

La nouvelle loi sur les étrangers et la révision de la loi sur l'asile

Une contribution à la réflexion
et au débat en vue des votations populaires
du 14 septembre 2006

1

PRISE DE POSITION N° 1

Documentation du
Réseau évangélique,
branche romande de :



Issu de la fusion AER et FREOE
Branche romande de l'Alliance évangélique suisse

Table des matières

- 3 Introduction
- 4 *Non !*
Une loi contraire à nos valeurs,
contre-productive et coûteuse
Claude Ruey
- 9 *Oui !*
La nouvelle loi sur l'asile apporte
de vraies améliorations
Walter Donzé
- 13 **ANNEXE**
Ce qui changerait

Introduction

Partisans et opposants s'affrontent sur la question de la nouvelle loi sur les étrangers et de la révision de la loi sur l'asile. D'un côté, il y a ceux qui pensent qu'il faut d'abord assurer l'ordre, lutter contre les abus, et améliorer l'intégration des étrangers. De l'autre, ceux qui pensent qu'une ligne rouge a été franchie et que ces deux lois représentent la fin de la tradition humanitaire de la Suisse : ils craignent pour le respect des droits de l'homme.

Avec la nouvelle loi sur l'asile, le fonctionnaire qui se trouvera en face d'un requérant d'asile sera sollicité à l'extrême. Il sera essentiel, pour les œuvres d'entraide, non seulement de soutenir les requérants d'asile, mais également d'accompagner de manière critique l'employé chargé de traiter les dossiers.

Alors que les Eglises nationales s'expriment contre l'acceptation de la nouvelle loi pour les étrangers et pour les demandeurs d'asile, la commission de l'Alliance évangélique suisse allemande pour le travail interculturel (AGIK), regroupant plusieurs organisations travaillant parmi les étrangers, s'exprime prudemment en faveur d'un oui de nature pragmatique, même si elle reconnaît et regrette vivement qu'il y ait des points faibles.

Pour sa part, le Conseil du Réseau évangélique ne tient pas à formuler une recommandation de vote pour le 24 septembre, mais il encourage vivement les chrétiennes et chrétiens de Suisse romande de prendre le temps d'étudier les conséquences de leur choix avant de voter en âme et conscience, et non de manière émotionnelle.

Pour aider l'électeur à se faire une opinion fondée, le Conseil du Réseau évangélique publie une prise de position dans laquelle deux politiciens chrétiens engagés, partisan et adversaire, échangent leurs convictions. D'un côté Walter Donzé, conseiller national PEV, soutient la nouvelle loi. De l'autre, Claude Ruey, conseiller national libéral, s'y oppose.

Le Conseil du Réseau évangélique voit clairement la nécessité d'intervenir dans la loi actuelle. Il estime néanmoins que les risques de dérive et de renvois indus sont plus importants que les avantages procurés par la nouvelle loi. Ceci dit, quelle que soit la décision du peuple le 24 septembre, le défi principal résidera dans la manière d'appliquer la loi. Il faudra tout entreprendre pour défendre les vrais réfugiés qui sont dans une situation où leur intégrité physique est menacée. Il s'agit d'éviter les incidents inhumains que nous avons connus au cours de la deuxième guerre mondiale lors du refoulement de réfugiés.

Prise de position adoptée par
le Conseil du Réseau évangélique

© Réseau évangélique, septembre 2006

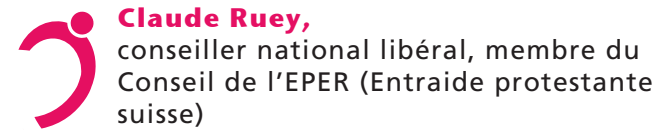
Traduction (texte de W. Donzé et annexe) :
Jean-Marc Bréchet

Editeur

Réseau évangélique
Rue du Village-Suisse 14
CH – 1205 Genève
Tél. 022 890 10 30
Fax 022 890 10 31
Courriel : contact@each.ch
Internet : www.evangelique.ch

Téléchargement et commandes

Ce document peut être téléchargé sur
www.evangelique.ch ou commandé à
l'adresse du Réseau évangélique
moyennant contribution aux frais.



Non !

Une loi contraire à nos valeurs, contre-productive et coûteuse

Depuis les Huguenots venus par milliers au XVI^{ème} siècle, la Suisse, pays chrétien, a su être une terre de refuge pour les personnes menacées en Europe et dans le monde. Patrie d'Henri Dunant, siège de la Croix-Rouge internationale, dépositaire des conventions de Genève et du droit humanitaire international, arborant la croix sur son drapeau, notre pays a un devoir moral, j'allais dire sacré, tout à fait particulier : celui de défendre et promouvoir la liberté de l'individu, le respect de la personne, la reconnaissance des identités et des différences, la protection des minorités, l'accueil des persécutés.

C'est dire si, lorsqu'on aborde la question de l'asile, il faut savoir faire preuve de prudence et de réflexion. C'est en effet un domaine qui s'accompagne de beaucoup d'émotion, qui véhicule des peurs, des confusions, qui charrie des fantasmes laissant vite place à des informations déformées, voire fausses. Lorsque l'on s'occupe d'asile, on fait d'ailleurs volontiers l'objet de critiques croisées : on est laxiste pour certains, fasciste pour d'autres, croyez-moi je l'ai vécu ! Or, dans ce domaine, il ne faut pas se laisser aller aux émotions, il faut savoir faire preuve de sang-froid, de force de conviction, d'égalité d'âme.

