



# VIVRE ENSEMBLE

BULLETIN DE LIAISON  
POUR LA DÉFENSE DU  
DROIT D'ASILE

**Numéro spécial**

**Votations du  
13 juin 1999**



**Admission pro-  
visoire généra-  
lisée**

Convention de Ge-  
nève en péril

**Procédure**

Droit administratif  
à deux vitesses

**Non-entrée en  
matière**

L'enjeu de l'arrêté  
fédéral urgent

**2 x  
NON**





## VIVRE ENSEMBLE

### VIVRE ENSEMBLE

Bulletin et centre de documentation sur le droit d'asile

#### Adresse:

C.P. 177 1211 Genève 8  
Tél. (022) 320 60 94

#### Comité de rédaction:

Claudette Bovet, Yves Brutsch, Francine Evéquoz, Françoise Jacquemettaz, Danielle Othenin-Girard, Christophe Tafelmacher, Marianne Waeber

#### Responsable:

Sophie de Rivaz Kahamaile

#### Pour s'abonner:

Virer Fr. 20.- au  
CCP 12-9584-1 ou Banque  
Coop GE cpt.  
401612.290090-6/8440  
5 numéros par an

#### A nos abonnés

Le traditionnel bulletin vert accompagne le numéro du printemps, pour tous ceux dont l'abonnement commence à cette période. Merci à ceux qui s'en serviront sans attendre notre appel. Ils nous évitent ainsi des frais administratifs supplémentaires.

## Asile.ch: comités référendaires cantonaux

### Comité suisse et secrétariat romand Asile.ch

CP 163 - 1211 Genève 8  
Tél: 022/ 807.07.40; fax: 022/ 807.07.01  
E-mail : asile@worldcom.ch  
Internet : http://www.asile.ch  
CCP : 30-495459-3

### Fribourg

Asile.ch / asyl.ch fribourg  
CP 28 - 1752 Villars-sur-Glâne  
Tél: 026/ 466.30.24; fax: 026/ 460.14.50  
E-mail : asile.fribourg@mcnet.ch

### Genève

Asile.ch genève  
CP 163 - 1211 Genève 8  
Tél: 022/ 807.07.40; fax: 022/ 807.07.01  
E-mail : ggarazi@gkb.com  
CCP : 12-22018-1

### Jura

Asile.ch jura  
c/o SOS Asile  
CP 2314 - 2800 Delémont 2  
Tél: 032/ 466.25.79 (Margrit Salzmann)  
E-mail: eurocoop@swissonline.ch  
CCP : 17-422209-2

### Neuchâtel

Asile.ch neuchâtel

c/o CSP - Parcs 11 - 2000 Neuchâtel  
Tél: 032/ 725.11.55 (P.-Bilat)  
Fax: 032/ 721.39.69  
E-mail : vgarbani@sp-ps.ch  
CCP : 17-475468-4 mention Com. contre  
le démantèlement du droit d'asile

### Tessin

Asile.ch tessin  
c/o USAP  
via ai Pini - 6924 Sorengo  
Tél: 091/ 967.49.41

### Vaud

Asile.ch: comité vaudois  
c/o SOS-ASILE Vaud  
Case postale 3928 - 1002 Lausanne  
Tél: 021/ 351. 25. 51  
Permanence (tel.: 8h30-10h30)  
E-mail : saje@bluewin.ch  
CCP: 10-24739-4 mention Com. réf.

### Valais

Asile.ch valais  
CP 206 - 1951 Sion  
Tél: 027/ 323.12.16

### Suisse alémanique:

Asyl.ch / asile.ch  
Postfach 7643 - 3001 Bern  
Tél: 031/ 312.40.32; fax: 031/ 312.40.45  
E-mail : info@asyl.ch

### Liste des abréviations

AMU Arrêté fédéral sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers (arrêté urgent)  
AP Admission provisoire  
CAS Coordination Asile Suisse  
CRA Commission suisse de recours en matière d'asile  
HCR Haut commissariat pour les réfugiés  
LA Loi sur l'asile (encore en vigueur)  
LAsi Loi sur l'asile (révisée)  
OA Ordonnance (d'application) sur l'asile  
ODR Office fédéral des réfugiés  
OSAR Organisation suisse d'aide aux réfugiés  
PA (loi sur la) procédure administrative  
PP protection provisoire

## Editorial

# Une idée simple

« Chat perché », « Jack le haut », « ilet »: dans les cours de récréation de nos écoles, on ne compte pas les jeux qui miment les affrontements des adultes, et dans lesquels la victime peut échapper au pire en criant « pouce » à la faveur d'un refuge.

C'est en fait une des plus vieilles idées de l'humanité, celle qui veut que la violence ait ses limites à la porte d'un lieu saint, d'un espace protecteur où le fugitif trouve asile. C'est aussi un trait commun de nombreuses sociétés que l'étranger, l'inconnu de passage, doit être accueilli et traité avec les plus grands égards. Et c'est un point d'honneur pour son hôte de lui assurer protection aussi longtemps qu'il est hébergé sous son toit. Si l'asile et l'hospitalité sont si profondément ancrés dans l'histoire humaine, c'est sans doute que chacun sent bien que, face à la force aveugle qui menace toujours la société des hommes, face aux aléas de la vie, il faut qu'un espoir subsiste, une ouverture, une issue. Et qui peut dire qu'il ne sera jamais en position d'être celui qui a besoin d'aide ?

Dans les combats de l'histoire contemporaine pour la démocratie et les droits

de l'homme, l'asile offert aux opposants a souvent permis de limiter l'emprise des dictateurs et d'empêcher que les idées nouvelles ne se trouvent étouffées dans l'oeuf.

Patrie des droits de l'homme, la France proclame dans sa constitution: « Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République ».

Et la Déclaration universelle des droits de l'homme n'a pas manqué d'en faire un de ses grands principes en inscrivant à son art. 14: « Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays ». On retrouve là l'idée fondamentale que la persécution ne doit pas avoir le dernier mot.

Oui, l'asile est une idée simple, mais combien importante. En cette fin de siècle marquée par la barbarie, les guerres civiles, les génocides et autres épurations ethniques, il est même plus nécessaire que jamais à la sauvegarde de l'humanité. C'est fort de cette conviction que nous nous engagerons dans la campagne des votations du 13 juin, et au-delà, quoi qu'il arrive.

Vivre Ensemble

Ce numéro spécial de *Vivre Ensemble* est destiné à vous aider à vous retrouver dans tous les tenants et aboutissants de la campagne pour les votations du 13 juin. Il est conçu comme une sorte de dossier de documentation entièrement consacré à la révision totale de la loi sur l'asile et à l'arrêté urgent. Outre nos abonnés habituels, ce numéro est envoyé gracieusement à tous les militants du comité *Asile.ch*, contribution de *Vivre Ensemble* à la campagne de votation.

N'hésitez pas à nous commander des numéros supplémentaires en cas de besoin.

EN GUISE DE TABLE DES MATIÈRES POUR LIRE CE NUMERO

## Démantèlement sur trois plans

### Suspension de la procédure (pp. 8 à 13)

Le principe de l'admission collective de réfugiés venant de pays en guerre sera désormais assorti d'une suspension de la procédure (c'est-à-dire qu'une personne issue d'un de ces pays sera automatiquement mise au bénéfice de l'admission provisoire et ne pourra pas faire connaître des motifs individuels de persécution, ce, jusqu'à la levée de l'admission provisoire).

Ceux qui auraient des motifs individuels d'obtenir l'asile de façon durable parce qu'ils ont subi des persécutions graves ne pourront donc pas les faire valoir. Ils resteront dès lors cantonnés dans une précarité insupportable pour des personnes traumatisées.

Les possibilités de rattrapage prévues par la loi sont totalement illusoirs. En fait, cette mesure revient à priver de l'asile des catégories entières de réfugiés, en violation de la Convention de Genève.

### Droit d'exception (pp. 15 à 17)

Plusieurs règles juridiques destinées à régir les relations de tout citoyen avec l'administration suisse et à garantir l'équité de la procédure sont mises hors jeu pour la procédure d'asile.

Les délais ne seront plus reportés pendant les congés (fériés), la langue du requérant ou de son mandataire ne sera plus déterminante et le droit de se faire représenter pendant une procédure d'aéroport sera réduit. Le droit des mineurs réfugiés et le droit à la protection des données sont également affaiblis.

Avec la généralisation des recours en 24 heures et toutes les entraves déjà introduites précédemment, le droit d'asile devient un véritable droit d'exception destiné à piéger les réfugiés. Les femmes, dont les revendications ont été méprisées, en seront les premières victimes.

### Non-entrée en matière (pp. 20 à 27)

De nouvelles clauses étendent considérablement les cas de non-entrée en matière sur la base de critères discutables (absence de papiers d'identité, entrée illégale et interception par la police).

