



SWISS FORUM FOR MIGRATION
AND POPULATION STUDIES

Cet ouvrage collectif propose d'ouvrir la «boîte noire» de la procédure d'asile en Suisse qui, loin de relever d'une simple application mécanique de la loi, s'élabore et s'interprète au jour le jour par une diversité d'hommes et de femmes.

A partir d'enquêtes ethnographiques menées par des étudiants de l'Université de Neuchâtel, il aborde trois types d'acteurs qui participent à la fabrique quotidienne de l'asile : les collaborateurs de l'Office fédéral des migrations qui statuent sur des demandes d'asile ; les œuvres d'entraide qui offrent aux requérants un service d'accompagnement juridique ; et les requérants déboutés qui déploient des stratégies de résistance à l'injonction au retour. A travers l'analyse de pratiques d'octroi, d'accompagnement et de contestation de l'asile en Suisse, l'ouvrage cherche à saisir comment les acteurs sociaux participent à donner vie et corps au cadre politico-juridique de l'asile, en renforçant ou en modifiant ses contours mais aussi en générant d'autres normes de régulation, plus implicites. Les auteurs soulignent la tendance actuelle à considérer le traumatisme comme un registre plus légitime que celui de l'injustice ou du combat politique.

Auteurs:

Marion Fresia, David Bozzini et Alice Sala sont respectivement professeure assistante, chercheur associé et assistante-doctorante à l'Institut d'ethnologie de l'Université de Neuchâtel.

ISBN 10: 2-940379-54-8
ISBN 23: 978-2-940379-54-5

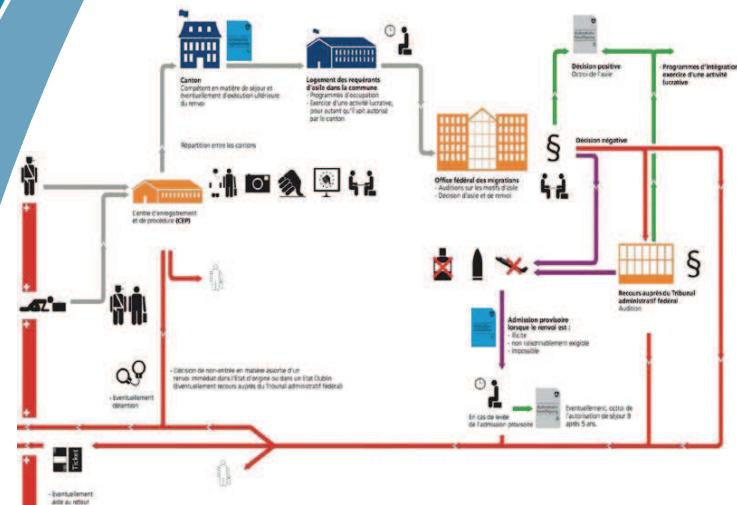


SWISS FORUM FOR MIGRATION
AND POPULATION STUDIES

Marion Fresia, David Bozzini, Alice Sala

Les rouages de l'asile en Suisse

Etudes du SFM 62



Etudes du SFM 62

Marion Fresia
David Bozzini
Alice Sala

Etudes du SFM 62

Marion Fresia
David Bozzini
Alice Sala

Les rouages de l'asile en Suisse
Regards ethnographiques sur une
procédure administrative

© 2013 SFM

Photo de couverture : © Office fédéral des migrations

ISBN 10 : 2-940379-54-8

ISBN 23 : 978-2-940379-54-5

Table des matières

Table des matières	3
Avant-propos	5
Résumé	7
Remerciements	8
Abréviations	9
1 L'asile en Suisse ethnographié par de jeunes anthropologues	10
1.1 L'asile en Suisse : état des lieux	12
1.2 Ethnographier la fabrique de l'asile	15
1.2.1 Statuer sur les demandes d'asile	17
1.2.2 Accompagner les requérants	19
1.2.3 Contester les décisions pour s'établir en Suisse	22
1.3 Un glissement du politique vers l'humanitaire ?	23
2 « Dis-moi ton histoire, je te dirai si tu restes » : le processus de prise de décision sur une demande d'asile en Suisse	28
2.1 Le cadre de travail des collaborateurs de l'ODM	31
2.1.1 Un office en constante transformation	32
2.1.2 Les « collaborateurs scientifiques » : un groupe hétérogène	33
2.1.3 Le cadre juridique : la procédure d'asile	34
2.2 La « fabrique » d'une décision	36
2.2.1 Instruments de travail	36
2.2.2 Analyser une demande d'asile	40
2.2.3 Dossiers faciles ou difficiles ?	46
2.2.4 Unité de pratique et marge de manœuvre	48
2.2.5 Rédiger une décision	51
2.3 Contraintes institutionnelles et stratégies individuelles	54
2.3.1 Pressions temporelles, politiques et médiatiques	54
2.3.2 Le sentiment de responsabilité	56
2.3.3 Entre empathie et distanciation	58
2.4 Conclusion	61

3	« Humainement, je vous comprends ; juridiquement, je ne peux rien faire » : une analyse du conseil juridique associatif dans la procédure d'asile suisse	63
3.1	Cadre légal et structurel : les conditions générales du conseil juridique	66
3.2	Un usage du droit entre injonction humanitaire et exigence de professionnalisme	68
3.2.1	Une « première sélection » : l'évaluation du dossier	69
3.3	Le suivi du dossier	80
3.3.1	Construction de la vraisemblance et approche différenciée des critères juridiques	81
3.3.2	Documentation et réseau d'assistance	82
3.4	Se positionner dans l'arène de l'asile	85
3.4.1	Face aux requérant·e·s : entre volonté d'objectivité et implication personnelle	86
3.4.2	Face aux autorités : une approche différenciée des corps étatiques	88
3.5	Conclusion : une relation ambivalente et négociée avec l'État	91
4	Un renvoi non envisagé : les stratégies d'établissement des requérant·e·s d'asile débouté·e·s en Suisse romande	93
4.1	Méthodologie et catégorisation	94
4.2	Les requérant·e·s d'asile débouté·e·s dans le contexte suisse de l'asile : une irrégularité légitimée	96
4.3	De la contrainte à la stratégie	101
4.4	Stratégies d'établissement	102
4.4.1	Les voies de droit	103
4.4.2	En attendant le permis B humanitaire	110
4.4.3	Le mariage	111
4.4.4	La clandestinité	113
4.5	Conclusion	114
5	Postface	117
6	Bibliographie	121
7	Présentation des auteurs	126

Avant-propos

La procédure d'asile est au cœur des débats politiques sur l'immigration depuis plus d'un quart de siècle. Les décisions de refus ou d'octroi qui en résultent ont des conséquences humaines qui vont bien au-delà de la plupart des actes administratifs de l'État - tous domaines d'intervention confondus - et relèvent parfois de questions de vie ou de mort.

Dans ce contexte, il est surprenant que les logiques d'actions des différents groupes interagissant dans le système d'asile soient si peu connues et étudiées. Sans doute est-ce là le résultat d'une conception naïve mais largement répandue du droit et de son application : la loi s'appliquerait à des situations objectives attestées par des faits et les professionnels qui l'implémentent seraient des intermédiaires neutres. Si les juristes eux-mêmes¹ se défendent en général d'une telle naïveté, cette conception reste au cœur de la légitimation de leur pratique. S'agissant du domaine de l'asile, elle implique que l'appartenance à la catégorie « réfugié » préexiste à une procédure qui devrait se contenter de la reconnaître en appréciant l'adéquation et la véracité des récits proposés par les candidats à l'asile. La catégorie « réfugié » bénéficierait d'une portée universelle et pourrait être dissociée des contingences historiques, économiques ou politiques. La marge de manœuvre des instances de décision mais aussi des requérants d'asile et de leurs intermédiaires (avocats, groupes de soutien, etc.) serait mince et les éventuelles « erreurs » relèveraient de dysfonctionnements que la surveillance administrative devrait permettre de corriger.

Une telle conception à la fois positiviste et technocratique est démentie par les rares études existantes. Ainsi, il a pu être montré à quel point ceux que l'on considère aujourd'hui rétrospectivement comme des archétypes de « vrais » réfugiés : en Suisse les Hongrois de 1956 fuyant l'invasion soviétique, en France les Indochinois fuyant la victoire communiste de 1975, ont été reconnus comme réfugiés dans un contexte historique bien précis et au travers de processus laissant une large place aux interprétations des acteurs et aux influences du contexte politique et idéologique de l'époque. De fait, la guerre froide et les besoins de main-d'œuvre ont incité les pays occidentaux à étendre le champ d'application de la Convention de 1951 à des personnes fuyant un climat de violence généralisé et une absence de perspective d'avenir sans pour autant être individuellement persécutées en raison de leur opinion politique ou de leur appartenance à un groupe ethnique ou social comme l'exigerait la Convention.

Il n'y a pas de raison qu'il en soit autrement aujourd'hui et c'est le grand mérite du présent ouvrage d'ouvrir un tant soit peu la boîte noire de la fabrique quotidienne de l'asile. Il ne s'agit pas bien évidemment de jeter le bébé avec

¹ Dans le seul but de faciliter la lecture, la forme masculine comprend ici celle féminine.

l'eau du bain et de nier la possibilité et la nécessité d'appliquer rigoureusement les principes définis par la Convention de 1951 sur les réfugiés, mais de reconnaître, comme le dit l'introduction, que « *le champ de l'asile (...) ne peut pas se définir au travers de textes de lois uniquement, mais doit (...) être appréhendé comme un réseau d'hommes et de femmes, mais aussi d'objets (...) qui participent à donner corps et vie aux catégories juridiques via d'innombrables processus de traduction* ». Une remarque qui s'applique d'ailleurs sans doute à la plupart des processus bureaucratiques et administratifs. En œuvrant sur ce chantier, les auteurs contribuent à combler une importante lacune dans notre compréhension de l'asile. Ils nous poussent aussi vers une réflexion plus fondamentale sur la possibilité même d'un tri objectif entre ceux qu'on a trop souvent tendance à appeler « vrais » ou « faux » réfugiés et sur la capacité des systèmes d'asile actuels à remplir leur principale mission : offrir une protection au plus grand nombre possible de ceux qui en ont besoin.

Prof. Etienne Piguet
Vice-président de la Commission fédérale des migrations

Résumé

Cet ouvrage pose un regard anthropologique sur la procédure d'asile en Suisse à partir d'enquêtes ethnographiques menées par des étudiants de l'Université de Neuchâtel entre 2008 et 2011. Il suggère d'ouvrir la « boîte noire » d'un processus décisionnel qui, loin de relever d'une simple application neutre et mécanique de la loi, s'élabore et s'interprète au jour le jour par une diversité d'hommes et de femmes à diverses échelles par l'entremise de dossiers, de certificats et de formulaires.

L'ouvrage aborde trois types d'acteurs qui participent à la fabrique quotidienne de l'asile : les collaborateurs de l'Office fédéral des migrations qui statuent sur des demandes d'asile ; les œuvres d'entraide qui offrent aux requérants un service d'accompagnement juridique ; et les requérants déboutés qui déploient des stratégies de résistance à l'injonction au retour. Chaque contribution rend compte de leurs contraintes, des espaces de négociation qu'ils saisissent au sein ou hors du système de l'asile et des dilemmes qu'ils vivent face à un processus décisionnel souvent décisif pour la vie des personnes concernées.

A travers l'exploration des pratiques d'octroi de l'asile, d'accompagnement juridique et de contestation de décisions, l'ouvrage cherche à saisir comment les acteurs participent à donner vie au cadre politico-juridique de l'asile, à en renforcer ou au contraire en infléchir les contours mais aussi à générer d'autres normes de régulation, plus implicites. Il s'interroge, enfin, sur la tendance actuelle à considérer la souffrance physique et les traumatismes comme des registres plus légitimes que ceux de l'injustice ou du combat politique, tendance qui semble participer d'un processus plus large de dépolitisation du statut de réfugié.

Remerciements

Les réflexions présentées dans cet ouvrage ont été nourries par un séminaire d'initiation à la recherche que nous avons animé pendant trois années consécutives (2008-2011) à l'Institut d'ethnologie de l'Université de Neuchâtel. Nous tenons à remercier vivement tous les étudiant·e·s ayant pris part à ce séminaire, ainsi que toutes les personnes ayant accepté de participer à leurs enquêtes : les collaborateurs et collaboratrices de l'ODM, les conseillers et les conseillères juridiques de plusieurs œuvres d'entraide et les requérant·e·s débouté·e·s de l'asile, mais aussi les services cantonaux chargés des questions migratoires de Fribourg, de Neuchâtel et du Vaud et les personnes en cours de procédure. Sans eux et elles, la réalisation de cette étude, riche d'enseignements, n'aurait pas été possible. Tous nos remerciements vont également à Etienne Piguet, Denise Efionayi-Mäder et Giada De Coulon pour leurs précieux commentaires sur chacune des contributions, et leur soutien continu à la publication de cet ouvrage. Raymonde Wicky, Aronne Watkins et Rosita Fibbi nous ont accompagnés avec patience lors de sa finalisation, un grand merci à elles également.

La publication de cet ouvrage a reçu le soutien du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population et de l'Institut d'Ethnologie de l'Université de Neuchâtel.

Abréviations

AP :	Admission provisoire
ATAF :	Arrêts du Tribunal administratif fédéral
B :	Autorisation de séjour ; livret (Permis) B
CADA :	Centres d'accueil pour les requérant·e·s d'asile
EURODAC :	European Dactyloscopy
CEDH :	Cour européenne des droits humains
CEP :	Centre d'enregistrement et procédure
CRA :	Commission suisse de recours en matière d'asile
DFJP :	Département fédéral de justice et police
ECRE :	European Council on Refugees and Exiles
F :	Admission à titre provisoire livret (permis) F
LAasi :	Loi sur l'asile
LEtr :	Loi fédérale sur les étrangers
MILA :	Analyse sur les pays et les migrations (Migrations- und Länderanalysen)
N :	Permis pour demandeur d'asile ; livret (permis) N
ODM :	Office fédéral des migrations
ODAE :	Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers.
ONG :	Organisation non gouvernementale
OSAR :	Organisation suisse d'aide aux réfugiés
RA :	Requérant d'asile
SFM :	Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population de l'université de Neuchâtel
TAF :	Tribunal administratif fédéral
UE :	Union européenne
UN-HCR :	Agence des Nations Unies pour les réfugiés.

1 L'asile en Suisse ethnographié par de jeunes anthropologues

Marion Fresia, David Bozzini et Alice Sala

Cet ouvrage tire son origine d'un séminaire d'initiation à la recherche que nous avons coordonné entre 2008 et 2011 à l'Institut d'ethnologie de Neuchâtel sur le thème des « vécus, discours et pratiques autour de la procédure d'asile en Suisse ». L'un des objectifs de ce cours était d'amener les étudiants² à réfléchir aux enjeux méthodologiques, épistémologiques et éthiques posés par l'étude de conditions sociales telles que l'exil ou la clandestinité définies comme exceptionnelles ou illégales. L'autre, était de produire de nouvelles données ethnographiques sur une procédure administrative encore mal connue en Suisse du point de vue de ses rouages quotidiens et des vécus des acteurs sociaux qui y prennent part. Trois promotions d'étudiants ont ainsi mené plusieurs enquêtes dans les cantons de Neuchâtel, Vaud et Fribourg auprès d'acteurs étatiques (ODM, services cantonaux), d'œuvres d'entraide, de requérants d'asile et de requérants d'asile déboutés impliqués de près ou de loin dans la procédure. Les enquêtes ont porté sur les représentations que ces acteurs ont du système d'asile suisse ainsi que sur leurs pratiques, avec pour objectif transversal de saisir la complexité des logiques d'action et des expériences sociales qui entourent la fabrique quotidienne de l'asile en Suisse.

Bien que réalisés dans un cadre institutionnel et épistémologique précis, la publication de ces travaux nous a semblé pouvoir contribuer de manière originale aux débats actuels sur la procédure d'asile en Suisse. L'approche ethnographique adoptée présente en effet l'avantage d'ouvrir la « boîte noire » d'un processus décisionnel qui, loin de relever d'une simple application neutre et mécanique de la loi, s'élabore et s'interprète au jour le jour par une diversité d'individus à diverses échelles (fédérale, cantonales) et dans différentes sphères (gouvernementales et non gouvernementales). La procédure d'asile y est appréhendée comme un processus dynamique, médiatisé par un réseau d'hommes et de femmes, mais aussi d'objets (formulaires, dossiers, etc.) qui en redéfinissent constamment les contours. Pour illustrer le potentiel de cette approche, nous avons sélectionné trois études issues du séminaire, qui se sont penchées sur les groupes d'acteurs suivants : l'Office fédéral des migrations

² Dans le seul but de faciliter la lecture, la forme masculine comprend ici celle féminine, la distinction entre la forme masculine et féminine se fait uniquement quand l'analyse comporte de données spécifiques au genre des acteurs et actrices social·e·s.

(ODM), qui joue un rôle de premier chef dans la construction d'une frontière entre diverses catégories de migrants ; les organisations non gouvernementales (ONG) qui offrent aux requérants un service d'accompagnement juridique; et les requérants d'asile déboutés³ qui résistent aux décisions de refus et de renvoi prises à leur égard. Ces études mettent à jour la manière dont ces acteurs contribuent, chacun à leur manière, à reproduire ou infléchir les normes et politiques en vigueur, mais aussi à générer d'autres normes de régulation, plus implicites. Elles rendent compte de leurs contraintes, des espaces de négociation qu'ils saisissent au sein ou hors du système de l'asile, mais aussi des dilemmes qu'ils vivent face à un processus décisionnel souvent décisif pour la vie des personnes concernées. Enfin, ces travaux s'intéressent également à la manière dont les pratiques de certains acteurs influencent celles des autres participant ainsi à la reproduction de certaines logiques d'action très semblables.

D'autres institutions et individus jouent également un rôle clé dans la fabrique de l'asile en Suisse : le Tribunal administratif fédéral (TAF)⁴, qui détermine la jurisprudence en la matière et contribue à faire évoluer les pratiques de manière significative ; les cantons chargés de la gestion des séjours des demandeurs d'asile et des réfugiés, de l'exécution des mesures de renvoi, mais aussi des décisions en matière de régularisation et dont la marge de manœuvre reste importante dans le traitement des cas individuels (CFM 2011) ; et les requérants d'asile en procédure qui développent, via la mobilisation de divers réseaux d'entraide et d'information, des compétences rhétoriques et bureaucratiques pour construire des récits audibles auprès des collaborateurs de l'ODM. Si cet ouvrage n'aborde pas de manière détaillée leurs pratiques ou leurs stratégies dans le cadre de la procédure d'asile, il montre néanmoins comment leurs positionnements influencent celui de l'ODM, des ONG et des requérants d'asile déboutés.

³ Nous utilisons ici cette catégorie dans son sens juridique. Il s'agit des personnes frappées d'une non-entrée en matière ou d'une décision négative pour lesquelles le retour a été prononcé et qui ont épousé toutes les possibilités de recours dans le cadre des voies juridiques ordinaires : ils sont donc déboutés du droit d'asile. Les personnes déboutées rencontrées dans le cadre de ce travail n'avaient pas quitté le territoire suisse et contestaient l'injonction au retour.

⁴ Le TAF est l'instance juridique qui traite les recours contre les décisions de l'ODM et dont certaines décisions, dites de principe, constituent la jurisprudence que l'ODM doit respecter. Notons par ailleurs que si le TAF est la dernière instance suisse de recours pour les requérants d'asile (ils ne peuvent en effet pas s'adresser au Tribunal fédéral), ils peuvent contester une décision du TAF auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, dont les décisions influencent également en retour la législation suisse en matière d'asile.

1.1 L’asile en Suisse : état des lieux

L’asile en Suisse a été marqué, au cours des vingt dernières années, par une complexification et une instabilité significatives de son cadre juridique, par une multiplication de catégories administratives et par une diversification des acteurs institutionnels en charge de sa gestion. Ces derniers comprennent désormais des acteurs étatiques aux échelles fédérales et cantonales, des associations de solidarité spécialisées dans l’aide juridique et sociale ou dans le lobbying, mais aussi des professions libérales (avocats, médecins, etc.). Plusieurs chercheurs suisses ont déjà analysé ces transformations du champ de l’asile (Piguet 2009 ; D’Amato 2008) : nous nous contenterons ici d’en souligner les principales caractéristiques.

Rappelons avant tout que, bien qu’étant signataire de la Convention de Genève relative au statut de réfugié de 1951 et ayant une longue tradition de terre de refuge, la Suisse ne s’est dotée d’une loi sur l’asile qu’en 1981, dans un contexte marqué par un accroissement des demandes d’asile en provenance d’autres pays que ceux du bloc de l’Est. En accord avec la Convention, la loi suisse définit les réfugiés comme « les personnes qui, dans leur État d’origine ou dans le pays de leur dernière résidence, sont exposées à des sérieux préjudices ou craignent à juste titre de l’être en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social déterminé ou de leurs opinions politiques » (LASI art.3 al.1). Depuis son adoption, cette loi a fait l’objet d’une « frénésie législative », avec pas moins de quinze révisions totales ou partielles s’expliquant par les changements importants des demandes d’asile (en nombre et contenu) mais également parce que le thème de l’asile est un sujet aussi sensible que controversé (Piguet 2009). D’après D’Amato (2008) cette politisation de l’asile est notamment liée au fait que celui-ci serait devenu, comme ailleurs en Europe, la principale voie d’entrée pour les ressortissants des pays non européens pour séjourner durablement sur le territoire helvétique, depuis la mise en place, à l’échelle européenne, de politiques migratoires toujours plus restrictives. Si cette thèse reste à vérifier, il semble clair que les deux dernières décennies ont été marquées par un climat de suspicion toujours plus grand envers les requérants d’asile, dont certains sont accusés d’être de « faux réfugiés ». Alimenté par les médias et par certains partis politiques, dans un contexte économique peu favorable marqué par l’augmentation du chômage depuis les années 1990, ce climat a contribué à mettre les autorités helvétiques sous pression et à réviser la loi sur l’asile dans un sens toujours plus restrictif. Ce durcissement progressif s’est moins manifesté par une baisse des octrois du statut de réfugié que par l’adoption des mesures suivantes : apparition de statuts subsidiaires (admission provisoire) auxquels sont associés moins de droits que le statut de réfugié, volonté d’accélérer les procédures et de renforcer l’exécution des renvois, instauration de conditions d’accueil toujours moins attractives, mise en place de barrières rendant l’accès à la procédure plus difficile (non-entrée en

matière sur certaines demandes, instauration de la notion de pays tiers sûrs et signature d'accords de réadmission avec certains pays d'origine et des accords de Dublin⁵).

Cette tendance au durcissement de l'évolution du cadre législatif se marque toutefois aussi par des « entrouvertures » (Piguet 2009). En effet, si l'apparition de statuts subsidiaires peut être interprétée comme un affaiblissement du statut de réfugié, elle peut aussi s'envisager comme une ouverture à de nouvelles voies juridiques d'admission permettant à des personnes qui ne subissent pas une persécution individuelle de rester sur le territoire helvétique et d'éviter le refoulement. De plus, l'existence d'un droit de recours offre également certaines ouvertures, tandis que l'adhésion de la Suisse à la Convention européenne des droits de l'homme et à d'autres conventions internationales qui font primer les droits de l'individu (quelle que soit son appartenance nationale) sur ceux des citoyens exerce une certaine pression sur l'administration fédérale. A cela s'ajoute la particularité du fédéralisme suisse qui crée (volontairement ou pas) des espaces de négociation possibles pour les cantons. Si la politique d'asile et les décisions d'octroi du statut de réfugié relèvent des compétences de la Confédération, leur application reste en effet du ressort des cantons qui s'occupent de la gestion des séjours et des renvois. Cette autonomie cantonale conduit à certaines différences en matière de conditions d'accueil et de séjour des requérants, d'exécution des décisions de renvoi (plus ou moins longue) ou encore de gestion de permis de séjour allant soit vers plus d'assouplissement ou au contraire de rigidification des dispositions législatives (CFM 2011 ; Holzer et al. 2000).

La procédure d'asile en Suisse en bref

(au moment du déroulement des recherches, janvier 2008-2010)

La procédure juridique d'asile relève en Suisse du droit administratif. Ce ne sont ni des avocats ni des juges qui traitent les demandes mais des fonctionnaires de l'Office fédéral des migrations (ODM) au sein du Département fédéral de justice et police (DFPJ). Toute personne peut déposer une demande d'asile dans un des cinq centres d'enregistrement et procédures (CEP) ou dans une ambassade et bénéficie pendant toute la durée de la procédure d'un droit de séjour (livret N) ainsi que de l'aide sociale. La procédure débute par une prise de photos et d'empreintes digitales, directement comparées avec les bases de données d'Interpol et EUROCAC, ainsi que par un contrôle médical. Suivent deux

⁵ Les accords de Dublin, entrés en vigueur en Suisse en 2008, permettent le renvoi de requérants qui ont déjà déposé une demande d'asile dans un autre Etat européen membre de l'accord. Sur son site, l'ODM constate que « Grâce à EUROCAC et aux dispositions du règlement Dublin, la Suisse a pu, depuis le 12 décembre 2008, remettre sept fois plus de requérants à un autre Etat Schengen qu'elle n'a dû en reprendre (5622 personnes transférées contre 815 reprises).»

<http://www.bfm.admin.ch/content/ejpd/fr/home/themen/sicherheit/schengendublin.html>
(consulté le 14. 05.2013).

auditions avec le requérant et une instruction permettant à l'ODM de rendre sa décision : soit le statut de réfugié est octroyé (obtention d'un permis B) soit un renvoi peut être prononcé. Dans le cas où un renvoi n'est pas licite, raisonnablement exigible ou techniquement possible, une admission provisoire (permis F) est accordée. Finalement, l'ODM attribue chaque requérant à un canton, chargé d'exécuter ses décisions. Les recours contre les décisions de l'ODM peuvent être adressés au Tribunal administratif fédéral (TAF). Une fois toutes les voies de recours et les voies de droits extraordinaires épuisées (demande de reconsideration auprès de l'ODM ou de révision auprès du TAF) les requérants d'asile peuvent en dernière instance s'adresser à la Cours européenne des droits de l'homme (CEDH).

