



o . d . a . e

observatoire romand du droit  
d'asile et des étrangers

# Les abus de la Suisse dans le domaine de l'immigration

## 3<sup>ème</sup> RAPPORT ANNUEL D'OBSERVATION

FONDÉ EN 2008, L'OBSERVATOIRE ROMAND DU DROIT D'ASILE ET DES ÉTRANGERS S'EST DONNÉ POUR MISSION DE MONTRER CERTAINES CONSÉQUENCES, SUR LE PLAN HUMAIN, DE L'APPLICATION DU DROIT D'ASILE ET DES ÉTRANGERS. CE TROISIÈME RAPPORT PRÉSENTE UNE SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS EFFECTUÉES ENTRE SEPTEMBRE 2009 ET AOÛT 2010.

**Ce rapport contient de nombreux liens, pointant notamment vers des descriptions de cas publiées par l'ODAE romand, d'où l'intérêt de s'en procurer la version électronique, qui peut être téléchargée sur notre site internet [www.odae-romand.ch](http://www.odae-romand.ch).**

Abréviations fréquemment utilisées

LAsi	Loi sur l'asile
LEtr	Loi sur les étrangers
ODAE	Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers
ODM	Office fédéral des Migrations
TAF	Tribunal administratif fédéral

*Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers (ODAE), octobre 2010.*

## UN PAYS QUI ABUSE PEUT-IL LUTTER CONTRE LES ABUS ?

« Bilal » fuit les menaces d'une milice islamiste en Somalie. Il passe d'abord par Malte, où il est mis en détention dans des conditions intenable. Il parvient ensuite à venir jusqu'en Suisse. Mais son histoire n'intéresse pas les autorités, qui le renvoient sans état d'âme vers l'île méditerranéenne. « Bilal » a clamé en vain qu'il n'a aucune perspective là-bas, pire, qu'il risque d'être à nouveau enfermé sans raison ; il s'est heurté à une application mécanique de l'Accord de Dublin.

Opportunément mécanique, car la Suisse, placée au cœur de l'espace Dublin, a tout à y gagner. Elle renvoie bien plus de personnes qu'elle doit en accepter. Elle pourrait utiliser la « clause de souveraineté » de l'accord et accepter de traiter les demandes d'asile de personnes vulnérables – quoi de plus normal, après tout, pour un pays qui met en avant sa tradition humanitaire ? – mais elle ne le fait presque jamais.

Le nœud du problème est là : la Suisse, qui s'est engagée depuis quelques années dans une traque sans fin aux abus (on peut toujours repousser la limite de ce qui est défini comme tel), abuse elle-même de l'Accord de Dublin et, dans bien d'autres situations, multiplie les entorses aux droits fondamentaux des migrants tout en persistant paradoxalement à vouloir conserver une image humanitaire.

Les observations de l'ODAE montrent que cette image n'est, sous bien des aspects, plus qu'un reflet de valeurs désormais démodées. Deux décennies de discours xénophobes et électoralement rentables sont passées par là. L'accès à l'apprentissage pour les sans-papiers, une

certaine prise en compte des droits de l'enfant dans les décisions des tribunaux, la régularisation de quelques cas médiatiques (famille Selimi à Genève) et quelques autres avancées ne sauraient faire oublier les effets d'une politique des plus restrictives.

**Dans le domaine du droit des étrangers,** aucune solution n'est prévue pour régulariser la situation des dizaines de milliers de sans-papiers qui travaillent en Suisse, pour la Suisse. Ils sont toujours soumis à l'imprévisible et parfois arbitraire octroi de permis humanitaire. Les femmes étrangères victimes de violence conjugale ne peuvent quant à elle toujours pas dénoncer leur conjoint avec la garantie qu'elles garderont leur autorisation de séjour. Et la politique en matière d'octroi de visa est tellement empreinte de suspicion que certaines personnes ne pourront jamais en obtenir.

**Dans le domaine de l'asile,** les demandeurs sont toujours présumés menteurs quand ils ne sont pas simplement renvoyés en vertu de la logique de Dublin. De nombreux déboutés survivent comme ils peuvent à l'aide d'urgence. Sans perspective d'avenir, certains finissent par ressembler aux étrangers mal intégrés et potentiellement criminels qui peuplent un discours politique qui ne cesse de gagner en influence. Pas étonnant que les mesures de contraintes ne provoquent guère l'indignation, même si elles ont montré encore une fois cette année qu'elles pouvaient être mortelles.

*Le droit des étrangers en Suisse est conçu de sorte à laisser aux autorités un large pouvoir d'appréciation, que ce soit dans le cadre d'une demande de permis humanitaire, d'un renouvellement d'une autorisation de séjour ou de l'octroi d'un visa. Durant la période observée, les autorités ont continué d'user de ce pouvoir de façon restrictive, de sorte à entretenir un régime migratoire qui privilégie les Européens et repose avant tout sur l'utilité économique de la personne. Sans trop de considération pour les coûts humains engendrés.*

## TRAVAILLEUSES ET TRAVAILLEURS SANS STATUT LÉGAL

### Une caste d'intouchables en Suisse ?

Le cas de la [famille Selimi](#)<sup>1</sup>, finalement régularisée après une médiatisation et une mobilisation sans précédent, montre à quel point la régularisation reste peu accessible pour les travailleurs sans statut. C'est que le besoin de main-d'œuvre non qualifiée n'est toujours pas reconnu dans la loi. La voie principale, mais extrêmement étroite, pour obtenir une régularisation demeure le permis dit « humanitaire », consacré par l'[article 30](#) de la Loi sur les étrangers ainsi que par l'[article 31](#) de l'Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA).

