

VIVRE ENSEMBLE

BULLETIN DE LIAISON POUR LA DÉFENSE DU DROIT D'ASILE

No 20 - février 1989



Kopp-Arbenz:

constat de faillite

Numéro spécial !

La vie d'un bulletin comme le nôtre n'échappe pas à certains impondérables. Cloué au lit par une hernie discale, notre rédacteur responsable René Meyer, qui s'appretait à passer la main à Isabelle Furrer, désignée récemment pour lui succéder, ne pourra assurer comme prévu son dernier numéro.

Or à cela ne tiennent. Cet imprévu, qui survient au moment où le départ de Mme Kapp et la publication des dernières statistiques en matière d'asile incitent à faire le point de la situation, nous donne l'occasion de vous livrer un numéro un peu particulier en reprenant un texte qui n'a circulé jusque là que d'une façon limitée et qui mérite d'être lu attentivement malgré son caractère un peu technique.

Rédigé au début d'octobre 1988 par Yves Brutsch, collaborateur du CSP de Genève sous le titre "Une nouvelle stratégie pour l'asile ? Eléments de réflexion", ce texte, qui met le doigt sur les dysfonctionnements de la politique actuelle a été réactualisé et complété sur le plan statistique pour ce numéro.

Merci à ceux qui auraient déjà eu en main ce document de nous excuser de ne pouvoir leur livrer pour cette fois une matière tout à fait originale. Notre prochaine parution, en avril, reprendra bien sûr ses rubriques habituelles.

Vivre Ensemble

Bulletin et centre de documentation sur le droit d'asile

Adresse: **Pour s'abonner:**
Case postale 177 viter Fr. 20.-
1211 Genève 8 au CCP 12-9584-1
Tél. 022-20 60 94 (5-6 n° l'an)

Comité de rédaction: Yves Brutsch, Claudette Boveri, Isabelle Furrer, Montique Darbre, Michel Diot, Yves Lador, responsable: René-S. Meyer

Gorgier, Goldswil, Pas comme ça !

30'000 demandes d'asile en suspens, une deuxième révision qui n'a fait que compliquer les choses, des centres fédéraux en ébullition: jamais la Suisse n'a reçu autant de demandes d'asile et jamais les mesures prises par les autorités n'ont paru aussi inadaptées.

Le cas des deux premiers centres fédéraux, créés tout exprès l'automne dernier, pour y mener une procédure expéditive est sur ce plan exemplaire. Grèves de la faim, refuge improvisé dans les églises locales: quelques semaines après une ouverture laborieuse, l'imbroglie est total. Et quelle qu'en soit l'issue, imprévisible au moment d'écrire ces lignes, on s'apercevra demain que cette "procédure 88", mise sur pied dans la panique, aura finalement absorbé plus d'énergie que si les requérants concernés avaient passé par la procédure normale.

La dignité et la justice...

Poussés au désespoir par un système inique dans laquelle l'isolement, l'ignorance de nos langues et l'absence de tout moyen financier les empêchent de se défendre valablement, les requérants de Goldswil et de Gorgier ont tout dit en deux revendications: "Nous voulons vivre comme des humains", "Nous voulons qu'un juriste nous explique la procédure". La dignité et la justice.

Oui, il faut parvenir à des décisions rapides. Le dossier spécial de ce numéro le montre bien. Mais par son incapacité à penser une politique axée sur l'asile plutôt que sur le renvoi, P. Arbenz est en train de rendre toute idée d'accélération détestable et de gâcher pour longtemps la seule chance de consensus pour sortir de l'impasse.

Aller vite implique d'abord de garantir au requérant la possibilité de se faire entendre, car les risques d'erreurs sont d'autant plus grands que la procédure est plus expéditive. Il est aujourd'hui urgent de garantir à tous une véritable assistance juridique. Rien n'est plus ignoble que de programmer le refoulement de candidats à l'asile en les privant de la possibilité de se défendre par des obstacles financiers et linguistiques. Et l'on a peine à croire que la Croix-Rouge se soit prêtée à ce jeu là et que l'OSAR ait fermé les yeux sur cette situation.

Assistance juridique s.v.p.!

Disposer de l'aide d'un juriste et d'un traducteur indépendants est une exigence élémentaire, de la même façon que tout inculpé a droit à un avocat d'office. Alors seulement les décisions prises en matière d'asile pourront prétendre être acceptées plutôt que de déboucher sur des contestations interminables. Alors seulement les critères de l'asile politique redeviendront clairs pour ceux que l'arbitraire actuel incite à venir tenter leur chance sans en avoir les motifs. Pourquoi d'ailleurs n'y a-t-il pas aussi une procédure accélérée pour donner l'asile en quelques mois à ceux qui le méritent, plutôt que de passer des mois à fabriquer des contradictions à coup d'auditions successives, afin de les renvoyer eux-aussi ?

Derniers avatars d'un conception fondée sur une logique purement négative, la procédure spéciale "88", et les camps fédéraux résumés à eux seuls l'impasse du système. Face le ciel que cette politique puisse être corrigée avant que le poids des retards accumulés à coups de fausses solutions ne conduisent à des mesures de force qui supprimeront encore le peu qui reste de la notion d'asile.

Pour sortir de l'impasse

Une nouvelle stratégie pour l'asile ?

Le mois prochain sera publié le rapport du "groupe de stratégie" mis en place par le DFJP il y a un an pour définir la politique d'asile des années 90. Peut-on espérer un changement de cap, après des années de mesures inadaptées ? C'est hélas plutôt à une sorte de fuite en avant qu'il faut s'attendre, à en juger par ce qui a filtré des travaux de ce groupe, où les thèmes des grandes migrations planétaires et des rapports Nord-Sud ont occupé une place de choix.