Or la procédure sommaire ne permettra pas facilement aux réfugiés de se justifier, et le délai utile pour recourir et échapper au renvoi immédiat est dans ce cas limité à 24 heures, ce qui est totalement irréaliste.

La non-entrée en matière est également étendue aux cas où un interprète met en doute l'origine (et donc l'identité) d'un requérant.

Inspirées par l'UDC de Christoph Blocher, ces mesures ont été mises en vigueur par arrêté urgent sans attendre la votation, et elles feront l'objet d'un vote séparé.

PROCÉDURES BACLÉES, DROIT D'ÊTRE ENTENDU ENTRAVÉ

## La négation du droit d'asile

Loin de s'attaquer spécifiquement aux abus, principal argument invoqué par le politique, la nouvelle loi fera surtout des victimes parmi les réfugiés les plus gravement menacés. La multiplication des procédures sommaires, mesures de suspension et non-entrées en matière réduit en effet à ce point la possibilité pour les réfugiés de se faire entendre que la procédure d'asile n'est plus qu'une caricature qui bafoue le droit d'asile.

L'objectif du droit d'asile, c'est d'identifier les personnes victimes de graves persécutions afin de leur accorder l'asile. C'est à dire un statut réparateur, cherchant à favoriser leur intégration dans la société d'accueil. Encore faut-il, pour atteindre ce but, que la procédure définie par la loi permette vraiment au réfugié de s'exprimer et garantisse un examen attentif de ses motifs.

Avec des personnes traumatisées par ce qu'elles ont vécu, le droit d'être entendu ne saurait être traité à la va-vite. C'est pourtant ce que prévoit la nouvelle loi dans la majorité des cas. La non-entrée en matière se décide en quelques jours au centre d'enregistrement. On s'y contente d'une appréciation superficielle, qui ne pourra être corrigée que si le réfugié parvient à saisir l'instance de recours dans les 24 heures.

### Intégration difficile

La suspension de la procédure pour

ceux qui sont englobés dans une décision collective de protection provisoire met un frein, elle, à toute appréciation... jusqu'à ce que les motifs d'asile soient périmés. Quand aux autres aspects de la procédure, on ne cesse de multiplier les entraves empêchant le réfugié de défendre son point de vue, seul ou avec l'aide d'un mandataire.

### Asile en péril

Avec une hypocrisie sans limite, cette législation bafoue les principes fondamentaux que nous venons d'inscrire dans la nouvelle Constitution fédérale. Elle organise ainsi la négation du droit d'asile puisqu'elle ne permet pas aux réfugiés d'être reconnus comme tels et de bénéficier du statut prévu pour eux par la Convention de Genève.

### Nouvelle Constitution fédérale, article 29

- 1) Toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement (...)
- 2) Les parties ont le droit d'être entendues.
- 3) Toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes a droit, à moins que sa cause paraisse dépourvue de chance de succès, à l'assistance judiciaire gratuite (...)



PROTECTION PROVISOIRE IMPOSÉE SANS EXAMEN DES MOTIFS

## Convention de Genève bafouée

Bénéficiaire de l'asile, statut très favorable et en principe définitif, est quelque chose de très différent que de bénéficier d'un simple statut provisoire. Mais pour l'obtenir, il faut être « reconnu » réfugié au terme de la procédure d'asile. Or les art. 69 de la nouvelle loi suspend celle-ci pour des groupes entiers de requérants, qui seront placés d'office sous une protection provisoire. Un préjudice majeur est ainsi causé à ceux d'entre eux qui auraient obtenu l'asile en cas d'examen de leur cas. Les réfugiés qui auraient le plus besoin de ce statut sont ici directement visés.

L'idée que les réfugiés reconnus doivent obtenir un statut aussi favorable que possible est au cœur même de la Convention de Genève de 1951. Elle précise que le réfugié reconnu doit bénéficier de conditions de vie aussi proches que possible de celles des ressortissants du pays d'accueil pour ce qui a trait au travail, au logement, aux prestations sociales et à la formation.

### Refaire sa vie

Une idée force derrière ce statut généreux: celui qui a connu les pires persécutions doit pouvoir refaire sa vie dans le pays où il a trouvé refuge. Et mieux il s'intégrera, plus vite il pourra aussi lui apporter sa contribution au même titre que chacun de ses habitants. En privant certaines catégories de réfugiés de la possibilité d'obtenir l'asile, la suspension de la procédure prévue en cas de protection collective revient en fait à suspendre le droit d'asile et la Conven-

tion de Genève. Bien sûr, les Chambres fédérales ont introduit quelques échappatoires qui semblent atténuer le caractère absolu et définitif de la suspension de la procédure que prônait le Conseiller fédéral Koller. Mais celles-ci ne sont que des faux-semblants.

### Peu de garde-fous

Prévoir que l'on n'appliquera pas la protection collective s'il s'agit « manifestement » d'un cas d'asile n'a pas de sens. La décision sera prise uniquement sur la base des formalités d'enregistrement. Arnold Koller s'est opposé à toute audition sur les motifs d'asile en présence d'un représentant d'oeuvre d'entraide, et l'ODR n'a jamais admis une personne au titre de réfugié selon la loi avant d'avoir mené une enquête approfondie. Il n'y a en outre strictement aucun recours possible contre la décision de suspension de la procédure. Seul « cadeau » lâché par les Chambres: la possibilité de demander la reprise de la procédure après cinq ans (art. 70).

### Définition du terme « réfugié »

« Sont des réfugiés les personnes qui (...) sont exposées à de sérieux préjudices (...) en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social déterminé ou de leurs opinions politiques ». (Art. 3 de la loi, calqué sur l'art. 1 de la Convention)

Cinq ans d'attente à végéter dans un statut totalement inadapté pour des personnes traumatisées, dont les médecins nous disent qu'elles risquent de rester invalides à vie si elles ne sont pas prises en charge à temps, et qui se retrouveront traitées comme des requérants nouvellement arrivés !

### Examen tardif

A la fin de la protection provisoire, le droit d'être entendu sur les obstacles au renvoi devra se faire par écrit (dans une langue officielle...) et dans un délai précis, simu l t a n é m e n t (art. 76). Les services juridiques et les réseaux de solidarité seront totalement débordés. Comble du cynisme, il est prévu dans le projet d'ordonnance d'application que ceux qui n'écritront rien verront leur demande d'asile définitivement radiée, et que ceux qui formuleront des objections perdront toute possibilité d'aide au retour s'ils sont ensuite déboutés.

### Risque de renvoi immédiat

De surcroît, le rejet de leur demande se fera en principe par décision de non entrée en matière (art. 35), ce qui signi-

fie là encore renvoi immédiat, sauf recours dans les 24 heures (art. 45.2 et 112). Comme les motifs d'asile seront largement périmés au moment de la



levée de la protection provisoire, qui implique normalement le retour à la paix, et que les souvenirs et les moyens de preuve auront disparu, seuls quelques très rares cas échapperont au renvoi.

La révision de la loi nous oblige à nous battre pour que les réfugiés persécutés individuellement continuent d'obtenir l'asile, avec tous les avantages du statut de réfugiés. Par contre-coup, il paraît normal que les réfugiés de la violence, qui ne fuient « qu'un » danger général n'aient droit qu'à un statut limité. Cette

distinction ne va pourtant pas de soi. Pendant longtemps, les réfugiés de la violence ont été considérés comme des réfugiés tout court. Il suffit de lire la définition du réfugié pour voir qu'elle met essentiellement en avant des motifs collectifs comme la race, la langue ou la religion. La Convention de Genève était d'ailleurs l'héritière d'une longue série d'accords internationaux qui se rapportaient à des groupes entiers de réfugiés, comme les Arméniens ou les Républicains espagnols.

**Démantèlement progressif**

Il y a 30 ans, la Suisse a accordé l'asile sans hésitation à plus de 12'000 Tchécoslovaques. Il n'y a pourtant eu ni bain de sang ni arrestations massives au moment du coup de Prague d'août 1968. De nos jours, après une année de violences et de massacres en Kosove, le Conseil fédéral hésitait toujours à accorder aux Kosovars, non pas l'asile, mais au moins l'admission provisoire.

C'est donc à une immense régression que nous assistons.

D'une part, l'ancrage dans la loi sur l'asile du principe de « protection provisoire collective » consacre le fait que les réfugiés menacés collectivement n'obtiennent plus l'asile (et même le statut provisoire pourra leur être refusé puisqu'il dépend entièrement d'une décision politique du Conseil fédéral).

