

PANORAMA

ODAE

Le journal de l'Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers • ères

décembre 2021 – N° 2



Sans- papiers en Suisse romande : les travail- leur·ses de l'ombre

Éditorial

Vivre sans statut légal en Suisse : une réalité kafkaïenne

Dans le texte «Devant la loi» de Franz Kafka, un homme demande à avoir accès à la porte de la Loi, mais le gardien lui interdit d'entrer. Il dit n'être que le premier des gardiens ; à l'intérieur, les autres sont bien plus puissants. Comme le gardien lui laisse entrevoir la possibilité d'entrer un jour, l'homme attend de longues années et répond à nombre de petits interrogatoires. Au moment où l'homme va mourir sans n'avoir jamais franchi le seuil, le gardien lui confie : «Ici nul autre que toi ne pouvait pénétrer, car cette entrée n'était faite que pour toi. Maintenant, je m'en vais et je ferme la porte».

Lorsqu'on tourne notre regard vers les personnes sans statut légal en Suisse, la parabole est saisissante d'actualité. À la différence près que les sans-papiers ne restent pas assis devant la porte. Selon les estimations officielles, ils et elles sont au moins 76 000 à vivre parmi nous et à effectuer un travail nécessaire au bon fonctionnement de notre société, dans des ménages privés, dans la construction, dans l'industrie hôtelière ou encore dans l'agriculture. Tolérés parce qu'indispensables à l'économie, ils et elles n'en restent pas moins, du fait de leur assignation à l'illégalité, quotidiennement sous la menace de la répression et de l'expulsion. Les sans-papiers se voient fréquemment refuser l'accès aux droits fondamentaux et n'ont que peu de moyens de faire valoir leurs revendications. Dans cette construction politico-juridique où l'économie recrute et la loi exclut, la précarité est de mise : bas salaires, emplois temporaires et conditions de travail abusives, logements trop petits et trop chers, difficultés d'accès aux soins et à la justice.

Seule option pour stabiliser leur situation, le «cas de rigueur», une régularisation individualisée. Bien gardé par les autorités cantonales et nationales, il constitue le Graal kafkaïen, une possible, mais trop souvent inatteignable sortie de l'illégalité. Comme le montre si bien Giada de Coulon à propos des personnes déboutées du droit d'asile¹, la peur du renvoi et l'espoir d'une régularisation fonctionnent de concert pour discipliner des personnes dont l'économie et le politique veulent les bras, mais non les droits fondamentaux qui leur sont attachés.

Tout·es les spécialistes en conviennent, la situation actuelle en matière de régularisation s'inscrit en plein dans le mouvement de libéralisation de l'économie, de diminution des coûts de l'État-providence et de dés-humanisation des travailleur·ses. Une tendance caractérisée par une demande en main-d'œuvre flexible, bon marché et interchangeable. Les secteurs économiques concernés sont ceux dont on peut difficilement délocaliser la production : avec ce que d'aucun·es ont appelé la délocalisation sur place, la non-reconnaissance légale permet de diminuer des coûts pour augmenter les profits, sur le dos de personnes qui sont

tenues à l'écart d'un accès réel à la justice et aux droits liés au travail. Si l'opération Papyrus a pu susciter des espoirs, à Genève et dans les cantons romands, quant à une certaine reconnaissance de ces travailleur·ses de l'ombre, les milieux de défense s'inquiètent aujourd'hui du statu quo en matière de régularisation et des conséquences à long terme de la pandémie pour les personnes qui sont exclues du marché légal de l'emploi. Loin d'être exhaustif, notre dossier spécial pointe différentes problématiques auxquelles sont confrontées les personnes sans-papiers et donne la parole aux spécialistes sur le terrain. À l'avenir, l'ODAE romand souhaite continuer de centraliser les informations et de documenter la situation des personnes sans statut légal en Suisse. /Raphaël Rey

S'abonner

Les analyses, cas individuels et témoignages publiés dans ce journal, de même que le travail de recherche sur lequel ces informations sont basées, ne pourraient se faire sans le soutien inconditionnel de nos membres et donateur·ices.

Pour recevoir Panorama, le simple paiement d'une cotisation à l'ODAE romand suffit : **50 CHF/an pour les membres individuel·les ; 100 CHF/an pour les membres collectifs. Les dons sont bienvenus !**
IBAN
CH46 0900 0000 1074 7881 0



Si vous êtes déjà membre, nous vous en sommes très reconnaissant·es et vous remercions pour votre soutien. Nous vous invitons à diffuser largement nos informations. Si vous n'êtes pas encore membre, nous vous invitons à adhérer à l'ODAE romand ou, pour en savoir plus, à vous rendre sur notre site odae-romand.ch

Régularisations : quelles pratiques ?

En raison de leur situation irrégulière, les sans-papiers voient leur accès aux droits compromis, vivent dans la précarité et subissent la menace constante d'un renvoi. Seule la régularisation leur permettrait d'améliorer leur situation. Or, cette possibilité dépend du bon vouloir des autorités qui l'appliquent de manière très différenciée d'un canton à l'autre.

De qui parle-t-on ?

Il est officiellement admis que quelque 76'000 personnes étrangères vivent en Suisse « sans-papiers »². La grande majorité d'entre elles ne sont pas connues des autorités. Pour assurer leur subsistance, elles travaillent au noir (sans payer de cotisations sociales) ou au gris (l'employeur·se cotise aux assurances sociales et verse un impôt à la source)³. Les sans-papiers sont généralement actif·ves dans des secteurs économiques nécessitant de la main-d'œuvre peu qualifiée, tels que l'hôtellerie, la restauration, l'économie domestique, le bâtiment, l'agriculture ou encore les soins de santé et à la personne. Cette main-d'œuvre est indispensable, mais la Suisse ne fixe aucun contingent permettant d'attribuer des permis aux personnes non qualifiées provenant de pays extraeuropéens. À l'opposé, la législation en vigueur impose de nombreuses restrictions soutenues par le principe de priorité des travailleur·ses indigènes, inscrit dans la Loi sur les étrangers et l'intégration (art. 21 LEI)⁴. Cette condition rend impossible toute demande de permis pour des secteurs peu qualifiés, comme l'économie domestique ou la construction. Pourtant, il existe un véritable besoin de main-d'œuvre dans ces secteurs, besoin qui ne peut selon toute vraisemblance pas être comblé par le travail des personnes suisses ou européennes. Assez logiquement, la plupart des personnes sans-papiers se trouvent dans les centres urbains. En Suisse romande, selon les derniers rapports sur la question, la majorité d'entre elles habitent ainsi dans les cantons de Genève et Vaud⁵ (voir tableau p. 7).