Il est évidemment plus facile de se lancer dans les grandes généralisations pour éviter d'avoir à identifier les erreurs de la politique actuelle. Et les considérations humanitaires sur la nécessité d'agir sur les causes de l'exil, qui font aisément l'unanimité, pourraient bien cacher de nouvelles attaques contre le droit d'asile en jouant sur la peur de l'invasion. L'analyse publiée ici montre bien ce qu'il y a d'illusoire à tirer des plans sur la comète sans commencer par remédier aux carences qui nous ont conduit dans l'impasse. (V-E)

1. Toutes les réflexions générales sur la situation actuelle dans le domaine de l'asile partent d'une appréciation quantitative: montage de dossiers en suspects, afflux de requérants, etc. Il faut donc rappeler ici quelques indicateurs.

Moins de un pour-cent d'"envahisseurs"

2. Par rapport à la population totale (6,5 Mo), les réfugiés reconnus (29'601) et les requérants (30'063) ne représentent que 0,9% de la population. Pour reprendre l'expression de l'humoriste Fernand Reynaud, ils ne mangent donc que 9 grammes par kilo de pain disponible en Suisse.

3. Le total de 59'664 personnes relevant du droit d'asile (fin août 1988) peut se comparer au total de 53'216 à la fin 1984. S'il tend à augmenter, il est sans commune mesure avec l'idée d'un afflux insupportable. Au sortir de la dernière guerre, dans des conditions économiques autrement plus difficiles, la Suisse abritait 115'000 réfugiés.

4. En raison d'une pratique toujours plus restrictive dans l'octroi du statut de

réfugié (3,7% des demandes jusqu'à fin août 1988, abstraction faite des regroupements familiaux), le nombre des réfugiés reconnus, les seuls à être durablement accueillis en Suisse, est d'ailleurs en baisse (29'601 aujourd'hui; 33'404 à fin 1982; env. 37'000 en 1980; env. 35'000 en 1972).

5. Le nombre actuel des demandes acceptées est d'ailleurs tellement bas que le DAR a commencé depuis 1986 à

3,7% de demandes acceptées

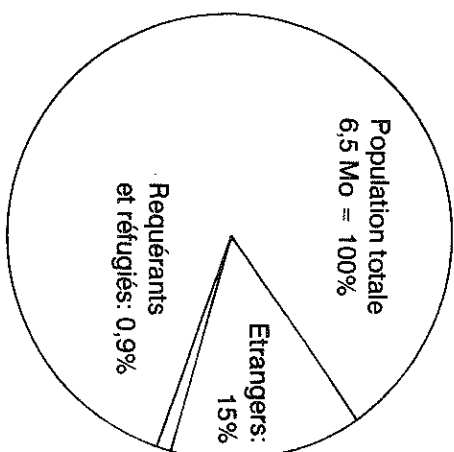
Les statistiques officielles pour 1988 annoncent 7% de décisions positives. Mais ce chiffre déjà inquiétant doit encore être réduit. Il néglige en effet toute les demandes éliminées par retrait ou disparition, et il englobe légèrement 227 regroupements familiaux où qui ne résultent pas d'un examen des motifs d'asile. Pour 1988, le véritable taux d'admission tombe ainsi à 3,7%. De tous les chiffres connus c'est le record du monde. Combien d'erreurs et d'injustices se cachent derrière ce taux insensé ?

Y ajouter les regroupements familiaux, qui étaient comptés séparément jusque là ! La statistique des réfugiés reconnus en procédure ordinaire est la suivante:

1978:	1'073	1984:	640
1979:	1'336	1985:	935
1980:	1'596	1986:	556
1981:	1'814	1987:	613
1982:	1'907	1988:	453
1983:	680		

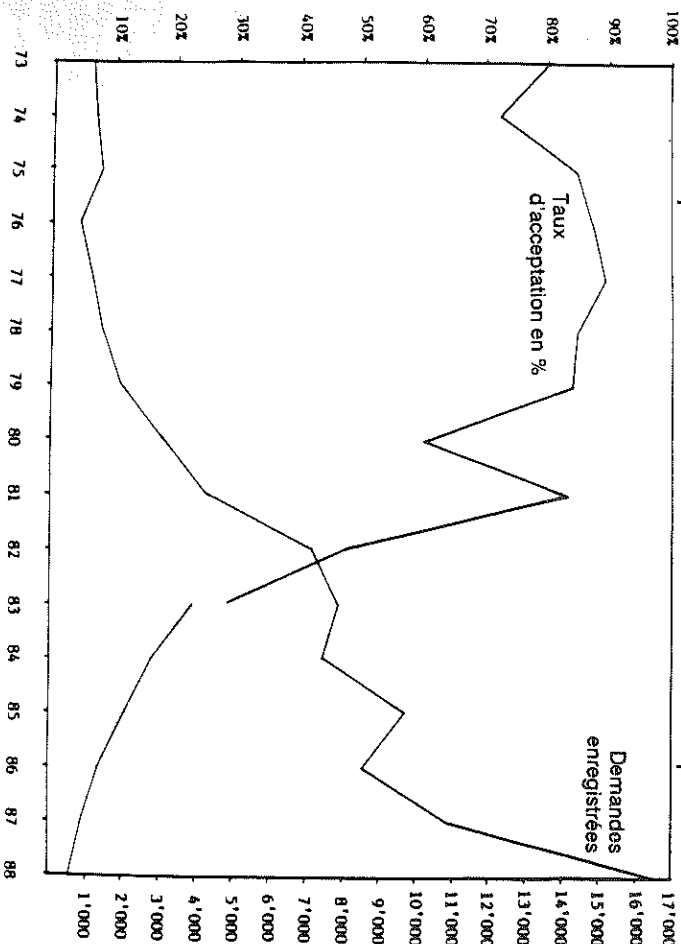
A noter que les grosses années 79-82 étaient encore doublées de forts contingents indochinois.