Ces textes n'ont pas été adoptés dans le but de régulariser les sans-papiers, mais ils laissent une marge de manœuvre à l'Office fédéral des migrations pour rendre légal le séjour des travailleurs sans statut légal. Celui-ci applique cependant les critères de manière restrictive et les régularisations n'ont lieu que dans les cas les plus extrêmes. L'autorité refuse toujours de prendre en compte les durées de séjour extrêmement long des sans-papiers en Suisse, du fait de leur caractère illégal. Par ailleurs, il n'est pas rare que des cas similaires obtiennent des réponses différentes. Le caractère arbitraire de certaines décisions rend aléatoire le résultat d'une demande de régularisation.

Pourtant, des dizaines – voire une centaine – de milliers de non-européens occupent un emploi en Suisse, mais sans disposer d'autorisation de séjour. Même si elle ne le reconnaît que rarement, une majorité de décideurs est consciente de l'apport vital de ces travailleurs pour l'économie suisse. Fin 2009, suite à la pétition déposée en faveur de 67 familles de sans-papiers, une commission du Grand Conseil vaudois relevait *« l'hypocrisie qui consiste à admettre l'utilité et la nécessité des sans-papiers sur le plan économique mais à ignorer leur existence sur le plan politique. »*<sup>2</sup>.

- ⦿ *Après 11 ans de séjour, [« Rowena »](#)<sup>3</sup>, travailleuse sans statut légal originaire des Philippines, se voit refuser un permis humanitaire. Malgré la naissance d'un enfant avec un ressortissant africain débouté de l'asile, les autorités persistent à la menacer d'un renvoi, au risque de faire éclater la famille qui s'est formée en Suisse.*

<sup>1</sup> « Ma vie est ici, plus au Kosovo », la Tribune de Genève, 24 avril 2010.

<sup>2</sup> [Rapport de la Commission thématique des pétitions sur la pétition pour la régularisation de familles sans-papiers](#), Grand Conseil vaudois, 2 décembre 2009.

<sup>3</sup> *Le renvoi est maintenu même s'il implique l'éclatement de la famille*, cas 096, 22 décembre 2009, odae-romand.ch

- ⊙ [« Alvaro »](#)<sup>4</sup> est un travailleur sans statut qui a vécu 11 ans en Suisse et dont la demande de permis humanitaire a été rejetée. L'ODM refuse (à tort dira le TAF) de réexaminer sa situation, malgré le fait qu'il ait obtenu l'autorité parentale conjointe sur son fils (permis B) auquel il est fortement attaché.
- ⊙ En 2005, [« Eddin »](#)<sup>5</sup> vit et travaille en Suisse depuis 11 ans, mais l'ODM lui refuse l'octroi d'un permis B humanitaire. En 2010, bien qu'il fasse valoir une durée de séjour de 16 ans et une inégalité de traitement par rapport à d'autres sans papiers plus chanceux, la régularisation lui est toujours refusée par l'ODM.
- ⊙ Cas plus anciens : [« Daria »](#)<sup>6</sup>, famille [« Morales »](#)<sup>7</sup>, [« Ricardo »](#) et [« Felicia »](#)<sup>8</sup>, [« Beatriz »](#)<sup>9</sup>, [« Alkan »](#)<sup>10</sup>, [« Dhurim »](#)<sup>11</sup>.

## FEMMES MIGRANTES VICTIMES DE VIOLENCE CONJUGALE

### Choisir entre violence administrative et violence conjugale ?

Les femmes étrangères qui sont victimes de violences conjugales ne peuvent pas dénoncer les violences dont elles sont victimes et se séparer de leur conjoint sans risquer de perdre leur autorisation de séjour. Elles se retrouvent coincées entre une violence conjugale que leur fait subir leur conjoint et une violence administrative que leur impose l'Etat. Le rôle premier de l'autorité ne devrait-il pas être de protéger une victime de violence, sans l'accabler en sus de la menace d'un renvoi ?

L'[article 50 al. 1 let. b et al. 2](#) de la Loi sur les étrangers (LEtr) indique qu'en cas de séparation avant trois ans de vie commune, une femme étrangère qui a épousé un citoyen suisse ou un titulaire de permis C peut garder son autorisation de séjour lorsqu'elle « *est victime de violence conjugale et que la réintégration sociale dans le pays de provenance semble fortement compromise* ». Or, le caractère fortement compromis de la réintégration sociale dans le pays d'origine constitue un critère qui peut être évalué de façon variée. Dans plusieurs cas observés, l'autorité n'a pas hésité à en faire une interprétation restrictive et hautement discutable. En outre, l'impact négatif du drame vécu sur les possibilités de réintégration n'est pas pris en compte.

Le Tribunal fédéral a cependant ouvert une possibilité d'appréciation plus souple dans un arrêt daté du 4 novembre 2009<sup>12</sup>. Celui-ci précise que chacune des conditions de l'article 50 LEtr (violences conjugales et réintégration quasi impossible) peut suffire isolément à maintenir l'autorisation de séjour en cas de séparation. Ces deux conditions ne sont pas forcément cumulatives. Reste qu'il ne s'agit que d'une possibilité. L'ODM n'est par conséquent pas contraint d'accorder des permis uniquement sur la base des violences. En outre, l'office dispose toujours d'un pouvoir d'appréciation pour interpréter ce qu'il considère comme des violences conjugales. Enfin, l'autorité exige parfois de l'intéressée un degré d'intégration en Suisse

<sup>4</sup> L'ODM refuse qu'un père travailleur sans statut reste auprès de son fils, cas 107, 12 avril 2010, odae-romand.ch

<sup>5</sup> Pas de permis pour « Eddin » qui voit deux amis dans la même situation l'obtenir, cas 127, 5 octobre 2010, odae-romand.ch

<sup>6</sup> Le TAF renvoie une jeune fille qui a passé son adolescence en Suisse, cas 030, 26 avril 2008, odae-romand.ch

<sup>7</sup> Permis humanitaire : l'ODM ne tient pas compte de l'adolescence passée en Suisse, cas 020, 8 novembre 2007, odae-romand.ch