D'autre part la révision fait un nouveau pas vers la généralisation des statuts précaires, en cherchant, avec la suspen-

**Asile durable et statuts provisoires**

Pour bien comprendre les enjeux de la révision du droit d'asile, il faut faire la distinction entre les différents statuts. Si les catégories relevant de l'asile sont nombreuses, il n'existe en pratique que deux statuts.

• **l'asile**, ou statut de réfugié s'applique aux réfugiés reconnus. Ceux-ci bénéficient, de par la Convention de Genève, de conditions équivalentes à celles des Suisses et aux étrangers établis (permis C) pour tout ce qui touche aux droits juridiques et sociaux (assistance, permis de travail, etc). Il s'agit en outre d'un acquis difficilement révoquant. C'est donc un statut très favorable. Son but est en effet d'assurer une stabilité et des conditions de vie favorisant l'intégration du réfugié dans sa « seconde patrie »;

• **le statut de requérant** est par définition provisoire et on se contente d'accorder le strict minimum vital, en évitant toute intégration. L'accès au marché du travail est très restreint. Il n'est pas possible de changer de canton ou de circuler hors de Suisse et la précarité est totale, dans l'attente d'une décision qui peut tout faire basculer du jour au lendemain. Ce statut, qui ne devrait pas durer plus de quelques mois jusqu'à une décision, se prolonge souvent en pratique pendant des années. Il est en outre appliqué à l'identique aux réfugiés de la violence qui sont admis provisoirement. Avec la nouvelle loi, les personnes protégées subiront aussi ce régime. Ce n'est qu'après cinq ans que la loi prévoit une possibilité d'amélioration à l'initiative des cantons.

sion de la procédure, à barrer la voie de l'asile à une partie de ceux qui encore aujourd'hui étaient mis au bénéfice du statut de réfugiés.

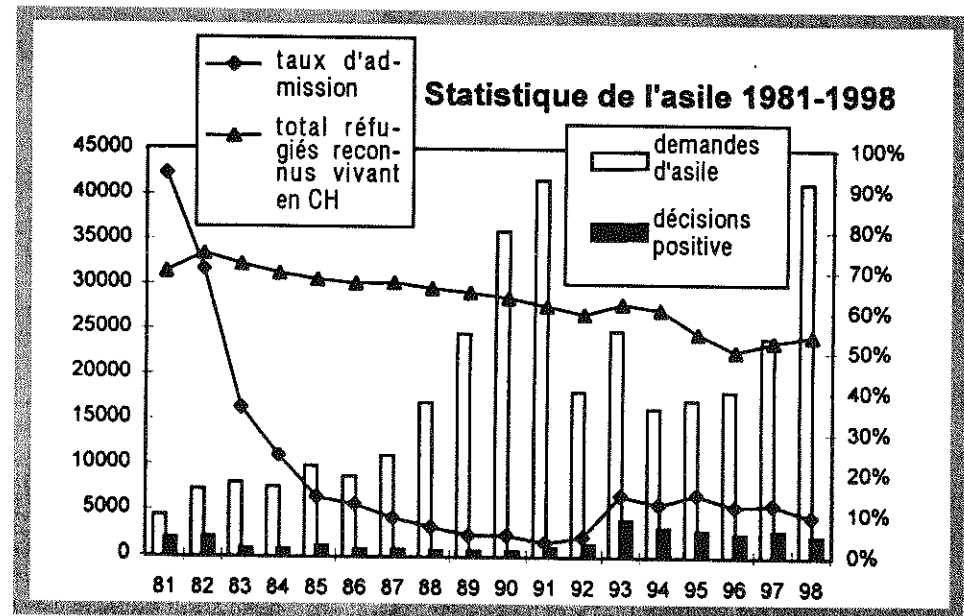
BARRER LA VOIE DE L'ASILE AU PLUS GRAND NOMBRE

**La guerre comme motif de rejet**

Le nombre des demandes d'asile (41'302 en 1998) ou celui des personnes relevant du domaine de l'asile (155'089 en 1998, voir encadré) sont constamment mentionnés pour illustrer la générosité de la Suisse. Générosité ? La majorité de ces personnes seront renvoyées à la première occasion. Ce que révèle en revanche la statistique des réfugiés vivant en Suisse au bénéfice de l'asile est beaucoup plus significatif. Le nombre de ceux que nous accueillons vraiment ne cesse de baisser depuis 1982 (voir graphique). Et la nouvelle loi entend bien le faire baisser encore.

**A** fin 1982, au lendemain des grandes opérations d'accueil des réfugiés indochinois, dont plus de 10'000 trouveront asile dans no-

tre pays, les réfugiés vivant en Suisse après avoir obtenu l'asile sont 33'404, toutes nationalités confondues. Mais depuis le début des années 80, le taux d'admission (pourcentage des décisions positives sur le total des décisions) a subi une chute libre. Même si le travail de la Commission de recours indépendante l'a fait remonter à partir de 1992, il n'est plus que de l'ordre de 10%. En conséquence, malgré le nombre croissant de demandes d'asile liées à des violations caractérisées des droits de l'homme (on reconnaît sur le graphique les deux pics de 1991 et 1998), les décisions positives sont si peu nom-



breuses, qu'elles n'ont même pas compensé les départs, les décès et les naturalisations. Au 31.12.1998, le nombre des réfugiés reconnus vivant en Suisse n'était donc plus que de 24'439. Près de 9'000 de moins qu'en 1982. Qui disait que la barque était pleine ?

### Impact de la nouvelle loi

Si les réfugiés reconnus ne sont plus que 24'000 aujourd'hui, ils ne seraient même pas 20'000 si la nouvelle loi avait été appliquée aux Bosniaques.

Sur 155'089 "personnes relevant du domaine de l'asile" (selon l'ODR) fin 1998:

- ♦ 36'499 sont des permis B humanitaires ou par mariage qui n'ont plus rien à voir avec l'asile
- ♦ 44'660 attendent une décision
- ♦ 28'420 sont en cours de renvoi
- ♦ 21'071 n'ont qu'une admission provisoire
- ♦ 24'499 seulement ont l'asile.

tive. Ceux qui avaient été victimes de viols, de tortures et d'autres persécutions graves selon les exigences très restrictives de la jurisprudence actuelle ont donc finalement été reconnus réfugiés au sens de la loi.

### Loi vidée de son sens

Depuis 1993, les Bosniaques étaient même, et de loin, le groupe le plus important de ceux qui obtenaient l'asile. Rien d'étonnant à cela. C'est dans le cadre des guerres civiles que l'on assiste aux pires violations des droits humains, indépendamment des opérations militaires et du danger qu'elles représentent pour la population civile. Or c'est justement à ce groupe des réfugiés venant de pays en guerre que s'attaque la nouvelle loi. Une simple décision du Conseil fédéral imposant à tous un statut collectif et provisoire suspendra toute procédure d'asile. A l'avenir, les victimes des pires sévices seront donc

assimilées d'office à de simples réfugiés de la violence et placés sous un statut précaire. Exclure d'un trait de plume le principal groupe des bénéficiaires de l'asile: il fallait y penser.



Environ 5'000 d'entre eux ont en effet obtenu l'asile par une procédure individuelle, que le droit en vigueur leur permettait de poursuivre, même après la décision d'admission provisoire collec-

LA SUISSE ACCUEILLERAIT «TOUTE LA MISERE DU MONDE» ?

## Quelques données à méditer

Réfugiés et autres personnes relevant de la compétence du HCR à fin 1997

Iran	1'982'600	Soudan	374'400	Biélorussie	193'700
Russie	1'647'600	Ethiopie	333'000	Ouganda	189'900
Rwanda	1'597'500	Liban*	328'176	Suède	187'000
Bosnie-H.	1'287'400	Syrie*	314'039	Algérie	170'700
Pakistan	1'202'700	Libéria	305'700	Thaïlande	170'100
Etats-Unis	1'145'100	RD Congo	297'500	Roy. uni	167'400
Allemagne	1'083'900	Chine	291'500	Zambie	165'900
Jordanie*	1'072'561	Arménie	291'000	Croatie	150'300
Arzerbaïdjan	854'000	Chypre	265'000	Canada	149'800
Burundi	720'500	Irak	263'400	France	147'300
Sierra L.	685'200	Kenya	233'100	Koweït	142'500
RF Youg.	550'100	Myanmar	229'400	Mali	136'700
Afghanistan	518'600	Inde	223'100	Népal	129'200
Guinée	435'300	Côte d'Ivoire	209'000	Angola	122'600
Somalie	400'600	Sri Lanka	200'000	Pas-Bas	118'700
				Suisse	100'800

Source: HCR, [www.unhcr.ch/refworld/refbib/restat/1998](http://www.unhcr.ch/refworld/refbib/restat/1998)

\* Données 1995 de l'Office des Nations Unies pour les secours et les travaux pour les réfugiés de la Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) ne concernant que les réfugiés palestiniens

### La Suisse et l'Europe

La Suisse est trop attractive. Nous sommes obligés de durcir notre pratique pour nous aligner sur les autres pays Européen, ne cesse d'expliquer Jean-Daniel Gerber, le directeur de l'ODR. On peut bien sûr prendre exemple sur le plus mauvais de la classe. On peut aussi chercher ce qui se fait de mieux. Par exemple:

- ♦ Comme l'Autriche, dont la Cour suprême a interdit, le 24 juin 1998, les délais de recours inférieurs à un semaine dans le droit d'asile.
- ♦ Comme l'Italie, qui a décidé le 10.02.1999 de régulariser 250'000 sans-papiers.
- ♦ Comme la France, qui a élargi, le 8 avril 1998, sur la base de sa Constitution, le champ du droit d'asile aux persécutions non-étatiques.
- ♦ Comme l'Europe entière, à l'exception de la Grèce et de l'Irlande, où les réfugiés requérants ont droit à une assistance juridique officielle.
- ♦ Comme l'Union européenne, dont le projet de protection provisoire de réfugiés de la violence prévoit que ceux dont la procédure d'asile sera suspendue bénéficieront pratiquement des mêmes prestations que les réfugiés reconnus.