6. Globalement, la Suisse compte un million d'étrangers, ce qui est beaucoup, encore que les comparaisons avec d'autres pays sont rendues très difficiles en raison de politiques et de critères statistiques différents. La Suisse naturalise très peu, alors que la France donne d'office sa nationalité aux enfants nés sur son sol et permet la naturalisation après 5 ans seulement pour les réfugiés.



7. La politique de l'asile est de plus en plus souvent abordée sous l'angle de la politique des migrations. Il est difficile de comprendre pourquoi une catégorie de personnes qui ne représente que 0,9% de la population globale et 5,6%

Statistique des demandes d'asile et taux d'acceptation



de la population étrangère sert de prétexte à une réflexion aussi générale, et cela d'autant plus que les réfugiés sont en baisse et que les requérants ne resteront pas en Suisse pour la plupart.

Nord-Sud: une approche sujette à caution

8. Le terme de migration rime avec invasion. Il noie le problème de l'asile politique dans une approche économique indifférenciée que l'Action nationale a été la première à utiliser pour jeter le discrédit sur les réfugiés. Dans ce contexte, l'évocation des chômeurs et des miséreux du Tiers-Monde sert d'épouvantail pour inquiéter la population et la persuader que les candidats à l'asile ne peuvent être que de faux réfugiés politiques.

9. Dans les faits, il est significatif d'observer que l'"attractivité" économique de la Suisse n'a aucun effet, en terme de migration, sur la très grande majorité des pays sous-développés de la planète.

10. En ce qui concerne le droit des étrangers les demandes venant du Tiers-Monde sont rarissimes et l'octroi de permis est de toute façon verrouillé. En ce qui concerne le droit d'asile, les seuls pays d'où nous arrivent des candidats depuis le début des années 80 sont des pays marqués par de vives tensions politiques (Zaire, Chili, Ethiopie, Sri-Lanka, Turquie, Iran, etc.).

11. Les nouveaux pays d'origine des requérants, comme le Pakistan, l'Inde (Sikhs) et le Bangladesh confirment cette observation. Dans chaque cas l'arrivée de requérants a coïncidé avec des troubles politiques biens réels.

12. En fait, aucune analyse n'a jamais démontré le bien fondé de la thèse

Envahis par les pays pauvres?

Parmi les 20 pays où le PNB par habitant n'atteint pas 300 \$, selon le rapport sur le développement du monde publié en 1987 par la Banque mondiale, l'Ethiopie, le Bangladesh, le Zaire, l'Inde et la Somalie sont des pays d'où nous viennent des candidats à l'asile.

Mais pourquoi pas du Burkina Faso, du Mali, du Bhoutan, du Mozambique, du Népal, du Malawi, de Birmannie, du Burundi, du Togo, de Madagascar, du Niger, du Bénin, de République centrafricaine, du Rwanda ou du Kenya, où la pauvreté est la même ?

Et pourquoi parler de mouvement massifs de réfugiés vers les pays industrialisés quand ceux-ci n'accueillent même pas le 10% des réfugiés de la planète, et que des pays comme la Somalie et le Soudan en abritent un million ?

officielle (reprise de l'extrême droite) selon laquelle les motifs économiques seraient déterminants dans l'évolution des années 80 sur le plan de l'asile, thèse qui sert pourtant de postulat n° 1 aux travaux du groupe de stratégie de la Confédération.

13. En réalité, ce que tous les praticiens de l'asile observent, c'est que des mouvements de fuite qui ont clairement une origine liée à des persécutions politiques sont peu à peu amplifiés et déformés par quantités de requêtes individuelles mal motivées.

14. Cette apparition de demandes "parasitaires" s'explique en fait par la pratique des autorités fédérales qui consiste à ne pas répondre dans un délai raisonnable aux demandes qui sont déposées, ce qui donne l'impression, au

fur et à mesure qu'un nouveau courant d'arrivée s'installe, que "tout le monde peut venir tenter sa chance".

15. Le véritable changement des années 80 c'est que les demandes d'asile sont désormais traitées avec des années de retard.

L'asile: une idée faussée par les décisions tardives

16. Le fait que les requérants donnent comme nouvelles à leur parenté restée au pays que la Suisse ne s'est pas encore prononcée sur leur cas ne peut qu'inciter des requérants aux motifs moins solides à venir à leur tour.

17. La question centrale est en définitive de savoir quel message nous faisons parvenir aux requérants potentiels des pays d'origine, quelle est notre "offre" en matière d'asile.

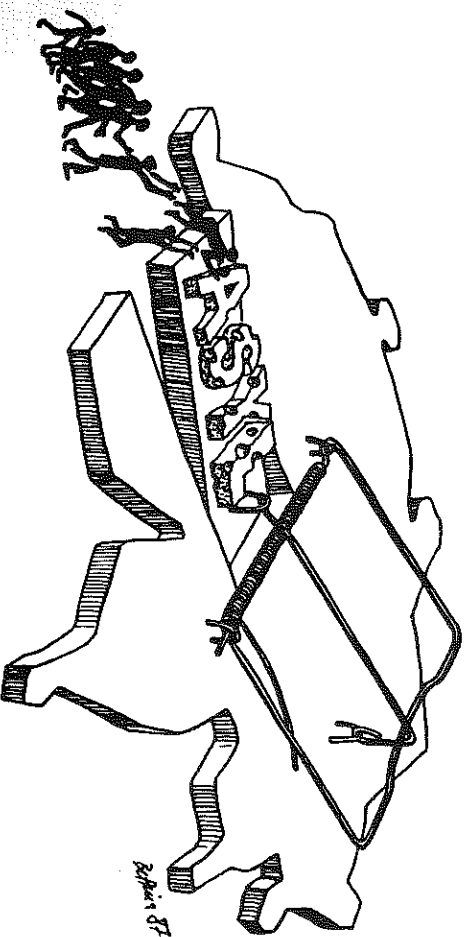
18. Le message actuel, qui résulte des carences de l'administration, est le suivant: "Tout le monde peut venir, pour n'importe quel motif. On ne sait pas comment cela se termine, mais on peut

en tout cas rester quelques années". C'est un message qui n'a plus grand chose à voir avec le droit d'asile et qui explique bien que nous soyons aujourd'hui confrontés à des demandes de toutes natures.

