

## Argumentaire concernant la révision partielle de la loi sur l'asile

---

### 1) Introduction

La loi sur l'asile définit le terme de réfugié, en prenant comme point de repère la Convention de Genève sur les réfugiés de 1951, convention ratifiée par la Suisse et par 143 autres parties contractantes. La loi sur l'asile règle l'octroi de l'asile, le statut des réfugiés en Suisse, la protection provisoire accordée aux personnes qui en ont besoin, ainsi que leur retour dans leur pays respectif.

La loi sur l'asile actuelle, du 26.6.1998, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1999. Dès printemps 2000, une révision partielle a été entamée, et elle était acceptée par le parlement en décembre 2005. Un référendum a été lancé contre cette loi sur l'asile révisée.

La loi sur l'asile règle tous les aspects essentiels relevant du domaine de l'asile, tandis que la loi sur les étrangers énonce les mesures de contrainte à l'encontre des requérants d'asile telles que la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion. Seuls les aspects de la loi révisée sur l'asile et de la loi sur les étrangers qui, de l'avis de la CRS, présentent les plus grands dangers d'un point de vue humanitaire sont évoqués dans le présent argumentaire (voir également les liens indiqués à l'annexe).

### L'engagement de la CRS

Symbole de la tradition humanitaire de la Suisse, la CRS se considère comme sa conscience humanitaire. Guidée par les principes d'humanité et d'impartialité, elle protège les plus faibles et s'engage en faveur des personnes les plus vulnérables de notre société, indépendamment de leur nationalité, de leur race, de leur religion ou de leur condition sociale. Nombre de requérants d'asile déboutés ou de personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière (NEM) appartiennent à cette dernière catégorie. Si la procédure d'asile actuellement en vigueur est contraire au principe d'humanité et va à l'encontre des droits de l'homme, force est de constater que la révision de la loi sur l'asile ne fera qu'aggraver la situation. La CRS entend défendre la dignité humaine et les droits de l'homme comme des valeurs non négociables.

**Le principe de neutralité propre à la Croix-Rouge ne s'y oppose nullement: il exige certes qu'elle s'abstienne de prendre part aux controverses d'ordre politique mais ne l'empêche aucunement de s'exprimer si le respect du principe d'humanité, par exemple, venait à être menacé, son action visant précisément à y contribuer. En Suisse, les requérants d'asile sont confrontés à une détresse et à une absence de perspectives et d'espoir dont l'importance est loin d'être négligeable. Leur dignité ne cesse d'être bafouée. La CRS n'a pas le droit de passer ces faits sous silence.**

Depuis 2002, la CRS est intervenue publiquement à plusieurs reprises dès lors qu'elle était convaincue que le durcissement des dispositions du droit d'asile était incompatible avec le principe d'humanité. Ce faisant, elle se fondait sur

- deux des **Principes fondamentaux** sur lesquels repose l'action de la Croix-Rouge, à savoir l'humanité et l'impartialité (obligation de prévenir et d'alléger en toutes circonstances les souffrances des hommes, obligation de porter secours sans discrimination);
- le mandat de **sensibilisation (advocacy)** défini par le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-rouge (engagement en faveur des valeurs de la Croix-Rouge, défense juridique des plus faibles);
- la **deuxième directive** de la CRS de 2001 (dans laquelle elle prend clairement position sur des questions concernant sa mission humanitaire).

Les expériences faites par la CRS dans le cadre du suivi et du conseil de requérants d'asile, de personnes déboutées et de personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière font apparaître que la législation en vigueur est loin de prévenir la précarité humaine. **Or, la nouvelle loi entraînerait une augmentation du nombre de cas de détresse personnelle, d'autant que le durcissement de certaines des dispositions de la loi révisée sur l'asile (LAsi) ou de la nouvelle loi sur les étrangers (Letr) vise en premier lieu des personnes effectivement persécutées et particulièrement vulnérables.**

La loi contient trois éléments qui ne sont pas conformes au principe d'humanité:

- la **non-entrée en matière** sur les demandes d'asile déposées par tous les requérants **sans papiers d'identité valables**;
- l'**exclusion du régime d'aide sociale** de tous les requérants d'asile ayant fait l'objet d'une décision négative, indépendamment de leur degré de vulnérabilité (jusqu'à présent, la suppression de l'aide sociale ne s'appliquait qu'aux requérants frappés d'une décision de NEM);
- le **durcissement des mesures de contrainte** (détention en vue du renvoi ou de l'expulsion et détention pour insoumission).

