



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

NEWSLETTER

« Qui ne sait pas nager se noie »

C'est la traduction du titre et du refrain de la chanson du parolier zurichois Faber ("Wer nicht schwimmen kann, der taucht"). Face aux milliers de personnes qui se noient encore actuellement en affrontant les dangers de la traversée de la Méditerranée à bord d'embarcations inadéquates, ces paroles font froid dans le dos. Beaucoup fuient la violence, la guerre, l'absence de perspectives ou sont victimes de la traite des êtres humains. Sous la pression de passeurs, elles risquent leur vie dans l'espoir d'un avenir meilleur. Presque la moitié d'entre elles est encore mineure.

une ambassade suisse. Le seul moyen à disposition d'une personne persécutée se trouvant à l'étranger pour venir légalement en Suisse solliciter une protection est de demander un visa humanitaire. Sur ce point, nous renvoyons à l'article de la page 2 ci-après où des explications sont données par le bureau de consultation de la Croix-Rouge Suisse en matière de visas humanitaires.

Le fait est que l'obtention de ce visa se heurte à des obstacles considérables ainsi qu'à un pouvoir presque discrétionnaire des autorités d'application. C'est pourquoi, seule une très faible partie des personnes concernées peut en réalité obtenir un tel visa. La plupart doivent retourner dans leur pays d'origine – et y retrouver la persécution et la violence –, se rendre dans un pays tiers souvent pour n'y être que tolérés ou faire appel à des passeurs peu scrupuleux pour parvenir illégalement en Europe ou en Suisse.

Cela est inacceptable !

L'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers exige des alternatives de fuite effectives : le visa humanitaire tel qu'il est actuellement délivré n'offre pas une possibilité suffisante. Il est intolérable que la Suisse se contente de regarder comment des femmes, des mineur(e)s (non accompagné(e)s) ainsi que des personnes lésées et désespérées sont maltraitées et exploitées pendant leur fuite alors que, chez nous, des ressentiments à leur égard sont relayés sans souci par les journaux et que des centres d'hébergement se ferment. Une telle inaction démontre notre incapacité – à nous la Suisse avec sa célèbre tradition humanitaire.

Merci de nous aider à changer les choses !

Eleonora Heim, secrétaire générale

Chère lectrices et chers lecteurs,

La Convention de Genève relative au statut des réfugiés reconnaît en tant que réfugié(e)s les personnes venant de pays en guerre les uns contre les autres. En revanche, sont « admises provisoirement » les personnes qui fuient certes une guerre civile, qui toutefois ne remplissent pas les conditions de la qualité de réfugié définies par la Convention de Genève, mais qui, pour des motifs évidents, ne peuvent « provisoirement » pas retourner dans leur pays. On ignore si elles pourront un jour le faire – par exemple en Syrie – et, le cas échéant, quand. Dans 10, 20 ou 50 ans. Entre-temps, leur situation est « provisoire ». Ce statut leur est préjudiciable dans tous les domaines : elles ont peu de chances sur le marché du travail car il reste possible qu'elles doivent partir à tout moment, elles n'ont guère le droit de changer de canton et de domicile, même si un déménagement améliorerait leur recherche d'emploi. Et, bien pire encore, elles sont soumises à de très longs délais en matière de regroupement familial. Les personnes admises provisoirement souffrent de toutes ces restrictions car, faute de place de travail suffisante, elles demeurent souvent des années dépendantes de l'aide sociale.

Nous sommes loin d'une intégration et de la création d'une appartenance à un nouveau pays. Au contraire, le statut même de l'admission provisoire entraîne une marginalisation systématique. Le Conseil fédéral veut abolir ce statut au moins en surface et parle de personnes qui sont « protégées » parce qu'elles ne peuvent pas retourner dans leur pays et de personnes « à protéger temporairement » pour celles dont on peut présumer que les motifs de fuite disparaîtront d'ici quelques années. C'est de la poudre aux yeux car rien ne changera à part la désignation, ce qui est lamentablement insignifiant. Il est au contraire besoin de modifications profondes au niveau du quotidien, des possibilités de travail et de la vie familiale parce qu'il faut que les personnes ayant trouvé refuge en Suisse – que ce soit de manière temporaire ou pour toujours – s'y sentent bien, accueillies et reconnues.