Dans tout dossier, comme responsable politique et comme chrétien, je me pose deux questions :

1. quelles sont les valeurs et les principes en cause,
2. comment les appliquer à la réalité, c'est-à-dire aux faits ?

Les valeurs et les principes

En l'occurrence, les valeurs découlent pour moi de l'enseignement biblique, qui me conduit à respecter l'autre et à le considérer comme un frère. Nombreux sont les passages bibliques qui nous invitent à faire accueil et justice à l'étranger (voir notamment Deutéronome 10. 8 ; Lévitique 19. 33-34 ; 25. 35 ; Exode 22. 21 ; Matthieu 25. 25 ; 34-38 ; Romains 12. 13-14 ; Hébreux 12. 2). Jérémie, au chapitre 22 et verset 3, n'indique-t-il pas : « *Pratiquez la justice et l'équité, délivrez l'opprimé des mains de l'oppresseur, ne maltraitez pas l'étranger* » ?

Quant aux principes, il s'agit de rendre justice et d'exercer la justice. Rendre justice c'est savoir accueillir dignement les personnes persécutées, les traiter humainement, favoriser leur intégration, informer clairement et rétablir les faits là où ils sont tordus. Exercer la justice, c'est ne pas tolérer les excès, ni les abus, c'est réprimer les infractions et les délits.

Leur application à la réalité

Les valeurs et les principes ainsi posés, reste alors à savoir à quelle situation ils doivent s'appliquer, en d'autres termes quels sont les faits, quelle est la réalité vraie de l'asile en Suisse aujourd'hui.

Disons-le tout de suite, la réalité n'est de loin pas la situation catastrophique que, pour des raisons partisans, certains de nos compatriotes décrivent abondamment en exagérant et multipliant les difficultés rencontrées et en mélangeant souvent la question de l'immigration et celle de l'asile, qui ne sont pourtant pas semblables.

La situation de l'asile en Suisse : faits et chiffres

Remettons les choses et les faits à leur juste place.

Tout d'abord, le *nombre de requérants d'asile* – ils étaient 10'061 en 2006 – ne représente que moins de 3 pour mille de la population.

Quant aux *personnes relevant de l'asile*, y compris les réfugiés acceptés, elles représentaient moins de 9 pour mille à la fin de 2005.

Lorsque j'entends certains gonfler le problème, j'ai parfois l'impression que l'asile c'est un peu comme la sardine qui bouche le port de Marseille ! alors qu'en fait il ne s'agit pas du problème le plus grave du pays.

Ensuite, *ceux qui abusent de nos lois* – ils existent – ne sont de loin pas la majorité des requérants venus chez nous. Contrairement à ce qu'affirment certains (75% d'abuseurs selon quelques partisans de la loi), la majorité des requérants venus chez nous bénéficient d'une protection légale (refuge ou admission provisoire) accordée par la Confédération : ils étaient 53,9% en 2005 et plus de 70% de janvier à juillet 2006. Ces chiffres sont clairs, la large majorité des requérants sont honnêtes.

Enfin, *ceux qui arrivent sans papiers d'identité ou titres de voyage*, ne sont pas forcément des tricheurs : Il faut savoir qu'un réfugié reconnu sur deux, soit quelqu'un de vraiment persécuté dans son pays, était précisément dépourvu de tels papiers à son arrivée en Suisse. Considérer l'absence de papiers comme une preuve de tricherie est donc une grave erreur de fait. S'il existe incontestablement des personnes qui trichent, une très grande partie des vrais persécutés sont tout simplement dépourvus de papiers... parce qu'ils sont persécutés, précisément ! Les assimiler en principe à des tricheurs est dangereux.

On le voit, s'il faut combattre les abus, il ne faut pas mettre tout le monde dans le même sac ! Et c'est malheureusement ce que fait la loi.

Mes principales critiques

Les points principaux qui, à mes yeux, violent les principes de justice et d'équité sont les suivants :

1 *La nouvelle loi prévoit qu'il ne sera en principe plus entré en matière sur les demandes d'asile si les requérants ne présentent pas dans les 48 heures un passeport ou une carte d'identité. Exceptionnellement, il sera entré en matière s'il existe des motifs excusables ou si la qualité du réfugié est rendue vraisemblable ou prouvée ou si les autorités jugent nécessaire, sur la base de l'audition, d'introduire d'autres mesures d'instructions.*