<sup>8</sup> Une intégration réussie ne suffit pas, cas 011, 17 juillet 2007, odae-romand.ch

<sup>9</sup> Que faut-il de plus pour admettre un cas de rigueur?, cas 006, 26 mars 2007, odae-romand.ch

<sup>10</sup> Après avoir travaillé 18 ans en Suisse, il risque l'expulsion, cas 003, 15 mars 2007, odae-romand.ch

<sup>11</sup> 15 ans de vie en Suisse, ça ne compte pas, cas 017, 29 septembre 2007, odae-romand.ch

<sup>12</sup> ATF 136 II 1, 4 novembre 2009.

avancé, alors que l'intégration n'est pas une condition d'application de l'[article 50 al. 1 let. b et al. 2 LEtr](#). En examinant l'intégration en Suisse des femmes concernées, l'autorité ne tient de plus pas compte de l'impact négatif du drame vécu.

Les femmes concernées n'ont donc toujours pas la garantie de pouvoir dénoncer les violences qu'elles subissent sans se soucier de perdre leur autorisation de séjour. Cette situation inquiète jusqu'aux experts de l'ONU. Dans ses observations finales, le [Comité des Droits de l'Homme](#) (CDH) a recommandé à la Suisse de « (...) revoir sa législation relative aux permis de séjour de façon à éviter que l'application de la loi n'ait pour résultat, dans la pratique, de contraindre les femmes à rester avec un conjoint violent. »<sup>13</sup>. Ont aussi réagi le [Comité contre l'Élimination de la Discrimination à l'Égard des Femmes](#)<sup>14</sup> (CEDEF), en août 2009, ainsi que le [Comité contre la Torture](#) (CAT), en mai 2010, qui demande à la Suisse d'envisager de « (...) modifier l'article 50 de la loi sur les étrangers afin de permettre aux femmes migrantes victimes de violences de chercher protection sans pour autant perdre leur permis de séjour (...) »<sup>15</sup>.

- ⊙ [« Zorica »](#)<sup>16</sup>, d'origine serbe, découvre peu après son mariage que son époux suisse est très violent. Ils se séparent et l'époux, binational, retourne en Serbie. Au moment de renouveler le permis de « Zorica », l'ODM ne tient pas compte du traumatisme subi, lui reproche son manque d'intégration et prononce son renvoi en Serbie, où son ex-mari la menace de mort. L'autorisation de séjour de « Zorica » a été renouvelée après la publication de notre fiche, des articles dans la presse et une interpellation du Conseil fédéral.
- ⊙ Cas plus anciens : [« Zlata »](#)<sup>17</sup> et [« Luzia »](#)<sup>18</sup>.
- ⊙ D'autres cas sont connus de nos correspondants. Mais de nombreuses femmes préfèrent encore se taire et subir des maltraitances en silence. Comme celles-ci n'entreprennent aucune démarche, nous ne pouvons documenter leur situation.

## OCTROI DE VISAS POUR LA SUISSE

### La Suisse ferme-t-elle abusivement ses portes à des personnes de bonne foi ?

Un citoyen suisse obtiendra facilement son visa pour voyager dans la quasi-totalité des pays du monde, pour autant qu'il ait même besoin d'en demander un. Mais qu'en est-il des personnes qui souhaitent se rendre en Suisse pour une visite à durée déterminée ? Selon nos observations, celles-ci sont systématiquement soupçonnées de vouloir utiliser le visa touristique comme moyen détourné pour venir s'installer durablement dans notre pays.

Selon la loi, les demandeurs de visa doivent apporter la garantie qu'ils quitteront bien le territoire à la fin de leur séjour ([art. 5 al. 2 LEtr](#)). L'autorité procède à un examen de la situation du demandeur sur la base de différents indices : situation personnelle dans le pays d'origine, moyens de subsistance en Suisse, motifs du voyage, etc. Les autorités disposent d'un large

<sup>13</sup> Point 11, Observations finales du CDH sur la Suisse, 3 novembre 2009.

<sup>14</sup> Points 43 et 44, Observations finales du CEDEF sur la Suisse, 7 août 2009.

<sup>15</sup> Point 21, Observations finales du CAT sur la Suisse, 21 mai 2010.

<sup>16</sup> *Victime de graves violences conjugales, elle risque le renvoi*, cas 109, 29 avril 2010, odae-romand.ch

<sup>17</sup> *Parce qu'elle se sépare d'un mari violent, l'ODM la renvoie*, cas 023, 16 janvier 2009, odae-romand.ch

<sup>18</sup> *Violences conjugales : on expulse la victime au lieu de la soutenir !*, cas 078, 26 mai 2009, odae-romand.ch

pouvoir d'appréciation dans cette analyse. Bien entendu, comme il n'existe aucune garantie absolue de retour, elles peuvent toujours supposer une tromperie et refuser le visa.

La pratique est marquée par une rigueur qui semble excessive dans de nombreux cas. Par exemple, la différence des niveaux de vie ou des salaires entre le pays d'origine du demandeur de visa et la Suisse suffit à suspecter que la personne cherche à tricher. Or, notre pays étant l'un des plus riches du monde, cet argument s'applique potentiellement à presque toutes les situations. Ainsi, pour certaines personnes, comme un jeune africain non fortuné, l'obtention d'un visa est quasiment impossible. Assister au mariage d'un membre de sa famille ou simplement rendre visite à un proche est utopique pour de nombreux non-européens.

