foyer collectif, a en effet été prévu comme une mesure temporaire visant à contraindre les demandeurs d'asile déboutés à quitter le territoire au plus vite. Les conditions de vie extrêmement précaires qui leur sont imposées seraient justifiées par leur caractère temporaire.

Pourtant, il est désormais établi que de nombreux individus, dont le retour volontaire ou le renvoi forcé s'avèrent improbables, n'ont pas d'autre choix que de s'installer dans ce mode de vie précaire et misérable. Ce régime infra-minimal a pour effet de priver sur le long terme des milliers de personnes de droits sociaux et économiques élémentaires. Ce faisant, le dispositif d'aide d'urgence remet en question l'application sur le sol helvétique du principe universel de dignité humaine.

⁵ *Abdelhedi c. Italie* (requête n° 2638/07), *Ben Salah c. Italie* (n° 38128/06), *Bouyahia c. Italie* (n° 46792/06), *C.B.Z. c. Italie* (n° 44006/06), *Darraj c. Italie* (n° 11549/05), *Hamraoui c. Italie* (n° 16201/07), *O. c. Italie* (n° 37257/06), *Soltana c. Italie* (n° 37336/06), Cour européenne des droits de l'Homme, 24 mars 2009.

- « Aimé », débouté de l'asile par une non-entrée en matière en 2004, a vécu cinq ans sous le régime de l'aide d'urgence. Pourtant il n'est pas parti : sa région d'origine, le Nord Kivu, est en guerre, et il est père de deux enfants suisses. Les conditions de vie déshumanisantes dans lesquelles il est contraint de vivre nuisent à sa santé mentale, à tel point qu'il doit être hospitalisé à plusieurs reprises. Ce n'est qu'en 2009 qu'il obtient finalement une admission provisoire. Il finira sans doute par faire sa vie en Suisse, mais ses chances d'intégration se sont amenuisées à cause de cette longue période vécue dans un régime qui visait son exclusion. [Voir le cas 081 sur le site de l'ODAE](#)

Concrètement, l'aide d'urgence est appliquée de façon différente selon les cantons, entraînant une inégalité de traitement criante⁶. Quand elle est donnée en espèce (parfois il ne s'agit que de sandwiches ou de bons *Migros*), l'aide d'urgence ne dépasse pas les dix francs par jour. À Genève, où s'applique un tarif d'aide dégressif, ce subside tombe à 6 francs par jour par personne pour une famille de cinq individus⁷. Le plus souvent, les personnes qui vivent à l'aide d'urgence doivent compter sur des réseaux de solidarité – quand ils existent. Les foyers d'hébergement sont régulièrement qualifiés d'insalubres et l'eau chaude fait souvent défaut⁸. De plus les règlements qui y sont appliqués, annihilant toute possibilité d'intimité, sont incompatibles avec une vie sociale ou familiale.

- Selon son témoignage, paru dans le *Bulletin d'SOS-Asile Vaud*, « Jeanne »⁹ est passée au régime de l'aide d'urgence alors qu'elle était enceinte et qu'elle a demandé le réexamen de sa situation. On lui annonce qu'elle devra se payer elle-même l'ambulance pour la maternité le jour J ou prendre le bus. L'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) refusait de lui rembourser l'achat de lait pour allaiter, avant l'intervention de plusieurs associations et du pédiatre cantonal. Pour subvenir à ses besoins et à ceux de ses deux enfants, elle reçoit 840 francs par mois.

PERMIS HUMANITAIRE POUR DEMANDEURS D'ASILE DÉBOUTÉS

Des critères trop stricts ?