À première vue cette mesure peut paraître raisonnable. Mais il faut savoir que ce sont justement les personnes persécutées qui n'ont souvent pas de papiers ; je l'ai signalé, 50% des réfugiés statutaires n'ont pu remettre ni passeport, ni carte d'identité aux autorités. À l'avenir les exceptions prévues par la loi à l'exigence de papiers conduisent en fait à une procédure accélérée, procédure sommaire qui risque de mettre en danger de vrais réfugiés par renvoi intempestif dans leurs

pays. Pour de nombreux cas, il n'est pas possible dans les 48 heures d'obtenir des papiers, ni dans la première audition de donner des renseignements convaincants. C'est le cas notamment des personnes victimes de violences, de viols et de tortures, qui ont besoin de temps pour pouvoir se ressaisir et donner des informations complètes et cohérentes aux autorités. Or ces personnes seront renvoyées si elles ne peuvent faire la preuve de leur bonne foi très rapidement. Quand on sait qu'un refus d'asile sur quatre est cassé par la Commission de recours pour erreur, on constate qu'en employant une procédure sommaire dans de tels cas, on prend un risque considérable de renvoyer des personnes à la mort, à la torture ou à la prison. D'ailleurs le Professeur de droit international public Walter Kälin indique que la loi viole la Convention internationale relative au statut des réfugiés ; et il n'est pas le seul à le faire : le Haut Commissariat aux réfugiés, ainsi que le Commissaire aux droits de l'homme au Conseil de l'Europe critiquent aussi la loi sur ce point.

2 *La nouvelle loi supprime toute aide sociale (qui est largement inférieure à l'aide sociale donnée aux Suisses, il faut le savoir) pour les requérants déboutés.*

Cela signifie que tous les requérants d'asile déboutés pourront être mis à la rue, aucune exception n'étant prévue pour les familles avec enfants en bas âge, les femmes enceintes, les mineurs non accompagnés, les personnes malades et les vieillards. Nous serions le seul pays d'Europe à le faire ; même la Hollande, réputée très dure, prévoit une aide sociale pour les mineurs non accompagnés. Or les personnes en question, 9000 actuellement, ne bénéficieront plus que d'une aide d'urgence, qui consiste à avoir un abri collectif pour la nuit, un repas chaud le soir et un repas froid à midi. La proposition que j'avais faite de faire une exception pour les personnes vulnérables (femmes enceintes, familles avec enfants, etc.) a été refusée par les Chambres fédérales. Il faut savoir que les personnes en question, mises ainsi hors de leur appartement et renvoyées à la rue et aux abris collectifs, ne pourront pas, pour

la plupart, quitter notre pays. C'est aujourd'hui la situation des NEM (non entrée en matière) pour lesquels de nombreux milieux religieux et sociaux exercent une activité d'entraide considérable. Une fois non seulement les NEM, mais également tous les déboutés mis à la rue, on assistera à une dégradation générale de la situation, qui sera extrêmement difficile à supporter.

3 *La nouvelle loi prévoit de pouvoir mettre en prison les requérants d'asile adultes jusqu'à deux ans et les mineurs âgés de 15 à 18 ans jusqu'à un an.*

Cette mesure, sensée permettre le départ, viole la Convention des droits de l'enfant ; et les études menées au parlement (contrôle parlementaire) montrent qu'elle est inefficace. En revanche, mettre en prison pour de telles durées quelqu'un qui n'a commis ni crime ni délit pénal est disproportionné. Comme le dit le Professeur Jorg Müller : « tout type de détention pour in-soumission peut dangereusement s'apparenter à de la torture ». D'ailleurs le Conseil fédéral lui-même, du temps de Madame Metzler, écrivait ceci en mars 2002: « la prolongation générale de la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion demandée par quelques interventions parlementaires... ne répond à aucune nécessité ». On ne saurait mieux dire !

4 *La nouvelle législation durcit les peines prévues en cas d'assistance à un séjour illégal d'un étranger.*

S'il est juste de punir les bandes de passeurs sans scrupules et ceux qui exploitent les étrangers ou les requérants d'asile, il n'est pas admissible de mettre dans le même sac les structures criminelles et les organisations d'entraide. Alors que jusqu'ici, on pouvait dispenser quelqu'un de peine lorsque l'action d'aide à un étranger était dictée par les « mobiles honorables », cette disposition est aujourd'hui biffée. En d'autres termes les milieux sociaux et religieux qui, pour des raisons éthiques, viendraient au secours de tel ou tel étranger dans la détresse, risquent des sanctions

pénales pouvant aller, en cas d'organisation du secours, jusqu'à la réclusion pour 5 ans et à une amende de CHF 500'000 au plus. Ceci est tout simplement disproportionné. Nous aurions pourtant dû apprendre quelque chose du passé car il n'y a pas si longtemps, on a réhabilité les personnes ayant aidé des réfugiés pendant la 2ème guerre mondiale. Ne pas tenir compte des motifs honorables pour exempter quelqu'un de toute peine n'est pas admissible.

Prendre le risque de refouler des personnes gravement persécutées dans leur pays, mettre à la rue des personnes, femmes, enfants, vieillards qui en raison des règles en vigueur, ne pourront de toute manière pas quitter la Suisse, emprisonner jusqu'à deux ans des personnes n'ayant commis aucun crime, ni délit, punir de prison ceux qui, pour des motifs sociaux ou religieux, viendront en aide aux plus démunis (on risque de punir de prison le Bon Samaritain !), voilà en bref quelques-unes des conséquences du projet de loi, conséquences qu'en conscience, je ne puis admettre.