- ⊙ *« [Mafo](#) »<sup>19</sup>, accompagnée de sa fille, souhaite rendre visite à une autre de ses filles qui vit en Suisse avec son mari. Malgré toutes les garanties apportées, et même si « Mafo » est déjà venue en Suisse et repartie, le visa lui sera refusé.*
- ⊙ *La problématique générale a été présentée dans la note thématique 006 [« Octroi de visas pour visites familiales : les garanties ne suffisent jamais »](#).*
- ⊙ *Cas plus ancien : [« Francis »](#)<sup>20</sup>.*

---

<sup>19</sup> Impossible de garantir qu'elles rentreront : le TAF les prive de visite à leur famille, cas 085, 9 septembre 2009, odae-romand.ch

<sup>20</sup> Trop pauvre pour venir en Suisse, trop riche pour obtenir l'assistance judiciaire, cas 051, 14 octobre 2008, odae-romand.ch

## DROIT D'ASILE

*Le droit d'asile en Suisse est marqué par une volonté claire de diminuer le nombre de nouvelles demandes et de rendre la Suisse moins attrayante. Tout le discours officiel repose sur l'hypothèse que le nombre de nouvelles demandes d'asile dépend avant tout de la rigueur de nos lois. On peut facilement s'interroger à ce sujet : les nombreux déséquilibres qui meurtrissent la planète n'expliquent-ils pas davantage les décisions d'exil ? Quoi qu'il en soit, les autorités adoptent une rigueur excessive qui entre en collision à de nombreux endroits avec les droits fondamentaux de la personne.*

## ACCORD DE DUBLIN

### La Suisse abuse-t-elle de l'Accord de Dublin ?

#### AVANTAGE COMPARATIF

Avec le système Dublin, un requérant d'asile qui a déjà déposé une demande d'asile dans un autre pays Dublin, est renvoyé vers ce pays sans examen de sa demande. Située au cœur de l'espace Dublin, la Suisse profite de sa situation géographique : au 31 août 2010, les autorités suisses avaient, depuis le début de l'année, pris quelque 4'731 décisions de non-entrée en matière impliquant un renvoi vers un autre Etat de l'espace Dublin, alors que, durant le même période, elles avaient consenti à reprendre seulement 550 requérants d'asile en provenance d'un autre Etat<sup>21</sup>.

#### PROCÉDURE ILLÉGALE

La pratique adoptée par l'ODM de décembre 2008 à février 2010 était la suivante : la décision de non-entrée en matière sur la demande d'asile était notifiée aux intéressés le plus souvent oralement, par la police, au moment même de l'exécution du renvoi. Cette façon de faire rendait l'exercice du droit au recours impossible. Il arrivait que le mandataire apprenne la décision de renvoi plusieurs semaines après son exécution. Ces renvois inattendus (avec arrestation au petit matin) « *réveillaient chez certains le souvenir des persécutions qu'ils essayaient justement de fuir.* »<sup>22</sup>

Le TAF a plusieurs fois condamné ces pratiques, les qualifiant de « *violation flagrante et grossière des règles essentielles de procédure* »<sup>23</sup>. Malgré cela, l'ODM a maintenu sa méthode jusqu'à ce que tombe un arrêt de principe du TAF, plus contraignant, le 2 février 2010<sup>24</sup>. L'Office savait pourtant pertinemment que sa pratique était illégale. Pour toute explication, son directeur déclarera à la presse que ses services avaient « *simplement interprété la loi différemment* »<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> *Statistiques en matière d'asile*, Office fédéral des migrations, janvier-août 2010.

<sup>22</sup> [Renvoi manu militari d'une jeune femme avec son bébé de six mois](#), info brève, 26 janvier 2010, odae-romand.ch

<sup>23</sup> Par exemple dans le cas de « [Kidane](#) », voir sur odae-romand.ch

<sup>24</sup> Arrêt du TAF E-5841/2009, 2 février 2010.

<sup>25</sup> *Accélérer les renvois*, article du Temps, 14 avril 2010.



Même si la procédure s'est modifiée (en laissant désormais subsister un délai de recours de 5 jours), les renvois Dublin restent problématiques sur le fond : de nombreuses personnes, y compris vulnérables (malades, mineurs, femmes seules, etc.), sont renvoyées vers des pays où elles n'obtiendront aucune aide, voire se retrouveront en détention. L'Accord de Dublin prévoit expressément la possibilité de déroger au renvoi pour éviter certains renvois problématiques, mais la Suisse ne fait presque jamais usage de cette « clause de souveraineté ».

Lorsque la personne susceptible de renvoi évoque le risque de traitements inhumains, le TAF rétorque que l'Etat vers lequel est effectué le renvoi est signataire de différentes conventions relatives aux droits humains. C'est un déni total de la situation concrète qui prévaut pour les requérants d'asile dans des pays comme Malte ou l'Italie. Le fait que ces Etats soient signataires de conventions ne représente en rien une garantie du respect effectif des droits humains. Les juges du TAF font par ailleurs preuve d'une bien mauvaise foi en exigeant du requérant d'asile la preuve qu'un Etat viole la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH), alors qu'eux-mêmes refusent dans leurs décisions de prendre en compte les rapports d'ONG de renom et [les critiques officielles](#)<sup>26</sup> dont font l'objet certains Etats.

- ⊙ La mandataire de [« Kidane »](#)<sup>27</sup> reçoit la décision 57 jours après le renvoi de son mandant.
- ⊙ [« Ahmed »](#) et [« Aliya »](#)<sup>28</sup> et leurs six enfants sont renvoyés vers Malte alors qu'ils avaient réussi à venir jusqu'en Suisse où la moitié de la famille a déposé sa première demande d'asile.
- ⊙ [« Bilal »](#)<sup>29</sup>, somalien menacé par une milice islamiste, est renvoyé vers Malte, où il n'a connu que la détention.
- ⊙ [« Maia »](#) et ses deux filles<sup>30</sup> sont renvoyées vers la Hongrie, où on les menace de détention si elles ne quittent pas le pays. Elles rentrent au Kosovo où elles sont une nouvelle fois persécutées. De retour en Suisse, elles sont renvoyées une deuxième fois vers la Hongrie.
- ⊙ Lire également à ce sujet notre note thématique 007 [« Dublin : la Suisse crée des drames en renonçant à sa souveraineté »](#)<sup>31</sup>