L'article 30 LEI

Pour les personnes sans-papiers, la seule perspective de régularisation qui existe en Suisse est individuelle. Elle figure à l'article 30 al. 1 let. b LEI, qui prévoit une possibilité pour les cantons de proposer un permis B humanitaire dans « des cas individuels d'une extrême gravité ou d'intérêts publics majeurs ». La disposition consiste donc en une dérogation aux conditions ordinaires d'admission en Suisse. Les demandes sont soumises à l'approbation du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) et doivent respecter plusieurs critères énumérés à l'article 31 de l'Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) : le degré d'intégration ; le respect de l'ordre juridique ; la situation familiale ; la situation financière ; la volonté de prendre part à la vie économique et d'acquérir une formation ; la durée de la présence en Suisse, l'état de santé, et enfin les possibilités de réintégration dans l'État de provenance. Juridiquement parlant, l'ensemble des circonstances du cas particulier doivent être prises en compte, les critères étant indicatifs et devant faire l'objet d'une pondération. Les dispositions légales mêlent des critères liés aux situations de détresse personnelle grave à des critères liés à la durée du séjour et à l'intégration poussée de la personne. Cette ambiguïté entre considérations humanitaires et exigence d'une vie productive se retrouve aussi dans la jurisprudence⁶. Ainsi, selon le Tribunal administratif fédéral (TAF), « [...] le fait que l'étranger ait séjourné en Suisse pendant une assez longue période, qu'il s'y soit bien intégré socialement et professionnellement et que son comportement n'ait pas fait l'objet de plaintes ne suffit pas, à lui seul, à constituer un cas d'extrême gravité : il faut encore que sa relation avec la Suisse soit si étroite qu'on ne puisse exiger qu'il aille vivre dans un autre pays, notamment dans son pays d'origine »⁷. Selon l'analyse de R. Petry, l'argument généralement invoqué à l'appui des refus est celui d'une intégration socioprofessionnelle qui « ne revêt aucun caractère exceptionnel ». Cette exigence d'« exceptionnalité »

¹ Giada de Coulon, *L'illégalité régulière au quotidien : ethnographie du régime de l'aide d'urgence en Suisse*, Lausanne : Antipodes, 2019. ² Par « sans-papiers », nous désignons ici les personnes sans statut légal qui sont soit des ressortissantes étrangères qui n'ont jamais été au bénéfice d'un titre de séjour et qui exercent ou non une activité lucrative, soit qui ne sont plus en possession d'un titre de séjour ou d'un droit de présence valable en Suisse. Dans ce dossier, nous n'incluons pas sous la désignation « sans-papier » les personnes déboutées de la procédure d'asile. Le nombre de 76 000 est une estimation réalisée sur mandat des autorités : B,S,S Volkswirtschaftliche Beratung, « Les sans-papiers en Suisse en 2015 », rapport commandé par le SEM, décembre 2015. Voir également Efonayi-Mäder et al., « Visage des sans-papiers en Suisse », Commission fédérale pour les questions de migration, 2010. ³ À noter que le contrat de travail d'une personne qui n'a pas d'autorisation de travail reste valable (ATF 114 II 279). La personne bénéficie de tous les droits prévus par le Code des obligations et par la Loi sur le travail. En outre, l'employeur·se a les mêmes obligations qu'envers un·e salarié·e muni·e d'un permis de travail. Il ou elle doit en particulier accorder le salaire usuel dans la branche (Art. 22 LEI ; ATF 122 II 110). Pour un aperçu des différents droits des personnes sans-papiers, voir Magalie Gafner, « Autorisations de séjour en Suisse : guide juridique », CSP Vaud, septembre 2020 ; Law Clinic sur les droits des personnes vulnérables, « Les droits des femmes sans statut légal à Genève », brochure de la Faculté de droit de l'Université de Genève, 2017. ⁴ Selon ce principe, l'employeur·se qui voudrait engager une personne originaire d'un État tiers doit auparavant prouver qu'il ou elle n'a pas trouvé de travailleur·se indigène ou ressortissant·e d'un pays de l'UE/AELE pour occuper le poste vacant. ⁵ Rapport « Les sans-papiers en Suisse en 2015 », *op. cit.* ; Conseil fédéral, « Pour un examen global de la problématique des sans-papiers », Rapport réponse au postulat de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 12 avril 2018 (18.3381), décembre 2020. ⁶ Voir Lucia Della Torre, « State's Discretion and the Challenge of Irregular Migration – the Example of Permanent Regularization Practices in Spain and Switzerland », Working Paper 12, nccr-on the move, décembre 2017. ⁷ voir ATAF 2007/16 ; ATAF 2007/45. Dernière instance de recours depuis 2007, le TAF a repris à son compte la jurisprudence du Tribunal fédéral : voir ATF 130 II 39 ; ATF 128 II 200 ; ATF 124 II 110 ; ATF 123 II 125.

pénalise bien souvent des personnes qui n'ont légalement pas le droit de travailler et «rend illusoire toute perspective de régularisation, notamment pour les personnes seules ne pouvant pas invoquer des motifs d'ordre familial»⁸.

Des pratiques cantonales disparates

De manière générale, le cadre légal laisse une grande marge de manœuvre aux cantons pour l'examen des cas de rigueur. Celle-ci est reflétée par les statistiques en la matière (voir tableau p. 7) : sur les cinq dernières années (2016-2020), un peu plus de 4 000 personnes sans-papiers ont été régularisées en Suisse romande. Sur ce total, 98 % des demandes ont été soumises par les cantons de Genève (90 %) et de Vaud (8 %)⁹.

Soulignons que Genève constitue un cas particulier. En effet, dans le cadre de l'opération Papyrus qui a pris place en 2017 et 2018, certains critères découlant des dispositions légales en vigueur ont été objectivés et précisés, notamment en ce qui concerne l'intégration, mesurée à travers la durée de séjour, la situation professionnelle et financière, la situation familiale et le respect de l'ordre juridique suisse¹⁰. Cette opération a permis la régularisation de près de 3 000 personnes, principalement des familles avec enfants. Élaborée et mise en œuvre par le canton, le SEM et les associations et syndicats actifs dans la défense des sans-papiers, l'opération avait pour objectif de régulariser un nombre important de personnes et de familles sans statut légal de manière à assainir certains secteurs économiques touchés par le travail au noir et la sous-enchère salariale. Si les critères restaient extrêmement stricts et l'opération excluait les personnes du domaine de l'asile, les organisations et syndicats ont relevé plusieurs éléments positifs : pour les personnes sans-papiers, la transparence de la procédure basée sur des critères objectifs et le dépôt de demandes sans devoir compter sur le soutien des employeur·ses avec la possibilité de déclarer les emplois sur l'honneur ; et, en général, la lumière faite sur de nombreuses situations d'abus et la prise de conscience progressive de la part des employeur·ses quant à leurs obligations¹¹.

PAPYRUS : UN LIVRE POUR RETRACER L'HISTOIRE D'UNE OPÉRATION INÉDITE

Rédigé par Martine Schweri et Laurence Bolomey, l'ouvrage «Papyrus. La combinaison gagnante», paru en 2021 aux éditions Slatkine, raconte l'histoire de l'opération Papyrus. Pour cela, les autrices ont mené des dizaines d'entretiens avec les acteurs et actrices du projet (monde associatif, syndical, institutionnel, politique), afin de comprendre les mécanismes qui ont permis la mise sur pied, mais aussi le succès de l'opération.

Des témoignages de personnes concernées ponctuent le livre, offrant une dimension réelle, concrète et humaine aux décisions politiques et aux exigences administratives encadrant l'opération Papyrus.



⁸ Roswitha Petry, *La situation juridique des migrants sans statut légal, entre droit international des droits de l'homme et droit suisse des migrations*, Zurich : Schulthess, 2013, p. 297. / ⁹ Conseil fédéral, « Pour un examen global de la problématique des sans-papiers », *op. cit.* / ¹⁰ Concrètement, les critères à remplir étaient les suivants : un séjour continu de 5 ans pour les familles avec enfants scolarisés ou de 10 ans pour les autres catégories, à savoir les familles avec enfants non scolarisés, les familles sans enfants et les célibataires ; une indépendance financière complète, démontrée notamment par la preuve de l'existence d'un ou plusieurs emplois ; une intégration réussie, démontrée au moyen d'un certificat de niveau A2 de français et, cas échéant, par la scolarisation des enfants ; une absence de condamnation pénale (sauf séjour illégal et activité lucrative sans autorisation). Ces critères étaient cumulatifs et devaient être dûment documentés. Chaque dossier a fait l'objet d'un examen au cas par cas. / ¹¹ « Opération Papyrus – communiqué de presse des associations et syndicats partenaires », 21 février 2021. / ¹² Arrêt du TAF F-2952/2019 du 31 août 2021. Il s'agit du classement d'une affaire faisant suite à une nouvelle décision du SEM qui, dans un premier temps, avait refusé d'approuver une régularisation proposée par les autorités vaudoises. Le TAF avait demandé au SEM de justifier pourquoi il basait sa première décision, négative, sur des critères plus sévères que ceux fixés par le canton de Vaud. / ¹³ Les deux situations sont des cas de l'ODAE romand à paraître. Tous les prénoms marqués d'un * sont fictifs.