Mais il y a plus, les mesures contenues dans la loi n'ont pas d'efficacité réelle contre les abus et sont coûteuses :

1 la non-entrée en matière en raison d'absence de papiers ne sert à rien pour un requérant qui veut abuser ; que l'on entre en matière ou pas lui est totalement égal, s'il peut éviter d'être renvoyé ; or s'il n'y a pas d'accords de réadmission avec le pays de provenance, les personnes en question restent en Suisse ;

2 l'exclusion de l'aide sociale pour tous, y compris les personnes vulnérables, n'a non plus là encore aucune utilité, lorsque le renvoi est impossible (et cela sera le cas pour près de 7000 personnes sur 9000). Cela entraîne un transfert de charges coûteux pour les cantons. Cela favorise la clandestinité et c'est finalement dangereux pour la sécurité des citoyens ;

3 quant à la possibilité de détention jusqu'à deux ans, c'est une mesure inefficace dans les faits. Les observations faites par le contrôle administratif parlementaire montrent qu'au-delà de trente jours, les mesures de contrainte sont inutiles. Zurich qui utilise cent fois plus les mesures de détention que Genève, n'obtient pas de meilleurs résultats dans le domaine des renvois. Ce sera de plus extrêmement coûteux, puisque le coût d'une année de détention dépasse CHF 100'000.-

En réalité, la loi ne traite pas les vrais problèmes. Les vrais problèmes sont :

- la durée des procédures lorsqu'il y a surcharge et,
- le fait de ne pas avoir de possibilités de renvoi en raison d'absence d'accords internationaux.



Walter Donzé,
conseiller national PEV, président de
Tear Fund Schweiz (œuvre d'entraide de
l'Alliance évangélique suisse allemande)

Ce que doit faire la Confédération si elle veut vraiment être efficace, c'est :

1 développer sa diplomatie pour obtenir des accords de réadmission avec les pays de provenance. Mais pour cela, bien sûr, il ne faut pas couper dans les crédits de l'aide au développement comme le font volontiers certains ! Ce sont les accords de réadmission et la politique de réadmission qui sont les plus efficaces et ce sont ceux que l'on développe le moins ;

2 collaborer avec les pays voisins et les pays de provenance, et développer les mesures de soutien au retour volontaire. Je pense à des bureaux de placement et à de l'aide au retour, moyens qui se sont révélés efficaces là où ils ont été mis en œuvre.

La loi qui nous est soumise, je le répète, passe à côté des vrais problèmes :

- Elle induit le peuple en erreur en lui faisant croire qu'elle sera efficace contre les abus (que nous devons combattre bien entendu) ;
- elle n'a pas d'utilité réelle. En revanche, elle viole les valeurs auxquelles nous tenons, en particulier les exigences de justice et d'équité qui trouvent leur origine dans nos racines chrétiennes ;
- elle est coûteuse et contre-productive.

C'est donc avec conviction que je combats cette loi.

Oui !

La nouvelle loi sur l'asile apporte de vraies améliorations

En regardant de près la nouvelle loi sur l'asile, on remarque de nettes améliorations qui vont de pair avec la rédaction plus sévère de quelques articles. La participation de la Suisse aux accords de Schengen/Dublin nous promet de plus une unification et un développement ultérieur.

Le point de départ : le rejet, à un cheveu près, de l'initiative sur le droit d'asile du PS

La situation s'est depuis lors calmée. Mais les problèmes restent évidents : de longues procédures ont entraîné un nombre toujours croissant de personnes, poussées par des motifs économiques, à déposer une demande d'asile pour obtenir une autorisation de séjour en Suisse. Les problèmes principaux sont venus du fait que les demandeurs d'asile étaient répartis dans les divers cantons et communes, avec une façon d'appliquer la procédure différente pour chaque canton.

Le Parlement a répondu à une demande du peuple en rédigeant cette révision de la loi sur l'asile et cette loi sur les étrangers. Le but n'était pas de réduire au minimum le nombre des demandes d'asile, mais d'offrir une protection aux vrais réfugiés tout en prévenant les abus (prolongation de la procédure par la destruction des pièces d'identité, utilisation des moyens de recours pour faire traîner les choses, obtention par tous les moyens de l'aide sociale, résidence sur le territoire national à des fins criminelles...).

Les débats ont eu lieu entre deux pôles aux positions extrêmes, les uns voyant en chaque requérant d'asile un délinquant, les autres voulant accorder l'asile à tout le monde. Le travail du législateur consistait pourtant, d'un côté, à faire respecter le droit, et de l'autre, à préserver la dignité de l'être humain et la tradition humanitaire de notre pays. On doit aux partis du centre d'avoir finalement entre les mains une loi qui respecte les exigences de la Convention sur les réfugiés (Genève 1951, rapport de 1967) et celle des droits de l'homme de l'ONU. Elle ne se borne pas à corriger des défauts, elle accélère le traitement des demandes, unifie les façons de procéder, et améliore les conditions de ceux qui sont admis à titre provisoire ainsi que ceux qui ont le statut de réfugié.

La menace d'un référendum se faisait entendre des deux côtés. C'est finalement la gauche, avec des organisations humanitaires et des Eglises, qui l'ont lancé. Afin de permettre un débat objectif il est donc utile de traiter certains points et d'expliquer de quoi il retourne.