Entre aspects économiques, entrée du pays dans l'espace Schengen, enjeux démographiques et géopolitiques, progression des partis nationalistes ou volonté de rester en accord avec une tradition humanitaire, les autorités suisses se trouvent finalement confrontées à des enjeux considérables et parfois contradictoires (Piguet 2009), ceux-ci pouvant se résumer en une tension récurrente entre pressions politiques internes, engagements à respecter les obligations en matière de droits de l'homme, et réactions aux politiques d'asile des autres pays européens. L'évolution la plus marquante découlant de cette tension, et qui n'est pas propre à la Suisse, est l'émergence, aux côtés de l'asile politique (crainte fondée de persécution), d'un asile de type « humanitaire » octroyé pour des motifs tels que la maladie, la détresse sociale ou la situation de guerre généralisée dans le pays d'origine, mais auquel sont associés moins de droits que l'asile politique (titre de séjour temporaire, aide sociale limitée, mesures d'intégration réduites, etc.). Comme ailleurs en Europe, l'émergence de cet asile pour motif « humanitaire » laisse entrevoir un glissement progressif de l'intégration durable vers un statut assorti de droits plus limités, même si des opportunités de régularisation à plus long terme peuvent s'offrir pour des raisons, là encore, de santé mais aussi de famille ou éventuellement suite à une bonne intégration sur le marché du travail.

Si ces évolutions ont fait l'objet de nombreuses analyses macro-sociologiques, leurs répercussions et manifestations concrètes sur la gestion quotidienne de l'asile en Suisse, sur les pratiques d'octroi mais aussi d'accompagnement de l'asile, ainsi que sur les vécus et les parcours des demandeurs d'asile, sont beaucoup moins connues. La littérature en sciences sociales sur l'asile s'est en effet principalement intéressée à l'évolution des politiques d'asile et des taux de reconnaissance dans une perspective historique (Piguet 2009 ; D'Amato 2008). Certains travaux se sont également penchés sur les conséquences de ces évolutions sur la situation des personnes admises provisoirement (Kamm et al. 2003), ou sur les personnes déboutées de l'asile (De Coulon 2007 ; 2012 ; De Senarclens 2007), tandis que d'autres ont souligné l'existence de marges de manœuvre significatives des administrations cantonales dans le cadre de la mise en œuvre de la politique d'asile suisse (CFM 2011 ; Holzer et al. 2000). A

l'exception d'une étude relative aux conséquences de l'informatique sur la procédure d'asile (Caloz-Tchopp 2004), peu de publications ont abordé l'asile en Suisse d'un point de vue des pratiques institutionnelles et bureaucratiques quotidiennes qui le font exister. Ailleurs en Europe, une littérature plus importante s'est développée à cet égard depuis la fin des années 1990. En France, on compte par exemple plusieurs travaux sur les pratiques en matière d'octroi de l'asile, en particulier au sein des commissions de recours (Valluy 2004 ; Attali 1999) et quelques études minutieuses sur les régimes de vraisemblance et les logiques d'instruction mobilisés par les collaborateurs en charge de statuer sur l'asile (D'Halluin 2008 ; Akoka 2005) ainsi que sur les pratiques associatives d'aide aux demandeurs d'asile (D'Halluin 2008 ; Fischer 2009). Au Canada, certaines analyses se sont intéressées aux interactions entre agents de l'État en charge de statuer sur les demandes d'asile, requérants et interprètes, soulignant les lectures ethnocentriques que les premiers peuvent avoir des attitudes des seconds (Rousseau et al. 2002). En Angleterre, on compte également des travaux qui ont mis en évidence le rôle de l'expertise, y compris anthropologique, comme gage d'objectivité dans les procédures (Good 2007).

Les analyses proposées dans cet ouvrage s'inscrivent en continuité avec ces différents travaux, en adoptant un regard micro-sociologique et ethnographique sur la procédure d'asile en Suisse. Leurs auteurs s'intéressent ainsi aux pratiques d'octroi, d'accompagnement et de contestation de l'asile en explorant avec attention les espaces de négociation possibles offerts par la complexité du cadre juridique suisse, et la manière dont ces espaces sont mobilisés et appréhendés par les acteurs.

1.2 Ethnographier la fabrique de l'asile

Ce travail d'exploration ethnographique de la procédure d'asile suisse se fonde sur un certain nombre de constats établis de longue date dans le champ de l'anthropologie juridique et politique. D'une part, nous reconnaissons que si l'État conserve un rôle déterminant dans le champ de l'asile, il n'est désormais plus le seul acteur qui en définit les contours et les évolutions. Les sciences sociales ont en effet montré que l'État en tant qu'institution se trouve toujours encastré dans une configuration politique et juridique plus large dans laquelle d'autres acteurs, non gouvernementaux, participent aussi à définir l'ordre social et politique (Gupta et Ferguson 2002 ; Benda-Beckmann et Benda-Beckmann 2006). D'autre part, loin d'une conception technocratique et positiviste du droit, nous prenons pour acquis que les processus juridiques sont fabriqués, négociés et réappropriés quotidiennement par une diversité d'acteurs impliqués dans leur mise en œuvre à diverses échelles et dans différentes sphères (publiques, privées, hybrides). D'innombrables études ont par exemple mis en évidence que les bureaucrates d'interface (Olivier de Sardan 2004), c'est-à-dire les agents de l'État chargés de délivrer un service à un public, ont un pouvoir non négligeable

sur la façon dont ils (re)définissent et mettent en application les recommandations et les lois telles qu'elles sont édictées plus haut dans la hiérarchie des institutions qui les emploient (Lipsky 1980 ; Blundo et Le Meur 2009 ; Valli et al. 2002). Il existe ainsi toujours des écarts plus ou moins importants entre ce qu'Olivier de Sardan appelle les *normes officielles* censées régir les comportements des acteurs – c'est-à-dire les normes formalisées et écrites (règles juridiques mais aussi techniques ou administratives) – et les *normes « pratiques »* plus ou moins pragmatiques, implicites ou souterraines « qui régulent les comportements loin des discours officiels et des morales proclamées » (Olivier de Sardan 2004)⁶. De plus, ces études ont montré que les usagers de ces services ont également un rôle à jouer dans l'infexion et la redéfinition des politiques et des règlements les concernant et ne sont donc pas des simples victimes ou bénéficiaires des décisions administratives prises à leur égard.

Ces constats nous ont donc amenés à vouloir prendre en compte le rôle que divers acteurs, étatiques (ODM) mais aussi non étatiques (ONG, requérants d'asile déboutés), peuvent jouer dans la fabrique quotidienne de l'asile en Suisse et à explorer les normes *officielles* mais aussi *pratiques* qui régissent leur cadre d'action et de réflexion. Chaque contribution tente ainsi de répondre à trois types de questionnements. Premièrement, leurs auteurs s'intéressent aux contraintes et cadres formels qui s'imposent quotidiennement aux acteurs étudiés en fonction de la position structurelle qu'ils occupent dans le champ de l'asile, de leurs attentes et de leurs objectifs. Deuxièmement, les contributions rendent compte des marges de manœuvre que les acteurs saisissent au sein des cadres juridiques contraignants et de la manière dont ils tentent de s'en accommoder, de les contester ou encore de s'en écarter. Enfin, les tensions et les dilemmes vécus quotidiennement par les individus impliqués dans la procédure d'asile sont abordés afin de rendre compte des interrogations et des ressentis de chacun. A travers ce triple questionnement, l'ouvrage dans son ensemble cherche ainsi à saisir comment le cadre politico-juridique officiel en matière d'asile prend forme et s'actualise dans les logiques d'action des personnes concernées en faisant constamment l'objet de subtils glissements de sens et en générant d'autres normes de régulation plus officieuses. Notre réflexion vise également à mettre en évidence les processus et les pratiques qui tendent à renforcer ou au contraire à infléchir le cadre politico-juridique en vigueur.

Les contributions de cet ouvrage présentent néanmoins deux limites qui sont en partie liées aux difficultés particulières que posent des enquêtes menées sur des

⁶ Le concept de « norme » que nous utilisons dans cet ouvrage a une acception plus large que sa définition strictement juridique. Si certaines normes mobilisées par les acteurs peuvent être tirées de documents légaux, d'autres relèvent en effet de registres socioculturels. Sur la distinction classique faite entre normes sociales et normes juridiques en anthropologie voir Bohannan (1965).

sujets sensibles politiquement ou porteurs de souffrance sociale (Bouillon et al. 2005). D'une part, la question de l'accès aux personnes en situation irrégulière et aux institutions en charge d'octroyer ou d'accompagner des demandes d'asile, qui, combinée à la durée limitée de la recherche, ont amené la plupart des jeunes chercheurs à s'intéresser principalement aux discours que les acteurs portent sur leurs pratiques et non aux pratiques elles-mêmes. Si une observation plus systématique des pratiques reste à faire, les analyses présentées dans cet ouvrage permettent néanmoins de croiser différents discours qui instituent des cadres contraignants, des stratégies et des positionnements d'acteurs sur la grille d'un système qui s'esquisse ce faisant. Outre la difficulté à observer les pratiques, enquêter sur un sujet aussi sensible que l'asile a par ailleurs posé la question du positionnement du chercheur face à son objet. Ainsi, il n'a pas toujours été facile d'éviter la tendance à « victimiser » les requérants d'asile d'un côté, tout en diabolisant les acteurs institutionnels de l'autre, les anthropologues défendant généralement une approche plutôt libérale de la migration. De même, les étudiants n'ont-ils pas toujours échappé au rôle de porte-parole que leurs informateurs ont souhaité leur faire jouer, n'ayant eu accès qu'à ce que ces derniers voulaient bien montrer ou dire d'eux-mêmes. Toutefois, chaque contribution tâche de clarifier ces implicites à l'aide d'une approche réflexive et tente d'adopter une posture aussi nuancée et distanciée que possible.

1.2.1 Statuer sur les demandes d'asile

Pour explorer la fabrique de l'asile en Suisse, l'ouvrage nous invite en premier lieu à entrer au cœur de la procédure, dans les coulisses de l'ODM, où les collaborateurs jouent un rôle clé dans la production quotidienne d'une frontière entre ceux qui sont reconnus réfugiés et ceux qui ne le sont pas. Camille Grandjean-Jornod, Mila Meury et Laetitia Rouget ont tâché de comprendre comment ces décisions se prennent, à partir de quels cadres de référence et selon quels registres de justification. Elles ont aussi souhaité « redonner un peu d'humanité » aux personnes qui statuent sur les demandes d'asile, en dévoilant les dilemmes et les injonctions contradictoires au cœur desquels elles se trouvent et la manière dont elles gèrent les étiquettes, qui de « xénophobes », qui de « laxistes », qui leur sont assignées sur la scène politico-médiatique.

Au fil de leurs analyses, on découvre ainsi le droit en train de se faire au sein d'une institution que beaucoup diabolisent. Le travail des collaborateurs consiste principalement à mettre en relation des éléments extraits d'entretiens menés préalablement avec les requérants d'asile – eux-mêmes des assemblages narratifs traduits et mis en forme – avec des normes légales (les lois et jurisprudences fédérales, européennes et internationales) et des normes professionnelles internes à l'ODM (manuel de procédure d'asile). Au cœur de ce travail de mise en relation, le collaborateur doit évaluer si la crainte de persécution est « fondée » et si le récit du requérant est « vraisemblable », deux notions

extrêmement vagues tirées de la loi fédérale sur l'asile (LAsi art. 3 et 7). Leur tâche consiste alors à essayer d'objectiver ces deux notions, en s'appuyant sur un ensemble de techniques et de procédures formalisées, telles que des mesures d'instruction (recouplement des entretiens avec les connaissances sur les pays d'origine, authentification des documents, recours à des expertises, etc.) ou la recherche de contradictions dans les récits ou de détails factuels pouvant remettre en cause la plausibilité des faits. A ces techniques formalisées se superpose toutefois le recours à des normes implicites qui régulent les manières de faire des collaborateurs. Parmi celles-ci, Grandjean-Jornod, Meury et Rouget évoquent la valorisation, dans l'examen de la vraisemblance et lors de prise de décision, de certaines preuves formelles telles que les certificats médicaux, de certaines sources d'information sur les pays d'origine (celles produites par les experts de l'unité MILA⁷) et des certains types de récits, particulièrement tragiques, cohérents et détaillés qui appellent à la compassion. Ceci apparaît clairement lorsque certains collaborateurs décrivent les dossiers faciles comme des « récits ultra personnels, avec plein de détails, des éléments tragiques et un rapport médical derrière ». D'autres facteurs plus subjectifs viennent par ailleurs influencer la prise de décision tels que le « ressenti » face à chaque récit, la sensibilité politique personnelle ou encore l'attitude plus ou moins ethnocentrique dans le décryptage des récits des requérants. Dans leur étude, Grandjean-Jornod, Meury et Rouget montrent ainsi que l'octroi de l'asile n'est ni la simple exécution mécanique de la loi, ni un processus arbitraire dépendant de la seule conviction intime du collaborateur. Il s'agit plutôt d'un processus combinant des normes *formalisées* à des normes *pratiques* acquises par l'expérience et la socialisation.

Outre la dimension éminemment construite de l'octroi de l'asile, l'étude de Grandjean-Jornod, Meury et Rouget relève les diverses tensions qui traversent l'univers de sens et de pratiques de l'ODM. La première est celle du visible et de l'invisible, de la transparence et de l'opacité, que l'on retrouve dans tout lieu de pouvoir hautement politisé (Abelès 2011). En effet, à l'instar des autres étudiants, elles n'ont eu accès qu'à ce que leurs interlocuteurs ont bien voulu montrer d'eux-mêmes et leur présence autorisée est à comprendre dans le cadre d'une entreprise plus large de rectification de l'image publique négative de l'ODM. Cette situation a toutefois présenté l'avantage de mettre à jour ce que les collaborateurs souhaitent donner à voir de leur profession, et donc ce qu'ils considèrent comme le plus noble et le plus légitime. Les auteures révèlent ainsi que l'objectivité, l'humanisme et la sensibilité à la diversité culturelle dans la détermination du statut de réfugié sont les attitudes les plus valorisées, par opposition à la subjectivité, le cynisme ou l'ethnocentrisme présentées comme

⁷ L'unité MILA se chargeait des recueillir les données et informations sur les pays d'origine des requérants. Aujourd'hui elle n'existe plus, les différentes sections, structurées par région géographique, se chargent de tenir à jours les fiches des pays d'origine des requérants.

moins légitimes.

Grandjean-Jornod, Meury et Rouget mettent à jour une deuxième tension : celle qui oppose le principe de traitement individuel de chaque demande à une volonté d'harmoniser les pratiques d'octroi pour les rendre plus « justes » ou « équitables ». A une logique d'évaluation individuelle d'une requête se superposent ainsi des logiques d'évaluation plus collectives, que ce soit du fait de l'existence de « recommandations internes » sur les ressortissants de telle ou telle nationalité, de la tendance à recourir aux mêmes sources d'information sur les pays d'origine ou encore de l'existence de ces « habitus » bureaucratiques qui régulent la manière d'évaluer la pertinence et la vraisemblance d'une demande. Au cœur de cette tension, les collaborateurs de l'ODM se trouvent face à un dilemme récurrent : celui de vouloir garder leur entière marge de manœuvre pour évaluer chaque cas et le traiter individuellement, tout en souhaitant avoir plus de repères pour rendre des décisions moins dépendantes de l'appréciation personnelle de chacun. Un dilemme qui exprime aussi en filigrane une volonté d'alléger un lourd sentiment de responsabilité face aux décisions importantes qu'ils doivent prendre.

La troisième et dernière tension qui traverse les pratiques d'octroi de l'asile oppose l'exigence de qualité (dans l'argumentation des décisions) à une logique quantitative, les collaborateurs étant de plus en plus sommés à « faire du chiffre » en produisant environ 200 décisions par an. Sous pression, certains collaborateurs de l'ODM ont le sentiment de devoir travailler toujours plus vite et donc consacrer moins de temps à instruire les dossiers, tout en œuvrant dans un cadre juridique toujours plus complexe et dans un cadre institutionnel toujours en constante transformation. Les réformes internes à l'organisation sont en effet un élément structurant de leur travail quotidien et reflètent la manière dont l'institution tente de s'adapter aux changements incessants de lois et de flux migratoires. Grandjean-Jornod, Meury et Rouget nous révèlent finalement les contours d'une profession sous les feux de multiples pressions temporelles, politiques, mais aussi médiatiques qui exposent les collaborateurs de l'ODM à des critiques de tous bords.

1.2.2 Accompagner les requérants

Il est frappant de constater que les tensions qui traversent l'ODM se retrouvent également dans les pratiques d'accompagnement des ONG qui, bien que se positionnant en opposition à l'État, participent pleinement à la production quotidienne d'une frontière entre diverses catégories de migrants. Raphaël Rey et Olivier Beurret se sont penchés plus particulièrement sur les services d'assistance juridique octroyant une aide gratuite aux personnes qui se sont engagées dans une procédure d'asile ou qui vont le faire. Parfois juristes de

formation, les conseillères juridiques⁸ se donnent notamment pour tâche de recourir contre certaines décisions prises par les autorités lorsqu'elles rejettent, par exemple, une demande ou prononcent une admission provisoire, un renvoi ou une non-entrée en matière (NEM). Ce chapitre nous convie à découvrir les rouages de cette assistance juridique cruciale pour les requérants, bien que ces derniers ont aussi souvent recours à des avocats privés et à d'autres formes d'accompagnement juridique. Les auteurs ont mis en évidence les normes formelles ou pratiques qui sont mobilisées par les conseillères pour choisir les cas à traiter et établir les recours. Loin d'être périphériques, ces services d'assistance juridique effectuent une partie importante du travail de contestation des décisions prises par l'ODM et déposent dans certains cas des recours au TAF. L'examen des décisions n'est pas systématique puisque, s'agissant en premier lieu d'un service offert aux requérants, ce sont ces derniers qui approchent les conseillères avec les documents qu'ils ont en mains propres. C'est à partir de ces initiatives individuelles que les services d'assistance juridique sont en mesure d'évaluer le bien-fondé de certaines décisions officielles et peuvent ainsi inviter les juges du TAF à infléchir les prescriptions des autorités en matière d'octroi de l'asile. Ce sont donc la plupart du temps les conseillères juridiques qui, en saisissant le TAF et en fournissant de nouveaux éléments aux dossiers, sont à l'origine de certaines évolutions juridiques ou parties prenantes de certaines évolutions des politiques mises en œuvre par les autorités⁹.

Deux moments particuliers de cette assistance ont été observés et analysés par Rey et Beurret : le premier entretien avec le requérant qui se déroule aux horaires de la permanence, et la phase d'élaboration des recours qui sont ensuite transmis au TAF. Il s'agit dans un premier temps d'effectuer un tri parmi les demandes. L'enjeu majeur pour les conseillères consiste alors à évaluer la recevabilité et la pertinence d'un recours; un jugement complexe dans lequel interviennent des considérations juridiques et techniques mais également des impressions et des intuitions. Il est intéressant de noter que les premières servent à estimer l'argumentation juridique des autorités et son bien-fondé tandis que les secondes permettent avant tout d'apprécier le récit du requérant ainsi que la qualité et le potentiel de son dossier du point de vue de sa vraisemblance, de son adéquation aux lois ou de la condition de leur client (origine, genre, maladie, etc.) par rapport à la pratique des autorités. Ce savoir-expert, à la fois juridique et intuitif, n'est bien sûr pas sans rappeler celui qui est décrit au sujet des collaborateurs de l'ODM, desquels, pourtant, les conseillères ne cessent de se

⁸ L'utilisation du féminin s'impose dans cette situation, les auteurs n'ayant rencontré que des assistantes juridiques. Toutefois, elle ne sous-entend pas une féminisation totale du métier en question.

⁹ Il est important de remarquer que la sélection que les conseillères effectuent vis-à-vis de l'accès à l'appel de la décision de l'ODM n'est sujette à aucune forme de contrôle. En ce sens, les ONG bénéficient d'un pouvoir discrétionnaire au sujet des cas qu'elles traitent.

démarquer. Or, la sélection effectuée par ces dernières participe à définir quotidiennement les raisons et les critères qui peuvent donner lieu à une régularisation de leur client ou lui permettre d'obtenir un changement de statut. Autrement dit, les conseillères effectuent déjà un tri et participent ainsi pleinement à la construction des frontières qui définissent les différentes catégories de migrants en fonction du degré de protection qui peut leur être accordé par les autorités. L'intuition et la conviction ont ici autant le rôle d'outil de discrimination que celui de sa justification envers le requérant. Mais, au-delà de s'apparenter au ressenti des collaborateurs de l'ODM dans l'appréciation des dossiers, le savoir-faire des conseillères juridiques incorpore également certains critères partagés par leurs rivaux (vraisemblance ou contradictions, précision du récit, sincérité présumée, dossiers faciles, documents à disposition, etc.). Les auteurs du chapitre poursuivent alors leur analyse au sujet des stratégies qui sont mobilisées dans cette pratique, tout en nous invitant à considérer comment les conseillères se positionnent dans l'arène suisse de la procédure d'asile. Contester une décision nécessite toutes sortes de savoirs hétérogènes ainsi qu'un réseau parfois étendu de partenaires. Les recours plaident ainsi pour faire reconnaître de nouvelles manières d'interpréter les faits et les lois aussi bien qu'ils cherchent, en décriant les pratiques de leurs rivaux, à promouvoir indirectement les standards de professionnalisme que les conseillères défendent.

Les conseillères juridiques ressentent avec force les dilemmes qu'imposent leurs pratiques, non seulement à cause du contact direct avec les requérants, mais également parce que le principe d'aide se trouve au cœur de leur fonction, sinon de leur vocation. Comme le titre du chapitre le suggère, la distinction faite par les conseillères entre d'une part, une prestation bienveillante qu'inspire l'action humanitaire et, d'autre part, la rigueur que la loi impose, vient représenter une tension propre à leur profession que Rey et Beurret identifient à maintes reprises. Ce que les conseillères perçoivent comme des injustices ou ce qui relève pour elles de la mauvaise foi et de la désinvolture des autorités vient sans cesse renforcer l'image de militantes impliquées dans la cause des réfugiés qu'elles donnent d'elles-mêmes. Plutôt que d'incarner des activistes dénonçant la politique de l'État sans faire de concessions, la contribution de Rey et Beurret montre que les conseillères se positionnent davantage dans une relation ambivalente vis-à-vis de l'État: elles contestent d'une part l'ordre établi mais le renforcent par ailleurs. Les marges de manœuvre qu'elles conçoivent à partir des dispositions légales et qu'elles exploitent peuvent à la fois avoir des impacts ponctuels sur le statut de leurs clients et des conséquences plus étendues sur la jurisprudence, mais ces mêmes marges déterminent également les limites de leurs engagements à l'égard de leurs clients. Cette médiation entre les autorités et les requérants représente à plusieurs titres l'un des traits principaux qui caractérisent leur identité professionnelle.

1.2.3 Contester les décisions pour s'établir en Suisse

Le chapitre consacré aux requérants d'asile déboutés achève l'analyse des regards croisés que nous avons entreprise dans cet ouvrage collectif. Amanda Mussard et Ana-Belen Torreblanca se sont intéressées à des personnes pour lesquels le renvoi a été prononcé et qui contestent ou résistent à cette injonction.

A la suite d'une explication du cadre légal qui s'applique aux personnes déboutées de l'asile, les auteures questionnent ce *non*-statut administratif en soulignant les ambivalences qui le caractérisent. Censés quitter le territoire suisse, les « déboutés » peuvent en même temps bénéficier d'une aide d'urgence au titre de leurs droits humains fondamentaux. Ils n'ont pas de papiers, mais sont tolérés et connus par les autorités, auprès desquelles ils doivent se présenter régulièrement. Bien que sortis du cadre de l'asile *stricto sensu*, les requérants d'asile déboutés ne subissent pas passivement leur situation et, dans les limites de leurs marges de manœuvre, participent aussi au façonnement de celui-ci. Les auteures articulent ainsi l'essentiel de leur contribution autour des « stratégies d'établissement », celles-ci pouvant avoir pour objectif la régulation du statut ou simplement celui d'éviter le renvoi. La présentation de plusieurs stratégies – voies de droit ordinaires et extraordinaires, attente d'un permis B humanitaire, mariage, et finalement la clandestinité – prouve l'existence d'espaces interstitiels (tels que l'attente ou la clandestinité) qui permettent de résister à une injonction au retour, mais aussi de marges de négociation possibles au sein même du cadre légal de l'asile (recours au cas de rigueur pour obtenir une régularisation) et dans le cadre du système juridique plus large (mariage). Certaines stratégies sont également rendues possibles du fait de l'existence d'une autonomie des cantons, lesquels, par exemple, peuvent appuyer des demandes de régularisation. Finalement, et ici l'asile ne fait pas exception, ces possibilités tiennent de la flexibilité et des possibilités d'interprétation propres à tout système juridique.