La loi sur l'asile adoptée en 2006 permet aux cantons d'octroyer une autorisation de séjour aux requérants d'asile déboutés, à condition qu'ils séjournent en Suisse depuis au moins cinq ans, que leur lieu de séjour ait toujours été connu des autorités, et qu'il s'agisse d'un cas de rigueur grave en raison de leur intégration poussée¹⁰. Cette mesure a permis la régularisation de 845 requérants d'asile déboutés en 2008¹¹. La pratique varie énormément d'un canton à l'autre : tandis que certains ont régularisé ainsi la situation de plusieurs centaines de personnes, d'autres n'ont quasiment pas fait usage de cette possibilité. Sans nier l'aspect positif de cette mesure, il faut toutefois noter que dans certains cas individuels, une application stricte des conditions énumérées dans la loi fait obstacle à la régularisation de personnes qui ne semblent pourtant pas avoir d'autre issue.

⁶ [Nothilfe für abgewiesene Asylsuchende](#), OSAR, 15 décembre 2008.

⁷ [Pétition au Grand Conseil - Aide d'urgence : Genève doit faire mieux](#), Coordination asile.ge, 2009.

⁸ [Caritas visite les Tattes : des conditions de vies indignes de la Suisse](#), info brève ODAE, 6 janvier 2009 et [Les conditions de vie à Vennes sont exécrables](#), info brève ODAE, 19 février 2009.

⁹ « C'est comme si l'Homme c'était le permis qu'il a dans sa poche ! », Bulletin de SOS-Asile Vaud n°88, 3^{ème} trimestre 2008.

¹⁰ [Article 14 alinéa 2 de la Loi sur l'asile](#), état le 12 décembre 2008.

¹¹ Réponse à la [question 09.1004 « Autorisations de séjour motivées par des cas de rigueur »](#), Conseil fédéral, 13 mai 2009.

- « Lisa » s'était cachée par peur d'être renvoyée sous la contrainte, alors qu'elle tentait d'obtenir le réexamen de son cas. Par la suite son domicile a été à nouveau officialisé. Mais les autorités lui reprochent sa disparition pour refuser de lui accorder un permis de séjour humanitaire. [Voir le cas 047 sur le site de l'ODAE](#)
- L'Observatoire de Suisse alémanique signale le cas d'une famille d'éthiopiens (un couple et deux enfants), en Suisse depuis 1997, dont la demande de permis humanitaire pour cas de rigueur a été refusée par le canton de Zürich, malgré le fait que les parents travaillent et qu'un des enfants ait un handicap mental. [Voir le cas 062 sur le site de l'ODAE \(en allemand\)](#)

NOUVEAU PROJET DE RÉVISION DU DROIT D'ASILE PAR LE DFJP

Un durcissement sans fin ?

À la mi-janvier 2008, le Département fédéral de Justice et Police (DFJP) a proposé de modifier les lois sur l'asile et les étrangers, révisions qui viseraient à « rendre la procédure d'asile plus efficace ainsi qu'à renforcer la lutte contre les abus »¹². Les autorités déplorent que la Suisse soit un pays d'asile attrayant pour quantité de personnes. La question de savoir si ces personnes sont persécutées ou non dans leur pays d'origine est devenue secondaire. Ce projet a été critiqué par une coalition regroupant de nombreuses organisations actives dans le domaine du droit d'asile¹³. L'ODAE s'est rapidement mis à récolter et décrire des cas réels permettant d'illustrer à quelles situations concrètes s'appliqueraient de telles révisions, et quels problèmes elles pourraient engendrer.

La consultation est aujourd'hui arrivée à son terme et il est difficile de prévoir quelle sera désormais la prochaine étape de cette révision. Il est néanmoins indubitable que les mesures proposées par le DFJP au mois de janvier 2009, même si elles subiront des ajustements en fonction du résultat de la procédure de consultation, seront tôt ou tard reprises par le Conseil fédéral pour proposer au parlement un nouveau durcissement du droit d'asile.

- Voir sur notre site Internet [la série spéciale](#) des fiches descriptives consacrées à cette révision. Mot-clé « Durcissement Widmer-Schlumpf »

¹² [Modification des lois sur l'asile et sur les étrangers: ouverture de la consultation](#), communiqué du DFJP, 14 janvier 2009

¹³ [Large coalition contre des durcissements inacceptables](#), 26 mars 2009.

