

Le droit d'asile en Suisse, en Europe et à Genève

Introduction, mises en perspectives juridiques et enjeux citoyens

Prof. Cesla Amarelle

5 novembre 2010

www.ius-migration.ch

PLAN

- I. Introduction
- II. Les notions fondamentales en droit d'asile et le contexte de détérioration
- III. Les formes de présence du droit d'asile
- IV. Les procédures du droit d'asile

I. Introduction

Asile = institution millénaire qui plonge ses racines dans l'histoire de l'humanité

Patrimoine juridique commun et conscience universelle respectée par la quasi-totalité des Etats

Article 14 Déclaration universelle des droits de l'homme :

« Toute personne a le droit de chercher l'asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays »

Dimension religieuse -> « ASYLON » -> « sanctuaire », « lieu inviolable », « refuge »

-> protection contre la cruauté des châtiments infligés aux criminels de droit commun

I. Introduction

XXème siècle : phénomène de développement sans précédent de la population mondiale des réfugiés (22 millions de personnes déplacées dans le monde relevant de la compétence du HCR + 50 millions de personnes victimes de déplacements forcés à l'intérieur d'un pays). Diversification des causes génératrices d'exode (facteurs politiques, sociaux, économiques, écologiques)

Phénomène de politisation de l'asile

-> inversion : l'asile ne peut plus être accordé aux délinquants de droit commun mais seulement pour les délits politiques, persécution pour raison d'opinion, de religion, de nationalité

Définition de l'Institut de droit international :

« Le terme « asile » désigne la protection qu'un Etat accorde sur son territoire ou dans un autre endroit relevant de certains de ses organes à un individu qui est venu la chercher. »

Evolution de la densité normative :

Avant 1979 : article 21 aLSEE et une disposition de l'ordonnance d'exécution

Première Loi sur l'asile en 1979 -> rupture avec l'octroi de l'asile en tant que décision discrétionnaire.

La Suisse accorde l'asile « conformément aux dispositions de la présente loi »

Aujourd'hui -> 144 dispositions et 13 motifs de refus d'entrer en matière

I. Introduction

Précisions terminologiques

Asile = protection particulière qu'un Etat accorde à un étranger. L'asile n'est accordé qu'au réfugié. Notion territoriale, pas de définition en droit international

Réfugié = qualité attribuée à un étranger qui remplit des conditions définies en droit international (article 1^{er} § 2 CR)

Réfugié de facto = l'étranger qui ne remplit pas les conditions requises pour être reconnu comme réfugié mais qui doit tout de même être protégé en raison des risques qu'il pourrait encourir en cas de renvoi dans son pays d'origine ou de provenance. « Réfugiés de la violence »

Requérant d'asile = étranger dont la demande d'asile est en cours de procédure

Requérant d'asile débouté = étranger dont la demande d'asile est terminée et soldée par un refus

Sans-papiers = étranger qui n'a pas demandé l'asile et dont la situation de séjour est irrégulière

III. Les formes de présence en droit d'asile

a) Les spécificités du droit d'asile et les différents statuts de réfugiés (permis B, livret N, F et S)

Requérant d'asile (livret N)

Légitimation de la présence en Suisse -> livret et non permis, assignation à un lieu de séjour (logement collectif)

Pas de regroupement familial

Activité lucrative -> interdiction durant les 3 premiers mois (6 mois)

Aide sociale -> prestations en nature

Assurance-maladie -> obligation de s'assurer, limitation du choix de l'assureur et du fournisseur de prestation

Possibilité de voyager à l'étranger -> certificat d'identité

Réfugiés (admis provisoire, livret F)

Illicéité du renvoi

Permis limité à un an au maximum

Regroupement familial possible au plus tôt 3 ans après l'obtention du livret F

Activité lucrative autorisée

Aide sociale autorisée

Changement de canton autorisé

Possibilité de voyager

Intégration encouragée

III. Les formes de présence en droit d'asile

a) Les spécificités du droit d'asile et les différents statuts de réfugiés (permis B, livret N, F et S)