Ruth-Gaby Vermot, présidente



Réfugiés syriens en Jordanie © CRS, Remo Nägeli

En même temps, en juillet 2017, le nombre des arrivants en Suisse a été bas comme jamais depuis 2010 selon le Secrétaire d'Etat aux migrations. La presse suisse évoque ces derniers mois la possible fermeture de centres d'hébergement pour requérant(e)s d'asile. Cela, à une période qui connaît le nombre de personnes en fuite le plus élevé depuis la seconde guerre mondiale. A fin 2016, selon les évaluations du Haut Commissariat de l'ONU aux réfugiés (HCR), plus de 65 millions de personnes s'étaient vues contraintes de quitter leur pays dominé par la violence.

Exigences de l'ODAE-Suisse

Depuis l'automne 2012, il n'est plus possible de déposer une demande d'asile à

Visa humanitaire - une course d'obstacles

La modification urgente de la loi sur l'asile du 29 septembre 2012 a abolie la possibilité du dépôt des demandes d'asile à une ambassade suisse. La seule opportunité offerte depuis l'étranger est de solliciter un visa à une représentation suisse qui examinera si la situation personnelle de la personne lui permet d'obtenir un visa dit humanitaire pour entrer en Suisse afin d'y présenter une demande d'asile. Judith Huber rapporte les expériences faites par le service de consultation de la Croix-Rouge Suisse (CRS) en matière de visas humanitaires :

Lorsque la crise syrienne s'est intensifiée en 2013, l'ancien Office fédéral des migrations (ODM, actuellement Secrétariat d'Etat aux migrations, SEM) a édicté la directive « Octroi facilité de visas de visite aux membres de la famille de ressortissants syriens ». Pour que le plus grand nombre possible de personnes puisse profiter de ce nouvel instrument et pour favoriser une égalité des chances, la Croix-Rouge Suisse a lancé un projet de soutien peu après le début de l'application de la directive. Toutefois, à peine trois mois plus tard, cet octroi facilité de visas a été annulé avec effet immédiat le 29 novembre 2013. Dès cette date, les seules possibilités restantes d'entrée légale en Suisse pour les ressortissant(e)s syrien(ne)s menacé(e)s dans leur vie et dans leur intégrité physique ont été celles d'un visa humanitaire ou d'une place dans une relocalisation organisée par le HCR. La CRS s'est alors vouée à donner des informations et des conseils au sujet de la demande du visa humanitaire pour la Suisse. Ce service de consultation est ouvert aux personnes de tous les pays.

Qu'est-ce qu'un visa humanitaire ?

« Un visa pour raisons humanitaires peut être délivré si, dans un cas d'espèce, il y a lieu d'estimer que la vie ou l'intégrité physique d'une personne sont directement, sérieusement et concrètement menacées dans son pays d'origine ou de provenance. [...] Si l'intéressé se trouve déjà dans un Etat tiers, on peut considérer en règle générale qu'il n'est plus menacé » (Directive « Demandes de visa pour motifs humanitaires » du 25 février 2014). La personne qui souhaite demander ce visa doit en outre convenir d'un rendez-vous auprès d'une représentation suisse. Elle doit s'y préparer avec les documents pertinents, dont un rapport détaillé sur sa situation actuelle de danger. Elle doit se

rendre ensuite à la représentation suisse – parfois dans l'Etat voisin – où elle sera enregistrée dans le système d'information des visas. Des auditions approfondies ne sont cependant pas prévues. Le rejet de la demande est communiqué sous la forme d'un formulaire ordinaire de refus de visas Schengen. Il peut être soumis par voie d'opposition au SEM. Quant au rejet d'une opposition, il peut être attaqué devant le Tribunal administratif fédéral.

Quelques chiffres

La CRS fournit des conseils principalement à des personnes en Suisse qui souhaitent mettre en sécurité des proches restés à l'étranger. Il s'agit avant tout de personnes venant de Syrie. Au total, le service de consultation a touché 3033 personnes l'an dernier que ce soit par des consultations personnelles ou par l'envoi de matériel d'information. En 2015, le nombre des personnes assistées avait été d'un peu plus de 2000. En 2016, des conseils ont été prodigués pour des ressortissant(e)s de 19 pays différents, mais surtout de Syrie et parfois d'Erythrée, d'Afghanistan, d'Irak et du Tibet.

Les demandes de visas humanitaires sont traitées de manière très restrictive par le SEM: en 2016, seuls 210 visas humanitaires ont été accordés à des Syrien(ne)s. Dans 123 de ces cas (59%), la CRS a été active par un soutien et des conseils. 66 personnes (31%) n'ont obtenu un visa humanitaire qu'après une intervention auprès du SEM par la CRS qui avait procédé à une clarification préalable.