NORMES D'ASSISTANCE POUR LES REQUÉRANTS ET RÉFUGIÉS

## Bon à savoir, bon à redire

Face aux préjugés tenaces selon lesquels les réfugiés seraient « traités comme des princes » et qu'ils viendraient « profiter de notre bien-être », face aussi au désarroi d'un nombre toujours plus grand de citoyens et citoyennes aux prises avec des conditions de vie matérielle difficiles, qui se dégradent, les amenant à imaginer, souvent par ignorance, que d'autres sont mieux lotis..., il est urgent, notamment dans le cadre de cette campagne référendaire, d'apporter des réponses claires sur la situation concrète des réfugiés et d'expliquer, chiffres à l'appui, que beaucoup vivent en fait en dessous du minimum vital.

**R**appelons tout d'abord que le budget global consacré à l'asile et aux réfugiés (y compris les salaires des fonctionnaires) ne représente que 2,3 % de l'ensemble des comptes annuels confédéraux.

Mis à part les réfugiés statutaires (24'499

à fin 1998) qui bénéficient de l'aide sociale au même titre que les autres étrangers et les confédérés, toutes les autres personnes en attente d'une réponse définitive sur leur demande d'asile, ou admises provisoirement, sont soumises à des normes beaucoup plus restrictives. Elles ne touchent qu'environ la moitié du minimum vital tel qu'il est calculé pour les Suisses (voir tableau en encadré - dans les deux cas, le logement et l'assurance maladie viennent en plus).

### Treize francs par jour pour vivre

A raison de Fr. 10.- à 11.- par jour pour se nourrir et Fr. 3.- par jour d'argent de poche, outre un petit montant pour d'autres dépenses (comme les vêtements), un requérant célibataire dispose de Fr. 400.- à Fr. 490.- par mois,

**Montant d'assistance pour les Suisses et les requérants d'asile**  
Comparaison entre célibataires et entre familles (2 parents, 2 enfants de 8 et 14 ans)

	FR	GE	JU	NE	VD	VS
Suisse célibataire	1020.-	1080.-	990.-	1060.-	1055.-	1055.-
Requérant en foyer	460.-	411.-	440.-	400.-	429.-	490.-
Requérant hors foyer	618.-	645.-	440.-	480.-	519.-	490.-
Famille suisse 4 pers.	2'160.-	2'376.-	2'230.-	2'400.-	2'260.-	2'260.-
Famille req. en foyer	1'420.-	1'260.-	1'180.-	1'320.-	1'542.-	1'435.-
Famille req. hors foyer	1'602.-	1'436.-	1'180.-	1'480.-	1'662.-	1'435.-

Le canton de Berne ne figure pas dans ce tableau car les communes y pratiquent des barèmes différents

Sources: Centre Social Protestant, *Minimum pour vivre, 1999* et barèmes officiels

alors qu'un Suisse reçoit environ Fr. 1'000.- et une personne âgée Fr. 1'372.- AVS comprise.

### Subsides réduits

Notons encore que dans certains cantons, les subsides sont encore plus limités pour les requérants déboutés qui ont reçu un délai de départ et qui, souvent, n'ont même plus l'autorisation de travailler: ils ne touchent alors que l'entretien (nourriture, hébergement, à l'exclusion de l'argent de poche, des frais de vêtements, etc...). Or, ces situations peu-

vent se prolonger durant des mois, voire des années, comme ce fut le cas pour les requérants kosovars jusqu'à la décision récente d'admission provisoire collective.

Les frais d'assistance pour les requérants sont remboursés par la Confédération aux cantons. Lorsqu'un requérant travaille, on lui prélève automatiquement 10% du salaire afin de rembourser l'aide qu'ils ont reçue durant les trois à six premiers mois de leur procédure d'asile, période où l'interdiction de travailler est imposée. ■

### Les organisations suivantes s'opposent à la révision de la loi sur l'asile et à l'arrêté urgent (liste nationale au 12 avril 1999) :

- Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT)
- Aktion für abgewiesene Asylsuchende (AAA)
- Amnesty International (section suisse)
- Association romande contre le racisme (ACOR)
- Association suisse des professionnels de l'action sociale (ASPAS)
- Caritas suisse
- Centrale sanitaire suisse (CSS)
- Centres de contact Suisses-Immigrés (CCSI)
- Centre Europe Tiers Monde (CETIM)
- Centres sociaux protestants (CSP)
- Comité européen pour les réfugiés et les immigrés (CEDRI-Suisse)
- Commission nationale suisse Justice et Paix
- Conseil de la Fédération des Eglises protestantes de la Suisse (FEPS)
- Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ)
- Conseil suisse des associations pour la paix
- Coordination Asile Suisse (CAS)
- Dachorg. der Schweizer Fahrenden Radgenossenschaft der Landstrasse
- Déclaration de Berne
- Entraide protestante suisse (EPER)
- Fédération genevoise de coopération
- Fédération suisse des femmes protestantes (FSFP)
- Fédération suisse des parlements de jeunes (FSPJ)
- Fondation Gertrud Kurz
- Forum civique européen (Suisse)



- Forum contre le racisme
- Frauen Gewerkschaft Schweiz
- Frauenrat für Aussenpolitik (FrAu)
- Groupe pour une Suisse sans armée (GSsA)
- Jeunesse étudiante chrétienne (JEC)
- Jeunesse socialiste suisse (JUSO)
- Juristes démocrates suisses (JDS)
- Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA)
- Ligue suisse des femmes catholiques
- Ligue suisse des droits de l'homme (LSDH)
- Manifeste du 21 janvier 1997 (Suisse romande)
- Mouvement chrétien pour la paix
- Mouvement international de la Réconciliation - Comité romand
- Mouvement populaire des familles (MPF)
- Mouvement pour une Suisse ouverte, démocratique et solidaire (MODS)
- Œuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO)
- Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR)
- Parti du Travail (PdT)
- Parti écologiste suisse (Les Verts)
- Parti humaniste de Suisse
- Parti socialiste suisse (PS)
- Pax Christi Suisse
- Société pour les peuples menacés
- Solidarité chrétienne
- SolidaritéS
- Solifonds (Solidarité pour la libération sociale dans le tiers monde)
- SOS Racisme
- Syndicat interprofessionnel des travailleuses et travailleurs (SIT)
- Terre des Hommes Suisse
- Union syndicale suisse (USS)
- Vivre Ensemble (service d'information et de documentation sur l'asile)

### Matériel à disposition

Vous pouvez commander le matériel suivant au secrétariat romand d'Asile.ch; CP 163 - 1211 Genève 6; fax: 022/ 807 07 01:

- texte de la loi encore en vigueur (le texte de la nouvelle loi parviendra à tous les électeurs avec les documents officiels de votation)
- aperçu des principales modifications de la loi: *Révision totale de la législation sur l'asile: bilan des modifications*
- journal des votations du comité *Asile.ch* (pour distribution générale)
- affichettes A2, autocollants et cartes postales avec logo *Asile.ch*
- dépliant *Réfugiés: tous des profiteurs, tous des dealers? Faits et arguments.*

# Pas de cadeaux pour les faibles

En 1968, la Suisse s'est dotée d'une Loi fédérale sur la procédure administrative (PA) destinée à codifier certaines règles essentielles dans un Etat de droit. Son objectif ? Garantir l'équité de toute procédure entre un individu et une administration. Or, on assiste depuis quinze ans à la mise en place d'un droit administratif de seconde zone spécifique aux requérants d'asile. En clair: un droit d'exception pour mieux piéger les plus vulnérables.