Le choix de stratégie opéré par les requérants d'asile déboutés diffère selon les parcours et les situations personnelles et soulève la question des moyens nécessaires à leur mise en place en amont, tels que la connaissance du système juridique ou l'accès à des ressources économiques via des circuits formels ou informels. Dans cette perspective, les auteures suggèrent une piste de réflexion intéressante autour du rôle qu'ont les réseaux sociaux dans lesquels évoluent les migrants dans l'accès aux diverses ressources. Ces réseaux peuvent être antécédents à la demande d'asile (et à son refus) et sont souvent constitués par des membres d'une famille ou d'une communauté, parfois résidant dans d'autres pays européens. Ils peuvent inclure des bénéficiaires de permis de séjours ou de travail, mais aussi des individus rencontrés lors de la procédure d'asile entamée en Suisse. Dans cette direction, Mussard et Torreblanca ont également mis en lumière les relations, plus ou moins étroites, qui s'installent entre les requérants d'asile déboutés et d'autres acteurs du système de l'asile, notamment les avocats

privés qui n’opèrent pas dans le cadre des ONG ou les médecins. Ces professions libérales occupent une place non négligeable dans le choix des stratégies de résistance à l’injonction au retour et dans la constitution de ressources nécessaires à leur mise en place, car non seulement elles constituent un soutien moral, mais elles transmettent aussi des informations juridiques ou administratives et produisent des documents certifiés appuyant les demandes de réexamen. Le rôle de ces documents officiels semble d’ailleurs si important que les auteures parlent d’une « fétichisation » de ceux-ci par les requérants d’asile déboutés. Cette fétichisation révèle la compréhension que les requérants déboutés de l’asile semblent avoir de la procédure d’asile tout en faisant écho à la constante recherche d’objectivation des décisions entreprise par les acteurs institutionnels (ODM et ONG).

Soulignons ici que Mussard et Torreblanca n’ont eu accès qu’aux récits des requérants d’asile déboutés et non pas directement à leurs pratiques. Obtenir la confiance de personnes aux marges de la légalité n’est en effet pas toujours une tâche aisée, notamment dans un contexte plus large de suspicion au sein duquel le chercheur peut aussi bien être perçu comme un « espion » des autorités ou être inclus parmi les stratégies d’établissement possibles (propositions de mariage ou volonté d’en faire un porte-parole). Tout comme la recherche sur l’ODM, cette contribution soulève ainsi la question de la part du visible et de l’invisible dans les pratiques des requérants d’asile déboutés mais aussi dans l’image qu’ils souhaitent donner d’eux-mêmes vis-à-vis de chercheuses suisses, et donc de la société d’accueil. Ces limites méthodologiques ne remettent toutefois pas en question le travail des auteures qui consiste principalement à montrer comment les requérants d’asile déboutés, bien que soumis à des mesures contraignantes relatives à leur statut d’illégaux, tentent continuellement de renégocier ce statut pour s’établir en Suisse. En cela, cette contribution rend compte également de la frontière poreuse entre légalité et illégalité, d’une part parce que la situation de « clandestin » donne paradoxalement accès à certains droits individuels, si minimaux soient-ils, rappelant ainsi les tensions existantes entre divers types de droits en Suisse (droit d’asile étatique vs. principes humanitaires constitutionnels), et de l’autre, parce que loin d’être figé, le statut de requérant d’asile débouté ou de « clandestin » peut évoluer vers une régularisation ou vers une détention puis un départ, volontaire ou forcé, du territoire.

1.3 Un glissement du politique vers l’humanitaire ?

Cet ouvrage permet au final de mieux comprendre pourquoi le champ de l’asile en Suisse ne peut pas se définir seulement au travers de textes de lois, mais doit aussi être appréhendé comme un réseau d’hommes, de femmes et d’objets (dossiers, formulaires, certificats médicaux, fiches pays, etc.) qui participent à donner corps et vie aux catégories juridiques via d’innombrables processus de

traduction¹⁰. Si les contributions ne mettent en lumière les logiques d'action que d'une partie des acteurs de ce réseau, elles permettent d'éclairer certaines dynamiques qui lui sont transversales.

On constate tout d'abord que les distinctions usuelles entre les acteurs gouvernementaux (ODM) et non gouvernementaux (ONG), et entre décideurs et usagers, ne sont pas toujours aussi claires qu'elles n'y paraissent. En effet, le processus décisionnel en matière d'asile ne relève pas uniquement de l'ODM, mais également d'autres institutions qui contribuent à opérer des tris et faire des choix stratégiques entre ceux qui pourront rester sur le territoire suisse et les autres. C'est en particulier le cas des ONG qui occupent une situation d'interface entre l'État et les requérants. Elles font partie de ces « experts-médiateurs » qui traduisent ce qui est possible et pensable entre le monde des requérants et celui des collaborateurs de l'ODM, et contribuent, ce faisant, à définir les contours des demandes et des recours perçus comme recevables. Par leurs pratiques, les ONG participent ainsi à formater les « régimes de vraisemblance » (D'Halluin 2008: 234) qui seront audibles par l'ODM et par le TAF. Bien d'autres acteurs – avocats privés, médecins, interprètes etc. – participent à authentifier les preuves et les dires des requérants. Si leur rôle précis dans la construction des régimes de vraisemblance reste encore à élucider, nous avons pu constater la place importante qu'ils occupent parmi les ressources à disposition des requérants d'asile déboutés. Avec ou sans l'aide de ces experts, ces derniers participent également à infléchir les décisions prises à leur égard et ceci malgré leur position structurelle de dominés. Ainsi, ils apprennent à connaître les rouages de la procédure, à produire des récits qui correspondent aux régimes de vraisemblance attendus, mais aussi à jouer sur les ambivalences d'un cadre juridique pluriel en tâchant d'acquérir un droit de séjour par d'autres biais que l'asile. Ils peuvent également mobiliser d'autres ressources telles que la clandestinité et la temporalité pour redéfinir les catégories qui leur sont assignées. Leurs pratiques influencent en retour le cadre légal de l'asile, qui s'ajuste continuellement à leurs stratégies, en tentant de toujours mieux les contrôler.

Si ces acteurs occupent des positions structurelles très différentes au sein du réseau qui les relie, il est frappant d'observer qu'ils mobilisent des logiques d'action souvent similaires. Les collaborateurs de l'ODM et des ONG interprètent ainsi la loi et prennent leurs décisions suivant des registres semblables, qui ne sont pas uniquement juridiques mais relèvent aussi d'autres dimensions : affective (l'empathie, la compassion), intuitive (le *feeling*), morale (la responsabilité), professionnelle (recherche de crédibilité par rapport aux autres acteurs institutionnels), culturelle (attitude plus ou moins ethnocentrique), politique (posture personnelle vis-à-vis de la loi et de sa pratique à un moment

¹⁰ Au sujet de ces processus de traduction, voir Latour (2005) et Law (2003).

donné) ou temporelle (traiter les dossiers le plus vite possible). Ces deux acteurs se rejoignent également par une même tendance à considérer que les dossiers les plus faciles à évaluer (ODM) ou qui ont le plus de chance de « passer » (ONG) sont des récits mis en forme de manière tragique, détaillée et cohérente et appuyés de preuves tangibles telles que des souffrances corporelles ou psychologiques certifiées médicalement¹¹. Des récits donc, qui appellent à la compassion et suscitent l’émotion, mais dont la vraisemblance doit en même temps être facilement authentifiable par des preuves médicales et des sources d’information considérées comme « objectives » et « légitimes ». On trouve donc une même norme pratique au sein de l’ODM et des ONG relative à la valorisation de preuves « certifiées » par des experts (médicaux, expertises sur les pays d’origine¹², etc.), dans un climat où la fermeture des voies migratoires jette un doute toujours plus grand sur des requérants suspectés de vouloir entrer sur le territoire suisse avant tout pour des raisons économiques. Ces logiques se retrouvent aussi du côté des requérants d’asile déboutés, et en procédure, qui apprennent à afficher leurs souffrances (corporelles ou psychologiques) et participent ainsi tout autant à cette « fétichisation » des documents authentifiés, devenus indispensables pour une demande de réexamen par exemple.

Cette convergence de logiques – à la fois compassionnelles, objectivantes et de certification des preuves – s’explique en partie parce que les acteurs étudiés entretiennent des relations d’interdépendance et agissent en fonction du positionnement supposé des autres, mais aussi parce qu’ils tendent à s’y conformer par la socialisation (au sein de l’institution ou des réseaux de requérants), le contrôle social et la formation interne (pour les institutions), et par l’expérience. Or il est frappant de noter que ces logiques tendent à aller dans la direction d’un renforcement et d’une légitimation de l’asile « humanitaire ». Tout laisse en effet croire que, bien qu’ils disposent de marges de manœuvre significatives face au cadre juridique de l’asile les acteurs étudiés se représentent les motifs d’asile dits humanitaires (souffrances physiques ou mentales en particulier) comme plus facilement mobilisables pour tenter de légitimer une autorisation de séjour, aussi parce qu’il est plus aisément d’en apporter des preuves formelles. A ce constat, on pourrait ajouter que la valorisation d’arguments humanitaires s’immisce également dans les représentations que les acteurs se font de l’asile politique et dans leur manière de l’examiner ou le faire valoir : pour prouver qu’il y a persécution individuelle, on estime en effet qu’un dossier

¹¹ Notons toutefois que l’existence de preuves formelles appuyant des récits tragiques ne constitue pas une condition suffisante à une décision positive. Voir à ce propos le travail de Kelly (2012) qui montre comment, en Grande-Bretagne, les certificats médicaux peuvent aussi, dans certains cas, faire l’objet de suspicion.

¹² L’usage et l’évaluation de ces sources diffèrent toutefois entre les collaborateurs de l’ODM et les conseillères juridiques des ONG, celles-ci utilisant d’autres standards de citation et mobilisant une plus grande diversité de sources.

sera plus solide si le requérant est en mesure d'exposer l'inscription des violences subies sur son corps avec certificats médico-psychologique à l'appui. Bien qu'il ne préjuge pas de l'issue positive d'une décision, l'exposition et la certification de souffrances physiques ou mentales semblent ainsi être des éléments de plus en plus mobilisés dans l'octroi de l'asile politique, alors même que la « crainte fondée de persécution » ne devrait pas forcément impliquer que l'on ait été soi-même persécuté.

De ces constats, nous pourrions formuler l'hypothèse que le système d'asile suisse connaît, à l'instar d'autres pays européens, un glissement progressif du politique vers l'humanitaire défini ici au sens large, comme la tendance à considérer la souffrance individuelle (physique, mentale ou morale), les récits tragiques et les traumatismes comme des registres plus légitimes et plus touchants que ceux de l'injustice sociale ou du combat politique (Fassin 2010). En Suisse, si les statistiques officielles de l'ODM sur les dix dernières années ne permettent pas d'affirmer que les admissions provisoires ont désormais supplanté l'octroi du statut de réfugié, des logiques et considérations humanitaires définies dans ce sens large semblent néanmoins dominer la manière dont les acteurs impliqués dans la procédure se représentent la légitimité d'une admission¹³. En cela, nous rejoignons la perspective de Fassin qui, dans son ouvrage *La raison humanitaire* (2010) constate que depuis le début des années 1990, les sentiments moraux et la compassion pour la souffrance individuelle prennent une part de plus en plus importante dans la sphère politique de nos sociétés contemporaines. Le vocabulaire du traumatisme, de la compassion mais aussi de la « vérité » de l'expérience remplace, selon lui, de plus en plus celui des inégalités ou des violences politiques qui dominait le monde sous la guerre froide et qui attribuait un sens avant tout politique à l'exil d'autrui (qu'il illustrait bien la figure imaginée du réfugié anticomuniste perçu comme héros) même lorsque celui-ci restait, en pratique, motivé par une diversité de raisons tant économiques que politiques. Les persécutions contemporaines apparaissent, par contraste, plus difficiles à comprendre, plus obscures et plus lointaines, et tendent à être comprises de manière dépolitisée, avant tout à travers le prisme de la pitié¹⁴.

Mais ce glissement de l'asile du politique vers l'humanitaire peut aussi s'expliquer par la bureaucratisation et la standardisation, à l'échelle mondiale, des procédés d'évaluation de la vraisemblance opérés via les institutions européennes (l'UE) et internationales (le HCR). La formalisation et la technicisation croissantes des processus décisionnels tendent en effet à

¹³ Rappelons toutefois que nous n'avons pas eu accès à tous les groupes agissant dans l'arène de l'asile, en particulier les requérants d'asile ainsi que les réfugiés statutaires et que leurs perspectives pourraient éventuellement venir infléchir cette thèse.

¹⁴ Il faut toutefois remarquer que les débats d'aujourd'hui comme d'hier réduisent considérablement la diversité des raisons et des motivations de l'exil et du refuge.

contraindre toujours plus les acteurs à argumenter et objectiver leurs décisions suivant des critères institués dans des formulaires et à l'aide de pièces justificatives « authentifiées » par des experts, censés dire le vrai à la place des requérants¹⁵. Cette formalisation, perçue positivement par les bureaucrates comme un moyen de rester aussi objectif que possible, les pousse en même temps à faire valoir des arguments de type « humanitaire » pour appuyer leur décision ou leur recours (que ce soit pour octroyer un statut de réfugié ou une admission provisoire), tout en contribuant à délégitimer la parole des requérants au profit de celle des experts. Elle a pour conséquence inattendue de naturaliser, sous couvert d'objectivité, des décisions bureaucratiques et des avis d'experts qui restent, et ont toujours été, influencés par d'autres registres (géopolitiques, culturels, sociaux, affectifs, etc.) et ancrés dans des « régimes de vraisemblance » politiquement, culturellement et socialement définis (D'Halluin 2008 : 234). En générant de la compassion mais aussi de la suspicion envers des requérants dont la parole est toujours mise en doute, le glissement de l'asile du politique vers l'humanitaire tend finalement à réifier toujours plus l'opposition, établie par les institutions, entre vrais et faux réfugiés. Ce constat ne doit pas, néanmoins, laisser croire à l'existence d'un âge d'or de l'asile où la parole des requérants n'aurait pas été contestée. Les motifs d'ordre politique des requérants n'étaient pas plus évidents ou plus crédibles auparavant mais assurément, leur légitimité (induite par des intérêts idéologiques et géopolitiques) s'est amoindrie depuis la fin de la guerre froide.

Si certaines pratiques des acteurs étudiés dans cet ouvrage semblent opérer un glissement de l'asile politique vers l'asile humanitaire, d'autres logiques participent toutefois aussi à faire évoluer le cadre juridique dans d'autres directions. On constate par exemple que les ONG ne sélectionnent pas toujours leurs dossiers en fonction des chances qu'ils ont de « passer » mais également, dans certains cas, en vue de faire évoluer la jurisprudence du TAF et d'ouvrir de nouvelles brèches dans le cadre juridique qu'elles renforcent pourtant à d'autres moments. C'est notamment le cas lorsque, par l'entremise de leur travail et des dossiers de recours transmis au TAF, l'assistance juridique insuffle de nouvelles informations sur les pays d'origine et de nouvelles pratiques internationales (jurisprudence d'autres pays européens) qui contribuent à infléchir les normes et les routines mises en œuvre par l'ODM à un moment donné. En ce sens, le champ de l'asile reste dynamique et instable. Cependant, l'interdépendance des acteurs investis dans le champ de l'asile, la bureaucratisation des pratiques d'évaluation des demandes et leur articulation avec des politiques migratoires largement restrictives font que cette dynamique tend globalement, et depuis plus de vingt ans, à donner au statut de réfugié tel qu'il avait été conçu en 1951, une dimension toujours plus dépolitisée, parce que basée avant tout sur la

¹⁵ Pour mieux comprendre la place de ces acteurs sociaux dans le système de l'asile, il nous faudrait comparer la place prise par l'expertise dans d'autres domaines du droit.

compassion, l'objectivation de la souffrance et la primauté de la parole d'experts dits « neutres et objectifs » sur celle des requérants.

2 « Dis-moi ton histoire, je te dirai si tu restes » : le processus de prise de décision sur une demande d'asile en Suisse

Camille Grandjean-Jornod, Mila Meury et Laetitia Rouget

La catégorie de réfugié et le système d'octroi de l'asile qui s'y rattache visent à offrir une protection pour les personnes persécutées dans leur pays. En Suisse, c'est l'Office fédéral des migrations (ODM) qui examine les demandes d'asile. Cet examen se déroule dans le cadre de la loi sur l'asile (LAsi) qui réglemente à l'échelle fédérale l'octroi du statut de réfugié. Sur la base de cette loi, les collaborateurs¹⁶ de l'ODM chargés de rendre les décisions vérifient si les demandes d'asile sont justifiées, examinent la crédibilité et la pertinence des faits invoqués, et décident si le requérant peut avoir la qualité de réfugié, bénéficier d'une admission provisoire ou être renvoyé du territoire suisse. Bien qu'elles s'appuient sur un cadre juridique clairement établi, ces décisions sont complexes, délicates et ne vont pas toujours de soi. La loi n'est en effet pas un système de normes appliqué directement à des aspects de la vie sociale mais plutôt un processus d'interprétation constante. Ni expression directe des relations de pouvoir, ni simple « application d'une règle, le droit est indissociable d'une « sinuosité du raisonnement » (Latour 2002: 154) : « La justice n'écrit droit que par des voies courbes. [...] si elle refusait d'errer, si elle appliquait une règle, on ne saurait la qualifier ni de juste ni même de juridique. *Pour qu'elle parle juste, il faut qu'elle ait hésité.* » (Latour 2002: 162-3) En effet toute prise de décision juridique est un processus d'« appropriation d'un principe juridique à un cas singulier » qui n'est pas neutre (Spire 2005: 143, cité par Greslier 2007: 4). De plus, « il existe dans toute organisation un décalage entre le cadre réglementaire formel et son application, cette dernière renvoyant en partie à des règles informelles ou implicites » (Valli et al. 2002: 224).

Partant de ces constats et de l'idée plus large que les agents de l'État « se livrent à un travail permanent de production, d'appropriation et de réinterprétation du droit » (Spire 2005: 11 et 143, cité par Greslier 2007: 3 et 4), ce chapitre s'intéresse à la manière dont les collaborateurs de l'ODM examinent les demandes d'asile et prennent leur décision. A partir d'une approche

¹⁶ Dans le seul but de faciliter la lecture, la forme masculine comprend ici celle féminine.

ethnographique, il donne à voir quelles sont les normes formelles, les techniques et les savoir-faire mais aussi les ressentis et les normes implicites qu'ils mobilisent pour déterminer si un individu peut être reconnu comme réfugié ou être admis provisoirement. Quels sont les instruments de travail et les mesures qu'ils utilisent pour interpréter le droit et légitimer leur décision ? Quelles sont les marges de manœuvre qu'ils estiment avoir dans le processus décisionnel ? A travers une analyse de leurs discours, ce chapitre cherche également à identifier les pratiques et les attitudes professionnelles qui sont les plus valorisées par les collaborateurs de l'ODM et la manière dont celles-ci participent à la construction de leur identité professionnelle.

Après une brève présentation de notre approche méthodologique, nous commencerons par donner un éclairage sur le cadre de travail des collaborateurs de l'ODM, marqué par une forte instabilité tant institutionnelle que juridique. Nous aborderons ensuite le processus de prise de décision en tant que tel, et étudierons quels éléments les professionnels de l'asile déclarent mobiliser lors de la prise de décision et comment ils mettent en relation des parcours migratoires et des vécus complexes avec des catégories juridiques. Enfin, nous analyserons les contraintes qu'ils rencontrent dans leur travail quotidien et les stratégies mises en œuvre pour gérer les différentes pressions liées à leur travail, qu'elles soient politiques, médiatiques ou émotionnelles.

Un terrain au sein d'une institution « forteresse » ?

Le mythe d'un ethnologue « surplombant » son terrain de manière objective, « exempt de préconceptions et de présupposés » (Ghasarian 2004: 11) est aujourd'hui largement révolu. L'ethnologue a pris conscience qu'il n'est « pas un être objectif observant des sujets mais un sujet observant d'autres sujets » (Ghasarian 2004: 10). Le contexte de production du savoir et le savoir n'étant pas dissociables, il s'avère nécessaire d'expliciter les conditions de production de nos données ainsi que les « représentations sous-jacentes » avec lesquelles nous avons abordé notre objet d'étude (Becker 2002: 36). Notre conception préalable de l'ODM était en effet nourrie de l'image de la forteresse, évoquant une institution particulièrement fermée au public, monolithique, secrète et sur la défensive. Cette vision reposait sur un certain nombre *d'a priori* quant à la politique d'asile en Suisse, liés à notre sensibilité politique et à notre environnement d'études. Par exemple, entendant parler régulièrement du « durcissement du droit d'asile », nous imaginions que les collaborateurs pouvaient se sentir investis d'une mission de défense du territoire de nature policière, ceci d'autant plus que l'ODM est rattaché au Département fédéral de justice et police. Face à cette image d'une institution forteresse, nous avons été frappées de découvrir une organisation soucieuse de transparence et de communication et des acteurs désireux de revaloriser leur profession et leur cadre de travail. Étant donné l'importance de la profession dans la construction de sa propre identité, cela peut s'expliquer par un souhait de valorisation de soi

de la part de nos interviewés, puisque « le métier d'un homme est l'une des composantes les plus importantes de son identité sociale » (Hughes 1996: 76). De fait, « il arrive très souvent que les gens qui exercent un métier tentent de modifier l'idée que s'en font leurs différents publics. Ils essayent ainsi également de modifier leur propre conception d'eux-mêmes et de leur travail » (Hughes 2004: 77). Notre présence a pu ainsi s'inscrire dans ce projet plus large de revalorisation de l'office, mais cela nous a en même temps permis de mettre en exergue ce que les collaborateurs valorisent le plus dans leur métier, autrement dit, une certaine éthique de la profession.

La relation d'enquête

Nous avons mené des entretiens semi-dirigés et approfondis avec cinq personnes au cours de l'hiver 2010, ainsi qu'un entretien plus court avec leur chef de division. Quatre des interviewés ont été contactés via leur chef, qui nous a indiqué avoir choisi des personnes non seulement francophones mais aussi « avec de l'expérience »¹⁷. Une cinquième personne a été rencontrée hors travail, à travers des contacts personnels¹⁸. Différentes caractéristiques de nos relations d'enquête sont susceptibles d'avoir influencé le type de données récoltées. Tout d'abord, la prise de contact à travers la hiérarchie a eu un impact sur le type de personnes rencontrées : des employés *a priori* en bon terme avec leurs supérieurs, travaillant depuis un certain temps pour l'institution et volontaires pour participer à l'enquête. Ces collaborateurs étaient ainsi davantage susceptibles d'être satisfaits de leur travail et de véhiculer un discours proche du discours officiel sur l'institution. Par conséquent, notre échantillon, constitué principalement de « fidèles », n'était très probablement pas représentatif de l'hétérogénéité des collaborateurs. D'autre part, la proximité ou la distance d'âge, de genre ou de parcours a également influencé la relation, plus ou moins proche ou hiérarchisée. De plus, le sens donné à l'entretien par nos interlocuteurs dépendait également de leur conception d'une recherche ethnographique : si certains pensaient que nous serions déçus du peu d'entretiens accordés par l'ODM, d'autres s'étonnaient que nous posions les mêmes questions à plusieurs personnes, estimant que les réponses seraient forcément les mêmes. Le type de réponses – plus personnelles ou au contraire très techniques – témoigne de ces différences.

Il faut également souligner la spécificité d'une enquête menée dans une institution, en particulier dans un domaine fortement politisé. La relation d'enquête inclut, outre l'enquêteur et l'enquêté, l'organisation elle-même, présente en filigrane des discours. La présentation de l'institution répond non

¹⁷ Ces quatre personnes avaient huit à vingt-cinq ans d'expérience et entre la fin de la trentaine et la cinquantaine.

¹⁸ Plus jeune et plus récemment entrée à l'ODM, cette personne avait une vingtaine d'années et six mois d'expérience.

seulement au contexte étroit de l'entretien, mais aussi aux perceptions que les interlocuteurs ont de l'idée que les personnes extérieures se font de l'organisation. Dans ce cadre, nous avons donc pu apparaître comme de potentielles porte-paroles d'une entreprise de rectification auprès du grand public de l'image négative de l'ODM, volontiers diabolisé pour son application stricte du droit d'asile ou au contraire son laxisme.

Limites de l'étude

Il est légitime de s'interroger sur la validité d'une enquête ethnographique réalisée sans immersion totale au sein de l'institution. Les données recueillies proviennent en effet d'entretiens complétés par des sources écrites (nous avons consulté la documentation présente sur le site web de l'ODM, dont le manuel de procédure d'asile, ainsi que trois dossiers de demande d'asile et une dizaine de décisions anonymisées). Par conséquent, elles constituent des *discours* sur la pratique. Une présence plus complète sur le terrain (observation participante) était difficilement envisageable, en raison à la fois de la brièveté de cette recherche (effectuée dans le cadre d'un travail de bachelor) et de la nature de l'objet étudié (sensibilité et confidentialité des pratiques). Cependant, malgré notre accès très limité au terrain, nous avons pu croiser des points de vue divers et comparer les discours recueillis avec la documentation officielle de l'ODM. Le travail en équipe dans toutes les phases de la recherche (récolte des données, analyse et rédaction) nous a aussi permis de confronter nos interprétations et ainsi de limiter certains biais.

Par ailleurs, l'anonymat a été difficile à maintenir puisque les cinq collaborateurs avaient connaissance du nom des autres participants. Cette situation nous a placées face à deux injonctions contradictoires. D'une part, nous nous sommes engagées envers les participants à notre recherche à respecter leur anonymat, compris de manière plus large que la simple omission du nom. D'autre part, l'ethnologie estime important de prendre en compte les contextes d'interlocution dans l'analyse, puisqu'il importe de « toujours rapporter les descriptions [...] aux *points de vue* dont elles dépendent » (Beaud et Weber 1998: 176) et de « mettre en relation les données ethnographiques et leur contexte » (1998: 237). Cette tension nous a incitées à pratiquer une forme d'« autocensure » (Adler et Adler 2000), par exemple en ne précisant pas à qui se rapporte quel discours, omettant par-là de développer certaines hypothèses qui auraient pu se révéler fructueuses, comme l'influence du genre ou de l'ancienneté sur les discours tenus.