Membre de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), qui coordonne les actions menées dans le cadre du référendum lancé par la Coalition pour une Suisse humanitaire, la CRS soutient ce projet. Cela étant, conformément à ses principes de neutralité et d'indépendance, la CRS ne prend pas part aux campagnes de votation. Sa mission s'inscrit ainsi en amont de la votation, et consiste à informer la population et à la sensibiliser aux conséquences de l'entrée en vigueur de cette nouvelle législation, en mettant l'accent sur la violation du principe d'humanité.

Parallèlement à son travail de relations publiques, la CRS élabore des mesures visant à adoucir les conséquences de l'application de la loi sur l'asile pour les requérants. Elle travaille actuellement à la mise en place de mesures de soutien supplémentaires en faveur des personnes concernées dans les domaines de l'aide de survie accordée à la suite de la suppression de l'aide sociale, du conseil en vue du retour, de l'assistance au retour ainsi que de la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion. Au travers d'une information ciblée et d'une aide personnalisée, la CRS

entend garantir ainsi une protection optimale de la dignité humaine et des droits des personnes visées.

## 2) Loi sur l'asile

Conformément aux votes des parlementaires, la révision de la loi sur l'asile entend combattre les abus dans le domaine de l'asile. Tout en protégeant les réfugiés reconnus en tant que tel, il s'agit de dissuader les personnes dont la qualité de réfugié n'a pas été établie d'**abuser du système de l'asile** ou de les en exclure au plus vite.

La CRS craint que la non-entrée en matière et l'extension de la suppression de l'aide sociale à tous les requérants déboutés n'aient des effets néfastes en termes humanitaires.

### **A) Durcissement du motif de non-entrée en matière que constitue l'absence de papiers d'identité**

L'entrée en vigueur du nouveau texte se traduira par un durcissement du motif de non-entrée en matière que constitue l'absence de papiers d'identité. Ainsi, la présentation d'un permis de conduire ou d'un acte de naissance ne suffira plus pour prouver son identité, il faudra désormais remettre aux autorités un passeport ou une carte d'identité dans les 48 heures suivant le dépôt de la demande.

Contrairement à la réglementation en vigueur, il ne sera plus systématiquement entré en matière lorsqu'il existe des «indices de persécution», mais uniquement si la qualité de réfugié est rendue vraisemblable ou démontrée d'une manière quelconque par la personne concernée ou encore si les autorités jugent nécessaires, sur la base de l'audition, d'introduire des mesures d'instruction complémentaires.

#### **Objections:**

- Ce durcissement va à l'encontre de l'avis des experts, selon lesquels la nouvelle réglementation viole les principes du droit international et est disproportionnée.
- Conseil fédéral reconnaissait lui-même en 1995: «[...] signalons que ce sont justement les personnes qui ont indubitablement la qualité de réfugié qui sont souvent dépourvues de papiers d'identité.» (Message du Conseil fédéral du 4 décembre 1995 concernant la révision totale de la loi sur l'asile)."
- Selon Amnesty International, 40% de la population mondiale ne sont pas enregistrés et n'ont jamais été en possession de papiers. L'absence de documents d'identité est un moyen réputé pour opprimer des groupes entiers de la population.
- Suivant la situation, dans le cas de guerres civiles, de conflits ethniques ou dans des pays dépourvus de structures étatiques, par exemple, les individus sont parfois amenés à fuir précipitamment, sans pouvoir se procurer au préalable des documents officiellement valables à même de prouver leur identité.
- Il a par ailleurs été établi que, sous la contrainte des organisations de passeurs, nombre de requérants détruisent leurs documents de voyage ou ne les emportent pas avec eux.