## APPRÉCIATION DE LA VRAISEMBLANCE

### Les autorités peuvent-elles être objectives dans le climat de suspicion actuel ?

Il est difficile pour un demandeur d'asile de faire un récit détaillé de son parcours et d'apporter la preuve de ce qu'il a vécu à l'autre bout de la planète. Il arrive que les personnes les plus

<sup>26</sup> L'Italie, par exemple, a fait l'objet d'une résolution du Comité des ministres du Conseil de l'Europe parce qu'elle ne tient pas compte des arrêts de la Cour de Strasbourg la condamnant pour violation du principe de non-refoulement. Voir *Les renvois Dublin vers l'Italie sont problématiques*, info brève, 22 juillet 2010, odae-romand.ch

<sup>27</sup> La mandataire reçoit la décision 57 jours après le renvoi de son mandant, cas 093, 2 décembre 2009, odae-romand.ch

<sup>28</sup> Accords de Dublin : renvoi sur Malte...dans l'intérêt de la famille ?, cas 100, 10 février 2010, odae-romand.ch

<sup>29</sup> La Suisse le renvoie dans un pays tiers où il n'a connu que la détention, cas 120, 17 août 2010, odae-romand.ch

<sup>30</sup> Double renvoi Dublin d'une famille en dépit de sa grande vulnérabilité, cas 122, 30 août 2010, odae-romand.ch

<sup>31</sup> Dublin : la Suisse crée des drames humains en renonçant à sa souveraineté, note thématique 007, 16 juillet 2007, odae-romand.ch

traumatisées soient justement celles qui rapportent leur histoire de la manière la plus confuse, en raison du choc subi. Pourtant, la moindre imprécision dans un récit peut suffire à discréditer une demande. Obnubilé par la détection d'abus, l'Office fédéral des Migrations adopte une sévérité excessive dans son appréciation de la vraisemblance des persécutions qu'allègue un requérant d'asile.

Nul ne peut contester que l'appréciation de la vraisemblance est un exercice difficile. Preuves en sont les cafouillages des autorités en la matière. Il arrive en effet que celles-ci parviennent à des conclusions diamétralement opposées entre administration et autorité de recours, voire [entre deux juges différents](#) du Tribunal administratif fédéral<sup>32</sup>.

- ☉ L'ODM rejette la demande de [« Mehdi »](#)<sup>33</sup>, arguant que ses réponses lors des auditions sont « vagues et stéréotypées ». Le TAF, qui attendra d'avoir entre les mains plus d'éléments, jugera au contraire que le récit est « particulièrement détaillé et convaincant ».
- ☉ L'ODM rejette la demande d'[« Haile »](#)<sup>34</sup>, jugeant qu'il ment sur sa double nationalité : érythréen, il ne peut avoir utilisé un passeport éthiopien en 1996 comme il le raconte. En quelques clics sur internet, sa mandataire trouve que ce n'est qu'en 1998 que la double nationalité a été interdite.

## AIDE D'URGENCE

### Faut-il maintenir une mesure peu efficace qui plonge les gens dans la misère ?

L'exclusion de l'aide sociale pour tous les déboutés de la procédure d'asile, votée en 2006 par le peuple, a sans surprise abouti à l'exclusion sociale de milliers d'individus, parmi lesquels des familles avec de petits enfants. Cette mesure était présentée à l'époque comme devant inciter les personnes déboutées à rentrer volontairement dans leur pays d'origine. Mais l'augmentation des retours n'a pas vraiment eu lieu, et on peut émettre l'hypothèse que les personnes qui ont disparu des statistiques ont autant de chances d'être rentrées dans la clandestinité ou parties pour un pays voisin que d'être retournées chez elles.

Ceux qui ne basculent pas dans la clandestinité en sont réduits à s'installer dans les conditions de vie extrêmement précaires de l'aide d'urgence, des conditions indignes d'un pays comme la Suisse. En effet, le dispositif d'aide d'urgence prévoit une aide en nature ou en espèce minimale (pas plus de dix francs par jour et par personne) ainsi qu'une possibilité d'hébergement de nuit dans des foyers collectifs presque toujours inadaptés aux besoins les plus élémentaires. Pour beaucoup de gens vivant à l'aide d'urgence, un retour est soit impensable après des années vécues loin de chez eux, soit, [dans certains cas](#), carrément impossible<sup>35</sup>.

La pression qui pèse sur cette population tend encore à s'accroître, puisque le Tribunal fédéral, dans [un arrêt daté du 21 juillet 2009](#)<sup>36</sup>, a donné raison au Canton de Berne qui avait condamné

<sup>32</sup> *L'asile, une loterie ?*, info brève, 15 octobre 2009, odae-romand.ch

<sup>33</sup> *Vraisemblance des motifs : le TAF désavoue l'analyse de l'ODM*, cas 099, 9 février 2010, odae-romand.ch

<sup>34</sup> *L'ODM niait sa nationalité, le recours permet de rétablir la vérité*, cas 112, 10 mai 2010, odae-romand.ch

<sup>35</sup> C'est le cas par exemple pour un réfugié palestinien qui ne pourra pas obtenir de papiers d'identité nécessaire à un retour dans son pays d'origine. Voir *Coïncé entre renvoi impossible et aide d'urgence invivable*, info brève du 28 septembre 2010, odae-romand.ch

<sup>36</sup> Arrêt du Tribunal fédéral 6B\_504/2009, 16 juillet 2009.

pénalement un requérant d'asile débouté à une peine de prison ferme pour séjour illégal, en vertu de l'[art. 115 al. 1 let. b de la Loi sur les étrangers](#). Une telle décision s'inscrit dans un courant de criminalisation des immigrés qui traverse à l'heure actuelle toute l'Europe.

