



observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers  
schweizerische beobachtungsstelle für asyl- und ausländerrecht  
osservatorio svizzero sul diritto d'asilo e degli stranieri

## Contacts:

### Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers

Yvonne Zimmermann  
Maulbeerstrasse 14, 3011 Berne  
Tél: 031 381 45 40  
info@beobachtungsstelle.ch  
fundraising@beobachtungsstelle.ch  
sekretariat@beobachtungsstelle.ch  
www.odae-suisse.ch

CCP: 60-262690-6

Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers, 3011 Berne

### Beobachtungsstelle Ostschweiz für Asyl- und Ausländerrecht

Marina Widmer  
Florastrasse 6, 9000 St. Gall  
Tél: 071 222 90 66  
ostschweiz@beobachtungsstelle.ch  
www.beobachtungsstelle.ch

### Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers

Aldo Brina  
Case postale 270, 1211 Genève 8  
Tél: 022 310 57 30  
info@odae-romand.ch  
www.odae-romand.ch

### Osservatorio Migrazioni Ticino

Estelle Rechsteiner  
Via Simen 9, 6900 Lugano  
Tel: 091 923 66 50  
osservatorio@ticino.com  
www.osservatorio.ch

# RAPPORT D'ACTIVITES 2008





Chère lectrice, cher lecteur,  
Chère donatrice, cher donateur,

Au moment d'écrire ces lignes, je me trouve pour des raisons professionnelles et familiales à Zinguinchor, dans la Casamance fertile au sud du Sénégal. Notre famille y a des relations depuis plus de 20 ans, par différents projets. La région est déstabilisée par les guerres, la famine, l'insécurité, les mines ; depuis peu la situation s'améliore lentement.

Et pourtant les jeunes gens tentent toujours le passage risqué en Espagne, avec des embarcations fragiles. Ainsi Jean Senghor, jeune constructeur de pirogues, vaillant père de trois enfants. Sa femme Sally fait du petit commerce avec du poisson séché et fabrique de temps en temps du batik pour les touristes.

## Ce n'est pas par un durcissement de la loi que l'on combattra efficacement la migration.

Jean a quitté Zinguinchor en juillet 2008. Sally l'apprend – comme bien d'autres femmes – par des connaissances. Seule, elle se débrouille difficilement pour et avec ses enfants. Sans nouvelles de Jean, elle passe de la révolte à la peur et au découragement.

Je connais Sally depuis des années, une jeune femme joyeuse et entreprenante. Aujourd'hui elle est assise à notre table, écrasée par son chagrin. Comment poursuivre ? Peut-être Jean voulait-il gagner un peu d'argent ; mais comment, puisqu'il ne donne pas signe de vie ? Sally sait que la traversée maritime est meurtrière ; elle sait aussi que ceux qui arrivent à destination n'ont pratiquement pas de chance de décrocher un boulot, et ne réalisent jamais leur rêve d'envoyer de l'argent à la maison. Sally est lucide.

Tout cela montre que nous avons, aujourd'hui plus que jamais, besoin d'un Observatoire veillant à ce que les principes d'un Etat de droit, de la Constitution et des conventions internationales signées par la Suisse soient respectés.

Voici les buts que nous poursuivrons en 2009 :

- > Alerter l'opinion publique, car le droit ne peut pas se muer en injustice.
- > Intensifier la collaboration avec tous les organismes actifs sur le terrain ; ils détiennent une expérience inestimable.
- > Sensibiliser les autorités auxquelles nous soumettrons des cas concrets démontrant que dans la réalité du terrain la situation est intenable.
- > Collaborer avec le monde politique de tout bord, car il s'agit d'empêcher les durcissements prévus ; le front de l'opposition doit être aussi large que possible.
- > L'ODAE Suisse doit trouver une assise financière, une consolidation de son organisation, et intensifier les relations avec les régions.