Points critiques

La CRS est d'avis que le visa humanitaire est en principe un instrument important pour offrir aux personnes en danger une voie d'accès légale et sûre à une protection internationale. Comme il n'y en a guère d'autres à la disposition des personnes en quête de protection pour venir en Suisse et en Europe, nombreuses sont celles qui tentent d'obtenir un visa sur la base de motifs humanitaires. La délivrance d'un tel visa est toutefois pratiquée de manière très restrictive et dépend de quelque sorte du bon vouloir des autorités d'application qui disposent d'une très grande latitude d'interprétation. Ces deux éléments font que les demandes sont finalement très souvent rejetées, en particulier aussi pour les personnes provenant de pays en guerre comme la Syrie.

A cela s'ajoute la réglementation des Etats tiers. Les Syrien(ne)s et les Erythréen(ne)s doivent sortir de leur pays pour présenter une demande de visa humanitaire car il n'y existe pas de représentation suisse. Or, si ces personnes se retrouvent dans un Etat tiers, les autorités partent en règle générale du principe qu'elles ne sont plus en danger. Leurs demandes sont alors le plus fréquemment rejetées et elles errent dans le pays tiers sans que leur situation dans leur pays d'origine ne soit examinée et sans recevoir aucune protection dans le pays tiers en question.

*Judith Huber,
Croix-Rouge Suisse, Service de conseil
en matière de visa humanitaire
Werkstrasse 18, 3084 Wabern
Tél. 058 400 42 00 (Lu-Ve 14:00-16:00)
Entretiens sur rendez-vous
E-Mail: mig@redcross.ch*

Visa humanitaire pour personnes mineures

Après avoir obtenu l'admission provisoire, « Makeda » a effectué des recherches pour retrouver sa fille « Feven » qu'elle avait dû laisser en Ethiopie dans le contexte difficile de sa fuite. « Feven » a alors vécu chez une connaissance mais sans garantie future pour son éducation et son entretien. La demande de visa humanitaire pour la fille a été rejetée par le SEM. Sur ce, la mère a engagé la procédure du regroupement familial. Sa demande a été approuvée par le service cantonal des migrations, mais le SEM s'y est opposé car il a estimé que les conditions légales d'une « indépendance pour les frais d'entretien » n'étaient pas garanties. Toutefois, le SEM a fait la remarque qu'une demande de visa humanitaire aurait de bonnes chances d'aboutir. En conséquence, « Makeda » a déposé une nouvelle demande avec l'aide d'un bureau de consultation. Cette deuxième demande a finalement été admise car le SEM a concédé que l'intérêt supérieur de l'enfant devait être pris en considération de manière prioritaire (art. 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant). (nvw)

*Ce cas a été documenté part
l'ODAE-Suisse (cas 318)*

Motifs de fuite spécifiques aux femmes – thématisés au Conseil national

Les femmes qui fuient sont souvent victimes de violences et exploitations sexuelles dans leur pays d'origine, pendant leur fuite voire même dans le pays où elles demandent l'asile. Dans son rapport spécialisé « Femmes – fuite – asile » paru en décembre 2016, l'ODAE-Suisse a analysé la situation des femmes réfugiées, signalé les abus, proposé des pistes pour y remédier et exprimé des exigences. Que s'est-il passé ensuite ?

Deux événements positifs doivent être soulignés sur le plan politique. Le 15 mars



© Photo de l'ONU_Martine Perret

2017, le Conseil national a accepté le postulat « Analyse de la situation des réfugiées » présenté par Yvonne Feri (PS). Cela contraint le Conseil fédéral à établir un rapport. Sur la question de savoir si, en Suisse, la prise en charge, le traitement et le soutien des réfugiées concernées par la violence et l'exploitation sexuelles correspondent aux exigences nationales et internationales. Mais aussi s'il est be-

soin de prendre des mesures dans l'hébergement des femmes et des jeunes filles requérantes d'asile et si ces personnes sont encadrées de manière appropriée et suffisamment protégées contre des abus en Suisse.

Le deuxième progrès politique est la ratification par la Suisse de la « Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique » (Convention d'Istanbul) ; en tant que deuxième chambre saisie, le Conseil national l'a approuvée le 31 mai 2017. Ainsi, la Suisse s'oblige à respecter des normes européennes dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes, des enfants et des hommes. Elle doit déclarer punissable la violence psychique, physique et sexuelle ; ce caractère pénal est également attribué aux mariages forcés et à l'excision. En outre, la coordination intercantonale doit être renforcée et une hotline nationale doit être mise en place pour les victimes. La Suisse s'engage encore à offrir suffisamment de places d'accueil pour ces dernières dans des institutions protectrices.