- ⊙ *« Umar »<sup>37</sup>, dont l'admission provisoire a été levée, ne peut se décider à quitter la Suisse où pour la première fois il se sent en sécurité. Il habite tout d'abord dans un centre d'aide d'urgence puis entre dans la clandestinité. Au cours d'une tentative d'expulsion, il est blessé à la tête et au pied. Il retourne vivre dans un centre d'aide d'urgence et tente de trouver du travail au noir.*

## DÉTENTION ET RENVOIS

### La «nécessité» de renvoyer quelques centaines de personnes peut-elle tout justifier ?

La période observée a été marquée par le décès d'un requérant d'asile débouté nigérian au moment où la police tentait de le renvoyer de force. Largement médiatisé, cet évènement tragique a amené sur le devant de la scène la question des renvois forcés. [Davantage d'informations](#) liées aux réalités des renvois forcés, durant lesquels des hommes sont ligotés et maintenus dans des positions humiliantes, ont transparu<sup>38</sup>. Il n'a pourtant pas souvent été rappelé que les « départs non contrôlés » (tels que les appelle l'ODM), catégorie qui comprend les disparitions dans la clandestinité ou vers un pays voisin, contribuent au moins autant à la diminution de l'effectif asile que les renvois forcés.

Les décisions de mise en détention en vue du renvoi et les renvois concernent aussi des personnes qui vivent parfois depuis plus de dix ans en Suisse. Dans certains cas<sup>39</sup>, elles sont les parents d'enfants suisses. Par ailleurs, une situation tendue dans le pays d'origine n'est pas toujours synonyme de suspension du renvoi. Le TAF peut décider de maintenir l'expulsion d'un requérant d'asile, au moment où son pays fait les gros titres de la presse pour les évènements tragiques qui s'y déroulent<sup>40</sup>.

Cette situation inquiétante n'a pas échappé au Comité contre la Torture (CAT) de l'ONU. Dans [ses recommandations](#) pour la Suisse de mai 2010, celui-ci a mis en avant la durée trop longue de détention administrative (point 14), des mauvais traitements lors de rapatriements forcés (15-16) ainsi qu'un manque d'accès aux soins psychiatriques pour les détenus de la prison administrative de Frambois (17)<sup>41</sup>.

- ⊙ *La mise en détention administrative de « Rustam »<sup>42</sup> a été entachée de plusieurs irrégularités qui n'auraient jamais été tolérées en droit pénal. Interpellé par un recours, le Tribunal cantonal vaudois estime qu'« il convient de relativiser les erreurs de procédure lorsque l'étranger met en danger la sécurité et l'ordre publics ». Pourtant « Rustam », inculpé, n'a pas été jugé...*

<sup>37</sup> *Il cherche la sécurité, il trouvera l'exclusion et les violences policières*, cas 123, 30 août 2010, odae-romand.ch

<sup>38</sup> Voir par exemple *Témoignages sur les renvois forcés*, info brève, 23 mars 2010, odae-romand.ch

<sup>39</sup> [Cette famille a un présent et un futur en Suisse](#), et [Un nouveau cas de parent d'enfant suisse menacé de renvoi](#), infos brèves, 28 avril et 2 mars 2010, odae-romand.ch

<sup>40</sup> [Renvoi en Guinée malgré les massacres](#), info brève, 11 novembre 2009, odae-romand.ch

<sup>41</sup> *Observations finales du Comité contre la torture*, quarante-quatrième session, 26 avril-14 mai 2010

<sup>42</sup> *Les erreurs de procédure comptent peu quand il s'agit d'expulser un étranger*, cas 088, 13 octobre 2009, odae-romand.ch

### NOUVELLE RÉVISION DE LA LOI SUR L'ASILE EN COURS

#### Rendre la Suisse moins attrayante et garder simultanément une image humanitaire ?

Le 26 mai 2010, le Conseil fédéral a annoncé dans [un message](#)<sup>43</sup> une nouvelle révision de la Loi sur l'asile. Le projet de révision, actuellement en cours d'élaboration dans les chambres du Parlement, résulte de deux projets soumis à consultation en 2009. Dès l'annonce de cette nouvelle révision, l'ODAE s'est mis en quête de cas concrets qui permettraient d'illustrer les différentes situations concernées. Aujourd'hui, regroupés dans [une série spéciale](#)<sup>44</sup>, ces cas mettent à jour les différents risques liés à un nouveau tour de vis.

#### RACCOURCIR LE DELAI DE RECOURS À 15 JOURS AU LIEU DE 30

Cette proposition est motivée par une volonté d'accélérer les procédures. Selon nos observations, 30 jours constituent déjà un délai extrêmement court pour effectuer le parcours d'obstacles que peut représenter un recours en matière d'asile. Durant ce délai, les intéressés doivent successivement comprendre la décision (se la faire traduire souvent), trouver un conseiller juridique (les œuvres d'entraide ont des horaires de réception réduits et peuvent se trouver dans une ville éloignée), faire venir des moyens de preuve d'un lointain pays, laisser du temps au mandataire pour rédiger le recours.

- ⊙ [« Jabari »](#)<sup>45</sup>, détenu et torturé en Somalie, voit sa demande d'asile être refusée par l'ODM pour des motifs douteux. Seules de minutieuses démarches menées en tout juste 30 jours par sa mandataire le sauveront de ce refus.
- ⊙ Originaire d'Erythrée, [« Haile »](#)<sup>46</sup> demande l'asile en Suisse. L'ODM estime qu'il ment sur sa nationalité et son vécu et prononce son renvoi. Grâce au délai de recours actuel, il prouvera que les arguments de l'ODM ne tiennent pas la route.