Qu'en est-il aujourd'hui ?

Au niveau fédéral, les chiffres montrent que relativement peu de cas soumis par les cantons sont refusés par le SEM (voir tableau p. 7). Dans le même sens, un arrêt récent du TAF montre une tendance vers une certaine limitation de la marge de manœuvre des autorités fédérales¹². C'est surtout au niveau des cantons que les politiques et pratiques en matière de régularisation des personnes sans statut légal sont très disparates. Selon les retours de nos correspondant·es, l'opération Papyrus semble toutefois avoir dessiné une certaine norme quant à la définition des critères appliqués, notamment en ce qui concerne la durée du séjour et l'indépendance financière. Certains cantons ayant publié les critères sur lesquels ils s'appuient, d'autres non, le tour d'horizon que nous proposons ci-dessous reste approximatif.

Dans le canton de Vaud, des lignes directrices ont été édictées afin de préciser les critères inscrits de l'OASA. Une durée de séjour d'au moins dix ans pour les personnes seules, ou d'au moins cinq ans pour les familles avec enfant scolarisé, une absence de condamnation pénale – à l'exception de condamnation pour séjour illégal – et l'indépendance financière sont ainsi demandées en vue d'une trans-

mission des dossiers. Nos correspondant·es signalent néanmoins la grande difficulté qu'ont les personnes à apporter les preuves de leur séjour sur des périodes aussi longues. Les autorités cantonales sont effectivement très pointilleuses et exigent des preuves pour chaque mois passé en Suisse. Notons qu'en 2017, une résolution a été déposée au Grand conseil vaudois demandant un dialogue avec le SEM pour mettre en place une opération Papyrus vaudoise, fondée sur les mêmes critères. Cette résolution a été rejetée.

Dans le canton de Fribourg, selon nos correspondant·es, sont appliqués des critères semblables à ceux de Papyrus. Néanmoins, le critère d'« indépendance financière » est strictement vérifié et l'autorité demande une attestation d'employeur·se ou une preuve d'emploi, ce qui constitue un frein certain aux demandes.

Dans le canton de Neuchâtel, la durée de présence en Suisse, l'indépendance financière et l'absence de condamnations pénales font partie des critères déterminants, mais ne donnent pas à eux seuls le droit à un permis, conformément à la jurisprudence. Selon les spécialistes, les permis B humanitaires sont octroyés de manière bien plus restrictive que dans le cadre de l'opération Papyrus.

GENÈVE : VERS DES DURCISSEMENTS POST-PAPYRUS

Dans le cas de Ruth, l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM) du canton de Genève, annonce en mai 2021 qu'il va refuser sa demande de régularisation. La raison : « [elle n'a] pas démontré une intégration socioculturelle particulièrement remarquable, dans la mesure où [elle n'a] pas respecté l'ordre juridique suisse [...] ». L'OCPM reproche en effet à Ruth* d'avoir reçu deux ordonnances pénales émises par le Ministère public pour séjour et activité lucrative sans autorisation en 2011 et 2014, accompagnées de deux IES à la suite de celles-ci. Du fait d'un changement d'adresse, elle n'en avait jamais eu connaissance. Au moment de sa demande, Ruth* est depuis plus de 10 ans à Genève, travaille dans le secteur de l'économie domestique, est indépendante financièrement et possède le niveau de français requis. Pour son mandataire, le refus est un durcissement important. Dans sa prise de position, il critique la mesure en ce qu'elle constitue une insécurité juridique préjudiciable, les personnes ayant fait l'objet d'un contrôle un jour se voyant à jamais maintenues dans la précarité. Les personnes sans-papiers ont en effet toutes de fortes chances d'être un jour ou l'autre frappées par une sanction, qui tombe souvent de façon arbitraire, selon que l'on habite un quartier sensible ou près d'une douane. Le mandataire rappelle en outre que dans le cadre de Papyrus, les autorités fédérales et cantonales s'étaient mises d'accord sur*

le fait que les condamnations pour séjour illégal ainsi que les IES ne devaient jouer aucun rôle.

Sabine, elle, est arrivée en Suisse en 2005. Elle dépose une demande de régularisation en 2019, alors qu'elle occupe deux emplois totalisant un salaire de 895 CHF brut et qu'elle cherche activement un nouveau travail. Au mois de juin 2021, elle reçoit une intention de refus de la part de l'OCPM qui relativise le séjour de longue durée puisqu'elle a vécu dans l'illégalité. L'autorité lui reproche de ne pas gagner suffisamment pour vivre à Genève, mais surtout de ne pas avoir respecté l'injonction claire de quitter le territoire en 2014. En effet, Sabine* avait déjà déposé une demande en 2012, qui avait été refusée et pour laquelle elle avait fait recours au Tribunal administratif de première instance (TAPI) puis à la Chambre administrative de la Cour de justice (CACJ). Dans sa prise de position, le mandataire signale que Sabine* a décroché un nouveau poste à 100 %. Il remarque aussi que lors de l'opération Papyrus, un précédent refus de régularisation n'était pas réhibitoire. Ce n'est qu'en 2020, donc après la demande de Sabine*, que l'OCPM a informé les associations de ce durcissement, sans autre consultation. Suite au courrier du mandataire, l'OCPM revient sur sa première intention et annonce à Sabine* sa volonté de transmettre son dossier au SEM¹³.*



Enfin, dans le canton du Jura et du Valais, les personnes sans-papiers seraient très peu nombreuses, selon le discours des autorités. Pour nos correspondant·es sur le terrain, il est très difficile de savoir si c'est effectivement le cas ou si la question de la régularisation n'est simplement pas thématifiée, laissant dans l'ombre de nombreuses personnes. À l'instar du canton de Vaud, le Jura a récemment refusé une opération de régularisation collective du type Papyrus.

À la fin de cette opération, le canton de Genève a, pour sa part, publié les critères valables dès le 1er janvier 2019. Certains de ceux-ci ont été durcis : pour les familles, la durée de séjour de 5 ans s'applique désormais à tous les membres de la famille ; les jeunes majeur·es intégré·es dans un groupe familial, bien qu'arrivé·es mineur·es, en formation et à charge, doivent maintenant prouver dix ans de séjour ; enfin, alors qu'une tolérance existait avec l'opération Papyrus, l'exigence d'absence de condamnations pénales comprend désormais l'absence de condamnations répétées pour séjour illégal ou travail sans autorisation. Le fait de recevoir plus d'une décision d'interdiction d'entrée en Suisse (IES), émise par le SEM, est également rédhibitoire, de même que s'être fait précédemment refuser une demande de régularisation (voir encadré page 5)¹⁴.

Pour celles et ceux qui ont obtenu un permis B, la régularisation est souvent un immense soulagement : promesse de stabilisation du séjour, de pouvoir voyager et rentrer voir la famille restée au pays, entre autres. Néanmoins, leur situation reste fragile : de nouvelles charges accompagnent le passage à la légalité, notamment celles liées à l'assurance-maladie ou aux impôts. La demande de renouvellement, qui survient une année après, est un facteur permanent de stress et d'anxiété en vue de la stabilisation du séjour. D'autant plus en période de crise pandémique. Dans plusieurs cantons en effet, les personnes reçoivent des menaces de non-renouvellement ou leurs demandes sont simplement mises en suspens, comme c'est le cas à Genève, ce qui contribue à leur précarité¹⁵.