Réfugié (permis B)

- Traitement égal à celui des indigènes
- Traitement équivalent à celui des étrangers les plus favorisés
- Titre de voyage spécial (« passeport du réfugié »)
- Regroupement familial possible
- Activité lucrative autorisée
- Aide sociale autorisée
- Changement de canton autorisé
- Possibilité de voyager
- Intégration encouragée

Personnes à protéger (protection temporaire, livret S)

- Légitimation de la présence en Suisse -> droit de résider dans le canton dans lequel elles ont été attribuées. Après 5 ans, elles peuvent recevoir un permis B à l'année
- Regroupement familial autorisé
- Activité lucrative -> interdiction durant les 3 premiers mois (6 mois)
- Aide sociale -> prestations en nature
- Assurance-maladie -> obligation de s'assurer, limitation du choix de l'assureur et du fournisseur de prestation
- Possibilité de voyager à l'étranger -> certificat d'identité
- Intégration encouragée

III. Les formes de présence en droit d'asile

b) Le requérant d'asile débouté

Requérants d'asile déboutés

Décision de renvoi et délai de départ par l'ODM

Exécution des mesures de contrainte par le canton

Activité lucrative interdite

Aide d'urgence

Assurance maladie obligatoire

Changement de canton impossible

Intégration non-prévue

Aide d'urgence :

L'aide d'urgence consiste en principe en un hébergement collectif en foyer et en prestations délivrées principalement en nature (3 repas par jour et bons pour des articles d'hygiène). Une aide financière de Fr. 9.50 par jour et par personne remplace les prestations en nature pour les familles avec enfant(s) mineur(s) et les cas vulnérables définis par la Policlinique médicale universitaire (PMU).

Fin 2008, le canton de Vaud a accepté plusieurs aménagements de l'aide d'urgence:

- Garantir l'accès à l'assurance-maladie pour toute personne à l'aide d'urgence

- Développer des programmes d'occupation pour les personnes ayant plus de 3 ans de séjour en Suisse

- Développer une phase de type «accueil et socialisation» pour les NEM et les déboutés

- Améliorer la formation du personnel surveillant

- Offrir des espaces d'intimité aux personnes hébergées dans des chambres à plusieurs lits

Favoriser — sous contrôle — l'accès à l'information et les contacts avec les pays d'origine

III. Les formes de présence en droit d'asile

c) La notion de réfugié (la fuite du pays d'origine, la persécution, les motifs excluant la qualité de réfugié, le droit de présence et son fondement, assistance, accès à la vie économique, mobilité, le réfugié exclu de l'asile)

- Le cœur du droit d'asile -> Article 1A chiffre 2 CR
- La fuite du pays d'origine et la cessation de toute relation avec le pays
- La persécution (l'intensité, mise en danger de la vie, de l'intégrité corporelle, de la liberté, pression psychique insupportable, motifs de fuite spécifique aux femmes)
- L'auteur de la persécution (persécuteur étatique, agents persécuteurs non-étatiques)
- Le caractère personnel de la persécution
- Les motifs de la persécution (religion, nationalité, appartenance à un groupe social ou ethnique précis)

III. Les formes de présence en droit d'asile

d) La notion de réfugié (la fuite du pays d'origine, la persécution, les motifs excluant la qualité de réfugié, le droit de présence et son fondement, assistance, accès à la vie économique, mobilité, le réfugié exclu de l'asile)

La crainte fondée de persécution (présomption, liens de causalité, raisons impérieuses, passé/futur)

L'absence de possibilité de refuge interne

Les motifs excluant la qualité de réfugié -> crimes contre la paix ou l'humanité, crime de guerre, crime grave de droit commun

III. Les formes de présence en droit d'asile

e) Le requérant d'asile débouté dont le renvoi est impossible, illicite ou inexigible (l'admission provisoire, l'impossibilité du renvoi, l'illicéité du renvoi, l'inexigibilité du renvoi)