2.1 Le cadre de travail des collaborateurs de l'ODM

Le travail de prise de décision sur des demandes d'asile s'inscrit dans un cadre légal et institutionnel à la fois international et suisse. C'est la Convention de Genève de 1951 qui définit pour la première fois la notion de réfugié, sur une

base non pas collective, mais individuelle (Piguet 2009: 71). Ce cadre international laisse néanmoins une grande marge d'application aux pays signataires, en ce qui concerne à la fois les modalités de l'accueil et l'interprétation de la définition de réfugié. La Suisse adopte une première loi fédérale sur l'asile en 1981, qui ne cessera d'être débattue et modifiée au cours des trente années qui suivent. La loi actuelle date de 1999, mais a déjà fait l'objet de nombreuses révisions. En effet, l'asile est un sujet politiquement chargé, au cœur de nombreuses controverses. Les changements constants dans la législation se répercutent sur le déroulement et l'aboutissement des procédures mais aussi sur le cadre institutionnel de l'ODM.

2.1.1 Un office en constante transformation

En Suisse, l'Office fédéral des migrations est compétent pour tout ce qui relève du droit des étrangers et du droit d'asile. Depuis notre recherche, menée en hiver 2010, l'organisation a été remaniée. Cette restructuration (appelée « processus d'optimisation » dans les communiqués de presse) fait partie du contexte dans lequel nous avons mené nos entretiens. La principale distinction avec le modèle précédent consiste en un regroupement des étapes de la procédure. Alors qu'auparavant les personnes prenant la décision de renvoyer un requérant étaient rattachées au domaine de direction « Procédure d'asile » et celles exécutant ce même renvoi à celui « Entrée, séjour et retour », ces différentes tâches sont, depuis le 26 avril 2010, rattachées à un même domaine de direction appelé « Asile et retour ». Ainsi, le regroupement administratif s'effectue à présent par dossier ou pays et non plus par tâche¹⁹ :

« On tend probablement vers une plus grande spécialisation, il y aura probablement des unités en fonction des pays et des zones [...] on va suivre [un dossier] du début jusqu'à la fin, donc jusqu'au renvoi. »²⁰

L'association des mots « asile » et « retour » dans la nouvelle appellation du domaine de direction constitue un changement sémantique pouvant être interprété comme le reflet d'un durcissement – l'accueil de personnes cherchant refuge est lié à leur renvoi –, mais il est présenté par l'ODM comme une volonté d'améliorer l'efficacité du processus et la communication entre les différents services.

Néanmoins, cette situation de restructuration est loin d'être exceptionnelle et se présente comme un élément structurel du cadre de travail des collaborateurs de l'ODM. Ainsi, le chef de division rencontré a déjà vécu six restructurations depuis qu'il travaille dans l'institution. Il explique cela par la variation du nombre des demandes d'asile, qui nécessite une adaptation constante des

¹⁹ Au moment de la rédaction, de nouvelles restructurations sont à nouveau en cours.

²⁰ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010. Tous les noms attribués aux citations sont fictifs.

structures ; la variation des origines des requérants, qui oblige les employés à diversifier leurs spécialisations ; la pression constante des budgets limités, qui conduit à une quête sans fin d'une solution optimale d'organisation ; l'introduction de nouveautés, comme la procédure Dublin ; et, enfin, le fait que l'asile soit un thème politisé²¹.

2.1.2 Les « collaborateurs scientifiques » : un groupe hétérogène

A l'ODM, les personnes chargées d'étudier et de statuer sur des demandes d'asile sont officiellement désignées par le terme « collaborateur scientifique ». L'adjectif « scientifique » véhicule des valeurs d'objectivité et d'exactitude traditionnellement associées aux sciences exactes. S'agirait-il d'un moyen – volontaire ou non – de conférer de la légitimité aux décisions qu'ils prennent ? Soulignons toutefois que cette désignation est utilisée par plusieurs autres départements de la Confédération pour une grande variété de catégories professionnelles. D'autre part, le manuel de procédure d'asile parle de « collaborateurs chargés du dossier ». A la question du rôle qu'ils pensaient avoir dans la procédure, la plupart ont en outre évoqué leur « rôle de décideur » : « on est au bout de la chaîne et on décide »²². Enfin, l'appellation « fonctionnaire » a peu été utilisée par nos interlocuteurs, ou alors uniquement lorsqu'ils évoquaient le regard présumé des personnes extérieures sur leur travail qu'ils souhaitaient corriger « on parle toujours des fonctionnaires, les gens qui sont au fond de leur bureau, qui font la même chose pendant trente ans et qui attendent gentiment la retraite. Je ne pense pas que c'est le cas en procédure »²³. Cela correspond probablement à une volonté de valoriser leur métier en rejetant un terme jugé négatif.

Toutes les appellations usitées, aussi diverses soient-elles, ont un point commun : elles ne désignent pas un métier, acquis à travers un parcours d'études spécifique, mais plutôt une tâche et une fonction, d'où la grande diversité de profils des collaborateurs scientifiques prenant des décisions sur les demandes d'asile. On peut par conséquent se demander si le regroupement en un même groupe social des personnes assumant les fonctions décrites ci-dessus revêt du sens pour les acteurs eux-mêmes. Par ailleurs, les personnes rencontrées elles-mêmes soulignent l'existence de grandes différences entre collaborateurs scientifiques chargés de la prise de décision, notamment en termes de « sensibilité » ou d'« orientation » politiques²⁴.

²¹ Entretien avec un chef de division dans le domaine procédure d'asile, janvier 2010.

²² Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

²³ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

²⁴ Entretiens avec M. Meyer, collaborateur scientifique, et Mme Junod, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

Les collaborateurs rencontrés ont tous accompli des études universitaires²⁵, comme le requiert cette fonction, et au moins quatre d'entre eux avaient travaillé comme bénévoles dans des cadres associatifs ou humanitaires auparavant²⁶, ce qui semble indiquer une certaine circulation de personnel entre ONG et autorités. Une fois engagés, ils suivent trois mois de formation intensive :

« (...) où l'on apprend toutes les phases du travail, évidemment la loi sur l'asile, les différentes subtilités, les articles principaux de la loi sur l'asile et puis les différentes phases, les différentes mesures d'instruction, la formation aussi sur les pays... »²⁷.

Ils bénéficient ensuite pendant quelque temps d'un système de tutorat, et, tout au long de leur carrière, de formations continues, par exemple des séances d'informations sur les pays.

2.1.3 Le cadre juridique : la procédure d'asile

La procédure d'asile suit un déroulement codifié, qui était le suivant en hiver 2010²⁸. Une personne souhaitant obtenir l'asile déposait une demande dans l'un des centres d'enregistrement et de procédure (CEP) (dans certains cas, à l'aéroport ou à l'ambassade suisse de son pays d'origine)²⁹. Elle y était entendue une première fois lors de l'*« audition pour les données personnelles »*, portant essentiellement sur l'identité du demandeur, ses relations dans le pays, ses motifs d'asile, et le voyage effectué pour arriver en Suisse³⁰. Sauf dans certains cas de non-entrée en matière en raison des accords Schengen-Dublin, une deuxième audition avait lieu, portant de manière plus approfondie sur les motifs d'asile. Des documents juridiques, certificats médicaux et autres « moyens de preuve » fournis par le requérant pouvaient être ajoutés au dossier.

Une des particularités de la procédure d'asile consiste en la nature administrative et non pénale de la décision. Celle-ci est rendue par des fonctionnaires fédéraux, pas tous au bénéfice d'une formation de juriste, et non par des juges dans un tribunal, bien que le travail de prise de décision présente des analogies avec l'élaboration d'un jugement. De cette spécificité découle que

²⁵ En faculté de lettres, sciences sociales, sciences politiques ou droit.

²⁶ CICR, Amnesty International, associations pour personnes handicapées, ou encore représentant d'œuvre d'entraide lors des auditions de l'ODM.

²⁷ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

²⁸ La procédure a connu différents changements depuis, notamment une augmentation du nombre de décisions prises entièrement dans les CEP et des discussions sur l'abolition de la non-entrée en matière au profit d'une « procédure accélérée ». C'est pourquoi nous utilisons le passé dans ce paragraphe, même pour les éléments n'ayant pas changé, dans le but de situer le cadre de travail de nos interviewés au moment où ils nous ont répondu.

²⁹ Manuel de procédure d'asile (édité par l'ODM en 2008, téléchargeable sur le site web de l'ODM, URL : http://www.bfm.admin.ch/bfm/fr/home/themen/asyl/asylverfahren/handbuch_asylverfahren.html) et loi sur l'asile.

³⁰ Entretien avec un chef de division dans le domaine procédure d'asile, Berne, hiver 2010.

le « fardeau de la preuve de la qualité de réfugié incombe au requérant »³¹ : ce n'est pas au collaborateur scientifique de récolter des preuves, mais « la loi sur l'asile exige du requérant qu'il *prouve* ou du moins *rende vraisemblable* qu'il est un réfugié »³². Le requérant, dont le nom même indique que la demande émane de lui-même, se voit dans l'« obligation de collaborer » (LAsi art. 8). Parallèlement, la décision se base non sur des preuves au sens juridique du terme mais sur la *vraisemblance*, terme que nous analyserons plus loin.

La décision sur une demande d'asile pouvait être de deux types : « formelle » sur l'entrée en matière, et « matérielle » sur le fond. Elle était prise soit dans les CEP si le requérant s'y trouvait encore, soit à la centrale s'il avait déjà été envoyé dans un canton. Pour notre part, nous nous sommes concentrées sur les décisions prises à la centrale par des « collaborateurs scientifiques chargés du dossier ». Parmi les 750 collaborateurs travaillant alors à l'ODM, 180 travaillaient dans le domaine de l'asile, assumant différentes tâches dont la prise de décision pour certains.

La prise de décision s'effectuait en deux temps : tout d'abord, le collaborateur examinait les motifs du requérant et décidait s'il obtenait ou non l'asile. Si la décision était négative, dans un deuxième temps, il prononçait le renvoi mais déterminait si celui-ci pouvait être exécuté ou non. Pour être exécuté, le renvoi devait remplir trois critères :

- être licite, donc ne pas contrevénir à certains principes du droit international, notamment celui du non-refoulement, qui stipule qu'une personne ayant la qualité de réfugié ne peut pas être renvoyée dans son pays même si l'asile lui est refusé, par exemple pour des questions d'indignité. Une personne qui répond aux critères pour obtenir la qualité de réfugié peut néanmoins être déclarée indigne de l'asile, par exemple à cause d'activités jugées terroristes. En raison du principe de non-refoulement, elle ne peut toutefois pas être renvoyée et reçoit alors une admission provisoire. Est également non licite le renvoi d'une personne menacée pour des « motifs subjectifs survenus après la fuite » (LAsi art. 54) (c'est-à-dire provoqués par le fait même qu'elle soit partie de son pays, comme dans le cas d'un jeune homme quittant illégalement l'Érythrée alors qu'il est en âge de servir) ;
- être raisonnablement exigible, c'est-à-dire ne pas « impliquer une mise en danger de la personne »³³. Cet argument est invoqué par exemple pour les personnes provenant d'un pays en guerre civile, ou souffrant de problèmes

³¹ Manuel de procédure d'asile (téléchargeable sur le site web de l'ODM), chap. E, § 1, p. 3.

³² Manuel de procédure d'asile (téléchargeable sur le site web de l'ODM), chap. E, § 1, p. 3.

³³ Décision d'asile donnée par un des collaborateurs.

médicaux ne pouvant pas être soignés dans leur pays, elles bénéficient alors d'une admission provisoire ;

- être techniquement possible, ce qui signifie par exemple que le pays de provenance ne refuse pas d'accueillir à nouveau ses ressortissants ayant quitté son territoire.

A l'issue d'une décision, le requérant pouvait faire recours dans les trente jours. Les recours étaient examinés par le Tribunal administratif fédéral (TAF). Au bout de trente jours et en absence de recours, la décision entrait en force et les requérants, dits déboutés, devaient quitter le territoire suisse, soit par un départ volontaire, en bénéficiant sur demande d'une aide au retour, soit sous mesures de contrainte.

2.2 La « fabrique » d'une décision

Si le cadre juridique sur lequel s'appuient les collaborateurs de l'ODM semble clair et précis, la prise de décision reste un processus complexe et socialement construit, que nous nous proposons ici de mettre en lumière. Nous analyserons plus particulièrement la manière dont les collaborateurs de l'ODM décrivent et légitiment le lien entre la loi et une décision : quels critères, formels et implicites, mobilisent-ils pour évaluer la pertinence et la vraisemblance d'une demande d'asile ? Le processus décisionnel est-il strictement constraint par le droit et par une unité de pratiques, ou bien les collaborateurs estiment-ils disposer d'une certaine marge d'appréciation personnelle ?

2.2.1 Instruments de travail

Concrètement, le dossier final de chaque requérant se présente sous la forme d'un dossier contenant les procès-verbaux des deux auditions ayant déjà eu lieu (et auxquelles ils n'ont en principe pas participé), ainsi que les éventuels moyens de preuve fournis par le requérant (jugements, certificats médicaux, photos, etc.). C'est sur cette base matérielle que les collaborateurs que nous avons rencontrés entament le processus de prise de décision. Le vécu du requérant leur est donc présenté sur papier, sous forme d'un dossier ayant déjà fait l'objet d'une mise en forme, d'un calibrage (les procès-verbaux d'auditions, par exemple, contiennent des champs renseignés puis un espace pour la transcription de l'audition proprement dite). Certaines décisions sont prises directement sur cette base, mais les collaborateurs déclarent avoir souvent recours à d'autres mesures :

« Il y a des dossiers où l'on peut prendre la décision tout de suite sur la base de ce qu'on a. Ce sont les dossiers les plus simples en général, et les plus clairs³⁴. Ensuite, on peut prendre toute une série de mesures d'instruction, ce qui arrive assez

³⁴ Cf. le paragraphe « Dossiers faciles ou difficiles ? » (infra).

fréquemment. »³⁵

Dans certains cas, cela consiste en une audition complémentaire, lors de laquelle le collaborateur rencontre le requérant en personne. Néanmoins, il est plus fréquent qu'il rende sa décision en se basant uniquement sur des documents rédigés par d'autres personnes.

Les collaborateurs déclarent passer en moyenne une journée de travail (durant laquelle une partie du temps est consacrée à des tâches administratives également) sur chaque dossier, mais cette durée est extrêmement variable, selon ce que nos interviewés appellent les « constellations »³⁶, c'est-à-dire la situation globale du requérant et les mesures d'instruction entreprises. De plus, cette journée doit être comprise au sens de temps passé sur un dossier en tout, car elle peut être répartie sur plusieurs semaines, mois, voire années, par exemple si le collaborateur doit attendre le résultat de certaines mesures d'instruction.

Mesures d'instruction

Effectuées sur demande des collaborateurs scientifiques, les mesures d'instruction sont de plusieurs types et ont pour but la récolte d'informations supplémentaires. Ces mesures convergent dans une volonté d'authentifier les récits des demandeurs d'asile par des recouplements systématiques d'informations. Si elles contredisent les déclarations du requérant, le droit d'être entendu, c'est-à-dire de fournir des explications, doit lui être accordé, d'après la législation. Plusieurs de ces mesures impliquent d'autres acteurs, notamment des experts, auxquels un renseignement précis est demandé. Nos interviewés ont cité les mesures suivantes :

- comparaisons de données dactyloscopiques, par exemple pour vérifier que la personne n'était pas dans un autre pays européen lors des faits allégués ;
- demandes aux ambassades suisses dans le pays de provenance, qui permettent de vérifier qu'un document judiciaire soit authentique, que la personne est effectivement recherchée ou d'avoir la liste des participants à une manifestation, etc. L'ambassade n'est évidemment pas autorisée à s'adresser au gouvernement pour obtenir des informations, mais a recours à « des avocats de confiance qui peuvent se renseigner en allant directement auprès des tribunaux »³⁷ ;

³⁵ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

³⁶ Ce terme est ressorti dans quasiment tous les entretiens avec les collaborateurs scientifiques, Berne, hiver 2010.

³⁷ Cf. le paragraphe « Dossiers faciles ou difficiles ? » (infra).

- tests Lingua, une analyse où « des experts ont une conversation téléphonique avec le requérant pour déterminer s'il vient effectivement de là où il le dit »³⁸ ;
- analyses de documents (documents d'identité, jugements, autres moyens de preuve fournis par le requérant) pour déterminer s'ils sont authentiques.

Un autre type de mesures d'instruction, l'audition complémentaire, permet au collaborateur de rencontrer le requérant en personne. Les pratiques quant à ces auditions varient selon les interlocuteurs. Ainsi, l'un d'entre eux nous a indiqué faire en principe une troisième audition pour confirmer toute décision positive, alors qu'un autre évite de le faire si le dossier est assez clair³⁹, dans l'idée de ne pas imposer au requérant de raconter une fois de plus une expérience traumatisante. Le nombre d'auditions est par conséquent très variable, entre une (voire zéro) et six par mois environ selon les interlocuteurs. Selon nos interviewés, cette audition vise à approfondir certains points spécifiques peu clairs ou à permettre au collaborateur de se faire une « impression personnelle » du requérant :

« Je trouve que c'est important d'avoir la personne en face de moi et puis de me faire une opinion parce que ça, c'est un dossier, c'est du papier, ce n'est pas un être humain. [...] Le contact humain est important pour avoir une idée vraiment de la personne. »⁴⁰

« Ça peut être important d'entendre la personne, de voir la personne, de sentir la personne. »⁴¹

D'après l'un des collaborateurs, cette impression personnelle est particulièrement importante lors de « cas limites [où] on ne sait pas exactement dans quel sens on veut aller », car elle permet de voir « comment les gens réagissent »⁴². Néanmoins, s'ils reconnaissent éprouver une impression subjective sur la personne, nos interlocuteurs insistent sur le processus d'objectivation qui a lieu au moment de la rédaction de la décision, lorsqu'il faut trouver des arguments objectifs pour motiver la décision. Ils estiment donc ne pas être influencés dans la prise de décision elle-même par les sentiments qu'ils ont pu éprouver en rencontrant le requérant en personne, mais plutôt se préoccuper de leur devenir, des conditions de leur renvoi, etc. La frontière claire que les collaborateurs établissent entre leur ressenti à l'égard d'un requérant et le traitement d'un « dossier » révèle la valorisation d'une certaine objectivité, véhiculée au sein de la profession. L'enjeu central de la décision sur le destin d'une personne érige en effet l'objectivité en valeur centrale, par opposition à

³⁸ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

³⁹ Voir l'encadré « Dossiers faciles versus difficiles » pour une définition des dossiers « clairs » ou « évidents ».

⁴⁰ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁴¹ Entretien avec M. Richard, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁴² Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

une subjectivité qui conduirait à des erreurs. Cela rejoint la remarque de Hughes, selon laquelle « puisque la probabilité de faire un jour une erreur est accrue par la fréquence même des opérations qui nous font gagner notre vie, il est normal de développer des justifications pour se soutenir dans cette épreuve. On doit s'attendre également à ce que ceux qui sont soumis aux mêmes risques de travail se forgent un système commun de justifications qu'ils répètent les uns aux autres pour garder courage, et à ce qu'ils constituent des défenses communes vis-à-vis du monde profane » (2004: 89). Ainsi, les conditions essentielles pour être un bon collaborateur seraient de travailler « de manière professionnelle », « consciencieuse » et de disposer d'une « conscience professionnelle »⁴³ élevée.

Cadres de référence

Le cadre principal invoqué par les collaborateurs est la loi : « la première chose qu'on regarde, c'est : est-ce que les motifs d'asile correspondent aux articles de loi qu'on a »⁴⁴. Si tous reconnaissent que la loi permet une certaine marge d'interprétation, ils se réfèrent parfois à celle-ci comme à un élément objectif et détaché du collaborateur qui justifie les décisions prises : « on a une loi, on doit s'y tenir, elle a été votée, après il n'y a plus grand chose à dire. »⁴⁵ Au-delà de la loi, les collaborateurs invoquent la « pratique » comme source d'uniformisation des décisions. La « pratique » désigne selon leurs explications la manière dont « la loi est interprétée à l'office »⁴⁶ et est constituée des décisions déjà prises, de la jurisprudence du TAF, de recommandations ou lignes directrices qui peuvent être diffusées parmi les collaborateurs, par exemple lorsqu'« une problématique nouvelle surgit »⁴⁷. Si les directives internes sont chargées de maintenir une certaine unité de pratique, tous les collaborateurs soulignent que chaque dossier reste très personnel, et qu'il faut néanmoins « traiter chaque cas individuellement »⁴⁸. Le manuel de procédure d'asile, disponible en ligne, peut aussi servir d'outil de référence, mais les interviewés ne le considèrent pas comme central dans leur pratique quotidienne.

Quant à l'information sur les pays, les collaborateurs se la procurent de différentes manières. S'ils disposent de recommandations générales par pays, celles-ci ne couvrent pas tous les cas particuliers et ne fournissent pas de décisions à prendre impérativement dans tel ou tel cas. A côté des séances d'informations sur les pays, les collaborateurs recherchent plutôt les

⁴³ Entretien avec Mme Junod, collaboratrice scientifique, et M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁴⁴ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁴⁵ Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

⁴⁶ Entretien avec M. Richard, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁴⁷ Entretien avec M. Richard, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁴⁸ Entretiens avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, et M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

informations dont ils ont besoin au cas par cas : « on part d'un dossier et puis on fait des recherches »⁴⁹. Ils ont cité plusieurs sources pour cela :

- recherches sur Internet, notamment les sites officiels d'autres pays d'accueil disposant d'« études très fouillées sur tous les pays »⁵⁰ ;
- suivi de l'actualité (lecture des journaux) ;
- unité MILA⁵¹, composée de spécialistes des différentes régions/pays de provenance, qui ne prennent pas de décisions mais produisent des banques de données sur les pays et peuvent répondre à des demandes du type « à telle date il y a eu un événement dans telle zone, est-ce que tu as des informations là-dessus »⁵² ;
- spécialistes des pays en procédure d'asile, c'est-à-dire des collaborateurs qui prennent des décisions et sont en même temps des référents pour certains pays ou thématiques ;
- demandes d'ambassade, évoquées plus haut ;
- sources informelles, contacts personnels qui permettent soit de se faire une idée sur la situation dans un pays, soit plus généralement d'entretenir une « ouverture d'esprit »⁵³.

Les avis divergent quant à l'importance d'avoir une connaissance de première main des pays que l'on traite. Pour l'un de nos interlocuteurs, il est essentiel d'avoir la « vision du terrain », mais pour d'autres cela n'est pas nécessaire et avoir vécu dans les pays traités ne constitue de loin pas la règle.

2.2.2 Analyser une demande d'asile

Les collaborateurs déclarent fonder leur analyse sur deux critères principaux, qui sont aussi rappelés au début de la partie « Considérant en droit » dans la décision⁵⁴ : d'une part, la pertinence des allégations du requérant par rapport à la définition du réfugié, d'autre part, la vraisemblance des motifs allégués. Ils définissent ces deux concepts en référence à deux articles de loi relatifs à la prise de décision en matière d'asile :

« **Art. 3** Définition du terme de réfugié

⁴⁹ Entretien avec M. Richard, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁵⁰ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁵¹ Depuis la restructuration du 2010 l'unité MILA a été dissoute, chaque section compte aujourd'hui un spécialiste pays.

⁵² Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁵³ Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

⁵⁴ Cf. le paragraphe « Rédiger une décision » (infra) pour la structure des décisions rendues.

- Sont des réfugiés les personnes qui, dans leur État d'origine ou dans le pays de leur dernière résidence, sont exposées à de sérieux préjudices ou craignent à juste titre de l'être en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social déterminé ou de leurs opinions politiques.
- Sont notamment considérées comme de sérieux préjudices la mise en danger de la vie, de l'intégrité corporelle ou de la liberté, de même que les mesures qui entraînent une pression psychique insupportable. Il y a lieu de tenir compte des motifs de fuite spécifiques aux femmes. [...]

Art. 7 Preuve de la qualité de réfugié

- Quiconque demande l'asile (requérant) doit prouver ou du moins rendre vraisemblable qu'il est un réfugié.
- La qualité de réfugié est vraisemblable lorsque l'autorité estime que celle-ci est hautement probable.
- Ne sont pas vraisemblables notamment les allégations qui, sur des points essentiels, ne sont pas suffisamment fondées, qui sont contradictoires, qui ne correspondent pas aux faits ou qui reposent de manière déterminante sur des moyens de preuve faux ou falsifiés. » (LAsi art.3 et 7)

Évaluer la pertinence

Au centre du système d'asile se trouve la notion de persécution individuelle. Ainsi, l'asile n'est pas destiné aux migrants recherchant une vie meilleure, ni à ceux fuyant une guerre généralisée qui n'entraîne pas une persécution individuelle. Certains préjudices ne sont pas non plus considérés comme relevant de l'asile, s'ils proviennent de tiers et que l'État du requérant pourrait le protéger, ou s'ils n'ont pas pour cause l'une des raisons citées dans l'article 3. L'évaluation de la pertinence d'une requête se base également sur la notion de « crainte fondée » de persécution. Comme le souligne Good, « il y a une difficulté potentielle concernant la subjectivité implicite de cette phrase. La peur, après tout, est une émotion dont la sincérité est normalement évaluée en termes d'authenticité plutôt qu'en termes de réalité (*factuality*), et il est possible d'être sincèrement effrayé pour des raisons que d'autres pensent injustifiées ou irrationnelles » (2007: 51, notre traduction). Le manuel de procédure d'asile reconnaît aussi que « la notion de *crainte fondée* comporte un élément subjectif et un élément objectif », la peur étant une perception variable selon les personnes, mais déclare que « dans la pratique suisse récente, il est accordé davantage d'importance aux circonstances objectives qu'aux sentiments subjectifs »⁵⁵. A nouveau, l'objectivité est valorisée et mise au cœur de la prise de décision, dans un contexte où il est toutefois reconnu qu'elle ne va pas de soi.