Le statu quo fédéral

En décembre 2020, le Conseil fédéral adoptait un rapport consistant en un examen d'ensemble de la question des sans-papiers en Suisse. Le rapport a fait l'objet de différentes critiques, notamment méthodologiques puisqu'aucune représentation de la société civile n'a pris part à son élaboration, mais surtout parce qu'il arrive à la conclusion que le système actuel fonctionne et qu'il préconise un statu quo général¹⁶.

Sur la problématique des régularisations, le Conseil fédéral estime ainsi que les dispositions légales actuelles sont suffisantes. Sans prendre en compte la disparité des pratiques cantonales en la matière, il juge que des formes collectives de régularisation ou une précision des critères énoncés dans l'OASA et les directives pourraient entraîner un effet d'appel d'air, ne tenant pas compte du bilan de l'opération Papyrus qui montre que cet effet n'a pas eu lieu¹⁷.

Alors que Papyrus laissait entrevoir la reconnaissance publique d'une population vivant et travaillant sur le sol helvétique, les autorités fédérales semblent à ce jour loin d'admettre l'apport réel des sans-papiers en Suisse. /RR

¹⁴ La LEI (art. 115 ss) prévoit que sera puni d'un emprisonnement d'un an au plus ou d'une peine pécuniaire quiconque contrevient aux dispositions sur l'entrée en Suisse, y séjourne ou travaille illégalement, ou quiconque aura aidé une personne dans ce but. L'autorité fédérale peut prononcer une interdiction d'entrée (art. 67 LEI) de durée limitée à l'égard de personnes étrangères, lorsque celles-ci ont contrevenu à des dispositions légales et, en particulier, à des prescriptions en matière de Police des étrangers. Voir Magalie Gafner, *op. cit.* / ¹⁵ Voir ODAE romand, « Aide sociale et permis de séjour en temps de coronavirus », *Panorama* n°1, juin 2021 ; Rémy Kammermann, « Covid-19 et non-recours », *Nouvelles*, CSP Genève, juin 2021 ; Marianne Halle, « Mieux vaut tard que jamais ? », *CCSI-Info*, mai 2021. / ¹⁶ Plateforme pour les sans-papiers, « Position de la plateforme des sans-papiers sur le rapport du Conseil fédéral < Examen complet du problème des sans-papiers > », communiqué, 21.06.2021 ; Marianne Halle, « Sans-papiers : un rapport très décevant », *CCSI-Info*, février 2021. / ¹⁷ Giovanni Ferro-Luzzi, Aline Duvoisin et Julien Fakhoury, « Evaluation du projet pilote Papyrus relatif à la régularisation des travailleurs sans statut légal à Genève », rapport, décembre 2019.

CANTON	2020		2019		2018		2017		2016		TOTAUX / 5 ANS	
	Cas soumis	Admission	Cas soumis	Admission	Cas soumis	Admission	Cas soumis	Admission	Cas soumis	Admission	Cas soumis	Admission
Fribourg	2	2	6	3	8	8	2	2	22	22	40	37
Genève	1260	1258	952	951	632	632	544	544	318	318	3706	3703
Jura	4	4	0	0	0	0	0	0	2	2	6	6
Neuchâtel	1	1	4	2	1	1	2	2	1	1	9	7
Vaud	82	78	96	94	59	59	38	38	48	44	323	313
Valais	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1
TOTAUX	1 349	1 343	1 058	1 050	701	701	586	586	391	387	4 085	4 067

Source : SEM, page « statistiques des étrangers », 2016 à 2020, tableaux « cas de rigueur ».

CANTON	ESTIMATION DU NOMBRE DE SANS-PAPIERS (2015)		RÉGULARISATIONS SUR 5 ANS	
	Meilleure estimation	Proportion pour 1000 habitants	Total	% estimé
Fribourg	Pas d'information	Proportion moyenne (entre 2,5 et 8,0 ‰)	37	–
Genève	13 000	Proportion élevée (env. 27 ‰)	3703	28 %
Jura	Pas d'information	Pas d'information	6	–
Neuchâtel	Pas d'information	Proportion élevée (plus de 8,0 ‰)	7	–
Vaud	12 000	Proportion élevée (env. 16 ‰)	313	2,6 %
Valais	600	Proportion faible (moins de 2,5 ‰)	1	0,17 %

Sources : BSS Volkswirtschaftliche Beratung, « Les sans-papiers en Suisse en 2015 », rapport commandé par le SEM, décembre 2015, pp. 21 ss.

Travailleuse ou clandestine ?

Alors que les personnes sans-papiers sont exclues du marché légal de l'emploi, elles doivent prouver une présence et un travail régulier pour obtenir un statut légal. Eva Kiss du CCSI Genève revient sur l'hypocrisie qui caractérise la construction juridico-politique actuelle.

À la fin de Papyrus en 2018, les critères appliqués lors de l'opération sont restés en vigueur, avec quelques modifications pour les procédures de régularisations ultérieures. Ainsi, les membres d'une famille ayant au moins un enfant scolarisé doivent tous démontrer un séjour d'au moins cinq ans. Les parents doivent en outre avoir un niveau A2 de connaissance linguistique en français et faire preuve d'une intégration réussie, ainsi que justifier leur indépendance financière. Cela signifie avoir des ressources suffisantes pour subvenir aux besoins de la famille, notamment grâce aux salaires découlant de leurs emplois.

Il y a quelques mois, une ressortissante philippine s'est adressée à notre centre après avoir reçu une décision d'interdiction d'entrée en Suisse, suite à un contrôle policier. Ayant deux enfants scolarisés, elle résidait et travaillait en Suisse depuis environ quatre ans et demi.

Dans la décision qu'elle reçoit, l'autorité affirme: «L'intéressée séjourne et travaille illégalement [...] en Suisse, enfreignant ainsi les dispositions réglementaires en la matière pour des motifs de pure convenance personnelle. [...] Selon la pratique et la jurisprudence, l'intéressée attende clairement à la sécurité et à l'ordre public [...], son comportement relevant d'un regrettable mépris de la législation en vigueur. Le fait d'entrer, de séjourner ou de travailler en Suisse sans autorisation résulte en effet d'un comportement réprimé par le droit pénal administratif [...] et constitue une violation qualifiée de grave des prescriptions de police des étrangers.»

Auparavant, lors de l'opération Papyrus, cette même personne s'était renseignée concernant les critères de régularisation, et comptait depuis les jours qu'elle devait encore attendre pour pouvoir déposer une demande pour elle et ses enfants.

Comment lui expliquer que, quelques mois avant d'arriver à comptabiliser les cinq ans de séjour requis, on la renvoie de Suisse pour avoir fait exactement ce qui est attendu d'une personne sans statut légal afin qu'elle puisse être régularisée: travailler et subvenir aux besoins de sa famille ? Sans être contrôlée, elle aurait pu déposer sa demande quelques mois plus tard, et à la fin de la procédure, elle aurait probablement obtenu des permis de séjour pour elle et ses enfants – sur la base des mêmes faits et du même comportement pour lesquels elle a été condamnée à quitter la Suisse et à ne pas y revenir durant cinq ans.

Comment est-il possible d'arriver à des résultats diamétralement opposés à six mois près, en examinant la même situation et en prenant en compte les mêmes éléments ? Pourquoi punit-on par la loi les actes exigés de la part des personnes sans statut légal qui souhaitent régulariser leur situation ?