Admission provisoire si obstacles au renvoi

Illicéité du renvoi -> limites posées par le droit international public (principe du non refoulement)

Inexigibilité du renvoi -> en cas de guerre civile, violence généralisée, nécessité médicale, MNA (mise en danger concrète)

Impossibilité du renvoi -> obstacles techniques à l'exécution du renvoi (absence de laisser-passer)

III. Les formes de présence en droit d'asile

f) Le regroupement familial en droit d'asile

Article 51 LAsi

Cercle des personnes privilégiées ->
conjoint/concubin, enfants mineurs et autres
proches parents

Qualité de réfugié dérivée (non-transmissibilité)

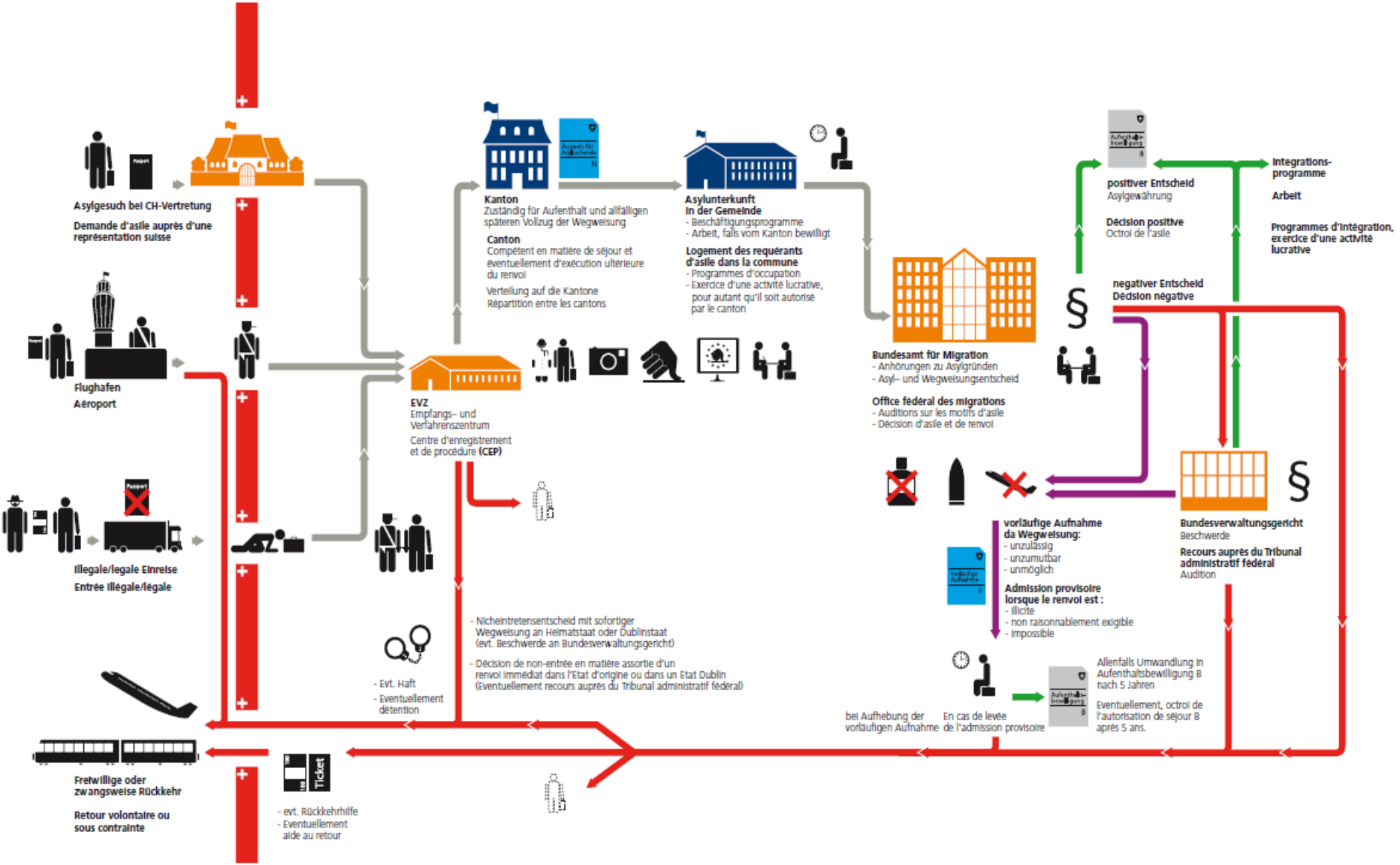
III. Les formes de présence en droit d'asile