### **Illustrations et effets**

Une application restrictive de ces dispositions présente ainsi le risque de voir des personnes avec qualité de réfugié exclues d'emblée de la procédure d'asile suisse. La situation est particulièrement tragique lorsque les requérants ne sont pas en mesure, de par les traumatismes qu'ils ont vécus par exemple, de présenter des motifs excusables pour justifier l'absence de papiers d'identité ou de faire valoir leur qualité de réfugié au cours de l'audition.

Si, au cours de l'audition, les autorités ne parviennent pas à établir la qualité de réfugié ou si elles considèrent qu'il n'est pas nécessaire de procéder à des clarifications supplémentaires, les requérants sont frappés d'une décision de non-entrée en matière. Aujourd'hui, le délai de recours n'est plus que de cinq jours ouvrables (il est habituellement de 30 jours ouvrables dans d'autres domaines), le recours devant nécessairement être formé dans une des langues officielles. Or, sans le soutien nécessaire, il y a fort à parier que les requérants ayant fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière ne soient pas en mesure d'introduire un recours dans le délai imparti. Du fait de l'application de cette règle, des personnes dont la qualité de réfugié a été établie pourraient ainsi être contraintes de quitter la Suisse avant l'ouverture d'une procédure d'asile, ce qui risque de violer la Convention sur les réfugiés.

### **B) Suppression de l'aide sociale**

Les cantons ont la possibilité de supprimer l'aide sociale à tous les requérants d'asile déboutés.

Les cantons ne se verront plus rembourser les frais d'aide sociale engagés dès lors qu'une décision d'asile négative a été prise. A la place, la Confédération leur versera une indemnité unique au titre de l'aide d'urgence.

L'exclusion s'applique aussi rétroactivement aux requérants qui ont déposé une demande d'asile ou qui ont été déboutés sous l'empire de l'ancien droit.

### **Objections:**

- Souvent, les intéressés ne sollicitent pas d'aide d'urgence. Ceci est dû à la crainte d'une nouvelle arrestation au moment du dépôt de la demande et d'un placement en détention en vue du renvoi ou de l'expulsion. Le Parlement s'est opposé à l'application d'une exception à l'égard des personnes particulièrement vulnérables telles que les familles avec enfants en bas âge, les femmes enceintes, les mineurs non accompagnés, les personnes malades ou âgées.
- Depuis l'introduction de l'exclusion de l'aide sociale des personnes frappées d'une décision de NEM, il est connu que l'octroi du droit à l'aide étatique aux personnes vivant dans une situation de détresse varie très fortement d'un canton à l'autre. Il n'existe pas de critère pour un octroi uniforme aux familles avec enfants en bas âge, aux personnes malades ou âgées etc.
- La hausse des coûts de l'aide d'urgence s'explique par le fait que le nombre de personnes exclues du régime d'aide sociale qui, pour des raisons diverses, ne peuvent pas retourner dans leur pays de provenance est déjà relativement élevé à l'heure actuelle.

- Si le durcissement de la loi sur l'asile veut inciter les requérants déboutés à retourner dans leurs pays respectifs, le problème de leur présence en Suisse persistera et fera l'objet d'un marchandage entre confédération et cantons, ceci au détriment des personnes concernées.
- En dépit de l'hypothèse selon laquelle une large proportion des intéressés quittera la Suisse, il y a tout lieu d'admettre que, dans notre pays, de nombreuses personnes tombent dans la clandestinité.
- L'effet conjugué d'un conseil et d'un soutien ciblés, personnalisés et visant à un retour en toute sécurité et dignité peut, à long terme, contribuer à augmenter considérablement la disposition des requérants à retourner dans leur pays. Cet effet est affaibli par les dispositions de la nouvelle loi sur l'asile.

### **Illustrations et effets**

Selon la statistique de l'asile de la Confédération, le durcissement des mesures relatives à l'aide sociale entraînerait l'exclusion de 9842 personnes du système de l'aide sociale, étant entendu que seul l'état d'avancement de la procédure et non la situation individuelle de l'intéressé est déterminant en l'espèce. En effet, le degré de vulnérabilité de la personne, son degré d'intégration, les possibilités réelles d'un retour en toute sécurité et dignité dans son pays de provenance sont autant de critères qui ne sont pas valables.