Un simple contrôle, un oubli de billet de transport ou simplement le hasard peuvent brutalement mettre fin à la vie qu'une personne cherche peu à peu à construire. L'État et ses administrations savent parfaitement que ces personnes sont ici et que leur travail est nécessaire pour faire tourner l'économie. Ne serait-il pas temps de modifier les dispositions légales, afin que ni les personnes directement concernées, ni les associations et les travailleur·ses sociaux·ales en contact avec elles ne soient confronté·es à vivre ou à tenter d'expliquer des situations de contradictions, d'insécurité et, en fin de compte, d'hypocrisie ? / **Eva Kiss, collaboratrice du CCSI Genève**



Quel accès à la justice pour les sans-papiers ?

Porter plainte en cas d'infraction est théoriquement possible pour les personnes sans-papiers, mais la plupart l'ignorent ou y renoncent par crainte de se livrer à la police.

Les personnes sans statut légal ont un accès théorique à la justice, dans le sens où quiconque se considérant victime d'une infraction peut déposer une plainte afin de faire valoir ses droits. Or, beaucoup de victimes hésitent et renoncent à déposer plainte de peur d'être condamnées en raison de leur situation irrégulière et, à terme, d'être expulsées. C'est l'absence même de statut légal qui rend donc cette population particulièrement vulnérable, qui attire différentes formes de criminalité et alimente les situations de violences.

Nous pouvons émettre l'hypothèse que la crise économique en lien avec la pandémie n'a fait qu'accroître ces risques. À l'heure actuelle, en sus de la vulnérabilité issue de l'absence de statut, l'extrême précarité qui s'exprime par la perte d'une bonne partie des emplois et d'une diminution conséquente des revenus rend cette population plus sujette à l'usure et aux marchands de sommeil.

De quels types d'infractions parlons-nous ?

Sans garantie d'un titre de séjour valable, les personnes sans papiers sont exposées à différents types d'infractions. Sont ainsi particulièrement concernées les victimes de violences domestiques et sexuelles; les victimes d'usure, compris comme système de prêts privés à taux usuriers, ou comme exploitation d'une situation de faiblesse en échange de contre-prestations; les victimes du non-respect des règles minimales en matière du droit du travail; et les victimes de marchands de sommeil, qui proposent des logements extrêmement précaires et surpeuplés, contre des sommes exorbitantes.

Parmi les personnes que nous recevons en permanence, certaines victimes se retrouvent face au choix cornélien de porter plainte pour essayer de se défendre, au risque de se voir renvoyées de Suisse. D'autres se retrouvent prises dans une procédure malgré elles, par exemple lors d'interventions de la police, suite à l'appel de voisins ou de personnes proches, ou lorsqu'elles sont témoins d'infractions (bagarres, agressions, vols, violences, etc.)

Dans un cas comme dans l'autre, le problème reste entier. Les fonctionnaires et différentes autorités ont l'obligation générale de dénoncer tous les crimes et délits dont ils ou elles ont connaissance dans le cadre de leurs fonctions, y compris bien entendu le séjour illégal. La crainte de s'adresser au système judiciaire n'est donc pas chimérique, mais

effective. Le dépôt de plainte s'accompagne presque toujours d'une dénonciation pour séjour illégal, puis d'une demande de régularisation – souvent effectuée dans l'urgence – auprès des autorités compétentes. Dans la très grande majorité des cas, les victimes reçoivent une réponse négative assortie d'une décision de renvoi, quand bien même la procédure pénale est encore en cours.

C'est malheureusement la réalité pour de nombreuses femmes sans-papiers victimes de violences domestiques ou sexuelles. Alors qu'elles sont prises en charge par le réseau de soutien associatif et bénéficiaire d'une aide sociale, elles se voient refuser leur demande de permis parce qu'elles ne remplissent pas les critères de régularisation. Dans la décision qu'elles reçoivent, il leur est signifié que «leur présence en Suisse n'est pas indispensable à la poursuite de la procédure pénale». Idem pour les nombreuses victimes d'usure et de marchands de sommeil. Comme le rappelle la Plateforme pour les sans-papiers, l'échange de données promu par la loi «pousse les sans-papiers plus loin dans l'illégalité. Cela ne réduit pas le nombre de sans-papiers, mais augmente celui des personnes qui n'ont pas accès aux droits fondamentaux inscrits dans la constitution.»

Comment mieux protéger les victimes ?

Pour un véritable accès à la justice, il paraît urgent de systématiquement dissocier la plainte pénale de l'instruction sur l'absence de statut. Plus précisément, si une personne sans-papiers se considérant victime d'infraction dépose une plainte pénale, que ce soit auprès de la police ou directement auprès du ministère public, son absence de statut ne devrait pas être considérée et la personne ne devrait donc pas être dénoncée aux autorités compétentes en matière de migration.

L'obligation de dénonciation imposée aux autorités judiciaires et aux fonctionnaires concernés est inscrite dans la loi. Certes. Pourtant, dans le canton de Genève, l'OCPM a également l'obligation de dénoncer le séjour illégal au ministère public lors de demandes de régularisation, mais il ne le fait pas, tout comme l'OCAS, le SAM ou le DIP ne communiquent pas l'absence de statut des personnes aux autorités compétentes. Une certaine marge de manœuvre existe donc en la matière. Si une dénonciation sur l'absence de statut légal du séjour a quand même lieu (souvent du fait de l'auteur·rice de l'infraction), les victimes ayant déposé plainte devraient, a minima, bénéficier d'un permis provisoire le temps de la procédure, à l'instar de ce qui se pratique pour les victimes de traite. Une fois la procédure pénale terminée, les associations pourraient ainsi déterminer s'il est opportun ou non de présenter une demande de régularisation.

De telles dispositions, certes minimales, permettraient de considérer et traiter les victimes avant tout comme des victimes, sans prise en compte du statut de séjour. Elles permettraient également d'éviter des zones de non-droit où des violations graves ne sont pas punies et où les auteur·rices ne sont pas tenus responsables. / **Alessandro De Filippo, responsable du projet «Permanences volantes» de l'EPER**

Absence de permis au temps du Covid-19: des constats inquiétants

Tout comme pour les personnes séjournant légalement en Suisse, la crise sanitaire a eu de lourdes répercussions sur les sans-papiers, en particulier en matière d'emploi et de logement. Focus sur le canton de Vaud.

Dès mars 2020, la crise liée au Covid-19 a eu des conséquences économiques et sociales sur l'ensemble de la population. Les personnes sans autorisation de séjour n'ont pas été épargnées. Cette population, largement invisibilisée en temps ordinaire, a été confrontée à des problématiques spécifiques, qui ont été médiatisées durant les débuts de crise, notamment à Genève avec ses longues files d'attente aux Vernets¹⁹. Si l'impact de la pandémie sur les personnes sans autorisation de séjour sur le territoire vaudois semble être moins visible que dans le canton voisin, le milieu associatif a dû s'organiser pour pallier tant bien que mal l'absence d'accès aux aides publiques²⁰. Cet article propose un tour d'horizon des problématiques rencontrées sur le terrain dès le début de la crise.