19. Le message correct que nous devrions transmettre à l'extérieur, et qui conduirait très rapidement à un assainissement de la situation devrait être le suivant: "Ceux qui sont en danger pour des motifs politiques peuvent compter sur la Suisse pour leur donner asile, mais ceux qui n'ont pas de tels motifs seront de retour après quelques mois".

20. De fait, si les parents et amis de ceux qui partent apprendraient rapidement que celui qui risquait un emprisonnement arbitraire a obtenu une réponse positive, mais que celui qui était parti sans vrais motifs politiques était de retour après quelques mois, il est certains que la perception de l'asile politique redeviendrait plus claire, et qu'elle se répercuterait rapidement sur les départs.

21. En clair, la seule réponse digne et responsable qu'un pays comme la



Suisse puisse donner à un demandeur d'asile, c'est d'examiner sa demande, sérieusement et sans retard. Seule la décision de fond, lorsqu'elle est valablement motivée, représente un message compréhensible. Les mesures restrictives et dissuasives, qui touchent indistinctement tous les demandeurs ne feront que rendre encore plus trouble la notion même de droit d'asile.

22. C'est parce que nos autorités ont renoncé depuis des années à assumer valablement cette tâche centrale qui consiste à traiter sérieusement et rapidement les demandes, qu'elles ont conduit notre politique d'asile dans l'impasse.

Pour un retour à la normale

23. La seule issue raisonnable consiste à concentrer suffisamment de forces sur le traitement des demandes récentes pour mettre fin au cercle vicieux actuel.

24. De ce point de vue, tout ce qui peut permettre de décharger l'administration de trop vieilles demandes (solution globale, voire asile de fait en laissant définitivement ces dossiers de côté) est bon. Mais la position de l'OSAR (lettres du 10 mai 1988) demandant que la priorité soit donnée à l'examen individuel de ces anciens dossiers est une erreur, parce qu'elle engendre de nouveaux retards pour les nouveaux cas.

25. Simultanément, tout ce qui détourne l'administration fédérale de sa tâche essentielle de traitement des demandes sur le fond est à combattre. On a engagé en vain des dizaines de gardes-frontières supplémentaires, on a créé des centres d'enregistrement qui ne servent qu'à compliquer les formalités à l'arrivée et qui absorbent 50 postes budgétaires. On vient de décider de mettre sur pied des camps fédéraux où sera menée une procédure directement

fédérale: tout cela est absurde. Il faut renoncer à perdre des forces dans les mesures dissuasives pour les consacrer à l'examen des demandes.

Le nombre des requérants dépend de nos retards

26. La situation actuelle est d'autant plus symptomatique des carences de l'administration que le grand nombre de demandes en suspens dépend en définitive tout autant de la durée de la procédure (sur laquelle il est possible d'agir) que sur le nombre des arrivées (sur lequel nous n'avons pas vraiment prise).

27. Le nombre de 30'000 requérants correspond en fait à une moyenne de 12'000 demandes par an avec une durée de la procédure de 2 ans et demi (12'000 x 2,5 = 12'000). Si la procédure ne durait que 6 mois, nous aurions seulement 6'000 requérants, et cela sans supprimer une seule arrivée (12'000 x 0,5 = 6'000) !

28. Du point de vue de l'administration, qui se plaint de ne pas avoir assez de personnel pour traiter les demandes, ce constat est d'autant plus significatif que le séjour prolongé d'un candidat à l'asile, dont on ne sait qu'il s'intègre ou qu'il se prépare à un renvoi, absorbe des forces très importantes (hébergement, assistance sociale, suivi administratif).

Un incroyable gaspillage administratif

29. On pourrait sans doute démontrer, que le travail de l'administration (fédérale et cantonale) pour chaque requérant est actuellement consacré dans sa plus grande partie à des tâches

Solution globale: Le tournant de 1985

Ah ! quelle était belle la solution globale envisagée en été 1985: Trer un trait sur les anciennes demandes en accordant en bloc des permis humanitaires et ne plus s'occuper que des nouvelles demandes. En poste depuis 6 mois, Mme Kopp reprenait la une idée esquissée par son prédécesseur R. Friedrich. Sans beaucoup de conviction, malgré les apparences: 3 mois avant la discussion avec les cantons son département avait déjà commencé à multiplier les décisions définitives de renvoi contre ceux qui auraient pu bénéficier de permis humanitaires.