Dans le domaine de l'asile, l'enjeu est extrêmement important, puisqu'il porte sur la sécurité physique du requérant, et des faits particulièrement difficiles à apprécier, parce qu'il se rapportent à des pays lointains. Deux principes juridiques prennent dès lors une importance fondamentale: le droit d'être entendu - c'est à dire la possibilité de s'expliquer sur tous les aspects de son cas - et le droit de recours - pour pouvoir corriger d'éventuelles erreurs. Ce sont pourtant ces deux principes qui font l'objet d'une attaque en règle, révision après révision (voir encadré).

### Attaque au droit de recours

Parmi les nouvelles restrictions imaginées par l'ODR et acceptées par le Parlement, la loi révisée multiplie les obstacles au droit de recours. Elle introduit dans ce but trois dérogations aux règles normalement applicables en ce qui concerne les délais pendant les fêtes, la langue de procédure et la notification des décisions.

Le délai de recours ordinaire est de 30

### 1983-90: premiers démantèlements

La tendance à affaiblir la protection juridique des réfugiés ne date pas d'hier. En 1983 déjà, lors de la première révision de la loi de 1979, le droit de recours a été limité à un seul niveau, en supprimant le recours au Conseil fédéral qui existait alors. Pas question donc d'aller jusqu'au Tribunal fédéral comme dans d'autres domaines.

Le droit d'asile est aussi une des rares branches du droit où l'assistance judiciaire par la désignation d'un défenseur d'office payé par l'Etat n'est pas accordée. Hormis quelques rares cas de mineurs, la réponse classique à une demande d'assistance est que le réfugié peut se défendre par ses propres moyens. La défense des réfugiés repose ainsi toute entière sur des œuvres d'entraide et des réseaux de solidarités aux moyens totalement insuffisants.

Différentes restrictions ont encore été introduites en 1990, par un arrêté urgent dont la substance est aujourd'hui reprise dans la nouvelle loi. On y a, notamment, supprimé le droit du requérant de donner un avis préalable sur l'administration des preuves ou de contester immédiatement les décisions incidentes prises en première instance. L'ODR a ainsi les mains libres pour agir à sa guise par des mesures d'enquête unilatérales, qui ne pourront être remises en question que dans le seul et unique droit de recours laissé au requérant.

jours, et c'est déjà souvent une véritable course poursuite qui s'engage à la réception d'une décision. Le requérant



n'en comprend pas le sens ; il lui faut déjà du temps pour qu'un compatriote suffisamment informé puisse lui donner quelques informations de base; certains foyers sont éloignés des grands centres où se trouvent les services juridiques; il n'est pas facile de trouver un rendez-vous dans une permanence surchargée; il faut du temps pour demander copie du dossier et l'étudier attentivement. Dans les périodes de congés, cela devient parfois impossible.

**Féries supprimées**

Connaissant ces difficultés, les autorités n'ont pas hésité à les aggraver en supprimant, pour la seule procédure d'asile, le principe du report des délais pendant les fêtes (quinze jours à Noël et à Pâques, un mois au creux de l'été). Un principe qui vaut dans tous les domaines du droit, parce qu'il est communément admis que celui qui doit chercher l'aide d'un avocat risque de ne pas pouvoir agir valablement pendant les périodes de congé.

Ce report des délais, indispensables pour tous les administrés, ne sera donc plus accordé aux réfugiés.

**Procédure multilingue**

Dans le même esprit de démantèlement, la nouvelle loi supprime la garantie de recevoir une décision dans la langue officielle comprise par le requérant ou par son mandataire. Pour l'asile, l'art. 37 PA est ainsi remplacé par une clause ad hoc basée en « règle générale » sur la langue du canton où réside le requérant, les exceptions à la règle étant à la convenance de l'ODR (art. 16). Un réfu-

**A, B, C : L'alphabet des permis**

- **Permis A:** statut de saisonnier limité à un séjour de neuf mois par an. Il est en voie de disparition.
- **Permis B:** permis annuel ordinaire pour les étrangers. Il est renouvelable sous condition. Les permis humanitaires sont aussi des permis B, accordés en dehors des contingents cantonaux. Pendant les cinq premières années, les réfugiés reconnus ont aussi en main un permis B, mais ils bénéficient en fait d'un statut plus favorable.
- **Permis C:** permis d'établissement. Sauf motif grave, il s'agit d'un permis durable. Les réfugiés reconnus l'obtiennent après cinq ans et peuvent donc rester en Suisse, même si l'asile leur est révoqué par la suite.
- **Livret F** (il ne s'agit pas à proprement parler d'un permis): c'est le titre de séjour des personnes placées sous admission provisoire individuelle ou collective, parce que leur renvoi n'est pas possible, licite ou exigible.
- **Livret N:** titre de séjour des requérants d'asile qui attendent encore une décision. Dans certains cas, ce livret est également laissé aux déboutés en attendant que leur renvoi s'organise.
- **Livret S:** ce sera le nouveau titre de séjour pour les «personnes protégées » à titre collectif, en remplacement de l'admission provisoire collective.

gié francophone placé en Suisse allemande recevra donc sa décision en allemand, et il faudra aussi, dans certains

cas, s'occuper en Suisse romande d'une décision rédigée en allemand. On voit d'ici ce que cela signifie.

**Nouvelle procédure d'aéroport**

Enfin, dans les cas d'aéroport, où tout va très vite, la nouvelle loi annule l'art. 11 al. 3 PA qui impose la notification au mandataire. Cela signifie que la décision sera notifiée personnellement au réfugié arrivé par les airs et retenu en zone de transit, même s'il a désigné un mandataire pour le représenter. Ce dernier sera seulement informé après-coup, alors que le délai de recours commencera à courir dès la remise de la décision au requérant. Or le délai utile pour recourir n'est dans ces cas que de 24 heures...

Vingt-quatre heures pour recourir, c'est évidemment une gageure, même si on a la chance d'avoir pu trouver un mandataire. En Autriche, un délai de 48h a récemment été jugé contraire à la constitution, parce qu'il ne permettrait pas à un réfugié d'organiser valablement sa défense. En Suisse, c'est pourtant bien à une multiplication des décisions de renvoi immédiat que l'on va assister. Le mécanisme du retrait de l'effet suspensif en cas de recours, avec

délai de 24 heures pour en demander la restitution (alors que le délai ordinaire est de 30 jours), s'applique en effet aussi à tous les cas de non entrée en matière, dont la liste a été considérablement étendue (cf. p. 21).

Au bout du compte, c'est bien un véritable droit d'exception qu'on a créé dans le domaine de l'asile. Qu'on s'autorise



ce genre de tripatouillage juridique alors que l'enjeu est aussi grave et que le risque d'erreur est aussi grand en dit long sur le souci du droit d'asile qui sous-tend la nouvelle législation.

ILS SONT LES GRANDS OUBLIÉS DE LA NOUVELLE LOI

## Femmes et enfants: plus tard !

Dans la procédure d'asile, les femmes et les enfants sont parmi les plus exposés. Les premières parce que ce qu'elles ont à dire relève souvent d'une blessure intime indicible. Les mineurs non accompagnés de leurs parents, parce que leur jeune âge accroît leur précarité. Pour les uns et les autres, de grands espoirs avaient été mis dans la révision totale de la loi sur l'asile. Ils ont été totalement trahis.

De l'Algérie à l'Afghanistan, de l'ex-cision à la lapidation, en passant par les viols collectifs de Bosnie, chacun voit bien que les femmes peuvent être exposées à des persécutions tout à fait spécifiques. En marge de la conférence sur les femmes de Pékin, en septembre 1995, une large coalition d'associations féminines s'était formée pour exiger une adaptation de la loi sur l'asile. Ses propositions ont toutes été rejetées par les Chambres fédérales.

### Leurre de la loi

Il y aura bien, dans la nouvelle loi une petite phrase disant « il y a lieu de tenir compte des motifs de fuite spécifiques aux femmes » (art. 3 al. 2). Mais ce n'est qu'un leurre. Cette formule se rapporte à l'interprétation de la notion de préjudice, et personne n'a jamais nié

qu'un viol soit un préjudice. Elle ne change cependant rien à la définition du réfugié (art. 3 al. 1), où le Parlement a obstinément refusé d'admettre comme un motif d'asile les persécutions « en raison de son sexe ». Pour devenir un motif d'asile, des violences à l'encontre d'une femme devront donc toujours s'appuyer sur d'autres motifs discriminatoires imputables à l'Etat. A moins d'une avancée courageuse de la jurisprudence, celle qui est exposée à des sévices parce qu'elle refuse de se plier à un code social moyenâgeux à l'égard des femmes restera donc sur la touche.