Une population peu couverte par les mesures de protection sociale

Les personnes sans autorisation de séjour échappent à la majeure partie des protections sociales étatiques. Bien qu'un grand nombre d'entre elles paient leurs cotisations sociales et leurs impôts et soient légalement soumises aux mêmes obligations que les ressortissant·es suisses et la population au bénéfice d'un permis de séjour²¹, elles n'ont en revanche pas les mêmes droits quant à l'accès aux prestations sociales. Elles n'ont pas de droit au chômage, et leur droit de bénéficier d'une assistance est difficilement praticable. Sur ce dernier point, et afin de respecter l'article 12 de la Constitution fédérale, qui garantit à quiconque « le droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse », les cantons mettent en place un système dit « d'aide d'urgence », chargé de fournir la couverture du minimum d'existence. Outre un minimum vital calculé de façon très restrictive, cette mesure est entravée par les dispositions légales du droit des étranger·ères. En effet, l'aide d'urgence doit être demandée directement auprès de l'autorité migratoire cantonale. En cas d'irrégularité du séjour, requérir cette aide

revient ainsi à s'autodénoncer et peut conduire à une décision de renvoi, parfois accompagnée d'une interdiction d'entrée dans l'espace Schengen. Si cette ultime aide reste théoriquement accessible pour toutes et tous, les personnes sans autorisation de séjour y renoncent la plupart du temps, de peur des conséquences sur leur séjour.

Une précarité de l'emploi accentuée par la crise

Les secteurs d'activités dans lesquels les personnes sans-papiers sont principalement occupées ont été amplement impactés par la crise. Outre les domaines de la restauration et de la construction, où de nombreux·ses employé·es non déclaré·es n'ont pas pu accéder aux RHT, les personnes actives dans l'économie domestique ont été particulièrement touchées²². Au printemps 2020, avec l'instauration du télétravail et les risques inhérents aux contacts interpersonnels, de nombreuses relations de travail ont été interrompues, la plupart du temps sans préavis et sans salaire. Bien que ce secteur couvre des tâches indispensables au bon fonctionnement de la société et de l'économie – garde d'enfants, soin aux personnes, ménages, etc. –, aucune indemnisation étatique des employé·es n'a pourtant pu être obtenue. Le Conseil fédéral n'a pas souhaité statuer sur des indemnisations pour ce secteur, laissées au bon vouloir des employeur·ses²³. Rares sont celles et ceux qui ont continué à payer leur·s employé·es. Près de deux ans après le début de la crise, la situation des travailleurs et des travailleuses de l'économie domestique n'est pas revenue à la normale. Beaucoup d'employé·es ont été licencié·es et n'ont pas pu réintégrer leur poste ou trouver un nouveau contrat.

Nous assistons ainsi à une précarisation à moyen, voire long terme de l'emploi des personnes sans autorisation de séjour dans ce secteur d'activité. Des logiques semblables s'observent également dans les autres secteurs d'activité où travaillent les sans-papiers.

¹⁹ Pour un aperçu de la situation genevoise, voir, entre autres, Janique Desauay et Linda Lahotte, « L'avenir alarmant des sans-papiers », *Nouvelles*, CSP Genève, septembre 2021. / ²⁰ CSP Vaud et Caritas Vaud, « Le CSP Vaud et Caritas Vaud appellent les autorités à ne plus détourner le regard sur les oublié·es des mesures de protection sociale », communiqué de presse, 02.11.2020. Voir également Caroline Regamey, « La situation des travailleuses et travailleurs migrants », *terra cognita*, n°37, printemps 2021. / ²¹ Théoriquement les sans-papiers ont le droit et l'obligation d'être affilié·es aux différentes assurances sociales : les lois fédérales LAA, LAVS, LAI ou APG prennent en compte comme critère d'assujettissement le domicile ou l'exercice d'une activité lucrative, et non le critère du séjour légal en Suisse. Seule la LAMal demande à la personne de s'affilier ; pour le reste, c'est l'employeur·se qui doit faire les démarches. Dans les faits, beaucoup d'employeur·ses refusent d'affilier leurs employé·es par crainte de sanctions ou par souci d'économie. / ²² En effet, la loi sur le travail (Ltr) ne s'y applique pas. Il s'agit d'un secteur partiellement conventionné (par des Contrats types de travail). / ²³ Différentes campagnes ont été menées par Chèques-emploi, Unia, le CSP Genève ou encore l'inspectorat du travail. / ²⁴ Voir à ce sujet le numéro 6 de la revue *Actualité sociale*, « Sans-abrisme : au-delà de l'hébergement d'urgence », août 2021.

Le mal-logement mis en lumière

Privées de revenus, de nombreuses personnes sans autorisation de séjour n'ont plus été en mesure de s'acquitter de leur loyer. Le logement étant une question symptomatique de l'exploitation et de l'absence de protection subies par cette catégorie, la crise a largement exacerbé les abus en la matière. Les conditions dans lesquelles certains ménages sont logés contreviennent manifestement à la notion de « logement approprié à des conditions supportables » prévue dans la Constitution vaudoise et constituent donc une atteinte inacceptable à leurs droits fondamentaux. Le droit du bail n'est bien souvent pas respecté (menaces d'expulsion après quelques jours de non-paiement des loyers; non-établissement de baux), les loyers sont régulièrement abusifs et de nombreux logements présentent des conditions de suroccupation sévère. Face au manque de protection et d'alternative, il existe une grande crainte des sous-locataires à l'égard des bailleurs ou sous-bailleurs. Sur la base de ces constats, des associations pour la sauvegarde du logement des personnes précarisées ont d'ailleurs vu le jour à Genève et dans le Canton de Vaud afin de lutter contre les marchands de sommeil et éviter les expulsions²⁴.

Vers des régularisations entravées ?

La précarisation des personnes sans-papiers a également des répercussions sur leurs possibilités en matière de régularisation. En effet, les autorités analysent une pluralité de critères, dont les années de séjour en Suisse, et accordent une importance centrale à l'emploi et à l'autonomie financière. Elles demandent en ce sens des preuves des moyens financiers, comme des contrats de travail (ou des promesses d'emploi), des fiches de salaire ou des décomptes de cotisations sociales. Dès lors, la crise économique a entravé de nombreuses personnes souhaitant présenter des dossiers de régularisation, parce que leurs moyens ne sont plus assurés et parce qu'elles ou ils ont accumulé des dettes.

Dans le même sens, une adresse valide est nécessaire pour soumettre une demande de permis de séjour. La précarité des sous-locations et le tout pouvoir des bailleurs, sans être des phénomènes nouveaux, sont également des entraves au processus de régularisation, qui ont été accentués par la crise.

Outre les problématiques d'emploi, de logement et de régularisation, une multitude d'autres phénomènes constituent la réalité des personnes sans statut légal au temps du Covid-19: isolement social, risque accru de violences domestiques, diminution des accès aux lieux d'intégration, aux cours de langue, lacunes dans l'accès aux soins, risque de (sur)endettement, autant de difficultés que nous constatons au quotidien sur le terrain.

Loin d'être nouvelles, ces problématiques sont inhérentes à l'absence de statut administratif et aux lacunes en termes de protections sociales et juridiques des personnes sans autorisation de séjour. Espérons que le coup de projecteur des médias ainsi que les nombreux appels des organisations impliquées permettront d'obtenir davantage de droits sociaux pour cette catégorie de la population.

/Sophie Mayerat et Julian Favre, collaboratrice-eur de la Fraternelle du CSP Vaud

VACCINATION DES SANS-PAPIERS : QUAND UN ENJEU DE SANTÉ PUBLIQUE FACILITE L'ACCÈS À DES PRESTATIONS

Bien que l'affiliation à l'assurance de soin de base soit obligatoire pour toute personne résidant en Suisse depuis plus de trois mois (art. 3 LaMal), nombre de sans-papiers ne sont pas assurés, par manque de moyens financiers ou d'accès à l'information.

Au moment de la mise en place de la politique de vaccination contre le Covid-19, le département vaudois de la santé et de l'action sociale, avec le soutien du milieu associatif, a rapidement développé une stratégie visant à permettre l'accès à la vaccination à toutes personnes résidant dans le canton, qu'elles soient ou non assurées à la LaMal. Les sans-papiers ont ainsi été redirigés vers certaines structures spécialisées et des permanences itinérantes de vaccination ont été mises en place pour faciliter l'accès à la prestation, sur simple présentation d'un document d'identification.