## Membres du Comité des soutien

Président: François Couchepin, a. chanc. de la Confédération, Martigny  
Rolf Bloch, Berne  
Martine Brunschwigg Graf, Genève  
Cécile Bühlmann, Lucerne  
Thomas Burgener, Vièges  
Achille Casanova, Berne  
Dominique de Werra, Lausanne  
Ruth Dreifuss, Genève  
J.-J. Indermühle, Villars-Burquin  
Raymond Junod, Lausanne  
Balthasar Glättli, Zurich  
François Gross, Fribourg  
Vreni Hubmann, Zurich  
Walter Kälin, Berne  
Daniel Kaeser, Epesses  
Françoise Kopf, Soleure  
Georg Kreis, Bâle  
Anni Lanz, Bâle  
Philippe Lévy, Berne  
Jean Martin, Echandens  
Dick Marty, Lugano  
Liliane Maury-Pasquier, Genève  
Marco Mona, Zurich  
Giusep Nay, Valbella  
Jacques Neiryck, Lausanne  
Luc Recordon, Lausanne  
Antoine Reymond, Lausanne  
Mgr Joseph Roudit, Saint-Maurice  
Claude Ruey, Nyon  
Barbara Schmid-Federer, Männedorf  
Martin Schubarth, Lausanne  
Chiara Simoneschi-Cortesi, Comano  
Pierre Yves Simonin, Aubonne  
Maja Wicki-Vogt, Zurich

### Perspectives pour 2009

Le présent rapport montre à l'évidence les effets pervers que les lois sur l'asile et les étrangers peuvent avoir sur les individus. Ce n'est que dans un proche avenir que nous pourrions réellement mesurer l'impact des durcissements en cours.

### Regroupement familial rendu plus difficile

Dès 2009 se feront sentir les effets de l'application de la loi. Les délais très courts impartis aux regroupements poseront des problèmes. Les difficultés varient selon les cantons et même les communes, les délais sont souvent dépassés et un regroupement n'est plus possible. Le législateur a toujours prôné un regroupement rapide, c'était l'argument électoral ; dans les faits, les familles sont déchirées et certains de ses membres poussés dans l'illégalité. Le phénomène des « enfants cachés » s'accroîtra.

### Interdiction pratique de se marier

Le droit au mariage s'érode. Si l'un du couple a un statut incertain, l'épouvantail du mariage fictif est brandi. La traque des mariages blancs est déjà si développée qu'il existe de facto une impossibilité de se marier pour nombre de personnes vivant en Suisse.

### Nouveaux durcissements des lois

Le Parlement est en train de discuter des durcissements supplémentaires. Le droit au mariage, garanti par la Constitution et la Déclaration des droits humains, risque de perdre de sa substance.

### Nécessité d'un monitoring

Les uns après les autres apparaissent les durcissements législatifs prévus : il n'y aura plus la possibilité de demander l'asile dans les ambassades suisses, et les requérants déboutés devront eux-mêmes prouver pourquoi un renvoi n'est pas envisageable – pour beaucoup une demande impossible à réaliser.

Manque l'argent pour le matériel scolaire. Et l'ordinaire fait de riz et poisson ne peut être amélioré. Sally vit chichement. Pourtant elle doit payer son loyer, l'équivalent de 75 francs suisses par mois, une somme exorbitante pour un si petit logement. Les enfants ont besoin de se nourrir. Comment continuer, demande Sally en cachant mal les larmes de la honte.

Au loin, quelque part en Europe, un linceul recouvre un corps. Ceux qui ont réussi leur traversée sont internés dans un camp à des fins d'identification, et renvoyés. L'Europe est hostile à ceux qui y cherchent un accueil.

Ici, en Casamance, je n'ai pas le cœur d'écrire un autre édito pour ce rapport. On ne combattra jamais la réalité de la migration par un durcissement de la loi sur l'asile.

Nous, Observatoire du droit d'asile et des étrangers, remercions toutes celles, tous ceux qui en appellent à une Suisse traitant la population migrante de manière correcte et juste, une Suisse ouverte.

Nous vous remercions pour votre soutien qui rend notre travail possible !