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2004, les requérants frappés d'une décision de NEM sont exclus du système de l'aide sociale du domaine de l'asile. S'ils se trouvent dans une situation de détresse, ils peuvent, en vertu de l'article 12 de la Constitution fédérale, solliciter une aide d'urgence auprès de l'Etat. L'octroi du droit à l'aide étatique aux personnes vivant dans une situation de détresse varie très fortement d'un canton à l'autre. L'accès à l'assistance et la mise en œuvre des mesures prévues à ce titre sont souvent très restrictifs et dissuasifs. Il faut mentionner, à ce sujet, le projet d'aide d'urgence mis en place par le canton de Berne, marqué notamment par la fermeture des centres d'assistance minimale isolés de Staffelalp et au col du Jaun. Les cantons de Berne et de Soleure ont essayé de subordonner l'octroi de l'aide d'urgence à la disposition des intéressés à coopérer au niveau de l'obtention des papiers requis et de la préparation du départ. Si la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales ont adopté de nouvelles recommandations pour la mise en place de l'aide d'urgence, nous ne pouvons toutefois pas admettre que les cantons adapteront et simplifieront leurs systèmes.

Tandis que le Monitoring de la Confédération fait apparaître que la proportion des requérants exclus du régime d'aide sociale qui sollicitent l'aide d'urgence est très faible, les derniers rapports de Monitoring font état d'un accroissement notable de la durée de prise en charge des intéressés par les structures de l'aide d'urgence de l'Etat, lequel se traduit inévitablement par une hausse des coûts de l'aide d'urgence au niveau des cantons. Selon les données du Monitoring de l'Office fédéral des migrations, ces coûts sont passés de 866 595 CHF au 1<sup>er</sup> trimestre 2005 à 1 065 583 CHF au 2<sup>e</sup> trimestre de la même année.

La suppression de l'aide sociale peut se révéler plutôt contreproductive: Les requérants frappés d'une décision de NEM et exclus du système de l'aide sociale ont l'obligation de quitter la Suisse par leurs propres moyens. S'il y a lieu d'admettre que certains ont effectivement essayé, il est aussi compréhensif, qu'au vu de leur passé et du fait que la quasi-totalité d'entre eux dépendaient de l'aide onéreuse

d'organisations de passeurs clandestines, nombre d'entre eux préfèrent passer illégalement la frontière pour entrer dans un pays voisin dans l'espoir d'y vivre dans la clandestinité plutôt que de retourner dans leur pays de provenance. Conformément à l'Accord de Dublin, les Etats de l'UE ont la possibilité de renvoyer un grand nombre de ces personnes en Suisse en vue de la préparation et de l'exécution d'un retour définitif dans leur pays de provenance. La Confédération a néanmoins prévu un cadre permettant de garantir que les requérants déboutés et exclus du régime d'aide sociale aient eux aussi la possibilité de faire valoir les prestations des services-conseils en vue du retour, le droit à l'aide au retour individuelle ne leur étant pas reconnu.

Du point de vue humanitaire et à la lumière de notre expérience dans le domaine de l'aide au retour, un retour durable dans le pays de provenance est soumis à quatre conditions essentielles: une procédure d'asile rapide et équitable, un conseil en vue du retour personnalisé, axé sur un retour en toute sécurité et dignité et ouvrant la voie à des perspectives – si tant est que l'on puisse parler de perspectives dans ce contexte, une assistance au retour mais aussi la garantie d'une sécurité sociale et économique minimale.