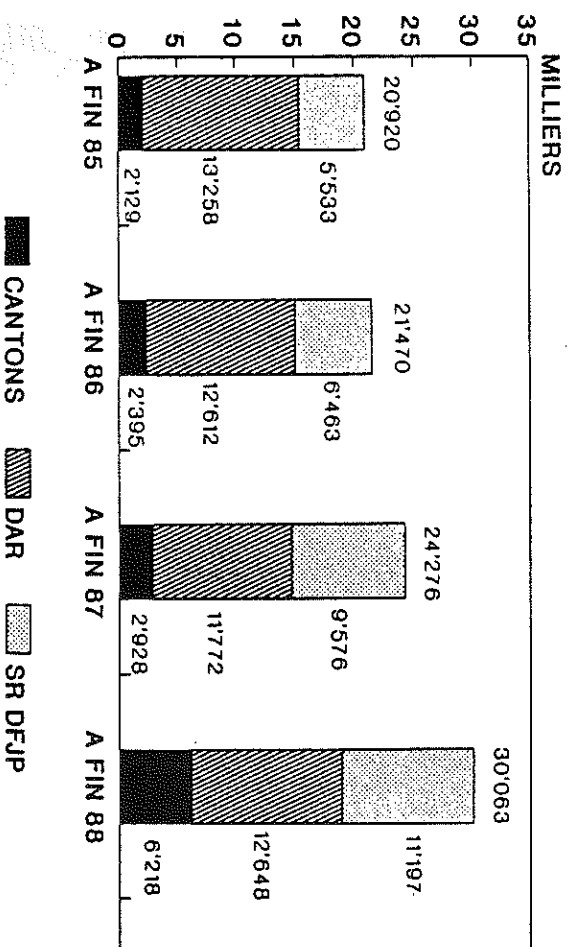
Il ne faudra que quelques jours, après la consultation négative des directeurs de justice et police, pour que la conseillère fédérale entere définitivement ce projet. Et le 23 septembre 1985, elle présentait au Conseil national sa propre politique, annonçant tout à la fois l'accélération de la

deuxième révision de la loi sur l'asile, le traitement sans audition fédérale de toute une série de cas désormais considérés comme infondés, le renvoi des tanouls et la nomination prochaine d'un délégué aux réfugiés.

Farouchement opposé désormais à toute relance de la solution globale, c'est Mme Kopp qui donnera le coup de grâce, en mars 1986, à la proposition du conseiller national Couteuu à laquelle il ne manquait qu'une poignée de voix. On connaît la suite. Une controverse sans fin, de nombreux drames et malgré tout plusieurs milliers de permis humanitaires concédés à l'opinion publique, mais au prix d'une débâche d'énergie incroyable pour procéder à un examen cas par cas et répondre à toutes les interventions.

Le résultat ? Un appareil administratif encore plus saturé en 1989 qu'en 1985. Avec 30'000 demandes en suspens, il faudra bien, tôt ou tard, qu'une solution d'ensemble vienne remettre les compteurs à zéro.

Demandses d'asile en suspens (cumulées)



qui n'ont rien à voir avec l'examen de sa demande.

30. Selon une brochure publiée par l'OSAR en juin 1984 ("Réfugiés un autre regard"), l'engagement de fonctionnaires en nombre suffisant pour traiter les demandes aurait permis une économie de 60 millions nets entre 1984 et 1987 (par rapport aux dépenses d'assistance).

31. De ce point de vue, la situation ne cesse malheureusement de se dégrader. En 1980, la division réfugiés de l'OPF, avec 16 postes, traitait encore 2500 demandes par an (60% d'acceptation) sans parler des 3'000 admissions par contingent). En 1988 les 211 postes du DAR n'ont traité que 12'354 demandes (3,7% d'acceptation), 13 fois plus de fonctionnaires, mais seulement 5 fois plus de décisions.

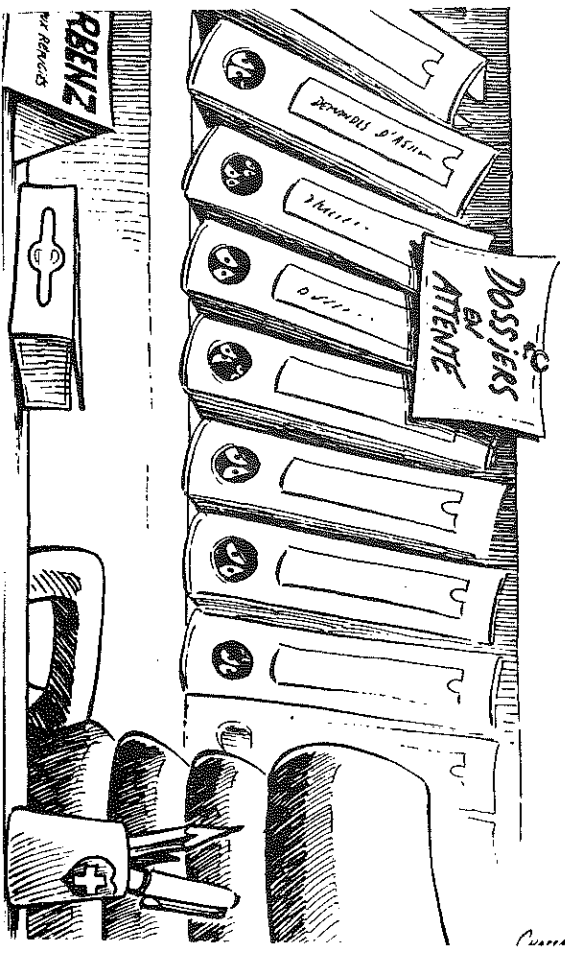
32. Les tâches accessoires paraissent prendre toujours plus de place au sein

de l'administration. Selon l'organigramme du DAR au 1 septembre 1986, 101 des 189 postes disponibles étaient attribués aux sections de procédure (53,4%). Au 1 juin 1988, il n'y avait plus que 90 postes sur 211 qui étaient affectés au traitement des demandes (42,6%). Avec les décisions du 3 octobre 1988 (création de 30 postes, ouverture de camps fédéraux, procédure accélérée), la proportion va encore se dégrader.

Une crise bienvenue pour faire passer des mesures radicales ?