*Ruth-Gaby Vermot, présidente*

**Le Comité de l'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers tient à exprimer sa très vive reconnaissance aux fondations, églises, organisations qui l'ont soutenu, ainsi qu'aux membres du Comité de soutien et à tous ses membres qui ont collaboré, soit à lui fournir des informations, soit à organiser des activités, soit à chercher des ressources.**

**Nous sommes en particuliers reconnaissants à la fondation pour la promotion de la diaconie communautaire «fondia» qui nous a tout simplement permis de démarrer.**

### Tâches et responsabilités

L'Assemblée générale du 8 février 2008 a adopté les statuts définitifs de l'Association pour l'Observatoire suisse du droit d'asile et des réfugiés, elle a voté le budget 2008 et a élu un nouveau Comité pour remplacer le Comité provisoire élu en février 2007 et une présidente.

Les statuts adoptés le 8 février 2008 ont confirmé le rôle des observatoires régionaux basés à Genève, Saint-Gall et Lugano. Ceux-ci sont autonomes, dépendent d'une assemblée régionale et trouvent l'essentiel de leur financement par eux-mêmes. Ce sont les observatoires régionaux qui documentent les cas où l'application des lois sur l'asile et sur les étrangers pose problème. Le Comité suisse, quant à lui, est responsable de la coordination d'ensemble, de la synthèse et de l'analyse des informations et de leur diffusion au niveau national.

Au cours de l'année 2008, le Comité a travaillé

- > à mettre en place la collaboration entre les observatoires régionaux et l'observatoire suisse ;
- > à chercher un financement ;
- > à chercher l'appui de nouveaux membres de l'association, ainsi que des membres d'un comité de soutien ( voir liste page 15 ) ;
- > à prendre contact avec les diverses organisations qui travaillent dans le domaine de l'asile et des étrangers ;
- > à informer les membres de l'Association et le public en réalisant un dépliant, et un dossier de présentation, par l'envoi de newsletters et par un site internet ;
- > à faire des recherches au niveau fédéral, notamment sur l'obligation d'assurer les requérants même déboutés, ainsi que sur les projets de durcissement législatif ;
- > à participer à, et à organiser des rencontres d'étude sur les questions touchant à l'asile et aux étrangers.

## COMPTE D'EXPLOITATION

CHARGES	2008	2007
Salaires	15'198.65	0.00
Prestations sociales	1'491.10	0.00
Autres charges de personnel	25'000.00	1'841.45
<b>Total des charges de personnel</b>	<b>41'689.75</b>	<b>1'841.45</b>
Frais de location	4'426.90	0.00
Appareils de bureau	629.00	0.00
Frais administratifs	6'496.72	5'916.75
Site Internet avec banque de données	7'828.80	0.00
Relations publiques / Matériel de publicité	9'232.05	0.00
Beobachtungsstelle Ostschweiz	34'000.00	0.00
Observatoire romand	10'000.00	0.00
Osservatorio Ticino	10'000.00	0.00
Frais de l'association	3'334.45	79.00
Réserves secrétariat Fr. 20'000 impôts Fr. 300.00	300.00	20'000.00
Amortissements	330.00	0.00
<b>Total des autres charges d'exploitation</b>	<b>86'577.92</b>	<b>25'995.75</b>
<b>TOTAL CHARGES</b>	<b>128'267.67</b>	<b>27'837.20</b>
<b>PRODUITS</b>		
Cotisations membres	31'435.00	24'635.00
Cotisations organisations	4'150.00	2'700.00
Dons	35'067.00	14'187.60
Contributions organisations / fondations	24'100.00	26'363.00
Contributions Eglises	21'600.00	14'050.00
Contributions initiales	0.00	5'300.00
Dons membres du comité	11'265.00	0.00
Intérêts CCP	78.70	30.90
<b>TOTAL PRODUITS</b>	<b>127'695.70</b>	<b>87'266.50</b>
<b>Bénéfice / Perte (-)</b>	<b>- 571.97</b>	<b>59'429.30</b>