Eléments essentiels regardés de plus près

La coalition pour une Suisse humanitaire prétend que la révision de la loi sur l'asile met en danger ceux qui ont besoin de notre aide. Selon elle, on n'accorde plus l'asile à ceux qui sont poursuivis et torturés ; ceux qui sont déboutés sont traités comme des criminels. Je comprends que l'on puisse avoir des doutes sur la façon dont sera appliquée la loi, étant don-

née la situation politique et sachant que la loi a été « améliorée » par le nouveau ministre de la justice lors de son passage au conseil des Etats. Mais il y a d'un autre côté des indices très clairs qui montrent que, dans la pratique, on respecte le droit international, les recommandations du Haut Commissariat pour les réfugiés et le droit fédéral. Je vais donc traiter maintenant ces points un à un :

1 « Point d'asile pour ceux que l'on pourchasse et que l'on torture »

On craint une non entrée en matière pour les demandes d'asile des réfugiés qui ne seront pas en mesure de présenter leurs papiers. En fait, il est déjà possible aujourd'hui de refuser une entrée en matière. La nouvelle formulation de la loi prend en compte les expériences pratiques de la commission de recours sur les demandes de droit d'asile. Un requérant passera de toute façon devant l'autorité compétente. On entrera en matière sur la demande d'un requérant sans papiers lorsque la qualité de réfugié se sera avérée lors de son entretien ou s'il s'avère que des éclaircissements supplémentaires sont nécessaires pour définir cette qualité. Ce sera par exemple le cas lorsqu'il s'avère qu'une personne souffre de troubles post-traumatiques. S'il s'avère après une décision de non entrée en matière que le retour ne peut pas se faire avec sécurité, qu'il est inhumain ou impossible, on accordera une permission de séjour provisoire. Par cela on assure, comme par le passé, que les vrais réfugiés seront protégés.

2 Délai de recours brefs

L'image du réfugié sans défense est une tromperie. Les œuvres d'entraide ont des bureaux d'assistance judiciaire juste à côté des centres d'accueil des requérants. On y trouve de l'information en 36 langues ! Lors des interrogatoires dans les aéroports, les représentants des œuvres d'entraides sont présents. La manière dont les nationaux s'aident entre eux est éton-

nante, de même que la façon dont l'assistance juridique leur est dispensée. Les autorités responsables de l'accueil des requérants sont déjà tenues aujourd'hui de leur laisser la possibilité de se faire assister. Des décisions rapides sont aussi un avantage pour les requérants et elles permettent en outre de grosses économies. De plus : le délai de recours est porté de 24 heures à cinq jours !

3 « Danger pour la famille du requérant »

On craint que des recherches menées dans le pays d'origine du requérant entraînent des persécutions pour sa parenté. Il est en fait interdit d'entrer en contact avec le pays d'origine lorsqu'une mise en danger du requérant ou de sa famille est à craindre (Art. 97, alinéa 1).

4 « Des familles, des enfants, des femmes enceintes, des personnes âgées et des malades se retrouvent à la rue »

On dit que l'arrêt de l'aide sociale pour les déboutés pousse des milliers de gens dans la misère et dans l'illégalité. Mais il est tout aussi vrai que celui qui réside dans notre pays illégalement n'a aucun droit à l'aide sociale. L'arrêt de l'aide sociale a été introduit avec le programme d'économies de la Confédération et a entraîné un recul des demandes de 30 pourcent en 2005, mettant ainsi fin à un abus évident. Le taux de criminalité n'a pas augmenté pour autant. Les personnes vulnérables (enfants non accompagnés, femmes enceintes, malades) reçoivent l'assistance nécessaire dans toutes les règles de l'art.

5 « Pas de pitié pour les cas de rigueur »

Que ce soient les cantons qui effectuent le contrôle des cas de rigueur est une nouveauté. On craint que le nombre des expulsions augmente. C'est le contraire qui va vraisemblablement avoir lieu : Il est plus facile, sur place, de juger du degré d'intégration et des circonstan-

ces annexes (enfants qui suivent l'école, jeunes en apprentissage).

6 « Des gens de deuxième classe »

On critique les contrôles de police dans les logements privés, la saisie de données biométriques, l'analyse de l'ossature pour déterminer l'âge, et la taxe de traitement du dossier perçue auprès de ceux qui ont un travail. On est alors en droit de se demander : faudra-t-il aller jusqu'à protéger ceux qui possèdent de la drogue ou des armes ? Les autres mesures servent également à lutter contre les abus et à établir la vérité. L'accès au marché du travail a été facilité. La taxe que verse le requérant admis en Suisse est un paiement de solidarité. Le montant et la durée de cette finance sont limités ; si le revenu est très modeste, la taxe tombe complètement.

7 « Des innocents en prison »

Il faut distinguer entre la détention qui précède l'expulsion, qui est normalement très brève et qui garantit que l'expulsion aboutisse, et la détention préventive (qui n'est pas une détention coercitive pour briser la volonté de l'individu !), qui empêche qu'une personne ne se perde dans la nature et reste illégalement en Suisse. Celui qui est prêt à ressortir volontairement du pays sort de prison. La détention préventive est conforme à notre droit.