### **Expériences faites par des Associations cantonales Croix-Rouge**

Depuis l'introduction de l'exclusion des personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière du système de l'aide sociale du domaine de l'asile, l'AC CR fribourgeoise conduit son propre Monitoring sur les répercussions de cette mesure. Dans son dernier rapport trimestriel pour l'année 2005, elle décrit la situation comme suit:

«Depuis le début de l'aide d'urgence jusqu'à fin 2005, près de 50 personnes (20%) des 250 avec une décision NEM du canton de **Fribourg** ont demandé cette aide d'urgence et quelques-unes (environ 20%) ont quitté le pays officiellement. Par conséquent, nous supposons que la plupart des personnes avec une décision NEM (60%) se trouvent encore clandestinement et illégalement en Suisse. Cette supposition est confirmée par les collaborateurs de la Croix-Rouge fribourgeoise, qui rencontrent ces personnes en ville de Fribourg ou à Bulle. Lors de ces rencontres, les clandestins se comportent toujours de manière agréable et sont plutôt réservés.

En plus, nous constatons une augmentation des squatters, surtout dans les centres de la ville de Fribourg et à Bulle. ... Parmi ces personnes, il y a un certain nombre de squatters réguliers qui se sont intégrés de manière fixe au centre: ils participent aux nettoyages, cuisinent et mangent avec les requérants d'asile, lavent leurs vêtements et reçoivent leur courrier, ainsi par exemple les abonnements des CFF qui sont aussi utilisés comme pièces d'identité. ... La plupart des squatters ne dorment pas toujours au même endroit, mais ils changent entre différents appartements ou/et centres. ... Les descentes de police jusqu'à présent n'ont pas résolu le problème des squatters. Le fait que personne, ni la Croix-Rouge, ni la police, n'a de solution pour la question des squatters est problématique. La demande d'aide d'urgence est hors de question pour une grande partie de ces personnes. Elles ont peur des tracasseries et de la pression psychologique de la part de la police des étrangers.»

Dans le canton de **Zurich**, on signale ainsi la présence d'un groupe de requérants tibétains, lesquels ont été frappés d'une décision de non-entrée en matière pour avoir vécu un certain temps en Inde auparavant. Or, l'Inde n'est pas disposée à reprendre ces personnes et un renvoi au Tibet n'est pas licite au regard du droit international.

L'exclusion de l'aide sociale précipite nombre de personnes dans la clandestinité. Pour pouvoir survivre dignement, ces dernières ont forcément besoin d'argent. Un détail qui n'a pas échappé aux trafiquants de drogue à Zurich, où ces derniers sont sciemment concentrés autour des centres abritant des requérants d'asile.

### 3. Loi sur les étrangers (LEtr, anciennement LSEE)

Le **durcissement des mesures de contrainte** à l'égard des requérants d'asile déboutés et des personnes frappées d'une décision de NEM adopté par le Parlement dans le cadre de la nouvelle loi fédérale sur les étrangers (LEtr) constitue, de l'avis de la Confédération, une composante supplémentaire et particulièrement essentielle d'un train de mesures destiné à favoriser l'exécution d'une décision de renvoi.

Pour autant que le retour dans le pays de provenance de l'intéressé puisse être organisé en toute sécurité et dignité, nous ne nous opposons pas à l'idée que des requérants dont la demande a été rejetée en application du droit en vigueur ou des migrants en situation irrégulière aient l'obligation de quitter la Suisse. De même, nous approuvons l'idée même d'une collaboration des intéressés au niveau de l'obtention des documents de voyage requis. Enfin, nous partons du principe que l'Etat de provenance est tenu de reprendre ses ressortissants et de veiller à ce qu'ils puissent y mener une vie en toute sécurité et dignité.

La CRS craint que la mise en œuvre des mesures de contrainte n'ait des effets néfastes en termes humanitaires:

Parallèlement à la détention en phase préparatoire et à la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion, dont la durée a été prolongée de manière significative par le Parlement, une nouvelle possibilité de détention a été introduite: il s'agit de la **détention pour insoumission**. Elle est prononcée lorsqu'une personne ne s'est pas acquittée de son obligation de quitter la Suisse dans le délai qui lui était imparti et si le comportement de l'intéressé ne permet pas aux autorités d'exécuter son renvoi ou son expulsion. Les autorités peuvent également y recourir lorsque la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion n'est pas licite et qu'aucune mesure moins contraignante n'est susceptible d'atteindre l'objectif visé. La détention peut être ordonnée pour une période d'un mois. Sous réserve de l'accord de l'autorité judiciaire et dans la mesure où l'intéressé n'est pas disposé à modifier son comportement, elle peut être prolongée de deux mois, puis à nouveau de deux mois tous les deux mois.