g) Casuistique : exercices 27 à 34

IV. Les procédures du droit d'asile

a) Le déroulement de la procédure d'asile (dépôt de la demande d'asile, procédure au centre d'enregistrement, procédure devant l'ODM, procédure devant le TAF)

- Cf. Schéma BFM



- Schweizer Grenze / Frontière suisse
- Weg zum Asylentscheid / Etapes de la décision d'asile
- positiver Entscheid / Décision positive
- negativer Entscheid / Décision négative
- negativer Entscheid mit vorläufiger Aufnahme / Décision négative assortie d'une admission provisoire
- Flüchtling / Réfuge
- Schlepper / Passeur
- Registrierung / Enregistrement
- Grenzsanitarische Untersuchung / Examen sanitaire à la frontière
- Erkennungsdienstliche Behandlung / Mesures d'identification
- Befragung und Anhörung zu Asylgründen / Audition sur la personne et les motifs d'asile
- unbestimmte Warte-/Aufenthaltszeit / Durée d'attente/déjour indéterminée
- Gesetz / Loi
- Krieg / Bürgerkrieg / Guerre/Guerre civile
- Rückschaffung nicht möglich / Rapatriement impossible
- Haft / Détenion
- Rückkehrhilfe / Aide au retour
- Eurodac
- Personen, welche die CH verlassen müssen und untertauchen / Personnes tenues de quitter la Suisse et passant à la clandestinité
- Ungenügende medizinische Versorgung / Soins médicaux insuffisants

IV. Les procédures du droit d'asile

b) Examen de la demande d'asile, octroi de l'asile, renvoi et mesures de contrainte

Conditions générales d'entrée en matière :

- capacité d'être partie
- intérêt juridiquement protégé
- compétence de l'autorité saisie
- procuration en faveur d'un mandataire
- absence de décision entrée en force dans la
- même cause
- respect du délai de recours

IV. Les procédures du droit d'asile

c) Les décisions de non-entrée en matière

Cas de non-entrée en matière :

- tromperie sur l'identité
- violation de l'obligation de collaborer
- non-remise de documents de voyage
- deuxième demande (Dublin), compétence d'un pays tiers
- provenance d'un pays exempt de persécution
- demande d'asile après levée d'une protection temporaire

IV. Les procédures du droit d'asile

d) Etablissement des faits, preuve et vraisemblance

Maxime inquisitoire

Pas de preuve mais vraisemblance

Les allégations sont vraisemblables lorsqu'elles
sont fondées, concluantes, plausibles

Difficultés socio-culturelles, problèmes de
traduction, troubles post-traumatiques

IV. Les procédures du droit d'asile

e) Casuistique : exercices 35 à 44

Initiative populaire fédérale «Pour le renvoi des étrangers criminels»

La Constitution fédérale du 18 avril 1999 est modifiée comme suit:

Art. 121, al. 3 à 6 (nouveaux)

3 Ils (les étrangers) sont privés de leur titre de séjour, indépendamment de leur statut, et de tous leurs droits à séjourner en Suisse:

- a. s'ils ont été condamnés par un jugement entré en force pour meurtre, viol, ou tout autre délit sexuel grave, pour un acte de violence d'une autre nature tel que le brigandage, la traite d'êtres humains, le trafic de drogue ou l'effraction; ou*
- b. s'ils ont perçu abusivement des prestations des assurances sociales ou de l'aide sociale.*

4 Le législateur précise les faits constitutifs des infractions visées à l'al. 3. Il peut les compléter par d'autres faits constitutifs.