DROIT DES ÉTRANGERS

En matière de droit des étrangers, l'Office fédéral des Migrations (ODM) bénéficie d'un large pouvoir d'appréciation pour appliquer les lois et directives. Or, celui-ci estime, et le Tribunal administratif fédéral (TAF) le suit dans cette analyse, que l'intérêt public de la Suisse à limiter le nombre d'étrangers sur son territoire prévaut sur quasiment tout : sur la régularisation de personnes désormais intégrées qui travaillent et la plupart du temps cotisent pour notre pays, sur le droit fondamental au mariage, sur la Convention des Droits de l'Enfant, sur le droit d'une femme victime de violences conjugales à être soutenue.

TRAVAILLEUSES ET TRAVAILLEURS SANS STATUT LÉGAL

Se faire renvoyer après des années de vie en Suisse ?

La situation n'a guère évolué pour les dizaines de milliers de travailleuses et travailleurs sans statut légal qui vivent en Suisse romande. Ces personnes vivent parfois depuis longtemps en Suisse (jusqu'à dix-neuf ans selon nos observations), construisent leur vie ici, s'intègrent et ont des enfants qui grandissent avec les enfants suisses. Leur labeur est peu connu du public, et contraste nettement avec les représentations de l'étranger profiteuse véhiculées par certains.

Pourtant, la régularisation du séjour de ces personnes se limite à des exceptions rarissimes, qui se voient alors attribuer un permis B humanitaire. Les critères d'octroi de ce sésame sont évoqués à l'[article 31](#) de l'Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA). Ils pourraient donner lieu à de nombreuses décisions positives, comme le proposent d'ailleurs fréquemment les autorités cantonales de Genève ou de Vaud, qui transmettent dans de nombreux cas la demande à Berne avec un préavis favorable. Mais les autorités fédérales, qui jouissent d'un large pouvoir d'appréciation en la matière, continuent d'interpréter ces critères de manière extrêmement restrictive, limitant l'octroi du permis humanitaire aux quelques cas les plus flagrants.

- L'ODAE a analysé les critères d'octroi du permis humanitaire dans une note thématique basée sur une quinzaine de cas concrets pour lesquels le permis humanitaire a été refusé. [Voir la note thématique 005 sur le site de l'ODAE](#)
- Les autorités fédérales refusent d'attribuer un permis humanitaire à « Camila », qui vit pourtant en Suisse depuis dix-sept ans. Elle y a séjourné pendant 11 ans en tant que domestique privée de fonctionnaires internationaux. Son fils, « Pablo », âgé de 11 ans, est né et a vécu toute sa vie en Suisse. Il est menacé d'un renvoi vers un pays « d'origine » qu'il ne connaît pas et dont il ne maîtrise pas la principale langue parlée. [Voir le cas 053 sur le site de l'ODAE](#)

Diverses démarches politiques sont entreprises pour pallier cette situation, comme la pétition lancée par le Collectif vaudois de Soutien aux Sans-papiers qui demandent la régularisation de 67 familles (182 personnes), mais l'issue de telles démarches demeure incertaine. En attendant, un groupe entier de la population vit en Suisse dans la crainte d'un contrôle et d'un renvoi, et se

retrouve privé de droits essentiels comme l'accès à la formation, au logement ou au mariage (voir ci-dessous).

DROIT AU MARIAGE

À quelle autre époque interdisait-on les mariages mixtes ?

Les possibilités de mariage entre une personne suisse ou résidant en Suisse et son partenaire sans autorisation de séjour auront disparu en seulement trois ans. Alors qu'en 2006 l'article de la nouvelle LEtr visant à octroyer le pouvoir aux officiers d'Etat civil d'annuler un mariage « abusif » avait été l'un des plus ardemment combattu, l'année 2009 a été marquée par une nouvelle modification du Code civil aboutissant cette fois à l'interdiction pure et simple du mariage pour toute personne qui n'a pas pu prouver la légalité de son séjour. Cette modification, acceptée par le Conseil des Etats le 12 juin 2009, a vu le jour sous l'impulsion d'une initiative du parlementaire UDC Toni Brunner¹⁴.