La durée maximale de la détention pour insoumission est de 18 mois (9 mois pour les mineurs âgés de 15 à 18 ans), pour autant que la durée de la détention en phase préparatoire, de la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion et de la détention pour insoumission ne dépasse pas **24 mois** au total (**12 mois pour les mineurs** âgés de 15 à 18 ans).

Parallèlement à cette nouvelle forme de détention, il convient également de noter l'extension du domaine d'application de l'assignation à un lieu de séjour et de l'interdiction de pénétrer dans un lieu déterminé à l'ensemble des requérants déboutés ainsi que l'introduction d'une **détention de courte durée** de trois jours maximum en vue de notifier une décision et de présenter l'intéressé aux autorités, par exemple pour établir son identité ou se procurer les papiers requis auprès d'une ambassade.

**Objections:**

- La détention pour insoumission d'une durée maximale de deux ans (un an pour les mineurs), ne serait-ce que dans le cas du séjour irrégulier, n'est pas compatible avec le principe d'humanité et est plus que contestable du point de vue des droits de l'homme.
- Par ailleurs, au vu des difficultés connues dans le cadre de l'obtention des papiers, il y a lieu de s'interroger sur l'efficacité du durcissement des mesures de contrainte pour résoudre durablement les problèmes qui se posent au niveau de l'exécution d'une décision de renvoi.

**Illustrations et effets:**

Le fait que les autorités ont la possibilité de détenir une personne pendant une période pouvant aller jusqu'à deux ans (une année maximum pour les mineurs) au seul motif qu'elle refuse de participer activement à l'obtention de ses papiers d'identité soulève un certain nombre de questions fondamentales.

Force est de constater que la situation politique, économique et/ou sociale qui prévaut dans nombre de pays de provenance est instable. De fait, même en présence d'un accord sur la réadmission, les autorités ont souvent beaucoup de difficultés à se procurer les documents de voyage nécessaires pour les personnes originaires de ces pays. Dans le cadre du suivi des requérants et du conseil au retour que nous leur dispensons, nous constatons régulièrement que suivant le pays de provenance, les requérants ont eux-mêmes du mal à obtenir les papiers qu'ils sollicitent. Nous avons ainsi connaissance du cas d'une personne qui, en dépit du dépôt d'un montant non négligeable, ne s'est pas vu délivrer le passeport dont elle avait fait la demande auprès de l'ambassade.

S'il n'est pas possible d'obtenir les papiers dans les deux premiers mois, la probabilité de l'exécution du renvoi diminue. La détention en vue du renvoi ou de l'expulsion permet d'atteindre le résultat visé dans 20% des cas. 80% des personnes sont libérées à un moment ou à un autre. Suivant le canton, cette forme de détention coûte entre 150 et 300 francs par jour, une prise en charge dans les structures d'asile normales 40 francs environ (repas, hébergement, vêtements et programmes d'occupation).

Tout comme il ressortait de rapports parus dans la presse du dimanche en février 2006 (NZZaS du 26 février 2006), nous constatons que les autorités ont commencé à dénoncer et à frapper d'une amende des personnes faisant l'objet d'une décision de NEM qui n'ont pas quitté le pays, et à placer en détention celles qui ne se sont pas acquittées de l'amende. Dans l'article correspondant, il est question d'une mère élevant seule ses enfants dans le canton de Berne qui, faute de pouvoir payer l'amende, a été séparée de ses enfants et mise en détention. La conseillère d'Etat du canton de Berne en charge de la police des étrangers a appelé les autres cantons à appliquer cette pratique de manière conséquente. Pour la CRS, l'application restrictive des mesures de contrainte risque de porter gravement atteinte au principe d'humanité dans le cas, par exemple, où un père de famille est placé en détention pour insoumission pour une période allant jusqu'à deux ans.