33. On ne peut manquer de s'interroger, à partir du constat ci-dessus, sur la volonté réelle des autorités fédérales de résoudre les problèmes actuels dans le respect du droit d'asile. Aucune mesure n'annonce en effet la résorption des carences administratives qui sont la cause des difficultés auxquelles nous sommes confrontés.

TROP DE DEMANDEURS D'ASILE...



34. Tout se passe au contraire comme si l'on profitait d'un engorgement provoqué par les dysfonctionnements du DFJP pour faire passer, à coup de contingents, quotas et autres mesures de contrôle de l'immigration, une stratégie qui tend à réduire le droit d'asile au rôle d'alibi humanitaire de notre politique de lutte contre "l'emprise étrangère".

35. Il est intéressant de noter sur ce plan que le DAR va même jusqu'à déformer la réalité pour alimenter la psychose qui entoure actuellement le nombre des nouveaux arrivants. Le communiqué officiel du 3 février 1989 annonce ainsi une augmentation de 53% des demandes d'asile de 1987 à 1988 (10'913 à 16'726), alors que ce décompte est faussé par 1624 demandes déposées en 1987 et comptées dans la statistique 1988 (report tardif des renseignements cantonaux selon l'ancienne législation). De fait, l'augmentation réelle pour les huit premiers mois de 1988 est de l'ordre de 30%, ce qui est déjà bien assez pour ne pas en rajouter.

36. Les informations ne sont pas plus transparentes en ce qui concerne le fonctionnement des centres d'enregistrement et les causes réelles de ces centaines de pré-requérants sans abri à l'automne 1988. Le fait est que ces événements sont venu fort opportunément créer les conditions psychologiques favorables pour faire passer de nouvelles mesures de durcissement.

37. 1600 demandes d'asile avaient été déposées en octobre 1987. Il ne semble pas que ce chiffre ait été dépassé dans de telles proportions que cela puisse expliquer pourquoi des centaines de requérants n'ont pas trouvé de place dans des centres d'enregistrement conçu expressément dans ce but.

38. Il semble par contre très évident que les centres d'enregistrement ont

considérablement ralenti leur fonctionnement pendant plusieurs semaines. A Genève-Cointrin, les formalités s'étendaient en septembre 1988 sur près d'une semaine, alors qu'elles ne duraient que 48h au début de l'année (et qu'elles pourraient être réglées en 24h). Mathématiquement, cela signifie que la capacité d'absorption des centres était réduite de 3 à 4 fois ! On connaît le résultat.

39. En eux-mêmes, les centres d'enregistrement sont l'exemple type d'un étrangement administratif créé de toute pièce par une centralisation absurde. Ils ont en outre considérablement compliqué les formalités à l'arrivée, le même requérant ayant désormais à s'annoncer auprès de trois services différents (canton d'arrivée, centre d'enregistrement, canton d'attribution). La répartition intercantonale pourrait aussi bien être réalisée directement par les polices cantonales.

Autres indices d'une crise artificielle

40. D'autres indices montrent que la crise actuelle est largement provoquée par l'administration.

41. Dans les décisions d'attribution à un canton, de nombreux requérants qui pourraient être logés par un parent ou un ami sont attribués autoritairement à un autre canton... qui doit alors lui trouver une place dans un foyer.

42. Une politique de répartition qui, sous couvert de dissuasion, ne tient pas compte des liens sociaux des requérants et de leur possibilité d'être plus rapidement autonome ne fait que compliquer la tâche des services d'assistance cantonaux.

43. Une politique inverse, qui inciterait d'abord les requérants à se

loger par eux-mêmes (quitte à les indemniser pour cela, ce qui reviendra toujours moins cher que de créer des structures d'accueil), permettrait sans doute de diminuer de 10 à 20% les problèmes de logement. Une proportion limitée, mais qui représenterait une marge de manoeuvre appréciable pour les services cantonaux.

44. Sur ce plan, l'idée d'une interdiction prolongée de travailler est absurde, car elle ne peut qu'accroître la dépendance des requérants à l'égard des services sociaux.

45. En ce qui concerne les structures d'hébergement dans les cantons, il faut

Des hommes ou des pions ?

Le problème posé par certaines décisions d'attribution est peu connu. Et pourtant ce dernier avatar de la politique d'asile est grave. A travers une demi-douzaine d'exemples, un récent dossier établi par le Comité valetain pour la défense du droit d'asile le montre abondamment: Non seulement les décisions d'attributions créent artificiellement des problèmes de logement, mais aussi elles séparent souvent les frères et les sœurs ou les enfants adultes et leurs parents en plongeant parfois les requérants ainsi isolés dans la dépression. Seuls les mineurs et les couples mariés trouvent grâce aux yeux du DAR. Mais on connaît des cas où le mariage a été contesté et où mari et femme ont été séparés. Et l'on observe même ce cas monstrueux où le DAR et le DEJP séparent de son frère et de son médecin un requérant victime de la torture pour lequel un traitement psychiatrique avait été engagé dès son arrivée en Suisse en raison du traumatisme dont il souffrait.

encore noter avec une certaine surprise que le DAR s'est opposé à plusieurs reprises durant l'année 1988 à des projets d'extension des possibilités d'accueil des cantons (AGECAS-Genève en été 88 / Caritas-LU cf. Vaterland 19.8.88 / Schaffhouse cf. SH AZ 22.8.88 / etc.). L'attitude du DAR, qui s'appuie sur des réglementations financières manquant de souplesse, est difficilement compréhensible dans une période où les difficultés de logement ont pris une telle ampleur.

Des carences inexplicables

46. En ce qui concerne le traitement des demandes, les retards les plus importants sont actuellement ceux du service des recours. S'agissant d'une seconde instance, qui ne travaille que sur des cas introduits un à trois ans avant en première instance, l'absence de planification paraît inexcusable. Le service des recours pouvait très bien savoir, il y a deux ans, combien de cas il aurait à traiter en 1988. Les retards actuels sont des retards programmés.