⁵⁵ Manuel de procédure d'asile, chap. D, § 1, p. 35.

La pertinence ne concerne pas seulement le type de motifs invoqués, mais également l'intensité des préjudices subis. En effet, d'après les explications des collaborateurs, une demande peut être rejetée pour « manque d'intensité » si le dommage subi par le requérant n'est pas considéré comme suffisamment fort pour constituer une persécution. D'après les collaborateurs et le manuel de procédure d'asile, l'intensité n'est pas seulement évaluée sur la base d'un préjudice particulier, mais en tant que tout. Il arrive ainsi que « [ce soit] une accumulation de plein de petites choses qui font qu'au final ça devient suffisamment intense »⁵⁶.

Enfin, la persécution doit également être « actuelle » pour être déterminante en matière d'asile. Ainsi, si la personne a continué à vivre dans son pays normalement après les faits et ne vient en Suisse que trois ans après, le collaborateur peut considérer qu'il y a une « absence d'actualité » de la persécution qui ne justifie pas l'octroi de l'asile. Toutefois, selon nos interlocuteurs, il n'y a pas de limite définie de manière absolue, et la situation est évaluée au cas par cas. De même, le collaborateur peut considérer que le requérant a vécu dans la crainte tout ce temps et qu'il risque effectivement des persécutions s'il retourne dans son pays d'origine. Le manque d'actualité peut aussi survenir après la fuite du requérant, par exemple si un changement de gouvernement entre son départ et le moment où l'autorité prononce sa décision rend les motifs d'asile caducs.

De même que l'intensité, l'actualité est évaluée au cas par cas, il n'existe pas de définition précise comme dans le cas d'un délai de prescription en droit pénal par exemple. C'est pourquoi le travail de prise de décision consiste en une *évaluation* de la situation et nécessite une argumentation : « les décisions d'asile sont avant tout des évaluations de risque, puisque c'est le degré perçu de possibilité que les requérants d'asile subissent des dommages s'ils rentrent chez eux qui détermine si leur crainte de persécution est « fondée ». » (Good 2007: 245, notre traduction)

Evaluer la vraisemblance

Si les allégations du requérant doivent correspondre aux critères de pertinence cités ci-dessus, elles doivent aussi paraître vraisemblables au collaborateur chargé de la décision. En effet, la prise de décision dans le domaine de l'asile ne se base pas sur des preuves au sens judiciaire du terme mais sur l'évaluation de la vraisemblance des propos du requérant :

⁵⁶ Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

« Il n'y a jamais de preuve en fait, c'est vraiment que de l'appréciation, après c'est chacun qui évalue, moi j'ai aussi re-convoqué des gens pour des troisièmes [auditions] pour les avoir en face, poser encore des questions, jusqu'à ce que j'aie ma conviction personnelle. »⁵⁷

La plupart des interlocuteurs utilisent des termes relevant de l'impression, de la sensation à ce sujet : « on voit des cas où l'on voit visiblement que la personne a inventé »⁵⁸, et il s'agit de « sentir la personne »⁵⁹. Néanmoins, cette impression ne suffit pas pour rendre une décision, les collaborateurs doivent invoquer des arguments pour motiver leur décision :

« Pour moi, il faut s'imaginer un peu comme un adolescent qui nous raconte une histoire et à force de lui poser la question, vous arrivez à la conclusion que cette histoire n'est pas vraie... mais c'est vrai, je pense qu'une mère n'a qu'une sensation, nous on doit avoir des arguments, on peut des fois n'avoir qu'une sensation que ce n'est pas vrai mais ça ne suffit pas, il faut avoir des arguments. Et les arguments... les requérants sont interrogés deux fois, et on laisse passer, je ne sais pas, six mois, ou deux mois, entre la première et la deuxième audition. Quand l'histoire n'est pas vécue, il y a des contradictions, il y a des détails qui manquent, l'histoire ne tient pas, n'est pas possible, même en tenant compte du contexte de provenance. Ou bien c'est simplement que l'évènement qu'il raconte, oui il a eu lieu, mais pas au moment où il le situe : on sait que cet évènement a eu lieu mais pas... donc il l'a appris, il a construit son histoire sur un évènement. »⁶⁰

Ils cherchent ainsi des moyens pour objectiver leur sentiment, le fonder sur des arguments tangibles, reposant sur une logique de type cartésienne, qu'ils pourront exposer dans leur décision, par exemple :

- des contradictions entre les différentes auditions, comme des déclarations divergentes sur le temps de détention ;
- des déclarations contraires à « ce qu'on appelle l'expérience générale, ou les questions de logique : est-ce qu'une personne qui est recherchée va rester à son domicile pendant deux ans, par exemple ? »⁶¹ ;
- des « éléments qui ne correspondent pas à la réalité »⁶², c'est-à-dire des déclarations qui ne sont pas conformes à ce que le collaborateur sait d'un événement ou d'une situation par d'autres sources, comme une mesure d'instruction. Cela peut concerner par exemple le lieu d'une manifestation ;
- des déclarations vagues, imprécises qui peuvent signifier une histoire apprise par cœur. Une collaboratrice nous a par exemple raconté le cas

⁵⁷ Entretien avec Mme Junod, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

⁵⁸ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁵⁹ Entretien avec M. Richard, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁶⁰ Entretien avec Mme Girardin, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

⁶¹ Entretien avec M. Richard, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁶² Entretien avec M. Richard, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

d'une requérante trop traumatisée pour parler de son mariage forcé, ce qui était d'abord interprété comme un manque de collaboration. La collaboratrice a souhaité la rencontrer et « tout à coup elle est partie sur sa robe de mariée. Elle n'a pas arrêté de dire qu'elle avait dû participer à la broderie de sa robe de mariée, puis elle a commencé à m'expliquer tous les détails de cette espèce de robe de mariée, et puis là ça l'a débloquée, et après elle est arrivée à m'expliquer plein de petits détails. Mais c'était vraiment criant de vérité, des choses toutes bêtes. »⁶³

Néanmoins, la plupart de nos interlocuteurs soulignent que ces arguments sont à manier avec précaution. Face à nous, ils valorisent en effet la nécessité de faire preuve de « bon sens » et d'*« esprit critique »* pour déterminer si des déclarations légèrement divergentes peuvent être considérées comme des contradictions ou non. Cette notion de « bon sens » se retrouve dans le discours officiel de l'ODM et en particulier dans le manuel de procédure d'asile : « Les collaborateurs de l'ODM sont chargés de procéder à l'examen de la vraisemblance en adoptant le point de vue objectif d'une personne de bon sens. »⁶⁴ Plusieurs collaborateurs évoquent en outre un problème de « différences culturelles » ou de « mentalités »⁶⁵ dans l'évaluation de la vraisemblance. Quelque chose qui paraît illogique vu d'ici peut ne pas l'être dans la situation particulière de la personne et dans son pays ; de même, la notion de contradiction est relative au contexte culturel :

« Certaines personnes n'ont pas notre rigueur suisse avec les dates : c'était à telle heure, telle date, etc. Donc il faut un peu s'adapter, oui c'est vraiment une question de bon sens ! Et puis, il ne faut pas oublier qu'il y a eu un interprète, donc ce qu'a dit la personne a dû être transcrit dans une autre langue par un interprète, et après il y a la secrétaire qui a noté ce qu'a dit l'interprète, et puis ça va vite une audition... [...] la petite contradiction, le petit truc qui est différent peut très bien provenir d'une question de mauvaise compréhension ou d'une traduction pas exactement fidèle [...] de plus] ça peut arriver à tout le monde de mélanger des dates. [...] Il faut faire attention, parce que notre expérience générale, l'expérience qu'on a de la vie, ne correspond pas forcément à l'expérience d'un Tchétchène dans ses montagnes. »⁶⁶

« Pour tout ce qui est pays d'Afrique par exemple, je n'irais jamais leur demander des dates extrêmement précises, je leur dis toujours d'évaluer, aussi avec les heures, parce que c'est vrai que c'est une toute autre mentalité ! »⁶⁷

« Beaucoup de choses paraissent un peu fantasmagoriques pour des Suisses qui ont toujours vécu en Suisse. Quand on a vécu dans les pays de provenance des requérants, des choses totalement loufoques pour nous sont des fois complètement plausibles dans

⁶³ Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

⁶⁴ Manuel de procédure d'asile, chap. E, § 1, p. 4.

⁶⁵ Entretiens avec Mme Rey, M. Meyer et Mme Junod, collaborateurs scientifiques, Berne, hiver 2010.

⁶⁶ Entretien avec M. Richard, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁶⁷ Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

certains contextes. »⁶⁸

Selon un collaborateur, certains iraient très loin dans le questionnement réflexif sur la validité de ces arguments (« est-ce que ce n'est pas totalement culturel ? » notamment), en raison de leur sensibilité personnelle ou de leurs études, alors que d'autres « raisonnent comme des bons Suisses et ne prennent pas du tout en compte ces aspects-là »⁶⁹.

Bien que la plupart des collaborateurs soulignent le caractère délicat du critère de vraisemblance, l'un d'eux estime que lorsque quelque chose est « vrai », « ils arrivent à tout expliquer [...] un comportement peut paraître bizarre, il arrive à l'expliquer »⁷⁰. Des « propos inconsistants », « vagues », ou un récit peu personnel, même construit et cohérent, constituent un indice pour le collaborateur que la personne n'a pas vraiment vécu les événements allégués. A l'inverse, des éléments extrêmement triviaux, mais concrets et détaillés, comme dans le cas de la robe de mariée évoqué plus haut, sont mentionnés par de nombreux collaborateurs comme un des facteurs les incitant à croire le requérant :

« Dès qu'on leur parle de choses concrètes, par exemple une manifestation, un interrogatoire, qui était là, comment ça s'est passé, ces gens-là seront plus hésitants et on sentira que finalement, ils n'ont pas vécu ce qu'ils racontent, on le sent à l'audition, ils essayent d'éviter, de parler d'autre chose, [...] ils restent généraux, vagues. »⁷¹

Ce type d'appréciation relève plus d'un sentiment que quelque chose « ne joue pas » ou « ne tient pas » que d'arguments précis : « on peut se tromper, mais quand même, souvent, quand une personne a vraiment vécu quelque chose, c'est quelque chose qui est difficile à expliquer, mais qu'on sent. »⁷² Il arrive que malgré un sentiment que quelque chose « ne joue pas », le collaborateur ne trouve pas d'éléments pour corroborer son impression. Dans ce cas, ils nous ont indiqué recourir au principe selon lequel « le doute profite au requérant » : « j'ai déjà décidé positivement sur des cas que je ne croyais pas [...] parce que quand on n'a pas d'arguments, alors le requérant a l'asile, [...] c'est le bénéfice du doute »⁷³. La règle *in dubio, pro refugio* figure aussi dans le Manuel, qui explique qu'« une affirmation est considérée comme vraisemblable lorsque l'autorité qui rend la décision n'est pas pleinement convaincue de sa véracité, car tous les doutes n'ont pas été dissipés, mais la tient essentiellement pour vraie. [...] Il suffit que les arguments en faveur de la vraisemblance soient plus

⁶⁸ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁶⁹ Entretien avec Mme Junod, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

⁷⁰ Entretien avec Mme Girardin, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

⁷¹ Entretien avec M. Richard, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁷² Entretiens avec Mme Rey et Mme Girardin, collaboratrices scientifiques, Berne, hiver 2010.

⁷³ Entretien avec Mme Girardin, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

nombreux que ceux plaidant en faveur de l'invraisemblance. »⁷⁴ Soulignons l'usage par le Manuel du terme « plausible » plutôt que « vrai » ou « prouvé ».

Nous remarquons donc que les collaborateurs citent toute une série de dispositifs et de cadres de référence, certains relevant de normes officielles (loi, manuel de procédure par exemple), d'autres de normes implicites acquises dans le cadre de la pratique ou de l'expérience, pour objectiver au maximum la prise de décision, tout en reconnaissant cependant l'importance jouée par l'impression personnelle dans le processus.

« [Il peut y avoir] un cas très clair, je veux dire, il y a des documents, etc., mais des fois c'est une question de jugement quoi ! Quand il n'y a aucun moyen de preuve, que ça ne se base que sur la crédibilité de la personne et qu'il y a quand même des zones d'ombre, des fois, on peut avoir été influencé, en la voyant en audition, parce que c'est clair qu'il y a tout l'aspect émotif aussi... Alors là, des fois, [la cheffe de section] les lit. »⁷⁵

2.2.3 Dossiers faciles ou difficiles ?

Tous les collaborateurs rencontrés s'accordent pour estimer que certains dossiers sont plus difficiles et d'autres plus faciles à trancher. Ce terme désigne généralement le temps qu'ils doivent passer à évaluer le dossier, et l'évidence avec laquelle leur apparaît la décision à prendre. Les dossiers faciles sont décrits comme ceux où, dès la première lecture, le collaborateur a une conviction sur la décision à prendre : « Certains dossiers, vous arrivez à la fin de votre lecture et puis c'est évident, positif ou négatif. »⁷⁶

Les dossiers difficiles, à l'inverse, sont ceux sur lesquels le collaborateur doit mener d'emblée une analyse plus poussée, où des éléments en faveur et contre une décision l'obligent à pratiquer une « pesée des intérêts » :

« C'est en fait comme une balance : on prend un dossier, qu'est-ce qui penche en faveur d'une décision positive, qu'est-ce qui penche en faveur d'une décision négative. Pour les dossiers qui sont vraiment limite, on est obligés de faire cette pesée. »⁷⁷

Voici quelques éléments ressentis par nos interlocuteurs comme facteurs de difficulté.

Le type de motifs d'asile : un exemple de dossier facile à traiter serait celui d'un requérant déclarant d'emblée « je fuis la guerre ». N'étant pas persécuté personnellement, il n'obtient pas l'asile, mais si la guerre fait effectivement rage dans son pays, il reçoit une admission provisoire. A l'inverse, un dossier difficile serait celui d'un requérant ayant une histoire complexe et très personnelle, par exemple tout un parcours de militantisme politique.

⁷⁴ Manuel de procédure d'asile, chap. E, § 1, pp. 3-4.

⁷⁵ Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

⁷⁶ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁷⁷ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

Le nombre de motifs d'asile : un dossier est facile lorsque le requérant n'a qu'un seul motif précis, et plus difficile lorsqu'un grand nombre de motifs différents sont mêlés.

Les pièces figurant au dossier : des moyens de preuve peuvent rendre la décision plus facile s'ils appuient les déclarations du requérant, mais en même temps, cela peut rallonger le temps de traitement du dossier s'ils nécessitent une authentification.

Le niveau d'études du requérant : « plus la personne a fait des études, plus c'est clair qu'il arrive mieux à raconter un récit qui peut être vraisemblable. Et alors ça devient pour nous plus difficile de voir si c'est vrai ou si c'est que la personne a su bien raconter son histoire »⁷⁸.

Le fait que le requérant a eu des contacts avec des passeurs ou d'autres requérants, par exemple s'il a passé du temps en Suisse avant les auditions peut aussi jouer un rôle, car ceux-ci pourraient l'encourager à « aggraver » son récit, où une partie serait dès lors « crédible » alors que certains aspects « ne joueraient pas »⁷⁹.

La nationalité apparaît également comme un critère influençant non pas l'issue de la décision, mais la difficulté de traitement. Il est significatif que les personnes rencontrées nous aient été présentées par le biais des principaux pays qu'elles traitent, le chef de division ayant déclaré vouloir nous donner une « vision de cas de partout »⁸⁰ : si la nationalité ne préjuge pas directement de l'issue du processus, elle exerce malgré tout une influence sur le travail des collaborateurs, notamment sur le nombre de mesures d'instruction à entreprendre, la facilité à se procurer des informations, ou encore le type de motifs, qui varie selon les pays (plus souvent politiques pour la Turquie et l'Iran, et économiques ou liés à la situation générale du pays pour l'Afrique noire). De plus, le nombre de requérants originaires d'un pays a un impact : la pratique est plus développée pour les nationalités fréquentes, ce qui rend la décision plus facile, mais à l'inverse, certains collaborateurs soulignent que les requérants de pays moins représentés sont parfois moins « préparés » et ont ainsi moins tendance à inventer des histoires cohérentes⁸¹. Toutefois, les collaborateurs rencontrés insistent sur le fait que « chaque cas est traité individuellement » et qu'un pays plus « facile » ne signifie pas que tous ses ressortissants sont « facilement acceptés » ou refusés, mais que les dossiers sont « plus faciles par rapport au traitement »⁸². L'importance attachée au traitement individuel de

⁷⁸ Entretien avec Mme Girardin, collaboratrice scientifique.

⁷⁹ Entretiens avec MM. Richard et Meyer et Mmes Girardin et Rey, collaborateurs scientifiques, Berne, hiver 2010.

⁸⁰ Entretien avec un chef de division, Berne, hiver 2010.

⁸¹ Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

⁸² Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

chaque cas, récurrente dans leurs discours, apparaît comme un élément central de leur système de valeurs et de normes professionnelles. Si elle est à rapprocher du texte de la Convention de Genève qui définit le réfugié selon un critère de persécution individuelle, elle entre aussi en tension avec une recherche d'harmonisation des décisions.

En résumé, une collaboratrice nous décrit ainsi un dossier évident : « c'est un récit ultra personnel, avec plein de détails, des éléments tragiques et un rapport médical derrière. »⁸³

2.2.4 Unité de pratique et marge de manœuvre

En matière d'application de la loi, chaque personne interviewée s'accorde à dire qu'une unité de pratique est particulièrement importante et souhaitable, puisqu'elle seule permet d'assurer une procédure « juste » et « équitable ». La plupart des enquêtés affirment en outre que cette unité de pratique est relativement bien mise en œuvre, soit parce que la loi et la pratique sont suffisamment claires pour la garantir et que chacun prête attention aux mêmes éléments (actualité, intensité, etc.), soit grâce à l'organisation de séances d'information, la prise en compte de l'avis des spécialistes de pays ou de décisions de principe (jurisprudence du TAF), ou à travers des conversations informelles entre collaborateurs. Cette unité n'est cependant pas vue comme parfaite : on dit d'elle que « ça marche pas mal »⁸⁴ et on en parle davantage comme d'un souhait que d'une réalité : « Je pense qu'il y a une unité... d'ailleurs il faut qu'il y en ait, ça serait totalement contraire au droit si chacun faisait des décisions à sa manière, dans son coin. »⁸⁵

L'un des interviewés, remettant en cause l'uniformité de la prise de décision, estime que certains dossiers pourraient aboutir à une décision positive ou négative, en fonction du collaborateur qui s'en charge, tout en précisant que « normalement on a une unité de pratique »⁸⁶. De plus, certains soulignent des différences importantes de sensibilité au sein de l'institution, qui peuvent influencer le travail de prise de décision : « on trouve vraiment de tout, [...] on a tout le spectre politique représenté à l'ODM »⁸⁷. Enfin, selon certains, la formation reçue par les différents collaborateurs, et donc leur pratique, pourrait différer en fonction de l'ancienneté de la personne et du service auquel elle appartient.

Malgré ce souhait partagé d'une procédure égale pour chacun, qui se réalisera

⁸³ Entretien avec Mme Junod, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

⁸⁴ Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

⁸⁵ Entretien avec M. Richard, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁸⁶ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁸⁷ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

obligatoirement à travers une très grande similarité de traitement des dossiers, le désir de conserver une marge de manœuvre est également très présent dans le discours des collaborateurs interrogés. L'une des interviewés, en parlant d'un changement de direction (Ministre) à la tête du Département fédéral de justice et police, nous a confié : « Là je pense c'est la première fois où je me suis dit : "ça dépend comment ça tourne, je vais partir". Parce que là j'ai eu tellement peur de n'avoir plus cette marge de manœuvre. »⁸⁸

La marge de manœuvre invoquée par les enquêtés consiste principalement dans le choix d'invoquer un article de loi ou non et la manière de l'interpréter. Nous avons relevé ici trois formes de mobilisation de marges de manœuvre.

Premièrement, les collaborateurs disent éviter parfois de rendre des décisions de non-entrée en matière pour des raisons de non-collaboration ou d'impossibilité du requérant à présenter des documents d'identité. La marge de manœuvre dépend ici du recours ou non à l'article 32.3 de la loi sur l'asile, qui stipule que le collaborateur peut, malgré l'absence de documents ajoutés au dossier dans les 48 heures après le dépôt de la demande d'asile, entrer tout de même en matière, si « le requérant rend vraisemblable que, pour des motifs excusables, il ne peut pas remettre aux autorités ses documents de voyage ou ses pièces d'identité [...]» (LAsi art. 32 al.3 let.a). Ce qui peut être considéré comme « motifs excusables » dépend ainsi de l'appréciation du collaborateur et c'est cette interprétation qui permet une marge de manœuvre. De plus, le collaborateur peut également renoncer à une non-entrée en matière s'il estime que le requérant pourrait obtenir l'asile ou l'admission provisoire, c'est-à-dire si « l'audition fait apparaître la nécessité d'introduire d'autres mesures d'instruction pour établir la qualité de réfugié ou pour constater l'existence d'un empêchement à l'exécution du renvoi. » (LAsi art. 32 al.3 let.c) De la même manière, l'article sur l'indignité concernant les personnes ayant commis certains actes répréhensibles, s'il désigne les membres de groupements terroristes, laisse une marge importante d'interprétation quant à la définition du caractère terroriste ou non d'un groupement.

Deuxièmement, les admissions provisoires sont parfois privilégiées par les décideurs (aux dépens d'une décision d'exécution du renvoi), par exemple dans le cas de maladies graves difficilement soignables dans le pays d'origine. Les collaborateurs mobilisent ainsi l'article 83 al. 4 de la LEtr : « L'exécution de la décision peut ne pas être raisonnablement exigée si le renvoi ou l'expulsion de l'étranger dans son pays d'origine ou de provenance le met concrètement en danger, par exemple en cas de guerre, de guerre civile, de violence généralisée ou de nécessité médicale. » (LEtr art. 83 al.4). Néanmoins, cette marge de manœuvre a des limites, comme le souligne l'une des personnes rencontrées : « pour certains pays où il n'y a absolument aucun problème au niveau du renvoi,

⁸⁸ Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

on ne peut pas faire grand-chose »⁸⁹. Cette idée d'impuissance renvoie au souhait de conserver un certain pouvoir relatif à son propre ressenti sur le dossier. Cette citation peut également se comprendre comme une volonté de transmettre une image bienveillante du collaborateur.

Enfin, certains collaborateurs disent également agir sur l'ordre de traitement des dossiers en fonction de la situation de la personne :

« [Dans le cas où] la femme vient d'accoucher, en soi, théoriquement, on pourrait renvoyer, parce qu'à partir de tant de mois, l'enfant peut voyager, etc., mais quand on a dix autres dossiers à traiter avant, on n'est pas obligé de traiter ce dossier en priorité. »⁹⁰

Le *feeling* (Valli et al. 2002) positif ressenti pour le requérant rencontré lors d'une troisième audition peut parfois également jouer un rôle dans cette priorité de traitement, lorsque celui-ci semble particulièrement « de bonne volonté », « bien intégré », etc. : « j'attends six mois, j'attends après Noël... peut-être en six mois il se passe quelque chose pour la personne et puis elle a le temps encore de profiter ici. »⁹¹ Toutefois, les avis des collaborateurs divergent sur comment utiliser cette marge de manœuvre : certains supposent qu'une décision plus vite rendue est bénéfique pour les requérants, qui préfèreraient être au clair rapidement sur leur situation, alors que d'autres déclarent avoir tendance à traiter moins rapidement les cas qui les touchent mais pour lesquels ils ne peuvent pas rendre une décision positive, dans l'idée que cela laisserait du temps au requérant pour profiter de son séjour en Suisse, peut-être travailler un peu, et repartir avec un meilleur bagage.

Plus globalement, le fait que « chaque cas [soit] traité individuellement »⁹², comme le soulignent fréquemment nos interlocuteurs, empêche toute directive extrêmement précise et contraignante et permet aux collaborateurs de faire valoir la situation particulière d'un requérant. Ce qui paraît le plus important pour eux est la certitude d'avoir pris la bonne décision, c'est-à-dire d'être arrivés à l'« intime conviction » (Greslier 2007: 3) que le requérant ne court aucun risque en rentrant dans son pays : « Je n'ai jamais rendu de décision où après je me suis dit : "J'aurais bien aimé pouvoir faire quelque chose pour cette famille, je n'ai pas pu. " »⁹³

Ainsi, la marge de manœuvre est vue par les collaborateurs comme une façon de prendre des décisions qui leur semblent les plus adéquates possibles :

⁸⁹ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁹⁰ Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

⁹¹ Entretien avec Mme Girardin, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

⁹² Entretiens avec des collaborateurs scientifiques, par exemple M. Meyer et Mme Rey, Berne, hiver 2010.

⁹³ Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

« Cette marge de manœuvre m'a permis de faire quelque chose qui me semblait plus correct... même si je ne trouve pas indécent le fait d'appliquer la loi stricte, mais je trouve qu'il y a des situations... moi je n'aime pas pinailler non plus. »⁹⁴

Par ailleurs, dans le discours de nos interlocuteurs, la « marge de manœuvre » a toujours une consonance positive d'assouplissement ou humanisation de la loi et n'est jamais utilisée dans le sens d'appliquer une loi avec davantage de sévérité. Le fait que nous n'ayons jamais entendu de remarque contraire peut tenir au caractère et à l'orientation politique des personnes de notre échantillon par ailleurs très réduit et sélectionné par leur supérieur hiérarchique. Cela peut également découler de la nature moralement peu acceptable pour les collaborateurs d'affirmer qu'ils pourraient se réjouir de l'expulsion de requérants, qui plus est face à des interlocutrices que l'on peut supposer peu enclines à partager cette opinion. De plus, l'évaluation de la vraisemblance elle-même pourrait être mentionnée comme un moment où intervient une marge de manœuvre importante. Elle n'a cependant pas été mentionnée comme telle par nos interlocuteurs.