L'expérience vaudoise montre que lorsque l'État fait face à un enjeu global - sécuritaire, économique ou, comme ici, de santé publique -, il a la capacité de prendre des mesures sociales destinées à une population qui en est habituellement exclue. En d'autres termes, lorsque le sort des sans-papiers impacte le reste de la population, des solutions d'accès aux prestations sont rapidement trouvées. /JF

Des assurances-maladie refusent les sans-papiers

Des personnes sans statut se voient régulièrement refuser une demande d'affiliation par une assurance maladie. Dans le cas où ils-elles sont finalement affilié-es, l'assurance leur inflige une sanction financière pour n'avoir pas été assuré-es dès le premier mois.

L'accès aux soins est en théorie assuré pour toute personne présente sur le territoire suisse. Toutefois, sur le terrain, les organisations actives dans le domaine du droit des étrangères et de la santé constatent que peu de personnes sans-papiers s'assurent, principalement en raison des coûts extrêmement élevés pour des personnes vivant dans la précarité et des difficultés rencontrées pour obtenir les subsides auxquels elles ont droit. Et lorsque les personnes font la démarche d'affiliation, les spécialistes observent régulièrement des situations où les personnes nouvellement arrivées en Suisse ne connaissent pas leur droit et acceptent le refus par une caisse comme une décision finale sans appel. Pourtant, ces assurances sont tenues par la loi d'accepter toute demande.

L'ODAE romand a rencontré Davide*, détenteur d'un permis C, et Katarina*, sans statut légal. Le couple ne peut se marier, car Davide* est en procédure de divorce. Conscient de la nécessité d'être affilié à une assurance maladie, le couple dépose une demande auprès d'une assurance. Cette dernière refuse par deux fois d'assurer Katarina*. Alors que Davide* a explicitement demandé la mention du refus par écrit, l'assurance n'a jamais obtempéré. Quelques mois plus tard, Katarina*, enceinte, se voit enjoindre de s'affilier à une assurance par une assistante sociale. Le couple dépose alors une demande auprès d'une nouvelle assurance, qui accepte l'affiliation. Toutefois, la nouvelle assurance impose une sanction financière du fait que Katarina* n'a pas été assurée dès son arrivée en Suisse. Et ce, comme le prévoit la LAmal, sans prendre en charge les frais médicaux dont le couple s'est acquitté entre-temps. /AM

Des travailleuses d'OI luttent pour leurs droits

Une demi-douzaine de femmes employées dans l'économie domestique auprès de membres d'organisations internationales à Genève prennent la parole et dénoncent des dizaines d'années de travail sans salaire.

Durant des années, jusqu'à 20 ans pour certaines d'entre elles, 6 femmes originaires des Philippines se sont trouvées contraintes de travailler plusieurs heures par semaine pour des diplomates. Elles sont venues avec la promesse de recevoir une carte de légitimation, un toit, de la nourriture, des protections sociales et un salaire. Une fois arrivées à Genève, il leur a été annoncé qu'elles allaient en fait travailler gratuitement.

Leur permis de séjour (une carte de légitimation délivrée par la mission suisse) étant dépendant de leur patron, les femmes ont été tenues au silence par crainte de perdre leur statut de séjour. Elles ont donc effectué plus de 10 heures par semaine sans salaire, tout en travaillant pour d'autres familles pour subvenir à leurs besoins vitaux. Les humiliations infligées par leurs employeurs et la perte de leur revenu en raison de la pandémie a fait basculer leur fragile équilibre. Elles ont décidé de sortir de l'ombre et du silence en mai 2021 et d'interpeller les autorités fédérales et cantonales, qui n'ont pas encore statué. Sans une régularisation de leur statut de séjour, elles seront contraintes soit à la clandestinité, soit au retour au pays. /AM

Nos derniers cas individuels

Sous cette rubrique, nous proposons une sélection résumée des cas et des brèves publiés régulièrement par l'ODAE romand. Nos cas individuels sont des descriptions de situations réelles, transmises par nos correspondant-es actif-ves sur le terrain. Nos brèves relaient l'actualité du droit d'asile et des étranger-ères en Suisse romande.

n°385

Double peine pour une victime de violences conjugales

Maryam* est arrivée à 17 ans en Suisse pour se marier avec un ressortissant suisse. Dès son arrivée, elle est victime de violences physiques et de pressions psychiques. En 2008, à la suite de graves violences au sein du couple, les autorités retirent l'autorité parentale et le droit de garde aux parents. Maryam* et son mari se séparent un an après. Elle se fait suivre psychologiquement et entreprend de rétablir un lien avec ses enfants. Entre 2014 et 2020, après différents recours et demandes de reconsidération, le Service de la population du Jura, le Tribunal cantonal et le Tribunal fédéral refusent à plusieurs reprises de prolonger l'autorisation de séjour de Maryam*, estimant qu'elle n'est pas suffisamment intégrée en Suisse. C'est la double peine : ses liens avec ses enfants ont été rompus et les autorités prononcent son renvoi, 16 ans après son arrivée en Suisse, sans prendre en compte les violences conjugales subies. Est-il admissible que les autorités ne tiennent pas compte de sa condition de victime lors de l'évaluation de l'intégration de Maryam* ?

n°386

Regroupement familial : séparation d'une fratrie jugée non conforme au droit

Gilles* dépose une demande de regroupement familial en faveur de ses deux enfants restés au Togo. Le SEM accepte de délivrer un permis pour le cadet, mais refuse la venue du plus grand des fils : pour l'autorité, la demande est tardive et aucune raison familiale majeure ne justifie le fait que l'aîné rejoigne son frère et son père. Avec l'aide d'une mandataire, Gilles* recourt au TAF contre la décision du SEM, arguant que le refus de regroupement familial constitue une violation du droit à la vie privée et familiale. Le TAF estime que la séparation est irrecevable : l'enfant se retrouverait livré à lui-même au Togo. Le Tribunal admet donc le regroupement complet, soit avec le grand frère. Le SEM n'outrepasse-t-il pas son pouvoir d'appréciation en choisissant de séparer une fratrie, alors qu'il existe des raisons familiales majeures justifiant un regroupement tardif ?

n°401

Quatre ans d'attente pour un regroupement familial

Aline*, originaire d'Ouganda, fuit son pays à cause des persécutions subies en raison de son homosexualité. Elle est contrainte d'abandonner ses deux enfants mineur-es. Arrivée en Suisse en 2017, elle dépose une demande d'asile. Le SEM prend près d'une année pour rendre une décision négative, en raison de contradictions dans son récit. Aline* dépose un recours contre cette décision. Elle souligne les preuves solides qu'elle a apportées de son homosexualité et des risques de persécution qui en découlent. Deux ans plus tard, le SEM rend une deuxième décision. Il reconnaît la qualité de réfugiée d'Aline*, mais lui refuse l'asile, estimant que les risques de persécution sont « postérieurs à la fuite » et liés à son activité politique en Suisse. Aline* obtient donc un permis F réfugiée, qui ne permet pas le regroupement familial avant trois ans de séjour en Suisse. Elle conteste à nouveau cette décision et obtient un an plus tard un permis B, ouvrant l'accès immédiat au regroupement familial. Durant tout ce temps, ses enfants se sont trouvés isolés et en danger. Comment se fait-il qu'il faille quatre ans à Aline* pour faire reconnaître son histoire, et faire venir ses enfants, alors qu'elle a fourni de nombreuses preuves des persécutions vécues et qu'elle vient d'un pays où les violations des droits humains à l'encontre des personnes LGBTIQ+ sont attestées par de nombreux rapports ?