### Pas d'avancée

L'autre aspect portait sur la procédure. En Suisse même, une lente prise de conscience avait conduit en 1991 à modifier la procédure pénale pour mieux res-

pecter les victimes de viol. Dans le cadre de la procédure d'asile, la demande fondamentale était que les femmes puissent demander à n'être auditionnées que par des personnes du même sexe, et

cela dès la première audition. Mais le Parlement a rejeté ce principe en renvoyant l'affaire à l'ordonnance d'application du Conseil fédéral, dont le projet est aujourd'hui connu. Il y prévoit que le droit d'être auditionnée par du personnel féminin n'existera que si des violences sexuelles sont déjà apparentes dans la procédure. En d'autres termes, il faudra qu'une femme violée commence à s'exprimer devant n'importe qui avant d'avoir droit à un minimum d'égards. Les plus traumatisées resteront donc murées dans leur silence.

### Statu quo

Pour les mineurs, les discussions ayant conduit la Suisse à ratifier, à fin 1996, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, permettaient aussi tous les espoirs. S'appuyant sur celle-ci, la Commission de recours en matière d'asile (CRA) a d'ailleurs décidé le 31 juillet 1998 qu'un mineur non accompagné devait bénéficier d'une assistance juridique. Le problème c'est que les Chambres ont refusé d'inscrire ce principe dans la loi. Là aussi, elles n'ont fait que jeter de la poudre aux yeux.

### Personne de confiance ?

L'art. 17 al. 3 parle bien d'une « personne de confiance » à nommer immédiatement par le canton. Mais il ne s'agit

là que d'un tuteur au rabais en net recul par rapport au Code civil, qui exigeait jusqu'ici la désignation d'un véritable tuteur.

Les cantons qui refusaient de s'y plier pourront maintenant se prévaloir de la disposition spéciale introduite dans la loi sur l'asile pour s'en dispenser défi-

### Permis humanitaires: un pas en avant, un en arrière

Pour les cas anciens, particulièrement bien intégrés avec les années, et dont les médias se font régulièrement l'écho lorsqu'ils tentent d'arracher un permis humanitaire pour échapper au renvoi, la nouvelle loi introduit un changement majeur. Ce n'est plus le canton qui décidera librement d'ouvrir la procédure, mais l'ODR ou la CRA qui décideront de leur propre initiative, après consultation du canton, si la personne ou la famille concernée peut rester en Suisse (art. 44 LA si). Pour ceux qui vivent dans un canton restrictif, c'est un mieux. Par contre, ce n'est plus un permis B qui sera accordé, mais une simple admission provisoire (livret F), ce qui maintiendra les intéressés dans une marginalité difficile. Pour le reste, les critères inscrits dans la loi sont les mêmes. D'après le projet d'ordonnance, seules les familles avec enfants scolarisés seront prises en considération, à moins d'un séjour de plus de huit ans en Suisse.

nitivement. Pire, le Parlement a expressément refusé d'exiger que cette « personne de confiance » soit nommée avant l'audition sur les motifs d'asile, et l'ordonnance d'application n'exige aucune connaissance juridique pour cette fonction. Là encore, sans une jurisprudence très volontariste, les mineurs se retrouveront placés dans une zone de non droit dont on voit bien qu'elle vise à faciliter leur renvoi.

L'INITIATIVE UDC REMISE AU GOÛT DU JOUR

## Arrêté urgent + loi = 2 x non

### ARRÊTÉ URGENT ET LOI RÉVISÉE Deux votes séparés

**I**l y aura deux sujets de votation distincts le 13 juin, car le Parlement a voté, à côté de la loi sur l'asile, un arrêté urgent séparé, destiné à faire entrer immédiatement en vigueur les nouvelles clauses de non-entrée en matière avec renvoi immédiat dès l'échéance d'un délai de recours de 24 heures.

Hormis la numérotation des articles (l'arrêté urgent utilise celle de la loi encore en vigueur), les mêmes articles se retrouvent dans les deux textes législatifs. Si, d'aventure, l'arrêté urgent était refusé et la loi acceptée, le vote négatif sur les clauses de non-entrée en matière entraînerait cependant aussi leur retrait de la nouvelle loi.

Cela dit, le double NON est de mise car la loi contient elle-même nombre de mesures négatives. Même les grandes oeuvres d'entraide groupées au sein de l'OSAR, qui s'étaient d'abord limitées au refus de l'arrêté urgent, ont fini par le voir et par prôner le rejet de la loi.

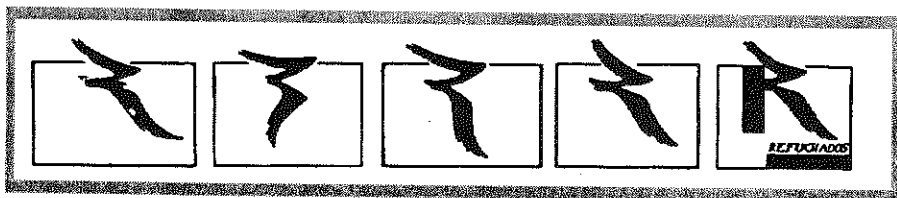
#### Le modèle de Christoph Blocher

**Il faut le dire et le redire: les clauses de non-entrée en matière contre les sans-papiers et les clandestins sont directement inspirées de l'initiative populaire UDC « contre l'immigration clandestine » rejetée par le peuple le 1er décembre 1996 à 54%.**

**Pour mémoire, la proposition clé de cette initiative était rédigée comme suit:**

*« En vue de prévenir l'immigration clandestine et les abus en matière de droit d'asile ... (et) sous réserve de l'interdiction de refoulement : a) il n'est pas entré en matière sur la demande d'asile d'une personne entrée clandestinement en Suisse. »*

**C'est la première fois qu'on voit la majorité des Chambres fédérales appuyées par le Conseiller fédéral en charge du dossier imposer par arrêté urgent des dispositions dont la substance avait été rejetée en votation moins de trois ans plus tôt.**



PROCÉDURES SOMMAIRES AVEC RENVOI IMMÉDIAT

## Utilisation abusive des "abus"

**A** l'appui des mesures prises pour durcir le droit d'asile, notamment par la multiplication des clauses de non-entrée en matière dans la nouvelle loi, les autorités ont maintes fois évoqué la nécessité de « combattre les abus ». Or l'essentiel de ces mesures ne visent pas explicitement fauteurs de trouble et criminels. De fait, ce sont indistinctement tous les requérants qui sont touchés. La chasse aux abus n'est ici qu'un prétexte.

A bien y regarder, le terme « abus » n'apparaît qu'une seule fois, dans la nouvelle législation, dans le titre marginal de l'art. 33 Lasi (art. 16a bis AMU): « non-entrée en matière en cas de dépôt ultérieur abusif d'une demande d'asile ». Arrêtons-nous y donc un instant.

#### Art. 33 Lasi (art. 16a bis AMU):

1) Il n'est pas entré en matière sur la demande d'asile d'un requérant séjournant illégalement en Suisse, présentée dans l'intention manifeste de se soustraire à l'exécution imminente d'une expulsion ou d'un renvoi.

2) Une telle intention est présumée lorsque le dépôt de la demande précède ou suit de peu une arrestation, une procédure pénale ou l'exécution d'une peine ou d'une décision de renvoi.

3) Le 1er alinéa n'est pas applicable :  
a/ lorsqu'il n'aurait pas été possible au requérant de déposer sa demande plus tôt ou lorsqu'on ne peut raisonnablement exiger de lui qu'il l'ait fait ou  
b/ lorsqu'il existe des indices de persécution.

Devant les Chambres fédérales, on n'a cessé de mentionner le cas d'étrangers qui exercent une activité criminelle en Suisse et qui ne demandent l'asile qu'après leur incarcération, pour entraver leur expulsion. Bien sûr, sauf quelques cas rarissimes protégés par le principe de non-refoulement, personne ne songe à s'opposer à un refus d'entrée en matière dans un tel cas. Mais regardons bien le texte de loi. Il ne se contente pas de parler d'une demande après une procédure pénale ou l'exécution d'une peine. Il parle aussi d'une simple décision de renvoi. Or tout étranger sans autorisation de séjour qui fait l'objet d'un contrôle fortuit est passible d'une décision de renvoi sans formalités (art. 12 al. 1 LSEE). En glissant subrepticement de l'expulsion pénale au renvoi administratif, on vise donc tous ceux qui sont entrés clandestinement en Suisse, c'est à dire 90% des requérants.