## BILAN

ACTIFS	2008	2007
<b>Actifs circulants</b>		
Liquidités	98'421.38	34'447.05
Avoir actif remboursement de l'impôt anticipé	38.35	10.80
Comptes de régularisation actifs	0.00	50'000.00
<i>Total des actifs circulants</i>	<i>98'459.73</i>	<i>84'457.85</i>
<b>Actifs immobilisés</b>		
Mobilier, Equipements et Installations	769.00	0.00
<i>Total immobilisations</i>	<i>769.00</i>	<i>0.00</i>
<b>TOTAL ACTIFS</b>	<b>99'228.73</b>	<b>84'457.85</b>
<b>PASSIFS</b>		
<b>Capital étranger à court terme</b>		
Engagements vis-à-vis de tiers	16'591.15	28.55
Comptes de régularisation passifs	3'480.25	5'000.00
<i>Total capital étranger à court terme</i>	<i>20'071.40</i>	<i>5'028.55</i>
<b>Capital étranger à long terme</b>		
Réserves secrétariat	20'000.00	20'000.00
Réserves impôts	300.00	0.00
<i>Total capital étranger à long terme</i>	<i>20'300.00</i>	<i>20'000.00</i>
<b>Capital propre</b>		
Capital de l'association	59'429.30	0.00
<b>Bénéfice / perte (-)</b>	<b>- 571.97</b>	<b>59'429.30</b>
<i>Total capital propre</i>	<i>58'857.33</i>	<i>59'429.30</i>
<b>TOTAL PASSIFS</b>	<b>99'228.73</b>	<b>84'457.85</b>

Dès avril 2008, nous avons engagé une professionnelle du fundraising en la personne de Andrea Hobi, Zurich, qui s'est attelée avec énergie à la tâche difficile de trouver des fonds. Le Comité a également nommé une secrétaire centrale en la personne d'Yvonne Zimmermann, Berne, mais celle-ci n'a pu commencer son travail qu'en décembre 2008.

Dans l'intervalle, c'est la présidente, Ruth-Gaby Vermot, qui a assumé les tâches du secrétariat. Franca Hirt, Boswil (AG), membre du Comité, a pris en main la comptabilité, les relations avec les membres et la mise en page et l'envoi des newsletters ainsi que l'installation d'un site internet.

### Collaboration avec les observatoires régionaux

Chacun des observatoires a son site internet qui peuvent tous être consultés à partir du site de l'Observatoire suisse [www.odae-suisse.ch](http://www.odae-suisse.ch). Ce dernier contient une base de données concernant tous les cas recensés.

Des réunions des responsables des quatre observatoires de Suisse ont lieu régulièrement afin de coordonner le travail.

### La recherche de financement

Ce fut la tâche la plus difficile, malgré l'engagement d'une « fundraiser ». D'une part le grand élan qui s'était manifesté après les votations de septembre 2006 est retombé, et les personnes qui s'étaient opposées aux lois ont été, par la suite, moins informées sur la pratique fédérale du droit d'asile et des étrangers ; d'autre part il a été difficile de faire comprendre aux institutions, églises et fondations, le rôle spécifique de l'Observatoire suisse, beaucoup pensant qu'il faisait double emploi avec les institutions existantes. Nous nous sommes évertués à faire comprendre la nécessité d'un monitoring permanent des effets du durcissement des lois, indépendant des autorités et des œuvres d'entraide, condition importante pour faire un travail politique. Le résultat de ce travail de recherche de fonds portera sans doute tous ses fruits en 2009. ⇨

Notre source de financement la plus sûre demeure encore les cotisations et dons des membres de l'Association.

### Collaboration

Observer l'application des lois sur l'asile et sur les étrangers dans toute la Suisse ne peut se faire sans l'aide des nombreuses organisations et groupes qui sont actifs dans la domaine de l'asile et des étrangers. Nous avons pris contact avec les grandes organisations ( OSAR, œuvres d'entraide des Eglises, etc. ). Nous avons également été en contact, notamment par l'intermédiaire de membres de notre comité, avec Amnesty international, Solidarité sans frontières et avec divers Asylnetzwerke et Anlaufstellen, ainsi qu'avec IGA SOS Racisme ( SO ). Nous avons participé également à diverses associations notamment l'Association suisse de politique étrangère, et à un séminaire organisé par ISA Bern.

### Information, enquête, séminaires

L'ODAE suisse a diffusé deux newsletters au cours de l'année 2008, elle a diffusé des communiqués de presse, elle a mis en place un site internet.