5 Les étrangers qui, en vertu des al. 3 et 4, sont privés de leur titre de séjour et de tous leurs droits à séjourner en Suisse doivent être expulsés du pays par les autorités compétentes et frappés d'une interdiction d'entrer sur le territoire allant de 5 à 15 ans. En cas de récidive, l'interdiction d'entrer sur le territoire sera fixée à 20 ans.

6 Les étrangers qui contreviennent à l'interdiction d'entrer sur le territoire ou qui y entrent illégalement de quelque manière que ce soit sont punissables. Le législateur édicte les dispositions correspondantes.

Contre-projet de l'initiative populaire fédérale «Pour le renvoi des étrangers criminels »

Arrêté fédéral concernant l'expulsion et le renvoi des criminels étrangers dans le respect de la Constitution (contre-projet à l'initiative populaire «Pour le renvoi des étrangers criminels [Initiative sur le renvoi]») du 10 juin 2010

La Constitution est modifiée comme suit:

Art. 121a (nouveau) Intégration

1 L'intégration a pour but la cohésion entre la population suisse et la population étrangère. 2 L'intégration exige de chacun qu'il respecte les valeurs fondamentales inscrites dans la Constitution ainsi que la sécurité et l'ordre publics, qu'il s'efforce de mener une existence responsable et qu'il vive en accord avec la société. 3 La promotion de l'intégration vise à créer des conditions favorables permettant à la population étrangère de disposer des mêmes chances que la population suisse pour ce qui est de la participation à la vie économique, sociale et culturelle. 4 Dans l'accomplissement de leurs tâches, la Confédération, les cantons et les communes tiennent compte des objectifs d'intégration des étrangers.

5 La Confédération fixe les principes applicables en matière d'intégration et elle soutient les mesures prises par les cantons, les communes et les tiers dans ce domaine.

6 En collaboration avec les cantons et les communes, la Confédération examine périodiquement la mise en oeuvre des mesures d'intégration. Au cas où les obligations en matière de promotion de l'intégration ne sont pas remplies, la Confédération peut édicter les dispositions nécessaires après avoir consulté les cantons.

Contre-projet de l'initiative populaire fédérale «Pour le renvoi des étrangers criminels »

Art. 121b (nouveau) Expulsion et renvoi des étrangers

1 Les étrangers qui menacent la sécurité du pays peuvent être expulsés de Suisse.

2 Les étrangers sont privés de leur droit de séjour et renvoyés dans les cas suivants:

- a. ils ont commis un assassinat, un meurtre, un viol, des lésions corporelles graves, un brigandage qualifié, une prise d'otage, un acte relevant de la traite qualifiée d'êtres humains, une infraction grave à la loi sur les stupéfiants ou une autre infraction passible d'une peine privative de liberté d'un an au moins et ont été, de ce fait, condamnés par un jugement entré en force;*
- b. ils ont été condamnés par un jugement entré en force à une peine privative de liberté d'au moins 18 mois pour une escroquerie ou une autre infraction ayant trait à l'aide sociale, aux assurances sociales ou à des contributions de droit public, ou pour une escroquerie d'ordre économique;*
- c. ils ont été condamnés par un jugement entré en force pour une autre infraction à une peine privative de liberté de deux ans au moins ou à plusieurs peines privatives de liberté ou encore à des peines pécuniaires s'élevant au total à 720 jours ou 720 jours-amende au moins en l'espace de dix ans.*

3 La décision relative au retrait du droit de séjour, à l'expulsion ou au renvoi est prise dans le respect des droits fondamentaux et des principes de base de la Constitution et du droit international, en particulier dans le respect du principe de proportionnalité.

CONTACT

**Centre de droit des migrations (CDM)
Rue Abram-Louis Breguet 1
2000 Neuchâtel**

cesla.amarelle@unine.ch
www.ius-migration.ch