Améliorations pour les personnes concernées

Le législateur n'a pas pensé uniquement à l'Etat mais aussi aux personnes concernées. Il ne faut pas oublier que cette révision apporte aussi de nets avantages aux requérants d'asile, à ceux qui sont admis à titre provisoire et aux réfugiés reconnus comme tels.

1 La nouvelle admission provisoire. Dans la procédure de résolution des divergences avec le Conseil des Etats qui avait refusé l'admission pour motif humanitaire, nous avons pu obtenir, pour ceux qui sont admis à titre provisoire :

- un accès facilité au marché du travail
- une réunification de la famille et son rapatriement en Suisse après trois ans déjà
- le versement par la Confédération aux cantons d'un forfait d'intégration.
- le fait que l'admission provisoire est accordée dès qu'il y a une menace concrète (et non seulement si elle est vraiment existentielle). Et ceux qui sont admis à titre provisoire se trouvent dans une situation juridique meilleure.

2 Une nouvelle manière de traiter les cas de rigueur. Ce n'est plus l'administration fédérale, mais les cantons qui ont la compétence de délivrer une autorisation de séjour ordinaire (livret B). Conditions : résider en Suisse depuis cinq ans (les autorités connaissant le lieu de séjour) et être déjà bien intégré. Ce sont les cantons qui ont désiré cette solution. Ils ont un intérêt à ce que les personnes concernées puissent subvenir elles-mêmes à leurs besoins.

3 Poursuite qui n'est pas le fait d'un Etat : Il n'a malheureusement pas été possible dans la procédure d'harmonisation entre les deux chambres de mettre ce cas de figure dans la loi. Mais la pratique rejoint déjà aujourd'hui la norme appliquée par l'Union Européenne (Adoption par l'Allemagne en 2005). En réponse à mon intervention, le conseiller fédéral Blocher nous a expliqué que la centaine de personnes qui reçoivent aujourd'hui chaque année un permis de séjour provisoire devraient recevoir, avec la révision de la loi sur l'asile, le statut de réfugié. Elles peuvent ainsi profiter des garanties de la Convention sur les

réfugiés et de la loi sur l'asile. Elles reçoivent une autorisation de séjour et ont droit après cinq ans à un permis d'établissement. Autres avantages : la possibilité d'exercer une activité lucrative indépendante, une amélioration générale de la situation sur le marché du travail, la possibilité de faire venir sa famille, des voyages sans visa dans toute l'Europe.

■ **Un impératif important : l'aide internationale et la lutte contre la pauvreté !**

Malgré ce bilan positif concernant la loi sur l'asile (et ses conséquences ou ses relations avec la loi sur les étrangers) il reste deux questions ouvertes. Les représentants du PEV au conseil national les ont posées et veilleront à ce qu'elles restent à l'agenda.

La loi sur l'asile n'a jamais traité des cas de séjour en Suisse pour motif économique. La révision souligne cela tout à nouveau. Mais il est évident que les grands flux migratoires ne se dirigent pas vers les pays industrialisés que pour des motifs de sécurité mais avant tout pour profiter de leurs richesses. Cela devrait nous amener à avoir moins de demandes d'asile, mais une poursuite des entrées illégales. Nous demandons donc

a) une augmentation et une amélioration de l'aide au développement, un combat résolu contre la corruption, une ouverture de notre marché aux pays du tiers-monde, une suppression efficace de la dette et une poursuite déterminée des Objectifs du Millénaire (OMD) qui sont de réduire de moitié la pauvreté absolue dans le monde d'ici 2015 ;

b) le combat contre les entrées illégales et les séjours non autorisés par la mise en place de mesures efficaces pour lutter contre le travail au noir et pour soutenir les cantons dans leur action. Une légalisation en bloc de tous les clandestins

ne nous paraît pas souhaitable, mais nous voulons étudier les cas particuliers et les motivations qui poussent des personnes à entrer illégalement en Suisse.

C'est pourquoi je suis pour le OUI concernant la révision de la loi sur l'asile et la nouvelle loi sur les étrangers.

Ce qui changerait

| Loi actuelle | Nouvelle loi | Conséquences |
|--|---|---|
| 1. Ne pas entrer en matière en cas d'absence de papiers (Loi sur le droit d'asile) | | |
| On n'entre normalement en matière sur une demande d'asile que si le requérant fournit dans les 48 heures des documents qui prouvent son identité. S'il se présente sans papiers on se bornera à contrôler sa demande pour savoir si - il peut valablement expliquer pourquoi il n'a pas de papiers - il y a présomption d'une réelle persécution | On n'entre normalement en matière sur une demande d'asile que si le requérant fournit dans les 48 heures un passeport ou une carte d'identité. Un permis de conduire ou un certificat de naissance ne sont plus valables car ils sont trop faciles à falsifier. La demande d'un sans papiers n'est contrôlée que si - il peut valablement expliquer pourquoi il n'a pas de papiers - son statut de réfugié est reconnu ou 'il s'avère, d'après son interrogatoire, que des éclaircissements supplémentaires sont requis | Aujourd'hui, en cas de doute on contrôle les pièces de la demande dès qu'il y a une indication de persécution. La nouvelle loi augmente la hauteur du seuil pour qu'un contrôle des pièces soit effectué. Le requérant doit davantage prouver ce qu'il avance. Ce n'est plus à l'administration de montrer que le scénario du requérant est invraisemblable. C'est au requérant de rendre crédible le scénario qu'il avance de façon à ce que les pièces de sa demande soient contrôlées. |
| 2. Taxes prélevées lors d'un processus de réexamen d'une demande (Loi sur le droit d'asile) | | |
| Les demandes de réexamen d'une demande d'asile sont gratuites aujourd'hui. | L'administration peut prélever une avance (de 1200 francs en règle générale) avant de contrôler à nouveau une demande. On peut faire grâce de cette somme aux personnes démunies. Si une demande de réexamen est rejetée, le requérant d'asile devra payer les frais de la procédure. | Durant l'année 2005 le bureau fédéral des migrations (BFM) a accepté 563 demandes de réexamen sur un total de 2235 (soit un bon quart). Le séjour de ces personnes a donc été légalisé a posteriori. |