2.2.5 Rédiger une décision

La forme sous laquelle une décision est rédigée et communiquée au requérant correspond à la division en deux parties chronologiquement ordonnées évoquée dans le cadre juridique. Dans la première, le collaborateur examine les motifs du requérant et décide s'il obtient ou non l'asile. Si la décision est négative, il prononce le renvoi mais détermine dans un deuxième temps si celui-ci peut être exécuté ou s'il y a lieu de prononcer une admission provisoire.

Dans le cas d'une décision positive, le requérant reçoit une simple lettre lui annonçant la reconnaissance de sa qualité de réfugié, les démarches à suivre pour établir un permis, ainsi que les droits et les limitations liés au statut de réfugié. Une argumentation est rédigée par le collaborateur, mais elle reste dans le dossier et n'est pas communiquée au requérant. Quant aux décisions négatives, qu'il s'agisse d'un renvoi ou d'une admission provisoire, un argumentaire est communiqué au requérant pour justifier le refus. La lettre suit un schéma précis que nous reproduisons dans l'encadré ci-dessous⁹⁵.

(Nom, adresse et référence du requérant)

L'Office fédéral des migrations ODM statuant sur la demande d'asile de X déposée le Y, vu
(énoncé des différentes lois et conventions pertinentes)

⁹⁴ Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

⁹⁵ Nous avons rédigé ce schéma en dégageant les éléments récurrents dans toutes les décisions que nous avons consultées. La mise en forme et le texte récurrent ont été reproduits littéralement. Le texte entre parenthèses et en italique désigne des explications de notre part. Un « / » sépare deux versions possibles d'une même phrase.

Considérant en particulier les FAITS suivants :

Selon ses déclarations, le requérant... (bref rappel des faits, c'est-à-dire « tout ce qui est commun aux première et deuxième auditions »⁹⁶, sur l'identité et les motifs d'asile du requérant, ainsi que les documents et moyens de preuve fournis)

Considérant en DROIT :

L'octroi de l'asile présuppose, sous réserve des dispositions d'exclusion prévues par le législateur, que le requérant prouve ou du moins rende vraisemblable (LAsi art. 7) une persécution au sens de l'art. 3 de la LAsi.

(*S'ensuit un argumentaire rédigé par le collaborateur, dans lequel il cite les articles de loi utilisés dans ce cas précis, et les éléments retenus pour motiver sa décision. Cet argumentaire se conclut par une phrase du type « En conséquence, le requérant n'a pas la qualité de réfugié et sa demande d'asile doit être rejetée ».*)

II

En règle générale, en même temps qu'il rejette la demande d'asile, l'ODM prononce le renvoi de Suisse et en ordonne l'exécution (LAsi art. 44 al. 1).

(*Ici est examiné le caractère licite, raisonnablement exigible et techniquement possible de l'exécution du renvoi. Si un des critères n'est pas rempli, les raisons pour lesquelles, par exemple, le renvoi du requérant n'est pas raisonnablement exigible (guerre civile par exemple) sont énoncées, suivies de la phrase « En conséquence, le requérant est admis provisoirement en Suisse » et d'un paragraphe détaillant les droits et limites liés à ce statut.*)

Par ces motifs, l'ODM décide :

(Cette partie, appelée dispositif, constitue un résumé des conclusions.)

1. Le requérant a/n'a pas la qualité de réfugié. (*Comme expliqué plus haut, il est possible d'avoir la qualité de réfugié sans obtenir l'asile, par exemple pour des motifs d'indignité, ce qui entraîne un rejet de la demande, mais une non-exécution du renvoi en raison de son caractère non licite, remplacé par une admission provisoire.*)
2. La demande d'asile est rejetée
3. Le requérant est renvoyé de Suisse
4. Le requérant doit quitter la Suisse d'ici au (*date*), faute de quoi il s'expose à des moyens de contrainte. / L'exécution du renvoi n'intervient pas pour le moment dans la mesure où elle est considérée comme (*critère retenu, par exemple non licite*). C'est pourquoi elle est remplacée par une admission provisoire. (*Dans ce cas, s'ensuit la validité de l'admission – immédiatement et jusqu'à sa levée ou son extinction – et le fait que le requérant doit quitter la Suisse lors de sa levée*)
5. Le canton Y est chargé de l'exécution du renvoi/de la mise en œuvre de l'admission provisoire)

⁹⁶ Entretien avec Mme Girardin, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

(Signatures du collaborateur scientifique et du chef de section)

Voies de droit :

(*Possibilités de recours*)

(*Eventuellement annexes et copies*)

La structure de la décision reflète l'idée de Latour selon laquelle le droit fonctionne par mise en relation, association entre des éléments prélevés d'un vécu mis en forme dans un dossier, et un corpus de règles. Ainsi, le droit ne s'intéresserait jamais au fond, pas même au vrai ou au juste, mais simplement à éviter la contradiction pour ne pas « laisser trop d'incohérence aux actions éparses des humains » (Latour 2002: 286). En effet, il ne s'agit pas ici d'évaluer globalement s'il est « juste » que tel requérant soit admis en Suisse, mais plutôt d'extraire, de prélever certains éléments d'une situation sociale, choisis pour la possibilité qu'ils offrent d'être mis en relation avec des articles de loi : « Ce n'est pas la personne qui est appréciée sous l'angle de la loi sur l'asile, mais ses allégations. »⁹⁷ Le titre de la partie « Considérant en particulier les faits suivants » énonce bien le fait qu'il s'agit d'éléments extraits du vécu tel qu'il apparaît dans le dossier et calibrés en « faits ». Le chapitre « Considérant en droit » annonce lui une partie où le collaborateur effectue une association entre les faits retenus et formulés au-dessus et les articles de loi qu'il a choisis comme pertinents, ce qui constitue le cœur du travail du droit pour Latour. Ainsi, si un manque de vraisemblance est utilisé pour justifier un refus, le collaborateur doit préciser quels éléments du récit se contredisent, ou ne correspondent pas à des faits connus par d'autres moyens, etc. Il fait de même avec tous les critères retenus comme pertinents dans le cas précis. Les collaborateurs nous ont déclaré préférer en général quelques arguments très solides à un exposé trop long où d'autres arguments moins solides seraient également mobilisés. Soulignons que si les conséquences concrètes de la décision pour le requérant sont énoncées dans la partie appelée « dispositif », elles apparaissent en dernier, après l'analyse juridique. De la même manière, lorsqu'un requérant est admis provisoirement, la décision qu'il reçoit annonce d'abord le rejet de sa demande et son renvoi, et ensuite seulement l'admission provisoire. L'un de nos interlocuteurs souligne le paradoxe de cette situation (reflet des étapes de la prise de décision) pour les requérants :

« Vous imaginez ce que c'est une décision d'admission provisoire ? D'abord on parle sur les motifs d'asile, puis on met « votre demande d'asile est rejetée », alors vous, vous recevez ça, vous venez de Somalie, vous voyez « ma demande est rejetée », c'est le premier point, hein, je pense que ça doit être un sacré choc. Et après, on dit « mais vous pouvez quand même rester » [...] Évidemment, ils peuvent rester au final, ils le

⁹⁷ Manuel de procédure d'asile, chap. C, § 3, p. 6.

savent, tant mieux pour eux, mais ça jette tout de même un froid de dire « moi je viens d'un pays en guerre et on me dit que ma demande est rejetée » [...] La chose qui vient en premier dans la décision, c'est le rejet, et ça, c'est vraiment le coup de poing. »⁹⁸

2.3 Constraintes institutionnelles et stratégies individuelles

2.3.1 Pressions temporelles, politiques et médiatiques

Un certain nombre de contraintes liées à leur travail ont été mentionnées par les collaborateurs rencontrés. Certaines sont apparues dès notre premier contact avec le chef de division, qui nous a informées que notre accès au terrain dépendrait des disponibilités et ressources. Plusieurs des personnes rencontrées ne se déclarent pas personnellement touchées par ces contraintes, mais estiment que d'autres les subissent plus fortement qu'elles. C'est le cas par exemple des différents « quotas »⁹⁹ que doit fournir chaque collaborateur en une année.

Ces « quotas » ou « objectifs »¹⁰⁰ dépendent du pourcentage de temps de travail de chaque personne et s'élèvent souvent à environ deux cents dossiers par année pour une personne à temps plein. Nos interviewés ont tous insisté sur le fait qu'ils ne concernent jamais le type de décisions à rendre, mais uniquement le nombre total. Cette insistance reflète une fois encore la valorisation du « traitement individuel » des dossiers. La mise en avant de cette valeur professionnelle s'inscrit probablement dans une volonté de corriger un préjugé que les collaborateurs estiment répandu dans l'opinion publique, selon lequel l'ODM chercherait à limiter le nombre de réfugiés admis en Suisse au détriment d'un examen impartial de la situation de chaque requérant, dans un but de contrôle de l'immigration. Les réactions face à ces « objectifs » sont très diverses. L'une des enquêtés se dit stressée par cette pression :

« C'est vrai, ça peut être une pression, quand il y a des tâches annexes, comme maintenant, je ne peux pas produire mais... voilà, s'il y avait encore quelqu'un demain, ou toute la semaine, alors là je serais nerveux [petit rire]... Mais il y a partout des exigences de production. »¹⁰¹

Nous pouvons remarquer dans cette citation l'utilisation d'un vocabulaire économique. A plusieurs reprises nous avons entendu les termes « output », « produire », « production »¹⁰², etc. La comparaison avec une entreprise est

⁹⁸ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

⁹⁹ Entretiens avec Mme Rey, Mme Girardin et M. Meyer, collaborateurs scientifiques, Berne, hiver 2010.

¹⁰⁰ Entretien avec M. Richard, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

¹⁰¹ Entretien avec Mme Girardin, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

¹⁰² Entretiens avec des collaborateurs scientifiques, par exemple M. Meyer et Mme Girardin, Berne, hiver 2010.

fréquente dans les discours recueillis :

« Oui, on a des objectifs, comme dans toute entreprise finalement, dans toute administration, dès que vous êtes employé quelque part, on vous dit de faire ça sur l'année. »¹⁰³

Certains pensent que ces contraintes peuvent entraîner des distorsions dans la prise de décision, et pousser les gens à mettre les dossiers compliqués « au fond des tiroirs »¹⁰⁴. Une personne s'est déclarée opposée à ce type de pression temporelle :

« Personnellement je suis assez un adversaire de ce genre de système, comme il est appliqué actuellement, je pense qu'avoir une certaine pression c'est bien, je veux dire que les gens travaillent. Maintenant, il y a des systèmes qui sont plus ou moins efficaces, et le système actuel, à mon avis, il provoque des distorsions, dans le sens où des gens se sentent pressés par le temps et prennent des décisions qu'ils n'auraient peut-être pas prises. Ils auraient peut-être fait plus de mesures d'instructions pour être plus sûrs. »¹⁰⁵

Au contraire, deux collaborateurs estiment que les objectifs à atteindre motiveraient certaines personnes à mieux travailler. Éviter d'avoir trop de dossiers difficiles et demander à son chef un bon panachage de dossiers, ainsi que s'en tenir à l'essentiel, permettraient d'être dans les temps selon eux.

Ces pressions temporelles sont aussi liées au climat politique, qui, selon nos intervenants, touche directement les gens travaillant à l'ODM. Comme nous l'avons évoqué, la politique d'asile a toujours été un sujet très controversé et critiqué par tous, à gauche comme à droite de l'échiquier politique. Nos interlocuteurs soulignent notamment qu'une augmentation des demandes d'asile, une accumulation de dossier en retard, ou d'autres événements peuvent augmenter la pression sur les fonctionnaires, qui doivent fournir plus de décisions en moins de temps. De plus, lors des sessions parlementaires, les questions sur l'asile sont souvent abordées et les changements dans la loi sur l'asile sont récurrents, entraînant ainsi des mises à jour régulières pour les collaborateurs.

Cette pression à traiter plus vite les dossiers incite également la direction de l'ODM à rechercher en permanence une « organisation optimale », comme nous l'a indiqué le chef de division. Cela se traduit concrètement pour les collaborateurs par de fréquentes restructurations, dont l'une était en cours au moment du recueil des données. Si ces réorganisations sont présentées positivement par certains des collaborateurs, elles entraînent de l'appréhension chez d'autres.

Une autre pression ressentie par les collaborateurs est exercée par les médias et

¹⁰³ Entretien avec M. Richard, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

¹⁰⁴ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

¹⁰⁵ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

l’opinion publique. Comme l’asile est sujet à polémique, les médias s’emparent d’après eux facilement d’histoires qui posent en bourreau l’État, représenté par l’ODM, contre les victimes que sont les requérants. Selon eux, la plupart des cas diffusés dans les médias sont souvent raccourcis, ne contenant qu’une partie des éléments de l’histoire du requérant, et mal interprétés. En outre, quelques exemples particulièrement tragiques, comme celui d’un requérant birman qui a été renvoyé, puis emprisonné à son retour en Birmanie, seraient utilisés de manière récurrente pour dénoncer les pratiques de l’ODM. L’opinion publique est perçue comme négative à l’égard de l’ODM par les collaborateurs scientifiques. Des exemples comme celui-ci, et des remarques qu’ils ont pu recevoir de leur entourage, leur confirment cette impression d’être constamment sous les feux de la critique. Cette impression s’est manifestée concrètement durant l’enquête, lorsqu’ils essayaient de démentir des préjugés que, à leur avis, nous aurions pu avoir à leur égard. Certains ont ainsi voulu savoir quelles préconceptions nous avions au sujet de l’ODM et réagi spontanément à des préjugés qu’ils estimaient répandus. La construction d’une identité professionnelle positive – notamment à travers l’accent mis sur la conscience professionnelle et le sentiment de responsabilité – constitue sans doute une réponse à certaines critiques habituelles. La propension des collaborateurs à exprimer leur empathie pour les requérants peut également se comprendre comme un souhait d’affirmer leur distance à l’égard des mouvements politiques suisses hostiles à l’immigration. Par exemple, plusieurs d’entre eux nous ont déclaré éprouver de la satisfaction lorsqu’ils rendaient une décision positive, ce qui peut s’interpréter notamment comme une volonté de démentir une image des preneurs de décision de l’ODM comme des personnes hostiles aux réfugiés.

2.3.2 Le sentiment de responsabilité

Les collaborateurs interrogés indiquent tous avoir conscience de l’impact de leurs décisions sur la vie des requérants :

« On ne prend pas les décisions à la légère, parce que ça décide sur le destin d’êtres humains, donc ce n’est pas une décision simple sur quelque chose de purement matériel. »¹⁰⁶

Les interviewés disent ainsi tous garder à l’esprit que leurs décisions auront des répercussions sur l’avenir d’êtres humains, et qualifient par conséquent les erreurs dans la prise de décision de « graves ». C’est sans doute pour cette raison que plusieurs collaborateurs ont mis en avant l’importance de ce qu’ils appellent la « conscience professionnelle » dans cette fonction. Ainsi, une des personnes interviewées nous a confié :

« J’aimerais bien que tous les collègues pensent quand ils font une décision négative : “Mais tu devrais être sûr qu’il ne risque rien, pouvoir prendre sa place dans l’avion, et

¹⁰⁶ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

être vraiment cent pour cent sûr que la personne ne se fait pas tuer en rentrant". »¹⁰⁷

Cette insistance sur l'importance d'être conscient des conséquences de la décision témoigne de la volonté de présenter l'ODM et ses collaborateurs comme une institution qui assume ses responsabilités. Cependant, le souci de ne pas se tromper est indissociable de l'impossibilité d'exclure définitivement toute erreur : « on ne peut pas être sûr à 100% »¹⁰⁸, « on est des êtres humains, on peut aussi se tromper »¹⁰⁹. Le fort sentiment de responsabilité des interviewés s'accompagne donc de ce qui nous semble consister en des logiques de déresponsabilisation. Chacun exprime en effet sa satisfaction et son soulagement à l'idée qu'il existe une autorité de recours, qui « exerce quand même son contrôle »¹¹⁰, bien que tous précisent en même temps qu'ils ne doivent pas se reposer sur cette possibilité pour rendre des décisions à la légère.

Par ailleurs, le chef de section apporte également un deuxième regard, puisqu'il lit les décisions des collaborateurs et les corrige parfois, bien qu'en général sans consulter lui-même les dossiers des requérants :

« Il y a toujours deux signatures. Mais c'est clair que le cadre ne va pas scruter chaque dossier « oui, oui ça joue », « oui, oui d'accord ». C'est une sorte de garantie que la décision, dans sa forme, dans sa présentation, dans son contenu correspond à la pratique de manière générale. »¹¹¹

Il peut donc à nouveau s'agir d'un contrôle contribuant à uniformiser la pratique. Cependant, si les décisions des collaborateurs débutants sont régulièrement contrôlées, en revanche :

« Une décision normale, standard, qui est simple, en fait, à moins que ça soit au début et qu'on ait besoin d'être corrigé, notre chef nous fait entière confiance et puis signe, sans commenter. »¹¹²

Il arrive qu'il y ait des désaccords entre les deux personnes qui signent un dossier. Dans ce cas, le collaborateur a le droit de refuser de signer et le dossier sera confié à quelqu'un d'autre.

En outre, l'organisation structurelle de l'institution elle-même à l'époque de nos enquêtes était caractérisée par la séparation des diverses phases de la procédure que sont principalement la décision et le renvoi. Certains collaborateurs soulignaient que cette division du travail pouvait entraîner une réduction de la prise de conscience de l'importance de leurs décisions, et par là favoriser une déresponsabilisation des collaborateurs :

¹⁰⁷ Entretien avec Mme Junod, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

¹⁰⁸ Entretien avec Mme Girardin, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

¹⁰⁹ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

¹¹⁰ Entretien avec M. Richard, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

¹¹¹ Entretien avec M. Richard, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

¹¹² Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

« A aucun moment on ne me rappelle que c'est moi et ma décision qui va la mettre dans l'avion. Moi je me dis : "Mais ce n'est pas moi qui renvoie, c'est l'autre", et mon collègue me dit : "Mais c'est toi qui as pris la décision" [...] Pour moi c'est vraiment fait à la tâche, et ça déresponsabilise un peu les gens. »¹¹³

Ainsi, face à la responsabilité des décisions qu'ils prennent, les collaborateurs semblent confrontés à des sentiments contradictoires. D'une part, ils valorisent un idéal d'infalibilité et d'objectivité dans la prise de décision, mais de l'autre, ils ont conscience que celui-ci est impossible à atteindre et sont soulagés à l'idée de ne pas être entièrement seuls à décider du sort des requérants. Ce sentiment contradictoire rejoint la tension, évoquée plus haut, entre désir de conserver son entière marge de manœuvre dans le processus décisionnel, et souhait d'atteindre une certaine unité de pratique pour plus d'« équité », mais aussi, pourrait-on ajouter, pour alléger le poids de la responsabilité. Il révèle en tous cas certains des questionnements éthiques que soulève le traitement quotidien de la souffrance des autres et la (difficile) gestion des émotions qui en découle.

2.3.3 Entre empathie et distanciation

Confrontés à ces sentiments contradictoires et à la nécessité de rendre une décision sur le destin d'êtres humains, les interlocuteurs ont abordé la question de la gestion des émotions. Beaucoup déplorent le fait qu'aucun soutien psychologique ne soit à disposition pour aider les collaborateurs à gérer leurs émotions après une audition difficile. Pour pallier à ce manque, nos intervenants ont cité plusieurs stratégies.

La première et aussi la plus importante des stratégies évoquées est le dialogue. Nos interlocuteurs nous disent pouvoir s'exprimer librement sur ce qu'ils ressentent avec des collègues dont ils se sentent proches. D'autres extériorisent leurs émotions grâce à un hobby. Une collaboratrice raconte aussi qu'après une audition lourde, l'ambiance devient plus « ludique »¹¹⁴, l'humour étant un moyen de prendre de la distance. Pendant la formation, les collaborateurs scientifiques apprennent aussi à se distancer des histoires qui pourraient les toucher lors des auditions. Par exemple, on leur enseigne qu'il est important de ne pas regarder droit dans les yeux la personne, de ne pas l'identifier à des proches ou à soi-même, etc. Pour éviter ces situations difficiles, un collaborateur suggère aussi d'essayer de se passionner pour les nuances juridiques, et non pour le cas particulier.

Par ailleurs, les collaborateurs ont insisté sur la distinction qu'ils doivent faire entre la sympathie ou l'antipathie qu'ils éprouvent à l'égard d'une personne et la décision qu'ils doivent prendre. En effet, l'impression personnelle qu'ils ont de la personne dont ils traitent le dossier ne devrait pas influencer la décision, selon

¹¹³ Entretien avec Mme Junod, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

¹¹⁴ Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

leurs dires. Cela correspond au discours du Manuel :

« [On] ne fera qu’apprécier les allégations du requérant d’asile sous l’angle de la loi. Il ne s’agit en aucun cas de porter des jugements moralisateurs. [...] Un requérant peut sans doute livrer un récit invraisemblable, mais le qualifier explicitement de menteur est un jugement moralisateur qui n’a pas sa place dans une décision en matière d’asile. »¹¹⁵

Cela rejoint l’idée mentionnée plus haut qu’il conviendrait de juger non pas la personne et sa situation en tant que telle mais l’adéquation avec des articles de loi de certains éléments extraits de son récit de vie et calibrés pour être comparables.

A part le contact pendant les troisièmes auditions, qui sont plutôt rares, les collaborateurs scientifiques ne rencontrent pas beaucoup les personnes dont ils traitent les dossiers. Toutefois, certains se posent des questions au sujet de leur situation telles que : Comment comprennent-ils certains aspects de la procédure ? Quelle importance la décision a-t-elle pour eux ? Chaque personne interrogée dit également ne pas réprover les tentatives d’obtenir l’asile des requérants « économiques » (par opposition ici aux réfugiés aux motifs « politiques »), mais uniquement s’occuper d’établir la vraisemblance de leurs affirmations :

« Je ne suis vraiment pas là pour juger, je trouve que chacun tente sa chance, et je le comprends bien. »¹¹⁶

« Même si je donne une décision négative à une personne, je comprends pourquoi elle est venue, je ne vais jamais la juger, parce que je ferais peut-être exactement la même chose dans sa situation. »¹¹⁷

Ainsi, à l’image de cet extrait, aucun de nos interlocuteurs ne décrit les requérants inventant un récit de vie pour obtenir l’asile en mobilisant le vocabulaire de l’abus, utilisé par certains partis politiques ou médias. Au contraire, ils interprètent cela comme des tentatives compréhensibles, voire légitimes, d’améliorer leur niveau de vie. A travers cette compréhension de la situation du requérant, s’établit souvent une forme d’empathie, qui peut rendre la décision négative difficile à prendre. Par ailleurs, les décideurs rencontrés disent tous préférer rendre des décisions positives : « Ça me donne tellement de satisfaction des fois de pouvoir rendre des décisions positives pour certaines personnes. »¹¹⁸

Dans certains cas, suivant le parcours du requérant ou le fait que le collaborateur l’ait rencontré dans le cadre d’une audition, par exemple, il peut être plus pénible pour le collaborateur de décider d’un renvoi. S’ils disent être touchés par

¹¹⁵ Manuel de procédure d’asile, chap. C, § 3, p. 6.

¹¹⁶ Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

¹¹⁷ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

¹¹⁸ Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

la situation de personnes rencontrées lors d’auditions, les enquêtés se défendent cependant d’être influencés dans leur décision et s’appuient sur l’idée déjà évoquée que le jugement ne concerne pas la personne en tant que telle :

« Pour moi ça ne fait pas de différence par rapport à une décision négative si j’ai auditionné la personne, parce que je pense que la décision doit être rejetée, ça ne me crée pas un problème en soi. Maintenant c’est clair que quand on a une personne en face... ça m’est arrivé de devoir prendre des décisions et de me dire « voilà une personne que vous auditionnez après deux ans et qui parle déjà bien français qui a essayé de travailler dès qu’elle pouvait. » Vous aimeriez pouvoir faire quelque chose, mais nous on prend la décision uniquement sur la question de l’asile, c’est tout. »¹¹⁹

Dans le cas contraire, les comportements réprimandables que pourraient avoir certains requérants, tels que l’implication dans des trafics de drogue ou le manque de collaboration avec les autorités suisses, ne sont pas considérés comme des raisons justifiant un renvoi par nos interlocuteurs. En effet, la prise de décision ne devrait pas selon eux être influencée par ces comportements répréhensibles, qui relèvent de la justice et non de la procédure d’asile.

Face à cette situation d’impuissance à rendre la décision souhaitée, certains enquêtés invoquent les « lois de la vie », en affirmant que « c’est la vie » : « On peut être très sympa dans sa vie, faire beaucoup de bien autour de soi, et puis avoir un cancer... »¹²⁰ L’attitude dominante semble être bien résumée par la déclaration d’un des décideurs : « on se dit « zut quoi c’est dur pour cette personne » mais bon ça ne correspond pas à la loi, c’est comme ça. »¹²¹ Selon Lipsky, « nier la liberté d’action est un moyen courant de limiter la responsabilité » et il est courant que les fonctionnaires invoquent la loi pour justifier une décision (1980: 149, notre traduction).