Suite à la dénonciation de Françoise Kopf, d'IGA-SOS Racisme et de François Couchepin, tous deux membres de notre comité de soutien, de directives contradictoires de l'OFSP ( Office fédéral de la santé publique ) et l'ODM ( Office des migrations ) concernant l'obligation d'assurer les requérants d'asile déboutés, l'ODAE suisse a entrepris une enquête auprès de tous les cantons et découvert que dans beaucoup de cantons les requérants d'asile sont peu ou pas assurés, contrairement à la loi sur l'assurance maladie.

A l'initiative de Maja Wicki-Vogt, Zurich, membre de notre Comité de soutien, nous avons co-organisé, avec l'Institut d'éthique et des droits de l'homme de l'Université de Fribourg, le 31 octobre 2008, un séminaire sur l'éthique et les droits humains sous le titre « L'injustice peut-elle être légale ? » Les documents de cette manifestation seront publiés au printemps 2009.

La responsable du dossier à l'ODM confirme : le programme électronique Zemis contient la procédure en cas de sursis exécutoire. « Que dois-je faire de plus ? » demande-t-elle ? « Une décision sans tarder ! » lui dis-je. ... oh là là, ça pourrait encore durer un certain temps, répond la fonctionnaire.

La responsable de l'office des migrations à Lucerne promet que la famille puisse rester dans son appartement ; les enfants – selon elle en situation illégale – continuent d'aller à l'école.

Quelque temps plus tard, le mari et la femme se voient infliger une amende avec frais de procédure de 950 francs.

Les recours contre cette décision sont en cours d'examen.

### Ils sont encore ici, ce n'est pas de leur faute

Après la deuxième réponse négative, la famille a d'elle-même pris contact avec l'ambassade en vue d'un visa pour le mari. Elle a reçu une réponse négative écrite – et ce papier est resté pendant trois ans dans un dossier de révision.

L'article 82, alinea 2 est un héritage de l'ancien chef du Département de la Justice. Les « réfractaires » ne devaient pas retarder le départ par des manœuvres dilatoires et des mesures légales extraordinaires. Résultat : des malheureux sont arbitrairement enfoncés dans le dénuement.

*Afra Weidmann*



## CONTRADICTIONS DANS LA LOI, AUX DEPENDS DES REFUGIES

20 décembre 2008, un coup de téléphone à 22h30 : la mère sanglote, les enfants hurlent, le père bégaie d'émotion et un ami tente de traduire... mais que ce passe-t-il donc ? La famille à Lucerne est envoyée à l'aide d'urgence.

### L'office fédéral refuse

Depuis le début de l'année 2008 il est évident qu'il n'est pas possible d'exécuter la décision première du 24 octobre 2003 – le renvoi. La demande d'asile du père de famille a été refusée sans examen des motifs invoqués, il ne peut donc être sans autre renvoyé dans son pays d'origine. Le pays de l'épouse refuse de son côté d'autoriser l'immigration du mari. Une demande de réconsidération est engagée, une audition a enfin eu lieu concernant les motifs de la demande d'asile. Mais l'Office fédéral refuse l'annulation de la première décision et la reprise d'une procédure d'asile régulière. La décision de renvoi reste en vigueur, même si l'exécution est provisoirement suspendue.

La Loi révisée sur l'asile comporte des articles contradictoires qu'il n'est pas possible de comprendre sans autre ; ainsi l'article 82, al.2 : « *Lorsque l'autorité sursoit à l'exécution du renvoi pour la durée d'une procédure ouverte par une voie de droit extraordinaire, les requérants d'asile déboutés reçoivent, sur demande, l'aide d'urgence.* » Pendant quelques mois, Caritas a payé, car on n'obtenait pas d'argent de Berne.

### Est-on illégal, quand il y a sursis exécutoire ?

Dans le canton de Lucerne, l'aide d'urgence doit être demandée à la Police cantonale. Le père doit donc s'y présenter, puis aller à l'office des migrations, et aux services sociaux, pour obtenir tous les deux jours et contre signature des bons COOP. Les deux parents sont déstabilisés psychologiquement à cause de cette longue incertitude. Un policier menace le mari énervé : « Tu es illégal, nous te dénonçons, tu auras une amende et puis tu iras en prison ! »

### Membres du Comité :

#### Présidente

Ruth-Gaby Vermot-Mangold, Berne\* Franca Hirt, Boswil (AG)  
Williams Kalume, Lucerne