DÉMARCHES ADMINISTRATIVES COMPLIQUÉES PARFOIS INTERROMPUES PAR UN RENVOI

Concrètement, il était déjà difficile pour un couple, dont l'un des partenaires est sans statut légal ou requérant d'asile débouté, de se marier. Parfois, le futur époux était renvoyé avant même que ne s'achèvent ces démarches.

- Voir sur le sujet notre [note thématique 004](#) disponible sur le site de l'ODAE
- Alors qu'il tentait de se marier avec sa compagne suisse avec laquelle il vivait depuis 3 ans et avec laquelle il avait eu un enfant, Abdoulaye s'est fait mettre en détention administrative et renvoyer en Guinée par vol spécial. [Voir le cas 052 sur le site de l'ODAE.](#)
- L'Observatoire de Suisse alémanique a répertorié un cas similaire à celui d'Abdoulaye. [Voir le cas 028 sur le site de l'ODAE \(en allemand\).](#)

UNE PREMIÈRE MODIFICATION DU CODE CIVIL DÉJÀ SUJETTE À DÉRIVE

Mais ce qui était difficile hier est devenu aujourd'hui presque impossible. En effet, l'Officier d'Etat civil peut, depuis le 1^{er} janvier 2008, user de l'[article 97a du Code civil](#) pour annuler un mariage qui lui semble abusif. Au nom de la lutte contre les mariages blancs, chaque couple composé d'un-e étranger/ère peut faire l'objet d'une suspicion qui est dans la plupart des cas déplacée et humiliante. Sans compter que ceux qui ont finalement réussi à faire valoir leur honnêteté ne sont pas toujours à l'abri d'une condamnation pénale.

- « Aziz » et « Linda » ont dû avoir recours aux services d'un avocat aguerri pour pouvoir se marier au terme d'un long feuilleton administratif. Peu après leur mariage, ils ont été chacun condamné pénalement à 90 jours-amendes avec sursis, respectivement pour séjour illégal ([article 115 LEtr](#)) et pour hébergement d'un clandestin ([article 116 LEtr](#)). [Voir le cas 074 sur le site de l'ODAE](#)

¹⁴ [Initiative parlementaire 05.463 « Empêcher les mariages fictifs »](#), Toni Brunner, 16 décembre 2005.

Mais ce qui est aujourd'hui presque impossible deviendra bientôt totalement irréalisable, du fait de l'entrée en vigueur d'une nouvelle modification du Code civil adoptée par le parlement au mois de juin 2009. Aucun-e requérant-e d'asile débouté-e et aucun-e travailleur/euse sans statut légal ne pourra plus exercer son droit au mariage en Suisse. Les personnes souhaitant convoler seront contraintes d'envisager le mariage dans le pays d'origine de la personne étrangère, ce qui ne sera pas toujours possible pour des questions de moyens financiers ou de sécurité. Sans compter, bien sûr, l'affront vécu par un-e suisse-sse qui se voit refuser le droit de se marier dans son propre pays.

ENFANTS PLACÉS

Un enfant abandonné représente-t-il une menace ?

Plusieurs cas d'enfants étrangers dont le placement en Suisse a été refusé par les autorités fédérales nous ont été signalés. Pour différentes raisons (décès, père alcoolique qui n'assume plus son rôle parental), ces enfants ne peuvent plus être pris en charge dans leur pays d'origine. Or, ils sont liés à des proches qui vivent en Suisse et qui se déclarent prêts à les accueillir. Dans les cas observés, la famille restant de l'enfant, les autorités du pays d'origine et les autorités cantonales (après enquête des services spécialisés) arrivent à la même conclusion : l'enfant doit être placé en Suisse.