### **Expériences faites par l'Association cantonale CRS de Zurich**

A la prison en vue du refoulement de l'aéroport de Zurich-Kloten, l'AC CR zurichoise dispense depuis plusieurs années des conseils à des personnes faisant l'objet d'une décision de renvoi sous contrainte. Dans le cadre de cette activité, elle est régulièrement confrontée à des situations dans lesquelles la procédure d'exécution du renvoi ou du refoulement est en cours, mais ne peut être menée à bien dans le délai prescrit pour diverses raisons. Des études viennent confirmer les **observations faites par l'AC CR zurichoise selon lesquelles le fait de maintenir l'intéressé en détention en vue du renvoi ou de l'expulsion pendant une très longue période n'augmente pas la probabilité que le renvoi ou l'expulsion sera exécuté**. La plupart des renvois ou expulsions sont exécutés au cours du premier mois suivant la mise en détention.

La CRS a elle aussi connaissance de cas dans lesquels les autorités ont été contraintes de libérer les requérants au terme de la durée de détention maximale faute de pouvoir exécuter le renvoi ou l'expulsion. A la lumière de ces différents exemples, nous sommes donc plutôt sceptiques quant à l'impact positif de la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion sur la disposition des intéressés à coopérer avec les autorités dans le cadre de l'organisation de leur départ. Il y a tout lieu de craindre qu'en dépit des mécanismes de contrôle mis en place par les autorités judiciaires, la dignité des personnes frappées par les mesures de contrainte soit menacée.

## **4. Y a-t-il des solutions alternatives?**

Conformément aux votes des parlementaires, la révision de la loi sur l'asile entend combattre les abus dans le domaine de l'asile. Tout en protégeant les réfugiés reconnus en tant que tel, il s'agit de dissuader les personnes dont la qualité de réfugié n'a pas été établie d'**abuser du système de l'asile** ou de les en exclure au plus vite.

### **→ Procédure équitable, visant à protéger la dignité humaine, quel que soit le statut des requérants concernés**

A la lumière des principes fondamentaux de la Croix-Rouge et des expériences que nous avons faites dans le cadre d'activités impliquant des requérants, nous ne faisons en principe aucune distinction entre les réfugiés reconnus et les réfugiés non reconnus. L'article 14 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948 reconnaît le droit de tout individu de «chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays». Se fondant sur ladite déclaration et sur la Convention sur les réfugiés, le législateur suisse doit se doter d'un texte régissant l'octroi de l'asile. En ce sens, la loi sur l'asile a donc pour unique fonction d'énoncer les règles applicables aux autorités étatiques dans le cadre de l'examen des demandes d'asile et de la reconnaissance de la qualité de réfugié.

Le fait de justifier un abus dans le domaine de l'asile d'une part par les faibles taux de reconnaissance, de l'autre par l'introduction d'une procédure d'asile et par les voies de recours y relatives n'est-il pas discutable? Une procédure équitable et des voies de recours destinées à défendre les intérêts du requérant ne sont-elles pas précisément l'expression d'un Etat de droit qui honore l'obligation

qui lui incombe en vertu de la Constitution de protéger la dignité humaine indépendamment du statut de séjour et de la condition sociale de l'intéressé? Il nous semble donc nécessaire de ramener la discussion sur des sujets ayant trait au domaine de l'asile à des faits objectifs.

### → **Projet migratoire qui tient compte de la diversité des formes de migration**

Pour des raisons diverses, nombre d'individus engagent une procédure d'asile dans l'espoir d'obtenir une autorisation de séjour durable dans notre pays. Si nous concédons qu'il ne s'agit pas là de la voie à suivre, nous sommes néanmoins d'avis que ces démarches sont moins motivées par une volonté d'abuser le système que par l'absence de mécanismes à même de garantir un contrôle de l'accès aux procédures dans le domaine migratoire. Depuis le début de la migration spontanée dans les années 1980, on constate ainsi qu'aucune initiative nationale et internationale ne tient compte de la diversité des formes de migration.