47. Au niveau du DAR on a traité 12'354 cas en 1988, contre 11'239 en 1987. L'augmentation est de 10% seulement alors que la deuxième révision devrait faire des miracles, que près de la moitié des décisions sont maintenant prises sans audition fédérale ou en procédure accélérée, et que nombre de cas les plus anciens sont classés sans examen par l'octroi de permis humanitaires. Il y a là une baisse réelle d'efficacité apparemment inexplicable.

L'économie de la procédure n'est pas respectée

48. De nombreux dysfonctionnement sont encore à relever dans la façon dont sont prises les décisions.

49. Tous ceux qui travaillent comme mandataires sont régulièrement confrontés à des procédures arbitraires, qui obligent à multiplier les recours et les dénonciations (et donc à accroître le travail de l'administration), alors qu'il aurait été plus simple que le DAR s'en tienne au respect du droit (accès au dossier, communication des rapports d'ambassade, etc.).

50. La politique actuelle de dissuasion se traduit également par le fait que les cas de refus d'asile, où le non-refoulement s'applique, sont régulièrement traités comme refus d'asile avec renvoi (sans décision simultanée d'admission provisoire). Il en résulte là encore des recours superflus.

51. Dans le cas des Tamouls, le refus de faire application de l'admission provisoire malgré l'existence de toutes les conditions requises a conduit à une multitude de recours, requêtes et autres démarches politico-administratives.

52. D'une façon plus générale, l'admission provisoire permettrait de traiter rapidement de nombreux dossiers où il apparaît que l'asile ne pourra être accordé mais que le non-refoulement doit être assuré (Iranien, Palestiniens, Erythréens). Une transaction proposant aux requérants de renoncer à leur demande d'asile en contrepartie d'une décision d'admission provisoire déboucherait sans doute sur le classement de nombreuses demandes.

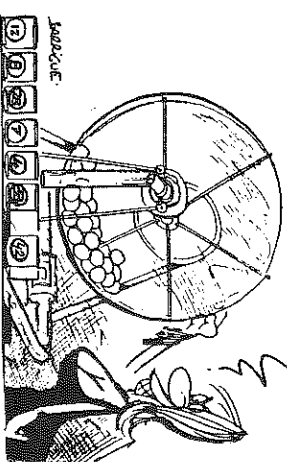
53. Au lieu de cela, la pratique actuelle incite à formuler une demande d'asile, même pour des personnes qui ne souhaitent rester en Suisse que le temps nécessaire à régler des formalités d'immigration au USA ou au Canada. Une circulaire de l'Entraide protestante du 16.2.88, diffusée à tous les représentants d'oeuvre d'entraide de Suisse romande, incitait même au dépôt systématique d'un recours dans le cas

des Iranien, faute d'une pratique plus ouverte de l'admission provisoire).

54. Lors de décisions manifestement infondées, il est rare que le DAR accepte de corriger son appréciation de son propre chef, obligeant là encore le mandataire à recourir au mépris de l'économie de la procédure. D'une façon générale, la mauvaise qualité des décisions du DAR est une des principales causes de recours.

LES SUISSES TONS DE LOTERIE À NUMÉROS

Bour OBÉISSE LE DROIT D'ASILE,
IL FAUT JOUER LE 12, 8, 28,
7, 4, 33, N° COMPLÉMENTAIRE LE 42..



55. Dans la pratique actuelle concernant les anciens cas, il subsiste de nombreux préavis cantonaux positifs qui se heurtent à un refus de l'OFE ou du DEJP et qui débouchent sur une véritable guerre d'usure (conflits entre cantons et Confédération, lettres de soutien, pétitions, demandes de révision, interventions politiques, etc). Au bout du compte, on dépense plus d'énergie pour un cas ancien qu'il n'en faudrait pour traiter les demandes de 5 nouveaux requérants.

56. Enfin, il est connu que de très bons cas, auxquels l'asile devrait être

accordé en quelques semaines, restent délibérément des années en suspens (avec le suivi social et administratif que cela implique), pour la seule raison que l'octroi de l'asile ne s'intègre pas dans la logique actuelle de dissuasion.

La situation actuelle n'est pas une fatalité

57. En renonçant à des formalités aberrantes au stade de l'enregistrement et en gérant avec souplesse les problèmes d'hébergement, en acceptant d'emblée les demandes d'asile bien fondées et en faisant un usage plus souple de l'admission provisoire, en se déchargeant de l'examen des cas anciens et en concentrant leurs forces sur l'examen des cas récents pour arriver à une décision définitive en 6 mois (sauf 20% de cas complexes), le DAR et le service des recours parviendraient certainement à assainir rapidement la situation.

58. Encore faut-il pour cela mettre fin à cette fuite en avant qui consiste à imaginer constamment de nouvelles révisions législatives et à modifier sans cesse le travail de l'administration.

59. La priorité doit être enfin donnée au traitement des demandes en renonçant à la tendance actuelle à surcharger encore plus l'administration fédérale par des tâches accessoires qui incombent aux cantons (contrôles de police à la frontière, enregistrement des demandes, première audition, centres d'accueils, exécution des décisions de renvoi).

60. Les grandes idées portant sur la suppression des causes de fuite à travers une politique touchant au respect des droits de l'homme et au développement économique sont intéressantes, mais elles n'apportent pas de solution à

court et moyen terme, et elles relèvent de la politique mondiale dans son ensemble. Dans l'immédiat, il revient aux services chargés de l'application du droit d'asile d'assumer leur tâche aussi équitablement que possible.