#### SUPPRIMER LES REPRÉSENTANTS D'ŒUVRES D'ENTRAIDE (ROE)

La présence de représentants d'œuvre d'entraide (ROE) lors de l'audition serait remplacée par un conseil d'évaluation des chances. Celui-ci aurait aussi la lourde tâche de compenser l'absence de protection des demandeurs d'asile dans la procédure, induite à la fois par les restrictions d'accès à l'assistance juridique et par le raccourcissement du délai de recours. En l'absence d'informations sur ce que sera réellement ce conseil, les spécialistes craignent toutefois qu'il ne tienne pas les promesses de son nom clinquant<sup>47</sup>. Quoi qu'il en soit, la disparition des ROE est source d'inquiétudes, puisque ceux-ci veillaient au bon déroulement de l'audition et signalaient d'éventuels problèmes. Des témoins gênants peut-être ?

<sup>43</sup> Message concernant la modification de la Loi sur l'asile, Conseil fédéral, 26 mai 2010, FF 2010 4035.

<sup>44</sup> Voir la rubrique « Nouvelle révision LAsi » sur le site [odae-romand.ch](#)

<sup>45</sup> 30 jours pour faire recours, un délai à peine suffisant qui risque d'être raccourci, cas 105, 23 mars 2010, [odae-romand.ch](#)

<sup>46</sup> L'ODM niait sa nationalité, le recours permet de rétablir la vérité, cas 112, 10 mai 2005, [odae-romand.ch](#)

<sup>47</sup> Voir par exemple *Prise de position de l'Association suisse des CSP*, ASDCSP, 8 février 2010, et *Commentaire relatif aux propositions de modifications de la loi sur l'asile concernant le remplacement des décisions de non-entrée en matière*, Fanny Matthey, in *Asyl* 1/10.

- ☉ Sur la base de quelques réponses évasives, l'ODM considère qu'« [Oury](#) »<sup>48</sup> n'est pas mineur et le traite comme un majeur. Les motifs de l'ODM sont « flous et arbitraires » estime le ROE présent à l'audition. Le TAF retient cette critique et demande à l'ODM de prendre les mesures nécessaires pour établir l'âge d'« Oury ».

## SUPPRIMER LES DEMANDES D'ASILE DANS LES AMBASSADES

Le Conseil fédéral entend supprimer la possibilité de déposer une demande d'asile à l'étranger auprès d'une ambassade suisse. Il met en avant la surcharge que la gestion de ces demandes représente pour nos ambassades et rappelle que la Suisse est le seul pays européen à disposer d'une telle procédure. En 2009, 233 personnes qui, après un premier examen, avaient de fortes chances d'être reconnues comme étant victimes de persécutions, ont par ce biais été autorisées à venir en Suisse<sup>49</sup>. Le nombre de personnes ainsi protégées n'est pas négligeable !

- ☉ « [Enrique](#) »<sup>50</sup>, colombien, est persécuté, arrêté et torturé par l'armée de son pays. Il obtient l'asile dans notre pays à travers l'ambassade suisse de Bogota, ce qui lui permet d'échapper, lui et sa famille, à un sort tragique.

## NE PLUS RECONNAITRE LA DÉsertION COMME UN MOTIF D'ASILE

Le Conseil fédéral souhaite que la désertion et l'objection de conscience ne puissent plus être reconnues comme un motif d'asile. Le gouvernement explique que le nombre de demandeurs d'asile originaires d'Erythrée a sensiblement augmenté ces dernières années, à cause selon lui d'une jurisprudence de l'instance de recours en matière d'asile, qui a estimé en 2005 que les déserteurs de ce pays s'exposaient effectivement à de graves persécutions en cas de retour<sup>51</sup>. Mais à lire les arguments de l'autorité, on pourrait croire que n'importe quel déserteur au monde peut actuellement automatiquement obtenir l'asile en Suisse. C'est oublier d'une part que toutes les décisions sont prises après un examen individuel des persécutions alléguées, et d'autre part que l'Erythrée demeure l'un des régimes les plus durs de la planète envers ses propres citoyens. Un cas de l'ODAE montre bien que la situation qui prévaut en Erythrée est difficilement comparable avec celle de la quasi-totalité des autres pays de la planète.

- ☉ Mobilisée de force dans l'armée érythréenne, « [Lidi](#) »<sup>52</sup> subit de graves sévices et finit par s'enfuir en Suisse. Mais l'ODM ordonne son renvoi. Après une jurisprudence de principe favorable aux déserteurs érythréens, l'ODM se ravise et lui accorde l'asile.

## INTERDICTION DES MARIAGES

Depuis quelques années, la pratique par rapport aux mariages avec une personne sans autorisation de séjour, qu'elle soit travailleuse sans papiers ou déboutée de l'asile, s'est durcie de façon drastique.

En 2010, un tel mariage relève du parcours du combattant qui peut facilement durer plus d'un an : il faut réunir tous les papiers, les faire valider par l'administration et, surtout, faire face aux

<sup>48</sup> Les remarques d'un ROE incitent le TAF à juger que l'ODM n'a pas fait son travail, cas 103, 23 février 2010, odae-romand.ch

<sup>49</sup> Statistique en matière d'asile 2009, 5 janvier 2010, Office fédéral des migrations.

<sup>50</sup> Il sauve sa peau grâce à une demande d'asile déposée à l'ambassade, cas 056, 18 décembre 2008, odae-romand.ch

<sup>51</sup> Arrêt de la Commission de recours en matière d'asile (CRA), JICRA 2006 3/29, 20 décembre 2005.

<sup>52</sup> Déserteurs érythréens : réfugiés un jour, indésirables le lendemain, cas 077, 20 mai 2009, odae-romand.ch

suspensions de l'Etat civil. Précisément, l'[article 97a du Code civil](#), adopté en 2006, permet aux officiers d'Etat civil de refuser la célébration d'un mariage s'ils pensent être face à un abus manifeste. Certains officiers n'ont pas hésité à user de ce pouvoir pour empêcher des gens, présumés abuseurs, de se marier. Dans certains cas, une fois que les époux avaient enfin pu convoler, ceux-ci ont en sus été condamnés au niveau pénal pour séjour illégal et pour hébergement de clandestin (c'est-à-dire le futur époux ou la future épouse).