#### Evocation abusive du séjour illégal

Devant le National, le 10 juin 1998, Arnold Koller masque ce fait en déclarant qu'on ne vise que « ceux qui (...) après un séjour illégal de plusieurs semaines ou plusieurs mois dans notre pays ». Mais où est cette notion de durée dans le texte de la loi ? Nulle part. Une première version parlait d'un séjour illégal d'au moins 10 jours, ce qui aurait clairement exclu les requérants arrivés tout récemment. Mais ces scrupules ont disparu de la version finale au profit d'une formu-



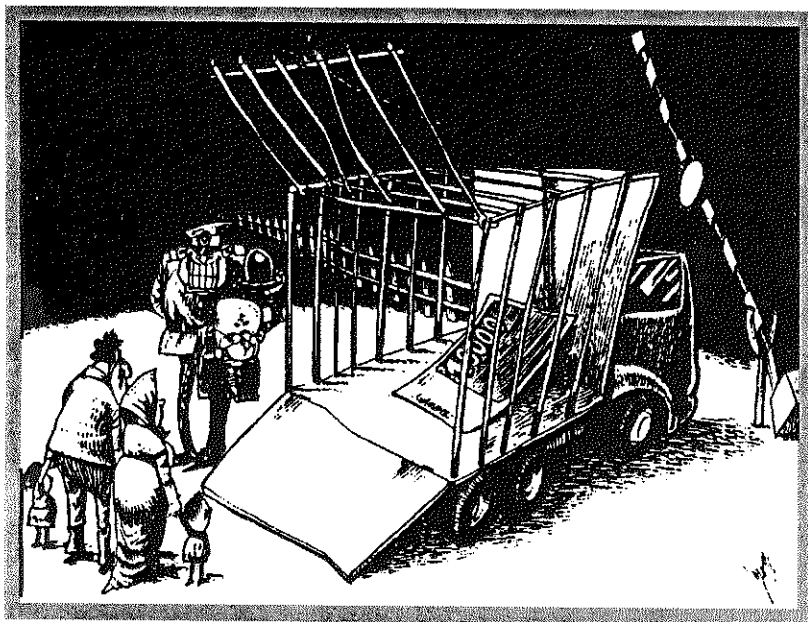
lation qui laisse la place à toutes les interprétations. Etant donné que la personne interceptée ne pourra jamais prouver qu'elle vient d'entrer en Suisse, tous ceux qui seront contrôlés avant

(encore qu'un réfugié en danger de refoulement a de bonnes raisons de chercher à l'empêcher). Mais on s'est vite aperçu que cela posait un problème de preuve. Plutôt que de cerner clairement

les cas abusifs, la loi a donc adopté la formulation la plus large. La simple absence de papiers est donc devenue un motif de non-entrée en matière, alors qu'elle pourrait aussi bien être prise pour un indice de per-

sécution. Tant pis pour celui qui s'est fait confisquer sa carte d'identité, pour celui qui vit dans un pays où l'anarchie empêche d'en obtenir, pour celui qui s'évade en « négligeant » de récupérer ses documents officiels, pour celui qui s'enfuit trop précipitamment...

Dans le même esprit, on a élargi dangereusement les cas de non-entrée en matière pour dissimulation d'identité (art. 32.2.b LAsi/16.1.b AMU) jusqu'à alors cette dissimulation était exclusivement basée sur la comparaison



d'être arrivés au centre d'enregistrement pourront se voir reprocher une demande tardive. Indépendamment de tout abus.

### Généralisation abusive

Toute la philosophie de l'arrêté urgent est du même tabac. Partant d'abus manifestes, le législateur a rédigé les dispositions clé de telle façon qu'elles finissent par viser tout le monde. L'absence de papiers d'identité (art. 32 LAsi/16.1.abis AMU) ? Elle aurait pu clairement ne concerner que les cas de destruction intentionnelle, si souvent mis en avant

d'empreintes dactyloscopiques, qui démontrait de façon irréfutable que le requérant s'était déjà présenté antérieurement sous un autre nom. Désormais, on s'appuiera aussi sur « d'autres moyens de preuve », c'est-à-dire, nous dit le message du Conseil fédéral, sur l'avis d'un interprète estimant que le requérant n'a pas l'accent ou les expressions typiques de sa région d'origine. Depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté urgent, toute une série d'erreurs ont

Désormais, il suffira que le requérant soit « fautif ». C'est à dire qu'une simple négligence pourra lui être fatale. (art. 32.2.e). Le bel abus que voilà.

### Interdictions d'entrée

C'est sur la même logique que l'arrêté urgent utilise les interdictions d'entrée en Suisse (IES), qui sont souvent décidées après un refoulement, mais rarement communiquées aux intéressés. Il fallait jusqu'ici « enfreindre » l'IES. C'est

### Entrés illégalement: comment faire autrement ?

Si bien peu de réfugiés demandent l'asile à un poste frontière, c'est que trop d'entre eux année après année, s'y sont fait refouler arbitrairement. Dans cette situation, il n'ont droit à aucune garantie de procédure, et il n'y a d'ailleurs même pas d'interprète sur place.

Seuls ceux qui sont déjà sur le territoire Suisse peuvent espérer être entendus. C'est cette pratique de refoulement à la frontière qui a entraîné la prolifération des filières et des passeurs sans scrupules, auxquels les réfugiés sont obligés de recourir. Cette mafia, d'ailleurs, se réjouit de la nouvelle loi.

Comme à chaque durcissement, elle va pouvoir augmenter ses tarifs pour compenser les risques accrus. Demain, elle vendra sans doute de faux papiers à ceux qui n'en ont pas, et qui auront peur d'être renvoyés d'emblée.

déjà pu être démontrées grâce aux témoignages d'autres membres de la famille ou de compatriotes du même village. Mais comment rectifier une telle erreur pour celui qui est seul ?

### Refus de collaborer ?

Encore un exemple (qui ne concerne que la loi): le refus de collaborer, qui est un motif de non-entrée en matière depuis 1990, est considérablement élargi. Jusqu'ici, il devait être « intentionnel ».

à dire la violer consciemment. Désormais, les mesures de contraintes attendent aussi ceux qui reviennent en Suisse sans savoir qu'ils y sont interdits (art. 13a.c LSEE).

On peut chercher dans toutes les directions, le schéma est toujours le même: ce que la nouvelle législation qualifie d'abusif n'est qu'un prétexte pour barer la voie de l'asile au plus grand nombre possible de réfugiés.

DROIT D'URGENCE MANIPULÉ

## Arnold Koller en échec

L'arrêté urgent, mis en place il y a un an, n'a eu jusqu'à présent que des effets dérisoires, et il est clair aujourd'hui que le recours au droit d'urgence face aux réfugiés kosovars n'avait aucune justification. Mais attention: la modération de l'ODR pourrait bien disparaître après le 13 juin.

C'est le 30 avril 1998, deux mois après l'éclatement de la guerre en Kosovo, qu'Arnold Koller a annoncé devant le Conseil des Etats, la préparation d'un arrêté urgent. Objectif: appliquer les nouvelles clauses de non-entrée en matière sans tenir compte du délai référendaire, pour faire face à l'afflux de réfugiés. L'urgence, selon le chef du DFJP, l'urgence n'était pas en Kosovo. C'est la Suisse qui était menacée! Le message du Conseil fédéral du 13 mai 1998 est clair: « il est nécessaire de prendre rapidement des mesures dans le but d'infléchir la tendance à la hausse du nombre des nouvelles demandes d'asile » (p. 5). Il s'agit « d'adopter, sous la forme d'un arrêté fédéral urgent de portée général, des dispositions propres à pallier à court terme une situation fort difficile ».

Mais durant l'été, l'opinion suisse se retourne devant le spectacle des massacres, et le coup de force d'Arnold Koller débouche sur un flop. Malgré les refoulements à la frontière, il y aura cette année là 41'302 demandes d'asile (+72%). Et le référendum ayant abouti, l'ODR n'osera guère appliquer l'arrêté urgent, de peur de donner trop d'argu-

ments aux défenseurs de l'asile. Le 8 mars 1999, une question parlementaire permet d'apprendre qu'il n'y a eu que 3,2% de décisions fondées depuis juillet, soit 842 sur 26'219 décisions de non-entrée en matière.

Très controversées, les clauses sur les sans-papiers et les clandestins n'ont été appliquées que dans 88 cas.

En pratique, et c'est très significatif, seule la « dissimulation d'identité » en raison d'une origine contestée par l'interprète a été réellement appliquée (754 cas).

Le manque de fiabilité de cette méthode a été maintes fois démontré grâce à des proches, mais cette clause a été très peu discutée jusqu'ici. Très discrète, la modification de la loi qui permet de fonder la non-entrée en matière sur des motifs aussi contestables a été votée au Chambres fédérales sans le moindre débat.