61. Sur ce plan, la mise en cause de la définition du réfugié tirée de la Convention de 1951 est un mauvais procès. Il n'y a pas de définition idéale pour un problème aussi complexe, et il est faux de répéter constamment que les réfugiés des années 50 correspondaient mieux à la notion de persécutions politiques individuelles que ceux d'aujourd'hui.

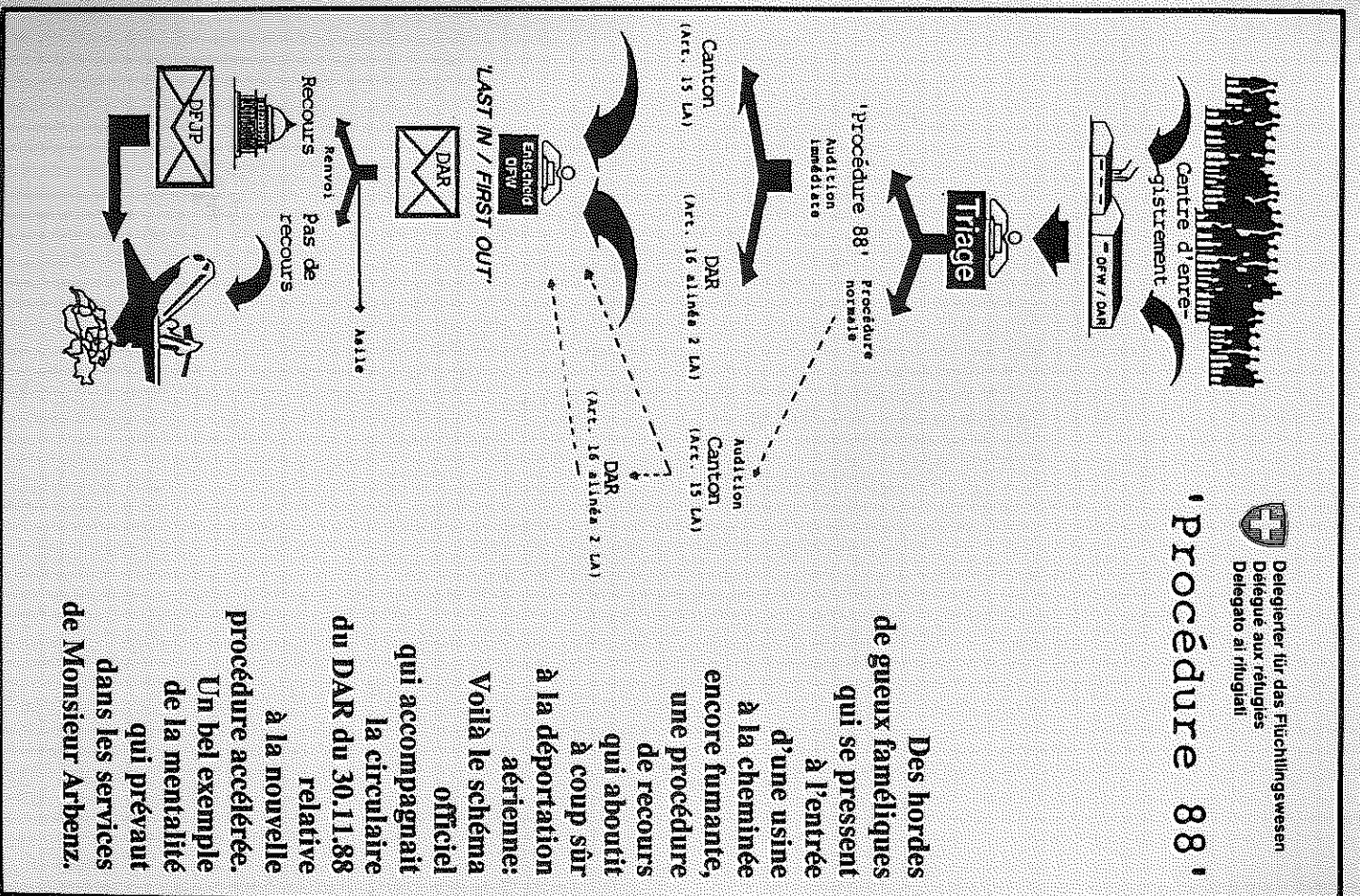
62. Selon les critères actuels, la grande majorité des Hongrois et des Tchécoslovaques venus en Suisse en 56 et en 68 seraient des faux réfugiés, incapables de rendre vraisemblable l'existence d'une menace de persécution individuelle.

63. Quant aux "nouveaux" mouvements migratoires provoqués par la guerre et les conflits intérieurs, il ne faudrait tout ne même pas oublier que la Convention de 1951 a été élaborée à partir d'arrangements antérieurs portant sur des groupes entiers de population (Russes blancs, Arméniens, Assyriens, Allemands des Sudètes, etc) et dans un contexte où les déplacements massifs dus à la guerre étaient omniprésents (redécoupage des frontières dans toute l'Europe centrale).

64. Ce n'est pas la Convention de 1951 ni la notion de réfugié qui ont vieilli. C'est notre capacité d'aborder ce genre de problèmes avec autant d'imagination et de générosité que les générations qui nous ont précédé.

Yves Brutsch

Version initiale: "Une nouvelle stratégie pour l'asile ? Eléments de réflexion", 9 octobre 1989.



J.A. 1200 Genève 2

Retours: case 177
1211 Genève 8

Monsieur
YVES BRUTSCH

RUE DES DEUX-PONTS 23

1205 GENEVE

peur du renvoi r

que d'asile Kopp-Arbenz **Eglise**

Un fiasco

50 demande
d'asile

se réfugient
dans une égl

mandes d'asile en hausse

ERANTS D'ASILE

grève

du Asile à Gorai

desespoir

la politique des réfugiés dans
NOUVEL AFFLUX

Faim d