C'est précisément la raison pour laquelle nous soutenons l'idée d'un projet migratoire global, tel qu'elle a été suggérée par la Global Commission on International Migration, et proposons que les autorités et des représentants de la société civile tels que les églises et les œuvres d'entraide, des syndicats, de l'économie et de la politique joignent leurs efforts pour mener à bien un projet orienté sur l'avenir dans le cadre duquel il s'agit d'une part d'analyser la diversité des formes de migration et leurs origines, d'autre part d'identifier des solutions à la fois praticables, durables, humanitaires et compatibles avec la politique sociale, économique, intérieure et étrangère.

### → **Un dialogue biatéral pour résoudre les problèmes liés au retour dans le pays d'origine**

Précisons par ailleurs que nous ne contestons nullement l'existence de problèmes liés à l'exécution des décisions de renvoi, ni l'obligation faite à tout individu de retourner dans son pays de provenance, pour autant que la sécurité et la dignité puissent lui être garanties. Nous soutenons aussi l'exigence du respect de l'obligation incombant à tout Etat de provenance de reprendre ses ressortissants. Par contre, nous pensons qu'il est préférable de régler les questions relatives aux réadmissions dans le cadre d'un dialogue bilatéral entre les pays concernés. D'autant que, d'après notre expérience dans le suivi des requérants d'asile et le conseil en vue du retour, un dialogue offre aussi la possibilité d'aborder les problèmes liés à l'obtention des papiers d'identité. Ce serait une erreur que d'attribuer la responsabilité de l'obtention des papiers aux seuls requérants.

### → **Conseil et soutien ciblés en vue d'un retour dans le pays d'origine**

L'effet conjugué d'un conseil et d'un soutien ciblés, personnalisés et visant à un retour en toute sécurité et dignité peut, à long terme, contribuer à augmenter considérablement la disposition des requérants à retourner dans leur pays. Ainsi, sur les plus de 220 personnes qui ont eu recours aux prestations de la CRS au cours de la première année de lancement du programme pilote, plus de 60% ont quitté la Suisse, leur départ étant systématiquement soumis à la conclusion d'une procédure équitable et à l'octroi d'une sécurité sociale minimale au cours de la phase de préparation.

**→ Engagement contre les causes de la migration**

Enfin, la politique du commerce extérieur et la coopération au développement jouent un rôle essentiel, en ce qu'elles doivent accorder une priorité plus élevée à la lutte contre les causes de la migration liée à la pauvreté, aux crises et aux conflits en contribuant davantage à l'amélioration des conditions de vie et de la sécurité et à la défense de la dignité humaine et des droits dans les pays de provenance des migrants.

## **5. Annexe**

### **Liens:**

- Page thématique sur l'intranet de la CRS (Crossnet):  
<https://www.redcrossnet.ch/inter/topics/AsylSensibilisation>
- DFJP, votation fédérale du 24 septembre 2006:  
([http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/dokumentation/abstimmungen/2006/dossier\\_auslaender-0.html](http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/dokumentation/abstimmungen/2006/dossier_auslaender-0.html))
- Office fédéral des migrations, révision partielle de la loi sur l'asile:  
<http://www.bfm.admin.ch/index.php?L=1>
- Office fédéral des migrations, révision de la lois sur les étrangers:  
<http://www.bfm.admin.ch/index.php?L=1>
- Coalition pour une Suisse humanitaire: <http://www.khs-csh.ch/>
- Organisation suisse d'aide aux réfugiés, dossier sur la loi sur l'asile:  
<http://www.osar.ch/asylum-politics/asylum-law/revision>
- Dossier thématique établi par humanrights.ch:  
[http://www.humanrights.ch/cms/front\\_content.php?idcat=319&idart=372&client=1&changelang=2](http://www.humanrights.ch/cms/front_content.php?idcat=319&idart=372&client=1&changelang=2)
- Liens établis par le Réseau de politique des affaires étrangères et de sécurité de la Suisse (page en allemand uniquement):  
[http://www.ssn.ethz.ch/info\\_dienst/linkslib/index.cfm?Parent=2067](http://www.ssn.ethz.ch/info_dienst/linkslib/index.cfm?Parent=2067)