#### Vice-Présidente

Boël Sambuc, Vessy (GE)\* André Loembe, Düringen (FR)  
Rodrigo Montaluisa Vivas, Genève,  
Berne

#### Autres membres du Comité

Vania Alleva, Berne\* Reto Rufer, Zurich  
Paul Schneider, Ste Croix (VD)\*  
François de Vargas, Lausanne\* Afra Weidmann, Zurich  
Fra Martino Dotta, Bellinzona Marina Widmer, St Gall  
Johan Göttl, Bâle \* **membre du bureau**

Malheureusement, les membres suivants vont quitter le Comité à l'AG 2009, pour des raisons de surcharge :

Vania Alleva  
Fra Martino Dotta  
Johan Göttl  
Williams Kalume  
Reto Rufer  
Marina Widmer

Qu'elles et ils reçoivent nos remerciements pour tout le travail accompli.

*Voici deux exemples parmi beaucoup qui montrent les effets du durcissement législatif sur les personnes concernées.*

*Vous trouvez d'autres informations précises sur notre page internet [www.odae-suisse.ch](http://www.odae-suisse.ch)*

## CAS DE RIGUEUR REFUSE, MALGRE UNE BONNE INTEGRATION

Une famille éthiopienne a déposé à Zurich, en avril 2007, une demande pour un permis de cas de rigueur. Elle vit en Suisse depuis 1997 et sa demande d'asile a été refusée. Leur enfant de six ans est handicapé mental et a besoin d'un soutien pédagogique et de contrôles médicaux réguliers, lesquels n'existent pas en Ethiopie.

### Toutes les conditions sont remplies

Pour être reconnu comme cas de rigueur, la Loi sur l'asile prévoit trois conditions : La personne concernée doit avoir séjourné en Suisse au moins cinq ans depuis le dépôt de sa demande d'asile ; son lieu de séjour doit toujours avoir été connu des autorités ; enfin il doit s'agir d'un cas de rigueur grave en raison de l'intégration poussée de la personne. Dans l'ordonnance d'application il est précisé ce qui doit être pris en considération : l'intégration de la personne concernée, le respect des lois, les relations de famille en particulier, l'entrée à l'école et la durée de la scolarisation des enfants, la volonté de participer à la vie économique et culturelle, la durée de la présence en Suisse, l'état de santé des personnes concernées et les possibilités de se réintégrer dans le pays d'origine. La famille éthiopienne a rempli toutes ces conditions.

### Arguments contradictoires

Malgré cela, l'Office des migrations cantonal rejette la demande sous prétexte que la famille n'a pas établi clairement son identité. Une fois cette objection réfutée, l'Office affirme que la famille n'est pas bien intégrée et qu'elle n'a pas réussi à expliquer

pourquoi une réinstallation dans le pays d'origine était exclue. Entre-temps, des tests de langue pour les deux parents ont été présentés, qui attestent d'un niveau bon à très bon, mais l'Office continue à affirmer que l'intégration ne semble pas assez poussée – alors que, lors d'un rejet d'un recours précédent, le Conseil d'Etat avait admis que les preuves d'une intégration poussée avaient été suffisantes.

Les arguments de l'Office des migrations de Zurich pour le rejet de la demande sont partiellement faux et partiellement lacunaires. L'Office des migrations n'a pas procédé à un examen complet de tous les critères. Dans cet exemple, toute la procédure concernant les cas de rigueur est bâclée, dans un esprit de chicane et dans l'arbitraire.

### Dureté incompréhensible

L'article concernant les cas de rigueur vise à régler la situation des personnes vivant depuis un certain temps en Suisse. Si l'Office des migrations du Canton de Zurich rejette des demandes pourtant visiblement bien fondées, cela conduit d'une part à une inégalité juridique par rapport à la procédure dans les autres cantons et d'autre part, cela résulte en une dureté inutile et incompréhensible à l'égard des personnes concernées.

*Marina Widmer*

« Es gibt zu viele Flüchtlinge, sagen die Menschen.

Es gibt zu wenig Menschen, sagen die Flüchtlinge. »

*Citation d'Ernst Ferstl (\*1955), enseignant et poète autrichien*