Mais, malgré les avis des proches et les expertises des services cantonaux, les autorités fédérales refusent d'octroyer à l'enfant une autorisation d'entrée, voire décident de le renvoyer lorsqu'il se trouve déjà sur le territoire suisse. Les autorités fédérales arguent en effet que toutes les possibilités de placement dans le pays d'origine doivent avoir été examinées, quand bien même il apparaît d'emblée que toutes les conditions d'accueil en Suisse sont réunies et offriraient à l'enfant des conditions de vie nettement supérieures. Cette application de la loi se justifie selon les autorités par l'intérêt que la Suisse a à limiter le nombre d'étrangers sur son territoire. Autoriser la venue de ces enfants reviendrait à « *vider de leur sens les dispositions visant à limiter le nombre des étrangers en Suisse* »¹⁵

Pourtant, l'[article 3](#) de la Convention des Droits de l'Enfant, ratifiée par la Suisse en 1997, indique que « *dans toutes les décisions qui concernent les enfants (...), l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* ». Si l'application de ladite Convention progresse dans d'autres domaines du droit, elle se heurte dans le domaine du droit des étrangers à la primauté accordée par les autorités fédérales à l'intérêt public de la Suisse à limiter l'immigration. Un enfant étranger est donc, avant d'être un enfant, un étranger qu'il faut empêcher de grandir sur notre territoire.

Interpellée sur le sujet par la Conseillère nationale Maria Roth-Bernasconi, la Conseillère fédérale Evelyne Widmer-Schlumpf a répondu qu'une telle pratique avait pour but de ne pas soustraire le pays d'origine à ses obligations de prise en charge de ses propres citoyens ainsi que d'éviter les nombreux abus auxquels la Suisse serait confrontées dans ce domaine¹⁶. Il n'en reste pas moins que la balance entre d'un côté le risque pour la Suisse de se voir submergée d'enfants étrangers et

¹⁵ ATAF C-543/2006, Tribunal administratif fédéral, 25 septembre 2007.

¹⁶ [Réponse à la question 09.5093 « Un enfant livré à lui-même ? »](#), Evelyne Widmer-Schlumpf, 16 mars 2009.

de l'autre, l'intérêt d'un enfant presque abandonné à jouir d'une prise en charge adéquate semble fortement déséquilibrée.

- « Malika » et « Felipe » sont sans prise en charge dans leur pays d'origine et pourtant leurs demandes d'entrée en Suisse, pour rejoindre un proche, ont été refusées. Voir les cas [021](#) et [066](#) sur le site de l'ODAE
- Pour « Mirana », la situation est encore plus délicate puisqu'elle est venue dès sa naissance en Suisse avec un visa en vue de l'adoption. Après cinq ans de vie ici, auprès de ses parents nourriciers, le TAF a refusé de lui octroyer un permis de séjour. [Voir le cas 073 sur le site de l'ODAE](#)
- Voir également sur le même sujet notre [note thématique 004](#) sur les droits de l'enfant

FEMMES ÉTRANGÈRES VICTIMES DE VIOLENCES CONJUGALES

Doit-on les punir ou les protéger ?

Les femmes étrangères mariées à un suisse (ou à un conjoint résidant en Suisse) qui sont victimes de violences conjugales se retrouvent dans une situation extrêmement délicate. En effet, d'après la loi, leur permis de séjour dépend de l'union conjugale. S'il y a séparation, la règle veut que le renouvellement de leur autorisation de séjour soit refusé. Ainsi, dénoncer les violences subies et se séparer de leur mari violent revient pour ces femmes à s'exposer au risque de perdre leur permis de séjour et de se voir expulsées.

L'effet pervers engendré est le suivant: les femmes étrangères victimes de violences conjugales seront moins enclines à dénoncer les mauvais traitements subis – une telle démarche demande déjà beaucoup de courage pour des femmes suisses – et préféreront taire des tortures pourtant fréquemment létales¹⁷. Elles sont ainsi doublement victimes: en tant que femme face à un mari violent, et en tant qu'étrangère face une législation restrictive.