Finalement, les collaborateurs utilisent des stratégies de décharge afin de rétablir une forme de « consonance cognitive » (Festinger 1957) entre leurs actes et leurs attitudes. En effet, selon Festinger, tout être humain cherche à adopter un comportement cohérent. Par conséquent, rendre une décision qu’on ne souhaiterait en réalité pas prendre provoque une dissonance, une situation de déséquilibre, que l’être humain cherche à éviter en rétablissant un équilibre par une argumentation intérieure, que nous avons nommée ici « stratégie de décharge ». Les énoncés qui s’y rapportent commencent souvent par la formule « on se dit que... » : « on se dit que la personne va être au clair sur sa situation et puis va pouvoir aviser, voir les choses autrement », « comme tout le monde dit, on peut pas accueillir tout le monde » ou « peut-être qu’ils auront gagné assez d’argent ici en Suisse pour recommencer quelque chose là-bas sur place »

¹¹⁹ Entretien avec M. Meyer, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

¹²⁰ Entretien avec Mme Rey, collaboratrice scientifique, Berne, hiver 2010.

¹²¹ Entretien avec M. Richard, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

et « il y a l'aide au retour, des programmes pour le retour »¹²². La croyance dominante qui permet cependant aux collaborateurs de prononcer le renvoi de requérants, dans les cas où ils souhaiteraient au contraire pouvoir accorder une réponse positive, est qu'« on n'envoie pas les gens vers les pires situations. Puisqu'on est arrivé à la conviction que la personne ne risque rien dans son pays, il n'y a pas de raison que la personne ne retourne pas dans son pays. »¹²³

2.4 Conclusion

Dans cet article, nous nous sommes intéressées au processus de prise de décision en matière d'asile tel qu'il apparaît dans les discours de collaborateurs de l'ODM. Étant donné les fortes limitations de notre corpus, nous n'avons pas prétention à livrer une image représentative de l'ensemble de l'ODM, mais avons cherché à mettre en évidence certaines des pratiques et valeurs professionnelles des collaborateurs rencontrés, et les tensions existant entre celles-ci. Loin de constituer une simple application d'une norme légale à des cas concrets, la prise de décision se présente comme un processus complexe par lequel des éléments prélevés d'un récit de vie et calibrés pour permettre la comparaison sont mis en relation avec des normes légales, en particulier la pertinence et la vraisemblance, les deux notions centrales de leur travail. Si les collaborateurs en charge de la décision dans le cadre de l'asile se réfèrent à la loi, à des recommandations ainsi qu'à une procédure pour objectiver leurs décisions, ils admettent que ces normes générales ne fournissent pas des règles précises à appliquer à chaque cas. En effet, l'évaluation des dossiers fait aussi appel à des critères relevant plutôt de normes implicites qui régulent la profession telles que par exemple la valorisation de certaines preuves formelles (certificats médicaux) et de certains types de récits particulièrement détaillés et tragiques. De plus, le collaborateur procède à une interprétation des dispositions légales et à une évaluation du récit de vie où l'impression personnelle – une certaine forme de *feeling* (Valli et al. 2002) que le requérant dit « vrai » – joue un rôle important, bien que les interviewés insistent aussi sur le processus d'objectivation par lequel ils justifient leur décision avec des arguments tangibles.

Toutefois, cette insistance s'accompagne d'une reconnaissance de l'impossibilité d'établir une certitude absolue dans un processus qui se base principalement sur des récits de vie rarement accompagnés de preuves au sens judiciaire du terme. Cette situation représente une tension à laquelle les collaborateurs répondent notamment par la mise en avant de la conscience professionnelle comme une valeur centrale du métier et par une conception de leur travail d'évaluation

¹²² Entretiens avec Mme Girardin, M. Richard et Mme Junod, collaborateurs scientifiques, Berne, hiver 2010.

¹²³ Entretien avec M. Richard, collaborateur scientifique, Berne, hiver 2010.

rejoignant celle de Latour (2002) : leur rôle n'est pas de juger sur le fond (est-ce qu'il est juste ou pas que cette personne reste en Suisse), mais d'évaluer l'adéquation entre des éléments extraits des récits de vie retranscrits dans les dossiers et les critères mentionnés, à travers des constatations concrètes comme la présence de contradictions sur une information factuelle ou le niveau de précision. Cette conception de leur travail constitue une norme officielle puisqu'elle se retrouve également dans le Manuel de procédure d'asile.

Cette tension entre un désir d'objectivité et la reconnaissance du rôle que joue la subjectivité à certaines étapes du processus en rejoint une seconde. D'une part, une unité de pratique est souhaitée, qui est liée à la volonté d'un traitement équitable des demandes et qui se concrétise par l'existence d'un certain nombre de normes et de pratiques uniformisatrices précisant la loi, comme les recommandations sur les pays ou la jurisprudence du TAF. D'autre part, le traitement individuel de chaque cas constitue une valeur centrale dans les discours des collaborateurs, qui rejoint des normes légales comme l'absence de quotas par type de décision et la définition du réfugié sur une base individuelle dans la Convention de Genève. En ce sens, les collaborateurs rencontrés ont indiqué avoir la possibilité d'utiliser plusieurs marges de manœuvre, tout en soulignant le caractère contraignant de la loi et des différentes normes la complétant, qui ne laissent pas une liberté totale au collaborateur. Cette marge de manœuvre est d'autant plus importante dans ce domaine où, contrairement aux tribunaux judiciaires, l'objectif annoncé n'est pas d'atteindre une certitude étayée par des preuves imparables mais plutôt une forte probabilité, une conviction que plus d'éléments penchent dans ce sens plutôt que dans l'autre. Particularité d'une procédure relevant de l'administration tout en ayant des conséquences comparables à un jugement, les collaborateurs ne sont pas des juristes et rendent leurs décisions principalement seuls, bien qu'un certain contrôle soit assuré par leurs supérieurs.

Les marges de manœuvre évoquées comportent toutes une connotation positive d'assouplissement de la loi en faveur du requérant. De manière similaire, le vocabulaire des abus et de la suspicion, fréquemment entendu à propos de l'asile, est absent des discours de nos interlocuteurs. On peut comprendre cette valorisation de l'humanisme dans le processus décisionnel comme relevant notamment d'une volonté de construire une identité professionnelle positive et valorisante, dans l'espoir de rectifier certains préjugés négatifs dont l'ODM fait l'objet de la part des partis de droite comme de gauche.

Toutefois, cette empathie, source de conscience professionnelle et d'humanisme, est décrite comme négative lorsqu'elle empêche de parvenir à une unité de traitement synonyme d'un fonctionnement institutionnel équitable. Au cœur des valeurs professionnelles mises en avant par nos interlocuteurs figure ainsi la nécessité de se distancier des émotions ressenties pour rendre les décisions les plus objectives possibles, ce qui doit être réalisé par une distinction entre la

bienveillance ou l'antipathie éprouvée envers une personne et la décision, où ce ne sont pas la personne mais ses propos qui doivent être jugés. Ainsi, dans un contexte à la fois de volonté de rectification de l'image de la profession face à la diabolisation dont l'ODM fait l'objet et de gestion d'une prise de décision que l'on sait lourde de conséquences, l'objectivité est placée au cœur de l'identité professionnelle, mais aussi la préservation d'une certaine forme d'humanisme.

3 « Humainement, je vous comprends ; juridiquement, je ne peux rien faire » : une analyse du conseil juridique associatif dans la procédure d'asile suisse

Raphaël Rey et Olivier Beurret

Depuis l'émergence d'un cadre légal et administratif en matière d'asile et de renvoi en 1981, on assiste en Suisse à une diversification des acteurs impliqués dans sa mise en œuvre, aussi bien étatiques – fonctionnaires nationaux ou cantonaux et juges – que non étatiques – avocat·e·s privé·e·s, médecins, œuvres d'entraide, ONG nationales et internationales¹²⁴. Parmi ces derniers, différentes œuvres d'entraide et associations s'engagent sur le terrain de la défense des droits des étrangers en offrant, entre autres, un service de conseil juridique gratuit aux requérant·e·s d'asile et aux personnes impliquées dans la procédure d'asile suisse¹²⁵. Ces conseiller·ère·s juridiques accueillent, renseignent, accompagnent les requérant·e·s et rédigent pour eux des recours. C'est à leur travail quotidien que nous nous intéresserons dans ce chapitre.

Le travail d'assistance associative relève de l'action « humanitaire » au sens où l'entend Didier Fassin :

« Humanitaire doit [...] être compris dans une acception étendue, en référence à la double notion d'humanité, d'une part comme ensemble des êtres humains partageant

¹²⁴ Des associations et des œuvres d'entraide privées accomplissent différentes actions dans le domaine de l'asile : encadrement des réfugié·e·s et des requérant·e·s d'asile, aide au retour, consultation juridique, conduite de projet d'intégration, etc. La loi sur l'asile (LAsi art.30) prévoit la participation de représentant·e·s des œuvres d'entraide autorisées (ROE) aux auditions menées par l'Office fédéral des migrations (ODM). (OSAR 2009: 56).

¹²⁵ Nous utiliserons le terme de « requérant·e·s » pour qualifier généralement toutes les personnes impliquées dans la procédure d'asile (requérant·e·s d'asile, débouté·e·s, personnes frappées de non-entrée en matière, admis·e·s provisoires, etc.). Nous ne respectons pas les catégories juridiques officielles, mais prenons cette liberté pour faciliter la formulation de notre travail et parce que cette simplification est également faite par nos informatrices.

une même condition, et d'autre part comme mouvement affectif portant vers ses semblables. De la première signification découle une demande de droits et une attente d'universel ; à la seconde se rattache l'obligation d'assister et l'attention pour l'autre. » (Fassin 2010: 8-9)

La mise en œuvre d'actions de solidarité ou d'assistance n'est pas récente. Elle s'inscrit dans un double héritage à la fois religieux et laïc, gouverné par la notion de charité chrétienne, puis, par celles de bienfaisance et de philanthropie à partir des Lumières (Ryfman 2004: 8-9). Ces diverses notions constituent la matrice du développement, au cours des XIX^e et XX^e siècles, d'innombrables organisations dites humanitaires, dans des domaines tels que le développement, l'environnement ou les droits fondamentaux, aussi bien au niveau national qu'international. Bien qu'elles ne se revendiquent pas directement comme humanitaires, les diverses associations de conseil juridique que nous avons étudiées affirment ainsi fonder leur action sur « la justice sociale et la solidarité » et manifestent la volonté « de répondre [...] à la détresse et aux problèmes sociaux du monde contemporains » ou « d'apporter un peu d'humanité et de fraternité face à des lois et une bureaucratie impitoyables »¹²⁶. Ces affirmations laissent entendre que les membres de ces associations sont des militant·e·s chevronné·e·s qui luttent âprement contre les mesures étatiques et les injustices perçues d'un système en vigueur. Notre recherche nous a toutefois amenés à constater que l'opposition structurelle « contre l'État/avec l'État » est trop réductrice, à l'instar de toute l'histoire du projet humanitaire (voir Brauman 2000 ; Dauvin et Siméant 2002 ; Fassin 2006 ; Rufin 2001 ; Ryfman 2004). Cette distinction ne permet pas, en effet, de rendre compte de la complexité de leurs pratiques et de leurs relations avec les autorités et les autres actrices et acteurs qui gravitent autour de la procédure d'asile. Cependant, nos enquêtes montrent que cette distinction récurrente à l'échelle des discours institutionnels a une importance d'ordre identitaire pour les conseiller·ère·s juridiques et les associations dont elles et ils font partie.

C'est en effet dans les limites des dispositifs juridique et administratif de la procédure d'asile et de renvoi que les conseiller·ère·s du droit d'asile cherchent à contrôler la légitimité des décisions en mobilisant de manière effective le droit de recours. Leur marge de manœuvre se situe dans « l'espace que les lois laissent vide » (Foucault 1975: 180), c'est-à-dire dans les interstices et les espaces réservés à l'interprétation et aux possibilités d'application. Dans ce chapitre, nous cherchons à comprendre quel rapport les conseiller·ère·s juridiques entretiennent avec la gestion fédérale de l'asile, en nous intéressant d'une part à la manière dont ils et elles mobilisent le droit d'asile et d'autre part à la construction de leur identité professionnelle.

La perspective qui sous-tend notre démarche s'apparente à l'approche

¹²⁶ Passages tirés des textes de présentation publiés sur les sites internet des diverses associations étudiées.

constructiviste qui cherche à concilier les approches déterministes – « estimant grosso modo que l’individu est uniquement agi par des structures macrosociales et qui voient dans les comportements de simples effets de système » (Olivier de Sardan 1995: 49) – avec les approches interactionnistes – qui considèrent que l’individu crée les structures dans lesquelles il évolue. Il s’agit de comprendre l’influence mutuelle et complémentaire entre les actions sociales et ce qui les structure dans un contexte défini (Giddens 2005 ; Bakewell 2010). C’est ainsi que nous appréhendons les instruments légaux et leurs mobilisations dans le contexte qui nous intéresse. Le cadre légal et son application ne peuvent en effet être appréhendés que comme un processus qui détermine partiellement les actions individuelles, mais qui en même temps est constamment négocié et reconfiguré par les actions individuelles et les significations qui leurs sont attribuées (Moore 2000). Nous considérons donc que l’utilisation quotidienne des dispositions légales relatives à l’octroi de l’asile par les conseiller·ère·s juridiques autant que leur mise en application par l’administration fédérale et leur interprétation par les juges du Tribunal administratif fédéral (TAF) participent à configurer et renégocier ce cadre légal et son impact sur les individus.

Notre enquête a été réalisée entre 2009 et 2011 dans les services de conseil juridique de trois associations réparties dans deux cantons de la Suisse romande. Elle se base principalement sur sept entretiens semi-directifs que nous avons réalisés avec cinq conseillères¹²⁷, mais aussi sur plusieurs observations de permanences juridiques et sur la lecture de plusieurs recours. Après avoir assisté aux permanences en tant que simples observateurs, l’un de nous s’est engagé comme bénévole pendant plus de six mois dans un des services étudiés, participant ainsi au travail quotidien des conseillères. Il faut noter que notre matériel ethnographique est restreint et que les activités des conseillères et les représentations qui les sous-tendent ne forment pas un tout homogène pouvant être saisi par un seul cadre d’analyse. Nous pensons toutefois que nos conclusions rendent compte de certaines logiques qui organisent la contribution des acteurs non gouvernementaux à la gestion étatique de l’immigration en Suisse et qu’elles pourront inspirer des études plus approfondies. Si aucune recherche sur le conseil juridique dans la procédure d’asile n’a encore été faite en Suisse dans le domaine de l’asile et de la migration, il en existe cependant un certain nombre en France. Florent Marty (2003), à travers l’étude d’une des composantes de l’association Forum Réfugiés à Lyon, s’est penché sur les facteurs de valorisation d’une demande d’asile et plus particulièrement sur

¹²⁷ Il est intéressant de souligner, et ceci mériterait un approfondissement, que toutes les personnes interviewées dans le cadre de ce travail sont des femmes. Ainsi l’utilisation de la forme féminine s’impose pour toutes les analyses propres aux discours et actions des actrices sociales. Le langage épicène est utilisé pour tout contexte dépassant les analyses directement liées aux données issues des entretiens.

l'articulation entre le déroulement pratique de l'aide juridique et les conditions d'hébergement des requérant-e-s. Jérôme Valluy (2006) s'est intéressé au conseil juridique dans les centres d'accueil de requérant-e-s d'asile (CADA), dans le contexte français d'étalement des associations de soutien. Il constate que l'enrôlement progressif des acteurs de solidarité dans les dispositifs de politiques publiques les conduit à « assimiler les manières de penser des acteurs institutionnels » et amènent « les mobilisations sociales [...] à se subordonner à d'autres finalités : celles de l'État » (2006: 4). Enfin, Nicolas Fischer (2006 ; 2009) s'est intéressé au conseil juridique associatif au sein des centres français de rétention administrative. Il souligne la perspective militante de ce travail et défend l'idée que les conseiller-e-s juridiques « déplacent, modifient, et ré-instituent constamment la frontière même de l'État » (2009: 75).

Après avoir brièvement présenté le contexte dans lequel s'inscrit le travail de nos informatrices et la manière dont elles perçoivent le cadre juridique (3.1), nous présentons l'élaboration des recours en analysant ce faisceau de pratiques pris entre les impératifs du professionnalisme juridique et de l'éthique humanitaire (3.2-3.3). Nous interrogeons ensuite la manière dont les conseillères se positionnent dans le système asilaire suisse par rapport aux requérant-e-s et aux autorités (3.4). Enfin, la conclusion (3.5) met en évidence les manières dont leur travail s'insère dans la gestion fédérale de l'asile, dans une relation constamment négociée avec les institutions étatiques.

3.1 Cadre légal et structurel : les conditions générales du conseil juridique

Diverses études (Piguet 2009 ; Parini et Gianni 2005) ont montré que l'évolution des normes et des procédures relatives à la loi sur l'asile « allait dans le sens d'une plus grande restriction » (Piguet 2009: 79)¹²⁸. Toutefois, cette tendance légale à la restriction s'est accompagnée, en Suisse comme dans toute l'Europe, d'une évolution conjointe, celle de la « judiciarisation » de l'asile (Piguet 2009 ; Gibney 2001). Celle-ci est caractérisée par le renforcement des protections juridiques pour les requérant-e-s d'asile et de l'encadrement des pratiques administratives par les instances judiciaires (Fischer, 2009). Un ensemble de normes internationales offrent donc des protections pour les requérant-e-s, protections que les États européens se sont eux-mêmes obligés à respecter et à incorporer dans leur arsenal juridique depuis la fin de la deuxième guerre mondiale (Gibney 2001). Elles protègent par exemple le droit des personnes de ne pas être renvoyées dans un pays où elles risqueraient de subir la torture ou d'autres graves violations des droits humains (principe de non-refoulement) ; elles garantissent certains droits sociaux (logement, accès aux soins, aide sociale) durant la période transitoire d'attente d'une décision des autorités

¹²⁸ Pour un état des lieux de l'asile en Suisse, voir l'introduction de cet ouvrage.

étatiques ; enfin elles « protègent les droits fondamentaux des personnes à être entendues et à pouvoir recourir [...] au sujet des décisions prises à leur sujet » (Piguet 2009: 88).

Le contexte légal dans lequel s'inscrit le conseil juridique est donc à la fois contraignant et habilitant, il offre plusieurs voies de recours possibles pour contester certaines décisions prises par les fonctionnaires nationaux. Comme le souligne Fischer, le travail des associations de conseil juridique consiste ainsi non pas à « réclamer la reconnaissance juridique de l'État, mais bien à activer une reconnaissance déjà existante » (2006: 1). Il s'agit pour elles de mobiliser les protections légales contenues dans la loi nationale et de les rendre effectives, c'est-à-dire de permettre aux requérant·e·s d'asile de faire recours contre une décision des autorités et ainsi d'obtenir un second jugement relatif à l'obtention d'un permis de séjour (Permis B) ou d'une admission provisoire (Livret F).

Selon les conseillères juridiques que nous avons interrogées, la saisie de ce droit de recours reste cependant limitée ; elle est soumise à des contraintes de temps et de procédure de plus en plus strictes. Nos interlocutrices dénoncent ainsi la prolifération des critères justifiant les décisions de non-entrée en matière¹²⁹ et l'entrée, en 2008, de la Suisse dans le système européen d'asile par l'adoption de la procédure Dublin¹³⁰. Pour elles, ces modifications entraînent une limitation de leurs possibilités d'action, mais aussi de lourdes contraintes de temps, puisque les personnes frappées de non-entrée en matière n'ont que cinq jours pour faire un recours. Elles perçoivent également une augmentation des décisions négatives en matière d'asile et donc des personnes voulant faire recours. A ces contraintes « externes » s'ajoutent des contraintes internes aux associations. Les conseillères insistent ainsi sur les « forces de personnel extrêmement faibles »¹³¹ des associations, en comparaison avec la quantité des demandes qu'elles reçoivent ; limitations dues aux capacités financières réduites des associations pour lesquelles elles travaillent et au manque de subventions qu'elles reçoivent.

¹²⁹ La loi sur l'asile (LAsi) connaît de nombreux motifs spéciaux de non-entrée en matière (LAsi art. 32 à 35 et 17 al. 3). Il y en a 18 dont les principaux sont la tromperie sur l'identité ; la non-remise de documents de voyage ou de pièces d'identité ; la provenance d'un « pays sûr », c'est-à-dire d'un pays exempt de persécution désigné comme tel par le Conseil fédéral ; et la compétence d'un « pays tiers sûr », motif qui sert de base légale à la mise en œuvre du règlement Dublin en Suisse (OSAR 2009: 117-144).

¹³⁰ Dans le cadre de la procédure dite de Dublin, la Suisse a la possibilité de remettre des requérant·e·s d'asile à d'autres États ayant signé le règlement lorsque ces derniers sont compétents pour examiner la procédure d'asile de ces requérant·e·s. Appliqué par les États de l'Union Européenne, le « Règlement Dublin II » vise à mettre fin aux demandes d'asile successives dans divers pays et à exclure, en principe, toute deuxième demande d'asile déposée dans un « État Dublin » après un refus d'un autre État de l'espace Dublin (OSAR 2009: 48-52).

¹³¹ Julie, avril 2009.

Dans deux des bureaux étudiés, les conseillères travaillent en binôme : Julie¹³² et Mathilde sont responsables de la section « procédures d’asile » d’une œuvre d’entraide ; Noémie et Sonia travaillent dans une association consacrée uniquement au conseil juridique pour les requérant·e·s et sont aidées par des bénévoles, généralement des étudiant·e·s qui participent aux permanences d’accueil¹³³. Judith, quant à elle, est responsable du service de consultation juridique proposé aux requérant·e·s d’asile d’une œuvre d’entraide dont les activités s’étendent à de nombreux domaines.

C’est donc dans un contexte de surcharge, d’urgence et de stress que s’effectue le conseil juridique au quotidien. De manière générale, outre les limitations contenues dans le droit d’asile, le temps est la contrainte principale exprimée par les conseillères. Celle-ci entraîne souvent une certaine frustration, celle de ne pas pouvoir répondre à toutes les demandes et de devoir sélectionner les dossiers.

3.2 Un usage du droit entre injonction humanitaire et exigence de professionnalisme

L’observation des pratiques quotidiennes des conseillères, ainsi que les entretiens approfondis menés avec elles montrent qu’elles disposent cependant d’une certaine marge de manœuvre et emploient des stratégies¹³⁴ leur permettant de s’opposer aux décisions de l’administration fédérale.

Nous présenterons ici ces pratiques à la lumière de deux injonctions qu’elles évoquent souvent pour décrire les enjeux liés à leur travail. D’une part, confrontées à des personnes en situations précaires, privées de statuts stables et souvent en instance de renvoi, les conseillères se donnent pour tâche d’« aider un maximum de gens »¹³⁵, de « remettre un peu d’humanité dans une procédure d’asile déshumanisée »¹³⁶ et de lutter contre les décisions administratives en

¹³² Par souci de confidentialité, les noms des personnes ont été remplacés par des prénoms fictifs.

¹³³ Remarquons que le déroulement des entretiens est soumis à un facteur conjoncturel : suivant le moment et le jour de la permanence, il peut y avoir plus ou moins de monde, ce qui a eu un impact sur la durée allouée à l’entretien et sur l’examen de la demande.

¹³⁴ Par la notion de stratégie, nous entendons ici, selon les termes de Taboada Leonetti, des « comportements, individuels ou collectifs, conscients ou inconscients, adaptés ou inadaptés, mis en œuvre pour atteindre certaines finalités. Ces finalités sont définies par les individus en fonction de leur évaluation de la situation d’interaction, c’est-à-dire de l’importance des contraintes extérieures et de leurs propres capacités d’action. » (Gaulejac et Taboada-Leonetti 1994: 184).

¹³⁵ Noémie, décembre 2010.

¹³⁶ Sonia, décembre 2010.

« redonnant un statut aux personnes qui en ont le droit »¹³⁷. D'autre part, elles s'imposent d'« être les plus efficaces possible »¹³⁸, de « faire un travail de qualité, reconnu par les autorités suisses »¹³⁹ et de « faire des recours qui ont une crédibilité »¹⁴⁰. A l'injonction humanitaire de l'usage du recours s'ajoute donc, au sein des associations étudiées, une exigence de professionnalisme entendue comme compétence et efficacité sur le plan juridique, ainsi que comme crédibilité auprès des autorités et des autres actrices et acteurs de l'asile en Suisse¹⁴¹.

Nous présentons dans ce chapitre deux moments de leur pratique professionnelle où se décline cette apparente tension : l'entretien avec le ou la requérant·e, occasion où sa situation est évaluée et où la décision de l'aider juridiquement est prise, ainsi que l'élaboration et l'écriture d'un recours.

Notre travail ne rend pas compte de toutes les activités des conseillères mais se focalise sur la mobilisation du droit d'asile lors de l'établissement des recours (recours ordinaires, demandes de réexamen et recours pour décision de non-entrée en matière) dans la perspective de comparer les représentations d'ordre humanitaire qui s'associent au conseil juridique, au déroulement pratique de cette assistance soumise aux contraintes légales, aux limites de temps et à l'exigence de professionnalisme qui caractérisent ce travail.

3.1.1 Une « première sélection » : l'évaluation du dossier

La première rencontre avec le ou la requérant·e se fait généralement lors d'une permanence où les conseillères répondent aux questions des personnes qui ont besoin d'aide dans le cadre d'une procédure d'asile. Nos informatrices insistent sur la diversité des situations administratives et juridiques des personnes qu'elles reçoivent, ainsi que sur la diversité des demandes : il peut s'agir en effet d'aide pour construire un dossier avant les auditions ou pour répondre à une lettre de l'administration, mais elles répondent également à des demandes de recours aux décisions de l'Office des migrations (ODM), de réexamen à la suite d'une décision négative du TAF ou sont encore sollicitées lors de démarches

¹³⁷ Noémie, décembre 2010.

¹³⁸ Julie, mai 2009.

¹³⁹ Judith, mars 2009.

¹⁴⁰ Sonia, décembre 2010.