Le problème de la traite des êtres humains dans le domaine de l'asile est aussi d'actualité. En juillet, plusieurs journaux ont évoqué les victimes de ce fléau au Nigeria. Une interpellation de Marti Min Lin (PS), sous le titre « Les victimes de la traite des êtres humains bénéficient-elles d'une protection juridique suffisante dans le cadre des procédures d'asile ? », est pendante devant le parlement. En lien avec cette interpellation, il y a aussi la revendication soutenue par l'ODAE-Suisse dans le cadre de l'appel de Dublin : que, pour les personnes particulièrement vulnérables comme par exemple les victimes de la traite des êtres humains, la Suisse fasse davantage usage de son droit d'entrer elle-même en matière et qu'elle examine les demandes d'asile au lieu de

renvoyer les personnes dans un autre Etat Dublin. En outre, l'ODAE-Suisse demande que les victimes bénéficient aussi d'une protection en Suisse lors que les faits se sont déroulés à l'étranger. (nw)

- L'appel de Dublin peut être signé en ligne : www.dublin-appell.ch

Liste de ONG suisse

Act 212, Centre de consultation et de formation contre la traite des personnes et l'exploitation sexuelle: www.act212.ch

BIF, Centre de conseil et d'information pour femmes contre la violence conjugale et de partenariat: www.bif-frauenberatung.ch

FIZ Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes: www.fiz-info.ch

Réseau suisse contre l'excision: www.excision.ch

Terre des Femmes: www.terre-des-femmes.ch

Une victime de violence domestique est renvoyée

« Elira » épouse en 2012 un homme au bénéfice d'un permis C. Après la naissance de leur fille, elle subit des violences conjugales. Lorsqu'elle tente par la suite de fuir, son mari lui inflige des sévices et profère des menaces à son encontre. A l'appui de sa demande de prolongation de séjour, « Elvira » dépose plusieurs expertises médicales, un rapport de police et une attestation du service d'aide aux victimes d'infractions. Toutefois, le SEM rejette la demande en considérant que ni l'intensité ni le caractère systématique de la violence subie ne sont établis. Selon le SEM, les conditions du cas de rigueur ne seraient pas remplies. Le permis B n'est pas prolongé et elle doit quitter la Suisse avec sa fille de trois ans qui est de son côté titulaire d'un permis d'établissement. Un recours au Tribunal administratif fédéral est pendant. (nw)

Ce cas a été documenté par l'Observatoire romand (ODAE) (cas 308)

L'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers a besoin de votre soutien

- Devenez membre
- Soutenez notre activité par un don
- Si vous avez des informations sur des cas concrets, annoncez-les à l'un des observatoires régionaux (pour la Suisse romande : info@odae-romand.ch tél. : 022 310 57 30)

Un grand Merci !

CCP : 60-262690-6 ODAE-Suisse, Berne

Nouvelles et annonces

Un nouveau rapport spécialisé paraît en décembre 2017

Le sujet du rapport est particulièrement émotionnel : le regroupement familial et le retrait de l'autorisation de séjour ou d'établissement de personnes qui se sont senties au fil des années de plus en plus chez elles en Suisse. Avec notre rapport « Regroupement familial et droit à la vie familiale » de 2012, nous avons déjà abordé la même thématique. Depuis lors, nous avons été informés de nombreux cas choquants par des bureaux de consultation juridique et des avocat(e)s et la pratique continue de varier passablement d'un canton à l'autre. D'où une nécessité avérée de présenter une nouvelle édition.

Fondée sur le dépouillement de questionnaires et sur un examen attentif des décisions judiciaires en la matière, la thématique est présentée à son stade actuel. L'équipe chargée de la rédaction travaille en ce moment sous haute pression à la finition du rapport. Elle s'attache à permettre une lecture facile des cas cités à titre d'exemples et à rattacher la pratique actuelle qui en découle aux bases juridiques applicables.

Nous remercions les bureaux de consultation juridique et les avocat(e)s de leur précieuse collaboration car les cas qu'ils nous ont communiqués rendent le rapport extrêmement intéressant et concret. Nous nous réjouissons déjà de pouvoir partager avec vous le fruit de notre travail

Regard sur la gestion interne

Depuis bientôt neuf mois, je dirige le secrétariat de l'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers à Berne. Le travail axé sur l'efficacité et l'autonomie me

convient tout à fait. Sa multiplicité est impressionnante : il faut régulièrement répondre aux questions des médias et des milieux politiques, recommander des personnes individuelles à des bureaux de consultation juridique, effectuer des recherches pour nos newsletters et nos rapports spécialisés et rédiger des textes. L'ambiance est très cordiale dans notre équipe et le comité répond toujours présent lorsque nous avons besoin d'aide. Il est aussi réjouissant que nos activités de récolte de fonds se soient bien déroulées cette année. Actuellement, nous rassemblons nos forces pour la finition de notre rapport spécialisé de cette année.