Dans l'examen de l'octroi du renouvellement de leur autorisation de séjour, les autorités considèrent que les violences conjugales subies ne sont qu'un des critères à prendre en compte. Elles exigent en outre que la personne soit intégrée en Suisse et surtout que sa réintégration dans son pays d'origine « *semble fortement compromise* »¹⁸. Par rapport au premier critère, qui implique l'autonomie financière, force est de constater que les autorités n'ont aucune considération à l'égard du traumatisme et de la déstabilisation endurés par une femme victime de violences conjugales. Pourtant, le calvaire traversé par ces femmes, doublé de la menace d'un renvoi, réduit sans conteste leur possibilité de s'insérer professionnellement. Quant à la possibilité d'une réintégration dans le pays d'origine, il s'agit là d'une notion que les autorités interprètent en bénéficiant d'un large pouvoir d'appréciation. Ce critère sera considéré comme étant rempli uniquement dans des situations tout à fait exceptionnelles.

Les autorités minimisent ou relativisent l'importance des violences conjugales. Elles sanctionnent le courage des femmes qui dénoncent les mauvais traitements subis par la menace d'un renvoi. Elles vulnérabilisent des personnes qui auraient plutôt besoin de temps pour retrouver une stabilité

¹⁷ Chaque année, 22 femmes meurent en Suisse des suites d'une agression commise dans un contexte de couple. Voir <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19/03/02/dos/02/04.html>, site de l'Office fédéral de la statistique, consulté le 8 octobre 2009.

¹⁸ [Article 50](#) alinéa 2 de la Loi sur les Etrangers, état le 1^{er} janvier 2009.

sociale et affective. Ce faisant, la Suisse n'assume pas son devoir de protection à l'égard de ces victimes. S'inquiétant de cette situation, le Comité onusien pour l'Élimination de la Discrimination à l'Égard des Femmes a adressé à la Suisse une recommandation urgente¹⁹, tandis que le Conseil des Droits de l'Homme a demandé aux autorités de commenter cette pratique à la lumière du Pacte international relatif aux droits civils et politiques²⁰. La Suisse devra donc répondre de cette pratique devant l'ONU.

→ *Huit cas au total nous ont été signalés. Deux d'entre eux ont fait l'objet d'une description détaillée : voir les cas [023](#) et [078](#) sur le site de l'ODAE romand.*

¹⁹ Paragraphes 43 et 44 des [Concluding observations of the CEDAW to Switzerland](#), Nations-Unies, 7 août 2009.

²⁰ Point 8 de la [Liste des points à traiter à l'occasion de l'examen du troisième rapport périodique de la Suisse](#), Nations-Unies, 20 mai 2009.

L'ODAE romand collabore avec plus de 115 correspondant-e-s actifs dans toute la Suisse romande sur le terrain du droit d'asile et des étrangers. Ces personnes nous signalent les situations qui leur paraissent intéressantes, ils sont les yeux de l'ODAE. Les cas signalés font ensuite l'objet d'une lecture attentive voire de recherches documentaires. Puis l'information est synthétisée dans divers documents qui sont soigneusement vérifiés et relus par des spécialistes du droit d'asile et des étrangers.

Retrouvez toutes nos informations sur www.odae-romand.ch

Diffusez nos informations !

Signalez-nous des situations qui vous semblent dignes d'intérêt !

Soutenez-nous par un don !

Comité de l'Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers

Roger Macumi	Fribourg
Sophie Malka	Genève
Yves Brutsch (président)	Genève
Aldo Brina (permanent)	Genève
Jean-Pierre Kohler	Jura
Philippe Nussbaum	Jura bernois
Fanny Matthey	Neuchâtel
Mélanie Müller-Rossel	Neuchâtel
Tharcisse Semana	Valais
Françoise Jacquemettaz	Valais
Anna Fadini	Vaud
Pierrette Rohrbach	Vaud

Rapport rédigé par Aldo Brina, secrétaire permanent de l'ODAE romand

*ODAE romand – case postale 270 – 1211 Genève 8 - CCP 10-747881-0
Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers, novembre 2009.*