MISE À MORT DU DROIT D'ASILE ET DEMANTÈLEMENT DES DROITS SOCIAUX

## Lignes de forces et parallèles

Lorsque la Suisse a connu une augmentation des arrivées de demandeurs d'asile depuis le début des années 1980, les autorités ont adopté un discours musclé face à ce qu'elles désignent comme un « afflux massif ». C'est alors que se sont forgées diverses expressions comme « faux réfugié » ou « réfugié économique ». Elles seront de plus en plus couramment utilisées même si elles ne reflètent pas la réalité. Récemment, le vocabulaire est devenu encore plus agressif avec la stigmatisation des « réfugiés délinquants ».

Ce processus de dénigrement a été largement relayé par les médias. L'émotion ainsi créée a manifestement permis de justifier l'adoption de « politiques restrictives », devenues admissibles pour beaucoup de citoyens. C'est qu'avec le qualificatif de « faux » ou celui de « délinquant », on a induit l'idée que l'on fait face à des profiteurs, à des parasites, dont il faut débarrasser à tout prix. Les autorités ont pu ensuite traduire le démantèlement du droit d'asile directement dans la loi, sans rencontrer une large opposition. Quelles ont été les lignes de force de ce démantèlement ?

### Démantèlement progressif

On a assisté tout d'abord à la chute vertigineuse du taux d'acceptation des demandes, pour arriver à ce que seule une toute petite minorité reçoive effectivement l'asile. On a vu disparaître de nombreuses garanties de procédure, comme les possibilités de

recours et la possibilité de se faire entendre par les autorités. L'administration a pu rejeter les demandes de manière sommaire, après un examen superficiel. Il est devenu possible d'exécuter les renvois sous escorte policière, puis de détenu des personnes en vue de leur refoulement même si elles n'ont pas commis de délit, ceci est une réalité pour des

### Interdiction de travailler: marginalisation accrue

En marge des coups bas portés aux réfugiés dans le domaine de procédure, la nouvelle loi durcit encore l'interdiction de travailler sur deux points. A l'art. 43 al. 2, elle exclut à l'avenir qu'un requérant ayant fait une demande de révision ou de réexamen puisse gagner sa vie pour être indépendant de l'assistance. Ces procédures peuvent pourtant durer très longtemps et elles concernent souvent des demandeurs d'asile déjà partiellement intégrés. Cela entraînera bien sûr des frais d'assistance supplémentaires, mais la dissuasion n'a pas de prix. Pour les réfugiés de la violence protégés à titre collectif, la loi introduit une interdiction absolue de travailler pendant les trois premiers mois, qui n'existe pas actuellement. Une fois encore, on donnera donc aux nouveaux arrivants un message ambigu: contentez-vous de l'assistance plutôt que de vous assumer. Et l'on se plaindra ensuite du coût de tous ces requérants...

milliers de personnes chaque année. L'armée a été chargée de l'accueil et de l'encadrement des requérants d'asile.

Quant aux conditions de vie, elles ont aussi été drastiquement aggravées: interdiction de travailler pendant les premiers mois de séjour, réduction de l'aide sociale en dessous des minima d'assistance, affectation dans des centres d'hé-

urgents. Ceci signifie concrètement une élaboration extrêmement rapide, un débat parlementaires bâclé et une application immédiate malgré le lancement d'un éventuel référendum. On court-circuite ainsi la discussion publique pour instaurer des lois d'exception, qui seront intégrées à la législation ordinaire après être entrées dans les moeurs. L'urgence autorise donc un processus politique où les voix dissidentes ne sont pas entendues.

Cette évolution amène une grande partie de la société suisse à adopter une attitude de méfiance face aux réfugiés, voire carrément de peur ou d'hostilité. Ceci se marque par des comportements méprisants ou franchement insultants à tout moment: dans la rue, lors de contrôle de police, aux guichets des administrations.

### Démantèlements sociaux

Il est important de mettre cette dynamique dans la perspective du démantèlement général des droits sociaux en Suisse. Un exemple frappant en est donné par la manière dont on prétend «résoudre» le problème du chômage, qui présente de fortes similitudes avec ce que nous venons d'exposer. Au moment où la crise économique produisait plus de 200'000 sans-emplois, l'accusation est lancée par le directeur de l'OFIAMI: un grand nombre de ces personnes seraient en réalité des « faux chômeurs » ! Puis, sur la même volonté

bergement insalubres ou éloignés tout. Enfin, l'administration prélève systématiquement les empreintes digitales de tous les demandeurs d'asile alors que ce traitement est normalement réservé aux seuls criminels.

### Législation spéciale

Toutes ces mesures sont graves en elles-mêmes, en particulier parce qu'elles forment une législation spéciale pour les réfugiés qui s'écarte des lois ordinairement applicables au reste de la population. Il faut dire aussi qu'elles ont été imposées au travers d'arrêtés fédéraux



de chasser les « abus », on modifie en urgence la loi, avec pour résultat une dégradation massive du droit des chômeurs: baisse des indemnités de l'assurance chômage, obligation d'accepter tout travail jugé convenable, augmentation du pouvoir de sanction de l'autorité, etc. Les associations de chômeurs se plaignent également de l'attitude des caisses-chômage, demandant qu'un accueil respectueux et digne leur soit réservé.

Quels beaux paradoxes: la loi sur l'asile, censée protéger les victimes de persécutions, met des barrages toujours plus nombreux à l'entrée et s'attache à exécuter les renvois; la loi sur l'assurance-chômage, censée soutenir celui ou celle qui a perdu son emploi, multiplie les cas où les indemnités ne sont pas versées et devient le fondement de contrôles humiliants.

### Prétendue chasse aux abus

Des logiques similaires sont à l'oeuvre à l'encontre des toxicomanes, des bénéficiaires de l'aide sociale ou des programmes de revenu-minimum, ainsi que de l'assurance-invalidité. Progressivement, les autorités sont invitées à imposer des comportements de manière autoritaire à ces catégories d'administrés et à sanctionner ceux qui ne s'y soumettraient pas. Dans cette logique, on dénie en définitive à ces personnes toute qualité de sujets de droit, l'autorité obtenant pour sa part un large pouvoir de décision.

Cette tendance à créer des règles spéciales pour certaines catégories d'administrés est une manière très perverse de faire des distinctions artificielles entre

les citoyens de ce pays, et de limiter l'application des libertés et garanties constitutionnelles à une minorité. Enfin, la chasse éperdue aux prétendus « abus »

### Traduction: une loi bâclée

Mis sous pression à la session de juin 1998 pour boucler la révision de la loi, les parlementaires fédéraux ont fini par voter sur deux points des versions contradictoires selon leur langue, y compris sur le point crucial de la protection provisoire avec suspension de procédure. En allemand (c'est le texte déterminant au vu des débats), il faudrait que l'existence d'une persécution individuelle soit évidente à l'arrivée pour y échapper, ce qui est quasiment impossible. Mais en français, l'art. 69 al. 2 commence par la formule trompeuse « En l'absence manifeste d'une persécution » ! Sur un autre point discuté avec acharnement jusqu'au dernier moment, la révocation de l'asile en cas d'« actes délictueux particulièrement répréhensibles », la version française de l'art. 63 al. 2 a carrément fait disparaître le mot « délictueux » qui avait provoqué trois navettes entre les chambres ! Ce genre d'erreurs sur des textes contradictoires n'est pas une nouveauté: cf. la loi sur les mesures de contrainte.

que commettraient les réfugiés, les chômeurs ou d'autres assistés sociaux, finit par imposer un autoritarisme furibond envers ceux et celles qui sont en position de faiblesse.

Ne nous laissons pas manipuler par les épouvantails qu'on agite devant nos yeux et préférons toujours la logique de la solidarité !



## J'ai frappé à ta porte

J'ai frappé à ta porte  
J'ai frappé à ton coeur  
Pour avoir bon lit  
Pour avoir bon feu  
Pourquoi me repousser ?  
Ouvre-moi mon frère !

Pourquoi me demander  
Si je suis d'Afrique  
Si je suis d'Amérique  
Si je suis d'Asie  
Si je suis d'Europe ?  
Ouvre-moi mon frère !

Pourquoi me demander  
La longueur de mon nez  
L'épaisseur de ma bouche  
La couleur de ma peau  
Et le nom de mes dieux ?  
Ouvre-moi mon frère !

Je ne suis pas un noir  
Je ne suis pas un rouge  
Je ne suis pas un jaune  
Je ne suis pas un blanc  
Mais je suis un homme  
Ouvre-moi mon frère !

Ouvre-moi ta porte  
Ouvre-moi ton coeur  
Car je suis un homme  
L'homme de tous les temps  
L'homme de tous les lieux  
L'homme qui te ressemble !

**René Philombe**

«Petites gouttes de chant pour créer  
l'homme» in *Etrangers, étrangers*, re-  
cueil de textes liturgiques édités par la  
Cimade Marseille-PACA (France)