Nos dernières brèves

ATTEINTES AUX DROITS HUMAINS AUX FRONTIÈRES DE L'EUROPE

En septembre 2021, Amnesty International a publié un rapport présentant les menaces de refoulements illégaux qui existent depuis certains pays européens vers les pays limitrophes de l'Europe. L'émission de Mise au point du 10 octobre 2021, ainsi que la SRF, ont documenté les scènes de violence et d'abus vécues par les migrant·es dans des pays comme la Croatie, la Pologne, la Grèce ou la Bulgarie. Arrêté·es, matraqué·es, dépouillé·es, les réfugié·es sont refoulé·es à la frontière de l'Europe et abandonné·es à leur sort. Plusieurs associations de défense des droits des migrant·es en Suisse, dont Solidarité sans frontières, ont réagi par voie de presse afin de demander la fin des renvois depuis la Suisse vers ces mêmes pays européens, au nom des accords Dublin. Ces associations ont également souligné l'implication dans ces refoulements (« push-backs ») de l'agence européenne des frontières Frontex, que le Parlement suisse a récemment décidé de soutenir financièrement à hauteur de 61 millions de CHF. Elles exigent que la Suisse s'engage pour la création d'une instance de contrôle externe et légalement contraignante sur les activités de Frontex avant toute collaboration avec cette dernière. /AM

LE PARLEMENT SUISSE VOTE DEUX MESURES HEURTANT LES DROITS FONDAMENTAUX DES PERSONNES MIGRANTES

Plusieurs associations dénoncent les décisions prises par le Parlement fédéral lors de la session de septembre 2021. La première mesure décrète que les personnes sous le coup d'une décision de renvoi pourront désormais être contraintes au test Covid. Une obligation que plusieurs associations de défense des droits des personnes migrantes dénoncent comme difficilement réalisable sans mettre en danger la santé de la personne. Le second projet de loi doit permettre au SEM d'accéder aux smartphones, tablettes, ordinateurs portables ou autres supports de données des requérant·es d'asile afin de les analyser pour clarifier l'identité et la nationalité des personnes. Les opposant·es à ce projet dénoncent une atteinte à la sphère privée, à la protection des données, ainsi qu'un manque de contrôle indépendant tant de l'évaluation qui sera faite des données que de la procédure y donnant accès. L'OSAR rappelle dans un communiqué que ces deux changements législatifs entraînent des atteintes graves et disproportionnées aux droits fondamentaux des personnes concernées. /AM

Nouvelles de l'ODAE romand

Rapport « Jeunes et déboutés à Genève : des vies en suspens »

En juin 2021, l'ODAE romand et la Coordination asile,ge ont publié un rapport sur la situation des jeunes déboutés de l'asile à Genève, âgés de 15 à 25 ans. Pour beaucoup, le rejet de leur demande d'asile est survenu après plusieurs années de scolarité et d'intégration. Leur quotidien, à l'aide d'urgence, est précaire : 10 CHF par jour, un hébergement et une couverture sociale sommaires. Ils et elles perdent aussi le droit de travailler ou de faire un apprentissage dual. Pourtant, leur renvoi est souvent inexécutable et ils et elles se retrouvent dans un no man's land qui dure indéfiniment. Sur les 60 personnes recensées, 40 sont en Suisse depuis plus de 5 ans et plusieurs pourraient prétendre à une régularisation. Ce rapport dresse un constat sans appel : l'incapacité d'initier ou de poursuivre la formation de leur choix, la précarité, la menace d'un renvoi et l'absence de perspectives profes-

sionnelles ou de régularisation affectent considérablement la santé physique et psychique des jeunes. En 2019, le Grand Conseil genevois a accepté deux motions et une pétition visant l'insertion professionnelle et l'octroi d'un permis de séjour pour les jeunes déboutés ne pouvant pas être renvoyés. Deux ans après, 60 jeunes se battent toujours pour se construire un avenir et aucune solution collective n'est esquissée.

*Rapport disponible sur odae-romand.ch
Voir aussi les témoignages vidéo sur notre page Facebook.*

Rapport : une protection insuffisante pour les femmes migrantes victimes de violences conjugales

La loi actuelle et son application poussent les victimes ayant un statut précaire à rester auprès de leur conjoint violent. C'est le constat du groupe de travail « Femmes migrantes & violences conjugales » dans un rapport parallèle au premier rapport de la Suisse sur la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul (CI), écrit en collaboration avec l'ODAE romand. En cas de violences conjugales, l'art. 50 al. 1 let. b LEI permet de prolonger l'autorisation de séjour de victimes étrangères, initialement obtenues par regroupement familial. Dans la pratique, les dispositions légales et la jurisprudence sont appliquées de manière restrictive, voire arbitraire. Par ailleurs, la formation du personnel amené à traiter les situations de migrantes victimes de violences conjugales est clairement insuffisante.

La Suisse a émis une réserve à l'art. 59 CI au moment de la ratification : la protection et l'octroi d'un permis autonome pour toutes les victimes dont la résidence dépend de celle de leur conjoint est uniquement accordée aux époux·ses de ressortissant·es suisses et de titulaires d'un permis C. La loi ne permet pas non plus de protéger sans risque d'expulsion les migrantes sans statut légal et les femmes étrangères vivant en concubinage. Ainsi, de nombreuses victimes n'osent pas quitter leur conjoint par peur de perdre leur permis de séjour et/ou de se faire expulser. Pour celles qui voient leur permis renouvelé en application de l'art. 50 LEI, la peur ne faiblit pas : toucher une aide sociale reste un motif de révocation du permis. Certaines victimes reçoivent des menaces de non-renouvellement dès l'année suivante, alors que leur dépendance à l'assistance publique est étroitement liée aux séquelles des violences subies.

Rapport disponible sur odae-romand.ch

ROMANDA

Qui sommes-nous ?

L'ODAE romand a pour mission de surveiller l'application des lois sur l'asile et les étranger·ères et de proposer une information fiable, fondée sur des cas individuels réels. Par notre travail de veille citoyenne, d'enquêtes thématiques et de sensibilisation, nous contribuons à une application des lois respectueuse de l'État de droit et rendons visibles les réalités cachées vécues par un grand nombre de personnes étrangères en Suisse.

NOTRE ACTION SE DÉCLINE EN TROIS VOILETS

OBSERVER Collecter des cas d'application de la législation ou de pratiques des autorités qui entraînent des conséquences humaines choquantes, grâce à un réseau d'une centaine de correspondant·es engagé·es dans la pratique en Suisse romande.

VÉRIFIER Sélectionner et analyser ces informations, les synthétiser et les faire relire par des spécialistes avant diffusion.

INFORMER Diffuser et valoriser les informations, encourager leur utilisation par les personnes clés du débat sur l'asile et la migration, sensibiliser le grand public, mettre une expertise à disposition des professionnel·les, des associations, des écoles ou universités, etc.

IMPRESSUM

Tirage 750 exemplaires
Rédaction Raphaël Rey (ODAE romand),
Aude Martenot (ODAE romand),
Eva Kiss (CCSI Genève),
Alessandro de Filippo (EPER),
Sophie Mayerat et
Julian Favre (La Fraternité – CSP VD)
Graphisme et mise en page l-artichaut.ch
Parait 4 fois dans l'année en français
Images
Couverture / Fabien Scotti
Page 4 / Fred Merz
Page 8 / Éric Roset

Faites un don avec
TWINT !

Scannez le code QR avec
l'app TWINT
Confirmez le montant et
le don



ISSN 2674-1296