3. Cessation des prestations : aide d'urgence plutôt qu'aide sociale (Loi sur le droit d'asile)

Les requérants d'asile dont la demande a été refusée par l'administration fédérale ne reçoivent plus, aujourd'hui, d'assistance sociale et se retrouvent exclus des structures prévues pour l'asile (par exemple des foyers pour demandeur d'asile). Mais ils peuvent demander auprès des cantons une aide d'urgence qui leur est souvent accordée en nature (un lit, de la nourriture, toujours pour un temps limité).

Ce qu'il y a de neuf, c'est que ce n'est plus seulement les demandeurs d'asile avec un refus d'entrer en matière, mais tous les demandeurs légalement déboutés qui sont exclus de l'aide sociale. Ils peuvent demander de l'aide d'urgence auprès des cantons. Les cantons sont libres de continuer à leur verser cette aide. La loi de prévoit pas d'obligation de conserver dans les structures de l'asile les malades, les femmes enceintes ou les enfants.

Il y avait à la fin de l'année 2005, selon le BFM, plus de 10'000 personnes dont le processus était en cours d'exécution ; c'est-à-dire que leur demande ayant été légalement rejetée, ces personnes devaient quitter la Suisse. Mais elles ne peuvent pas toutes quitter le pays vu que, par exemple, les documents nécessaires leur manquent. Toutes ces personnes n'ont maintenant plus que la possibilité d'obtenir l'aide d'urgence.

4. Mesures de contrainte (s'appliquent aussi bien à la loi sur le droit d'asile qu'à la loi sur les étrangers)

Restriction à un rayon d'accès : Un canton peut ordonner à des étrangers qui n'ont pas de permis de séjour, de ne pas quitter un certain périmètre ou de ne pas y pénétrer lorsqu'ils troublent la sécurité publique.
Internement préventif : Les autorités peuvent ordonner un internement préventif d'un maximum de 3 mois pour préparer une expulsion. L'internement est également autorisé si une demande est pendante et que le demandeur se refuse à dévoiler son identité.
Mise en œuvre de l'expulsion : Lorsque les autorités ont des raisons concrètes de craindre qu'une personne essaiera de se soustraire à l'expulsion, le délai peut être allongé jusqu'à 9 mois, avec l'accord, après 3 mois, de l'autorité judiciaire.

· La restriction du rayon d'accès est étendue et peut nouvellement s'appliquer aussi à tous les étrangers déboutés qui n'ont pas quitté le pays au bout du délai imparti.

· La durée possible de l'internement est portée à 6 mois. Il est maintenant aussi possible d'interner un requérant d'asile qui n'a pas obéi aux consignes des autorités ou a rendu sa demande avec du retard.

· L'internement préventif avant un renvoi peut maintenant être porté à 18 mois. Il faut toutefois l'accord de l'autorité judiciaire après 3 mois. Les mineurs (entre 15 et 18 ans) peuvent être internés pour un maximum de 12 mois.

· Application de la décision : Les personnes qui ne quittent pas le pays dans le délai prévu peuvent être internées pour un maximum de 18 mois (mineurs : 9 mois).

Le Conseil fédéral et le Parlement ont rendu les mesures de contrainte plus sévères. La nouvelle loi prévoit de nouveaux motifs d'internement et la durée maximale de l'internement est augmentée. Il est possible de plus, et sans préavis, d'interner des étrangers (pour 3 jours au plus) lorsque cela est nécessaire pour clarifier leur identité ou s'ils doivent se présenter devant une ambassade étrangère. L'internement pour mise en œuvre d'une décision est également nouveau. Les autorités peuvent ainsi enfermer les étrangers pour lesquels l'exécution d'une décision de renvoi serait problématique. Le but de l'internement est de pousser les étrangers à partir – de faire plier leur volonté. C'est pourquoi on l'appelle aussi la détention de persuasion. L'internement total ne doit pas durer plus de 24 mois – 12 mois pour les mineurs. Le ministre de la justice, Christoph Blocher, s'attend à ce qu'il n'y ait que peu de personnes détenues aussi longtemps.