Un grand merci pour son grand dévouement à Noémi Weber qui a été notre stagiaire jusqu'en août 2017. Nous lui souhaitons bien du plaisir pour son engagement dans la consultation juridique en faveur des employé(e)s de maison à Hongkong. Nous accueillons chaleureusement Luca Pfirter qui lui succède dans l'équipe en nous réjouissant d'une bonne collaboration. Luca prépare un master en anthropologie à l'université de Neuchâtel, dans le domaine plus précis Migration et mobilité. (eh)

Newsletter digitale et imprimée

L'ODAE-Suisse rend compte des thèmes actuels du droit suisse d'asile et des étrangers quatre fois par année dans sa newsletter. Une édition de cette newsletter est publiée sur papier alors que les trois autres vous parviennent dans votre boîte e-mail. (eh)

Annoncez-vous pour nos newsletters en ligne en nous envoyant vos données de contact avec la mention « Newsletter » à sekretariat@beobachtungsstelle.ch.

Correction : Eleonora Heim (eh)

Mise en page : Franca Hirt

Abonnements :
On peut s'abonner gratuitement à cette newsletter par le site: www.odae-suisse.ch

ou en envoyant un courriel :
sekretariat@beobachtungsstelle.ch

Tirage : 1700 exemplaires allemand / français
Apparaît une fois par an.

CCP : 60-262690-6 ODAE, 3011 Berne
IBAN CH70 0900 0000 6026 2690 6

Précarité due au durcissement de la jurisprudence à l'égard des requérant(e)s d'asile provenant d'Erythrée

Le Tribunal administratif fédéral (TAF) durcit encore sa jurisprudence à l'égard des requérant(e)s d'asile provenant d'Erythrée en confirmant le renvoi d'une ressortissante de ce pays. L'arrêt D-2311/2016 du 29 août 2017 retient en effet qu'un renvoi en Erythrée ne se heurte à aucun obstacle de droit international public (illicéité) ou humanitaire (inexigibilité). Il parvient à cette conclusion après avoir relevé que l'Erythrée est « un défi au niveau des sources d'information » (consid. 10.1). Selon l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés, l'arrêt n'est « pas compréhensible » au vu du manque d'informations suffisantes sur la situation dans ce pays. Selon l'ODAE-Suisse, il est particulièrement préoccupant qu'en plus du caractère unilatéral de sa prise d'informations sans tenir compte des organisations existantes en Erythrée, le tribunal opère en fait un renversement du fardeau de la preuve. Il appartient en effet désormais à la personne individuelle de rendre vraisemblable l'existence d'un danger concret. Or, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme du 20 juin 2017 (arrêt 41282/16) exige des tribunaux qu'ils examinent chaque cas d'espèce et qu'ils ne se fondent pas sur une exigibilité et une licéité générales.

Double défaveur

Un problème aggravant réside dans le fait qu'il n'existe pas de traité de réadmission avec l'Erythrée. Dans son dernier considérant, l'arrêt indique qu'un rapatriement n'est « de manière générale pas possible ». Mais il ajoute que l'exécution du renvoi serait néanmoins possible car l'intéressée pourrait partir « volontairement » (consid. 19). Comme le dit cependant aussi l'arrêt, celle-ci analyse autrement la situation dans son pays en matière de sécurité. Elle craint d'y retourner. Si elle se décide alors de rester en Suisse, il ne lui restera que la possibilité de l'aide d'urgence ou du travail au noir en tant que sans-papier. Dans la perspective d'un régime toujours péjoré de l'aide d'urgence, une double défaveur se profile de plus en plus visiblement. Les personnes concernées sont toujours plus marginalisées sur le plan juridique, leur précarité augmente et leur intégration est rendue encore plus difficile. (lpf)

IMPRESSUM

Edition :
Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers (ODAE-Suisse)
Maulbeerstrasse 14, 3011 Berne
Tél. 031 381 45 40
info@beobachtungsstelle.ch
sekretariat@beobachtungsstelle.ch
www.odae-suisse.ch

Rédaction : Eleonora Heim (eh)

Auteurs : Noémi Weber (nw)
Eleonora Heim (eh)
Luca Pfirter (lpf)