- ⊙ [« Liliane » témoigne](#)<sup>53</sup> : *après plus de quatorze mois de démarches, durant lesquelles elle a subi des pressions en tout genre, elle et son mari vivent toujours séparés. Malgré leur mariage célébré au Kosovo, son époux n'a pas encore pu la rejoindre en Suisse.*
- ⊙ *Cas plus ancien : « Aziz » et « Linda »*<sup>54</sup>

Dès le premier janvier 2011, le mariage ne sera plus un droit pour tous les citoyens suisses, quand bien même il devrait être protégé par l'[article 14](#) de la Constitution. En effet, suite à l'aboutissement d'une initiative parlementaire de l'UDC, qui n'a été contestée ni par les parlementaires ni par un référendum, le mariage en Suisse avec une personne sans autorisation de séjour sera purement et simplement interdit.

## LONGUEUR DES PROCÉDURES

Des correspondants nous signalent régulièrement que la longueur des procédures, même lorsqu'il est question de faire valoir un droit indiscutable, engendre parfois des conséquences difficiles sur le plan humain. Il s'agit là, en plus du durcissement des normes et de leur application, d'autres aspects limitatifs du régime migratoire : de nombreux migrants sont contraints de vivre dans une certaine instabilité provoquée par l'absence de permis valable et on ne répond à leur demande qu'au bout de longues démarches qu'il est impossible d'entreprendre sans l'appui d'un mandataire. Les œuvres d'entraide jouent souvent un rôle déterminant. On pourrait se demander si le respect des droits des justiciables les plus faibles ne devrait pas davantage dépendre de l'efficacité des administrations plutôt que du soutien d'organisations non gouvernementales.

Durant la procédure, l'absence d'autorisation de séjour porte préjudice aux personnes concernées dans de nombreux domaines : perte d'emploi ou d'indemnités chômage, difficulté à trouver un emploi ou un logement, angoisse d'un contrôle de police, menace d'un renvoi, impossibilité de traverser une frontière, etc. Une situation qui ne favorise pas l'intégration et qui, souvent, pèse sur la santé psychique des migrants.

- ⊙ *Après son divorce, « Elsa »*<sup>55</sup>, *parfaitement intégrée, n'obtiendra le renouvellement de son autorisation de séjour qu'au bout d'une année et demie de démarches. Aux remarques du mandataire sur la lenteur de la procédure, l'ODM répondra qu'« à l'impossible, nul n'est tenu ».*
- ⊙ [« João »](#)<sup>56</sup>, *brésilien, veut rejoindre sa mère qui vit en Suisse avec sa conjointe espagnole. Selon l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP), il a droit au*

---

<sup>53</sup> *Le mariage en Suisse n'est plus un droit mais un privilège !*, info brève (faits non vérifiés), 29 avril 2010, odae-romand.ch

<sup>54</sup> *Phobie des abus : peut-on encore se marier sans prendre un avocat ?*, cas 074, 14 mai 2009, odae-romand.ch

<sup>55</sup> *Sans l'aide d'un mandataire elle aurait dû quitter la Suisse*, cas 116, 12 juillet 2010, odae-romand.ch

<sup>56</sup> *Plus d'un an et demi pour obtenir son droit au regroupement familial*, cas 118, 29 juillet 2010, odae-romand.ch

regroupement familial. Pourtant, les autorités vont mettre plus d'un an et demi à lui délivrer un permis.

- ① « [Sania](#) »<sup>57</sup>, victime d'un viol en République démocratique du Congo, voit sa demande d'asile refusée. Malgré de nombreuses démarches étayées par des certificats médicaux toujours plus alarmants, elle demeure pendant 11 ans sous la menace d'un renvoi. Ce n'est qu'après une troisième demande de réexamen qu'elle finit par obtenir l'admission provisoire.

---

<sup>57</sup> 11 ans de lutte avec les autorités pour faire reconnaître ses souffrances, cas 110, 3 mai 2010, odae-romand.ch

## D'où viennent nos informations ?

Plusieurs dizaines de correspondants et d'organisations collaborent avec l'ODAE romand dans toute la Suisse romande en donnant des informations sur la base de leur pratique du terrain. Ces informations sont ensuite relayées par l'ODAE dans différents types de documents, tous vérifiés et relus par des spécialistes du droit d'asile et des étrangers.

## Que deviennent nos informations ?

Nos informations sont accessibles sur notre site internet et sont diffusées par une newsletter à plus de 500 abonnés. Des parlementaires fédéraux ont demandé à recevoir nos informations et interpellent régulièrement les autorités sur la base de nos cas. De nombreux journalistes reçoivent aussi la newsletter et sont invités deux fois par an à des conférences de presse qui jusqu'ici ont obtenu un certain succès. Enfin, des organisations nationales et internationales relaient nos informations auprès de leurs membres et de leurs réseaux, y compris auprès de différents comités des Nations-unies.

**Pour retrouver toutes nos informations, vous abonner à notre newsletter gratuite, en savoir plus sur le travail de l'ODAE**

→ [www.odae-romand.ch](http://www.odae-romand.ch)

Sur notre site, nous relayons également les descriptions de cas en allemand produites par l'Observatoire suisse-alsacien ainsi que par l'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers.

**Pour soutenir l'ODAE : diffusez nos informations, signalez-nous des situations qui vous semblent dignes d'intérêt, faites un don.**

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

Roger Macumi	Fribourg
Sophie Malka	Genève
Aldo Brina (coordinateur)	Genève
Fatima Cilene de Souza	Genève
Philippe Nussbaum (président)	Jura bernois
Fanny Matthey	Neuchâtel
Mélanie Müller-Rossel	Neuchâtel
Tharcisse Semana	Valais
Françoise Jacquemettaz	Valais
Anna Fadini	Vaud
Pierrette Rohrbach	Vaud