5. Admission temporaire (Loi sur les étrangers)

Les demandeurs d'asile que la Confédération ne reconnaît peut-être pas comme réfugiés au sens propre, mais dont le retour n'est pas possible, pas praticable ou inhumain, obtiennent une admission temporaire parce qu'ils pourraient, par exemple encourir un danger réel (comme une guerre civile dans leur patrie).

Ceux qui sont admis temporairement peuvent dorénavant faire venir leur famille, au plus tôt 3 ans après leur admission, et pour autant qu'ils aient un appartement suffisamment grand et qu'ils ne dépendent plus de l'aide sociale. Pour que leur intégration soit meilleure, les cantons peuvent leur permettre de travailler sans devoir tenir compte de l'état du marché du travail.

Les conditions de l'admission temporaire restent les mêmes mais la position juridique de ceux qui sont admis est améliorée.

6. Conditions d'accès à la Suisse (Loi sur les étrangers)

Les conditions d'accès à la Suisse (Admission) ne sont réglées aujourd'hui dans la loi que de façon sommaire. Les conditions se trouvent dans les ordonnances. Les citoyens de l'Union Européenne et de l'AELE peuvent entrer en Suisse selon les conditions des accords sur la libre circulation des personnes. L'entrée de travailleurs en provenance d'Etats tiers se limite normalement à des personnes hautement qualifiées et recherchées par l'économie

La loi ne s'applique qu'à des étrangers qui ne proviennent pas de pays de l'Union Européenne ou de l'AELE. Ils sont normalement admis lorsqu'il s'agit de personnes hautement qualifiées dont l'économie a besoin. Le Conseil fédéral peut fixer un nombre maximum de permis pour la Confédération et les cantons. Des groupes précis (comme par exemple des victimes du trafic d'êtres humains) sont exclus de ce régime strict de limitation des admissions.

La loi précise clairement que l'admission de travailleurs de pays tiers n'a lieu que s'il y a un bénéfice pour l'économie. La politique d'admission du Conseil fédéral qui a prévalu jusqu'alors est maintenant ancrée dans la loi.

7. Intégration (Loi sur les étrangers)

Il n'est question d'intégration dans l'ancien cadre de lois que dans deux articles, les détails se retrouvant dans les ordonnances d'application. Celles-ci précisent que les autorités, pour apprécier une situation, doivent tenir compte du degré d'intégration.

La délivrance d'un permis de séjour peut dépendre d'une participation à un cours de langue ou d'intégration. Les cantons doivent créer un point de contact pour les questions d'intégration.

La nouvelle loi soutient et exige l'intégration. Les étrangers doivent se préoccuper des conditions de vie en Suisse et apprendre plus particulièrement l'une des langues du pays – précise l'article 4.

8. Regroupement familial (Loi sur les étrangers)

Le regroupement familial n'est pas possible aujourd'hui pour les résidents de courte durée et les étudiants. Pour les étrangers au bénéfice d'une autorisation de séjour, le regroupement est laissé à l'appréciation des autorités. Les étrangers établis de manière permanente peuvent faire venir leur famille.

En sus de ce qui était permis par l'ancienne loi, les autorités peuvent maintenant autoriser des résidents de courte durée et des étudiants à faire venir leur famille pour autant qu'ils disposent d'un appartement adéquat et d'un revenu suffisant. Ce ne sont plus que les enfants en dessous de 12 ans qui reçoivent une autorisation immédiate.

Afin de favoriser l'intégration, les enfants doivent retrouver leur famille le plus tôt possible, de façon à être en partie scolarisés ici et y suivre aussi leur formation professionnelle. Les enfants de plus de 12 ans ne reçoivent qu'une autorisation de séjour et doivent venir en Suisse dans un délai d'un an. Une entrée plus tardive est possible pour les cas exceptionnels.

9. Mobilité accrue (Loi sur les étrangers)

Les personnes qui ont une autorisation de séjour doivent faire une demande pour pouvoir changer de canton ou de lieu de travail.

Les étrangers admis définitivement peuvent exercer leur profession dans toute la Suisse.

La mobilité accrue des travailleurs admis en Suisse doit augmenter leur flexibilité et leur chance sur le marché du travail.

10. Lutte contre les abus (Loi sur les étrangers)

Les passeurs qui veulent s'enrichir doivent selon l'ancienne loi compter avec des peines de prison jusqu'à 3 ans. L'entrée illégale ou l'assistance à celle-ci sont sanctionnées de peines de prison allant jusqu'à 6 mois. Celui qui cherche à contourner les règles d'admission (par un mariage blanc, par exemple), perd le droit à l'octroi d'une autorisation d'admission.

Les fonctionnaires d'état civil peuvent refuser un mariage s'ils suspectent un mariage blanc. Les compagnies aériennes qui transportent des passagers sans papiers d'identité doivent compter avec une amende de 5000 francs par personne et subvenir aux besoins de ces personnes jusqu'à leur expulsion. Les passeurs professionnels peuvent être punis d'une peine de prison allant jusqu'à 5 ans.

La nouvelle loi est en général plus sévère dans les peines prévues, spécialement pour les passeurs mais aussi pour ceux qui emploient des travailleurs au noir.

■ Tableau récapitulatif composé par Gaby Szöllösy (Tages Anzeiger du 27.07.2006)