¹⁴¹ Les trajectoires de nos cinq informatrices révèlent ainsi déjà à elles seules la professionnalisation des services de conseil juridique. Deux d'entre elles, Sonia et Julie, ont suivi une formation en sciences sociales et ont une expérience préalable dans le domaine de l'asile. Sonia a, entre autres, fait un stage au service des analyses de pays de l'OSAR, alors que Julie a travaillé dans un service de tutelle pour l'encadrement des requérant·e·s d'asile mineur·e·s non accompagné·e·s. Les trois autres, Mathilde, Noémie et Judith sont juristes, elles ont reçu une formation dans le domaine des droits humains et travaillent depuis plusieurs années dans les associations.

entreprises pour obtenir un “permis B”. Les justifications des requérant·e·s ainsi que les motifs de la décision des autorités sont également très variables.

L'entretien initial est une étape décisive dans le travail de conseil juridique. Si nos informatrices insistent toutes sur le fait que l'un des enjeux principaux de cet entretien est « dans l'accueil des gens, dans le fait de les informer et de leur expliquer leur situation »¹⁴², il s'agit également pour elles de définir aussi vite que possible la situation administrative de chacun·e, de connaître le contexte particulier dans lequel s'inscrit sa demande et d'évaluer la possibilité de répondre à celle-ci ou de contester juridiquement la décision des autorités : « l'idée, c'est que les gens partent tout de suite avec une prise de position »¹⁴³, affirme ainsi Mathilde. Lorsqu'une personne vient demander conseil pour une procédure pénale ou que plus généralement son cas ne relève pas de la procédure d'asile, l'entretien est vite écourté et la personne est réorientée vers une institution ou une association compétente.

« Trouver la porte d'entrée »

Un premier rendez-vous « efficace »

Julie reçoit dans son bureau une jeune femme (A*) et sa traductrice (B*). Elle est déjà renseignée sur cette personne grâce à un rapport du ROE¹⁴⁴ qui lui a signalé ce cas. La requérante a reçu une décision d'admission provisoire (“Livret F”), mais souhaiterait faire recours pour obtenir le statut de réfugiée politique. Après avoir lu la décision de l'ODM et relu le rapport du ROE, Julie cadre très vite le cas juridiquement :

Julie : D'accord [soupir] Alors dans la demande d'asile il y a deux choses. Etre reconnu comme réfugié, pour persécution concrète, ciblée sur une personne, et...

A* l'interrompt : ...politique !

Julie : La persécution concrète et personnelle est reconnue par Berne... [elle fronce les sourcils en lisant le dossier] mais ils estiment qu'elle pourrait chercher protection dans une autre région de son pays d'origine. Donc elle n'est pas renvoyée, mais on ne lui accorde pas non plus l'asile complètement car elle pourrait, d'après eux, aller dans cette région. Mais elle n'y est pas renvoyée car concrètement elle ne peut pas s'y rendre comme elle n'a pas de contacts ni de famille là-bas. Pas de famille ?

A* : Non.

Julie : Donc c'est pour ça qu'elle n'est pas renvoyée.

[...]

Julie demande des précisions d'ordre biographique, sur son parcours de migrante, sur son arrivée en Suisse et sur les auditions. Elle pose également des questions sur la situation de la requérante dans son pays d'origine, sur son réseau social là-bas et sur les menaces qu'elle a reçues.

¹⁴² Mathilde, avril 2009.

¹⁴³ Mathilde, avril 2009.

¹⁴⁴ Représentant·e d'œuvre d'entraide.

A* explique pourquoi elle est menacée et décrit la situation de son pays d'origine. Elle répond aux brèves questions de Julie, qui cherche à comprendre en détail comment elle est personnellement menacée concrètement, si elle pourrait trouver refuge dans son pays et si elle a des preuves matérielles de ce qu'elle dit. A plusieurs reprises Julie court chez sa collègue juriste pour demander des précisions d'ordre juridique, et, semble-t-il, pour confirmer son opinion¹⁴⁵.

[...]

Julie : Il faudrait qu'on voie le dossier avant de décider si on fait recours. Il faut que vous signiez là pour ça. Et puis que vous reveniez me voir très vite dès qu'on l'a reçu. [...]Et s'il y a quoique ce soit, vous pouvez appeler. Gardez aussi tous les documents que vous *recevez*.

A* : Cela ne posera pas de problème, trente jours pour écrire le recours ?

Julie : Non, non on a l'habitude. [Elle lui rend ses papiers et se redresse sur sa chaise pour inviter les deux femmes à partir.]

Julie [en ouvrant la porte] : Désolée, j'en ai d'autres qui attendent mais ça va aller, ne vous en faites pas.

On se serre la main. Et les deux femmes partent.

Observation d'une permanence avec Julie, mai 2009.

Généralement, la conseillère entame l'entretien initial en demandant à la personne quel est l'objet de sa visite. S'il s'agit d'une requête d'aide au recours, elle commence habituellement par examiner les différents documents que le ou la requérant·e a en sa possession (document d'identification ; lettres officielles ; décision des autorités ; procès-verbaux d'auditions ; rapport du ou de la ROE ; certificats médicaux etc.). Après avoir lu la décision, parcouru les procès-verbaux des auditions et pris connaissance des renseignements d'identité (nationalité, origine ethnique et nationale, confession, etc.), la conseillère explique la position de l'autorité et chacun de ses arguments, avant de solliciter l'avis de la personne sur ceux-ci ou de préciser une partie de son histoire. Elle demande également quels autres documents la personne a à sa disposition pouvant prouver ce qu'elle dit et ceux qu'elle pourrait obtenir. La conseillère cherche enfin à savoir si elle a de la famille en Suisse, si elle a des problèmes de santé et, le cas échéant, si elle est suivie pour cela et les coordonnées de son médecin traitant.

L'exemple présenté dans l'encadré montre que le premier entretien est souvent rapide. Le nombre de sollicitations lors des permanences oblige les conseillères à aller droit au but, c'est-à-dire à organiser l'entretien autour des différentes

¹⁴⁵ Dans notre étude, nous ne tenons pas compte des discussions qui s'effectuent entre les collègues du même bureau. Nous n'avons pas eu accès à de telles dynamiques dans tous les bureaux étudiés. Nous pouvons toutefois remarquer que c'est en partie dans ces interactions que se construit une « pratique générale » de sélection des dossiers. Ces discussions sont également le lieu d'un échange d'expériences et d'impressions sur des dossiers.

possibilités d'action juridique. Dans un souci d'efficacité, les conseillères doivent généralement « se cibler directement sur les points importants de la procédure »¹⁴⁶ et poser les bonnes questions, afin de se concentrer sur les arguments décisifs, légalement parlant. C'est avec ce cadrage juridique que sont recueillis les récits des requérant·e·s. Pour nos informatrices, il s'agit ainsi avant tout de « trouver la porte d'entrée »¹⁴⁷. Cet exercice procède d'un double mouvement que nous avons pu observer systématiquement. Premièrement, la lecture de la décision de première instance permet de définir la base juridique sur laquelle peut être fondé l'éventuel recours. Il s'agit ici de savoir s'il est concevable de réclamer aux autorités d'entrer en matière sur la demande d'asile, de reconnaître la qualité de réfugié·e et de prononcer l'asile en Suisse ou s'il faut plutôt chercher à faire reconnaître que le renvoi est illicite, inexigible ou impossible¹⁴⁸ et de pousser les autorités à prononcer l'admission provisoire. La conseillère juge la situation de la requérante ou du requérant à l'aune des différentes possibilités juridiques qu'offre la loi sur l'asile pour trouver une voie de recours efficace¹⁴⁹. Ce processus de « qualification de la situation » (Lascoumes et Le Bourhis 1996: 62) consiste ainsi à identifier la catégorie juridique de personnes à protéger qui pourra s'appliquer au cas particulier.

Dans un second temps, la conseillère cherche dans le parcours de la personne les éléments susceptibles de fournir des arguments solides pour étayer le recours et s'assure de pouvoir les utiliser. Compte tenu du fait qu'un recours auprès du TAF intervient à la suite d'une décision négative de l'ODM, il s'agit donc de

¹⁴⁶ Judith, mai 2009.

¹⁴⁷ Judith, mai 2009.

¹⁴⁸ En effet, la décision de l'autorité se prend en deux temps : celle-ci examine premièrement les motifs du requérant·e·s et décide de l'obtention de l'asile. Si cette décision est négative, elle détermine, dans un second temps, si le renvoi peut être exécuté ou non (voir chapitre 2). Une admission provisoire est donc ordonnée s'il existe un obstacle au renvoi, c'est-à-dire si l'exécution n'est pas licite, pas raisonnablement exigible ou pas possible (OSAR 2009: 207). L'exécution du renvoi n'est pas licite lorsqu'elle est contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international public, notamment concernant le principe de non-refoulement, mentionné à l'art. 5 de la loi sur l'asile (LAsi et qui découle de l'art. 33 de la Convention sur le statut des réfugiés et de l'art. 3 CEDH (Cour européenne des droits de l'homme), entre autres. L'exécution du renvoi ne peut être raisonnablement exigée si le renvoi de la personne dans son pays d'origine ou de provenance la met concrètement en danger, par exemple, en cas de guerre, de guerre civile, de violence généralisée ou de nécessité médicale. L'exécution du renvoi n'est pas possible, lorsque la personne ne peut se rendre ou être transférée ni dans son pays d'origine, ni dans un pays tiers (LEtr art.83 al.1 à 4).

¹⁴⁹ On peut affirmer ainsi, avec Fischer (2009) et Lascoumes (1990), que la multiplicité des normes juridiques contenues dans la loi sur l'asile, ainsi que l'extension de la jurisprudence, fournissent aux conseiller·ère·s autant de voies de recours possibles, autant de ressources à utiliser pour contester la décision des autorités, « autant de “passes” juridiques dans lesquelles les assistants sont à même de s'engouffrer pour s'opposer légalement à l'administration » (Fischer 2009: 9).

confronter au plus vite le récit de la personne et les éléments de preuves qu'elle a en sa possession aux différentes motivations avancées par les autorités de première instance. C'est en « reprenant chaque motif de la décision et en discutant avec le requérant pour avoir son point de vue »¹⁵⁰ que la requalification juridique de sa situation s'organise. Toutefois, le recours peut également revenir sur l'ensemble des motifs d'asile exprimés par le ou la requérant·e, parce que les juges statuent sur le fond et non seulement sur l'objet du contentieux (Marty 2003). La conseillère cherche donc également de nouveaux éléments susceptibles d'être transformés en motifs d'asile. Aussi, certaines des questions de la conseillère ont pour but de mieux connaître le contexte particulier propre à la situation de la personne, afin de le relier à des situations régionales ou nationales. Dans tous les cas, lorsque la conseillère a identifié un événement, elle cherche à obtenir un maximum de détails sur celui-ci, afin d'éliminer toute contradiction, imprécision ou invraisemblance, ceci en vue de la possible rédaction d'un recours¹⁵¹. Elle cherche également à savoir si le ou la requérant·e a en sa possession des documents qui peuvent prouver ce qu'il ou elle avance.

Au terme de cette première entrevue, qui est souvent complétée par des entretiens complémentaires, la conseillère doit donc pouvoir envisager le(s) motif(s) de protection qu'elle invoquera. En d'autres termes, l'objectif de cet entretien consiste à repérer les stratégies à adopter pour contester efficacement la décision des autorités. La conseillère peut décider de s'opposer aux différentes motivations évoquées par l'ODM concernant l'invraisemblance du récit de la requérante ou du requérant : il s'agit soit de réfuter le jugement arguant que le récit de la personne est incohérent et ainsi de résoudre certaines contradictions soulignées dans la décision, soit de contester l'invraisemblance du récit en le mettant en perspective avec des cas et des situations similaires évoqués par des rapports d'ONG sur des pays ou des régions. La conseillère peut également décider de contester la non-conformité des faits établis avec les motifs de protection attachés à la qualité de réfugié·e¹⁵² ou avec les obstacles au renvoi¹⁵³. Lorsque qu'au cours de l'entretien, la conseillère ne repère aucune

¹⁵⁰ Noémie, décembre 2010.

¹⁵¹ Comme nous le verrons, le recours doit en effet présenter un récit linéaire et cohérent qui témoigne de persécutions ou d'une situation rattachables aux différents critères de protection contenus dans le droit suisse.

¹⁵² Pour rappel, selon la loi sur l'asile (Lasi art. 3), sont des réfugié·e·s les personnes qui, dans leur État d'origine ou dans le pays de leur dernière résidence, sont exposées à de sérieux préjudices ou craignent à juste titre de l'être en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social déterminé ou de leurs opinions politiques. Sont considérés comme de sérieux préjudices la mise en danger de la vie, de l'intégrité corporelle ou de la liberté de même que les mesures qui entraînent une pression psychique insupportable. Il y a lieu de tenir compte des motifs de fuite spécifiques aux femmes.

¹⁵³ Voir note 24.

prise juridique ou aucun élément dans le récit de la personne qui peut être rattaché à un motif de protection, l'entretien peut se terminer par un refus d'assistance. C'est souvent ce qui arrive pour les « cas Dublin » pour lesquels nos informatrices déclarent unanimement : « juridiquement, on ne peut pas contester ça »¹⁵⁴.

C'est donc à partir de quatre critères principaux que nos informatrices décident de s'engager dans l'élaboration d'un recours : l'adéquation de la situation de la personne aux motifs de protection contenus dans la loi, la qualité de son récit, la présence de moyens de preuves et la situation dans le pays d'origine. Mais sur quelles ressources les conseillères se basent-elles et quelles stratégies mettent-elles en œuvre pour juger rapidement si un recours à des chances d'aboutir ou non ?

« *Feeling* » et expérience

Nos informatrices affirment que la loi sur l'asile et les différentes possibilités qu'elle contient guident leur évaluation et détermine la recevabilité d'un argument ou d'un événement : « On a quand même un cadre, une définition qui nous permet de savoir si l'histoire du requérant colle ou pas »¹⁵⁵. Mais si leur travail est cadré par les ressources juridiques disponibles – et par la possibilité de les mobiliser dans un cas particulier – les conseillères sont cependant conscientes de leur marge de manœuvre :

« Avant, je pensais que le cadre légal, c'était bétonné, qu'il y avait une porte et des murs, un endroit où on passait et des endroits où on ne passait pas. En fait, tout est interprétation ou appréciation : l'article de loi dit ça, mais après ce qui importe c'est ce qu'on met dedans, ce à quoi ça correspond. »¹⁵⁶

C'est donc dans l'histoire de la requérante ou du requérant qu'elles vont chercher les arguments justifiant un recours¹⁵⁷. Ainsi, selon Judith, « il y a vraiment une appréciation dans le contenu, dans l'histoire du requérant »¹⁵⁸.

Pour expliquer la manière dont elles évaluent la situation de la personne, les conseillères parlent volontiers de « *feeling* » et d'« *expérience* », deux notions qui semblent étroitement liées. Le « *feeling* » renvoie directement à l'interaction avec le ou la requérant·e d'asile ainsi qu'à l'appréciation de la faisabilité du

¹⁵⁴ Noémie, décembre 2010.

¹⁵⁵ Noémie, décembre 2010.

¹⁵⁶ Julie, avril 2009.

¹⁵⁷ A ce propos Mathilde affirme en effet : « On ne fait jamais de recours pour la forme, sur les vices de procédures [...] nous on s'attache au fond. » (Mathilde, avril 2009). Notons ici que selon la loi sur l'asile (Lasi art.106 al.1), les motifs pouvant être invoqués à l'appui du recours sont la violation du droit fédéral y compris l'abus ou l'excès de pouvoir d'appréciation, l'établissement inexact de l'état de fait pertinent et l'inopportunité de la décision.

¹⁵⁸ Judith, mai 2009.

recours et de la véracité de son récit, plutôt qu'à celle de sa personnalité¹⁵⁹. Pour nos informatrices, s'entretenir avec la personne est nécessaire parce que cela permet d'accéder à davantage d'informations que celles qui sont contenues dans les procès-verbaux d'auditions et dans la décision des autorités. Comme le souligne Julie :

« La grande chance des ONG comme nous, c'est de pouvoir rencontrer les personnes, et pas seulement de se retrouver devant un dossier, comme l'ODM ou le TAF. [...] Il y a plus que le papier, il y a des questions qu'on peut poser en plus de celles posées aux auditions. [...] Et puis, il y a comment on sent les gens : au fil des années, c'est un sentiment qui se développe. Ça me fait dire que là, je suis convaincue, je ne sais pas vraiment pourquoi mais je crois qu'il y a quelque chose. [...] C'est vrai qu'on fonctionne beaucoup au *feeling* en fait, pour savoir si, entre guillemets, c'est cohérent ou non. »¹⁶⁰

Le « *feeling* » est donc considéré comme une compétence qui permet, dans le moment de l'entretien, de « sentir qu'il y a quelque chose dans ce dossier »¹⁶¹, de sentir la présence d'arguments décisifs pour convaincre les autorités. Cette compétence est directement liée à leur expérience professionnelle, c'est-à-dire au réservoir de connaissances juridiques et jurisprudentielles accumulées tout au long de leur parcours professionnel. En effet, dès l'entretien initial, les conseillères travaillent par comparaison avec des dossiers qu'elles ont déjà traités ou des cas de jurisprudence qui leurs sont connus. Elles cherchent ainsi à dé-singulariser la situation unique de chaque requérant pour l'insérer dans une situation plus générale garantissant la protection des personnes. Il en va de même au sujet de la connaissance des contextes politiques et sociaux des pays d'origine des requérant·e·s. A force de faire des recours et de lire des rapports, les conseillères parviennent très vite à situer une histoire et à comprendre dans quel contexte s'inscrivent les récits. Cette approche comparative leur permet ainsi d'orienter leurs questionnements et de dégager les éléments qui leur semblent pertinents. Le « *feeling* » représente donc une forme d'appréciation de la situation qui permet de faire l'économie d'une investigation longue et approfondie ; il autorise de convertir rapidement des éléments biographiques en arguments juridiques. Travailler « *au feeling* » peut donc être vu comme la mise en application, à la fois consciente et inconsciente, de l'expérience professionnelle de la conseillère dans l'évaluation du dossier. Il s'agit d'une forme d'appréciation des situations qui se développe et évolue tout au long du parcours professionnel propre à chaque conseillère.

¹⁵⁹ Notre approche de la notion de “*feeling*” se distingue de celle utilisée par Valli et al. (2002) qui renvoie avant tout à la tonalité de la relation entre l'assistant·e et l'assisté·e et aux émotions qu'elle engendre chez l'assistant·e. Pour expliquer cela, il nous semble judicieux de faire une différence entre “avoir du *feeling*” et décider ou juger “*au feeling*”, bien que les deux soient en étroite relation.

¹⁶⁰ Julie, avril 2009.

¹⁶¹ Mathilde, avril 2009.

L'interaction avec le ou la requérant·e permet également d'évaluer la véracité de son discours : « Quand tu discutes avec la personne en face-à-face, tu te rends compte que ce qu'il dit est vrai, qu'il est sincère »¹⁶². On peut remarquer ici une certaine réappropriation de la notion de vraisemblance présente dans le droit sur l'asile, notion sur laquelle nous reviendrons par la suite. La reconnaissance de véracité semble essentielle pour les conseillères, non seulement parce que la réussite de leurs recours est conditionnée par le fait de livrer une histoire “vraisemblable” aux juges, mais aussi parce qu'elle rend la demande d'aide d'autant plus légitime pour elles, et les pousse à se battre pour un cas, à y investir du temps et de l'énergie. Cette double dimension encouragera les conseillères à effectuer un recours ou non. Comme l'affirme Noémie, « on fait le recours quand on croit la personne et qu'il nous semble qu'il y a des éléments »¹⁶³.

« Penser comme le juge »

Un refus

Après être entré dans le bureau de notre informatrice, D* explique son cas : il souhaite faire une deuxième demande d'asile, la première ayant été refusée quelques années auparavant. Il affirme vouloir faire valoir des problèmes de santé, puis justifie divers démêlés qu'il a eus avec la justice. Julie regarde son dossier et cherche de nouveaux éléments qui justifieraient un réexamen. Après quelques instants, elle perd son sourire et D* semble s'apercevoir qu'elle n'est pas convaincue que ses arguments soient recevables ; il argumente avec plus d'ardeur sur ses problèmes de santé, s'agit et s'exprime plus confusément. En discutant avec lui, Julie essaye de lui expliquer qu'il faut d'autres éléments pour faire une nouvelle demande d'asile, car sa situation n'a pas vraiment changé et que sa santé ne justifie pas, aux vues de ses certificats et du contexte de son pays d'origine, une suspension de l'expulsion. Après être sortie pour consulter sa collègue, elle revient et se fait de plus en plus claire sur l'impossibilité que sa demande aboutisse, en l'absence de nouveaux éléments : « ça, ça ne va pas suffire » dit-elle. D* hausse le ton en argumentant sur la gravité de sa maladie. Julie lui explique alors que si, elle, le comprend parfaitement, c'est pour les autorités que ça ne passera pas et qu'il est inutile de faire cette demande, parce qu'elle lui sera refusée; « J'essaye de penser comme eux » ajoute-t-elle.

Observation d'une permanence avec Julie, mai 2009.

A entendre les conversations des conseillères, on constate que l'expérience sur laquelle se base leur « *feeling* » concerne non seulement leurs connaissances du droit, mais repose également sur la prise en compte des libertés d'interprétation dont disposent les collaboratrices et collaborateurs de l'ODM et du TAF. Sonia affirme ainsi :

« J'apprends peu à peu à savoir comment les autorités prennent les décisions et quels

¹⁶² Noémie, décembre 2010.

¹⁶³ Noémie, décembre 2010.

types d'arguments ont une chance de passer ou non. Selon ces critères, j'essaie de voir s'il y a une marge de manœuvre. »¹⁶⁴

Puisque faire un recours consiste à présenter une qualification juridique différente de celles des fonctionnaires de l'ODM et à convaincre les juges de la validité de celle-ci, nos informatrices reconnaissent souvent l'importance que revêt la nécessité de raisonner comme les juges du TAF. Il s'agit ainsi d'anticiper le taux de réussite de la demande lors du futur examen de celle-ci. Cette dimension du conseil juridique est donc intimement liée aux représentations que nos informatrices ont des autorités et de leurs logiques décisionnelles, ce sur quoi nous reviendrons dans la prochaine partie de l'analyse.

L'exemple précédent met bien en évidence la qualification juridique de la situation de D*, mais aussi l'intégration finale du critère de la réussite à l'examen de sa demande auprès des fonctionnaires de Berne. Ce travail d'imagination, souligné également par Valluy (2006) et Marty (2003), a une dimension à la fois structurelle et stratégique. « *Penser comme le juge* » agit en effet comme une limitation auto-imposée de leur marge de manœuvre. Distinguer ce qui est recevable par les autorités de ce qui ne l'est pas constitue en ce sens une limite que s'imposent les conseillères. Raisonner sur un dossier en adoptant la perspective supposée des juges ou des collaboratrices et collaborateurs de l'ODM permet ainsi de faire une sélection rapide en fonction de la possible réussite du recours, sélection obligée dans un contexte de surcharge et d'urgence.

Ce travail d'anticipation constitue également une stratégie pour établir le dossier du recours : essayer de deviner ce qui sera reçu ou non par les autorités en supposant se placer au sein du même espace de perception permet, pour les conseillères, d'évaluer quels éléments d'un dossier seront potentiellement décisifs pour la réussite d'un recours. Cette stratégie permet pour les conseillères d'« être le plus efficace possible », c'est-à-dire de faire en sorte que le recours aboutisse à une décision qui modifie concrètement la situation de la requérante ou du requérant. Contester les normes générales du droit est souvent vu comme peu judicieux et inefficace par les conseillères, parce que les juges du TAF sont peu souvent disposé·e·s à modifier les textes de loi. Dans cette perspective pragmatique, il s'agit moins de contester le système asilaire dans son ensemble que de négocier l'interprétation des règles juridiques et leur mise en application au cas par cas.

Enfin, se placer dans le même cadre cognitif que les juges pour évaluer les dossiers répond aussi à la volonté de se montrer crédibles envers les autorités. Sonia justifie ainsi cette préoccupation :

« Si l'association prenait à chaque fois un mandat, par rapport aux autorités, les recours qui ont des chances en auraient moins, parce que les autorités se diraient

¹⁶⁴ Sonia, décembre 2010.

“encore une fois, c'est eux ! Ils prennent des recours pour tout le monde ”. Ils les liraient en faisant moins attention. »¹⁶⁵

« *Penser comme le juge* » constitue donc également pour nos informatrices une stratégie relative à la réputation de leur association : il s'agit de ne faire que des bons recours au nom de l'association, afin de conserver une certaine crédibilité et de faire un travail reconnu par les autorités. Cette stratégie est vue comme un moyen de préserver l'efficacité de leurs actions au cours du temps. Toutefois, il existe un autre mode de sélection des dossiers courant dans l'association de Noémie et de Sonia et mentionné également par les autres conseillères : celui d'écrire des recours aux noms des requérant·e·s sans faire apparaître le logo de l'association ou le nom de la conseillère. Cette façon de faire permet de répondre à la préoccupation de ne pas engager la crédibilité de l'association tout en donnant une chance à un plus grand nombre de requérant·e·s. Surtout, elle témoigne d'une stratégie visant non pas l'efficacité directe du recours, mais une contestation plus large de l'interprétation des lois. Il s'agit de faire des recours qui ne passeront pas à leurs yeux, mais qui pointent certains problèmes de la procédure d'asile et qui incitent les juges, à force de répétition de cas similaires, à prendre une décision de principe et à faire jurisprudence. Au moment de l'enquête, c'était par exemple le cas pour des recours effectués régulièrement pour contester les renvois « Dublin » de certaines personnes vers l'Italie.

Lorsqu'il s'agit de justifier la sélection des dossiers, il est intéressant de remarquer que les conseillères mettent toujours en avant le souci d'aider leurs client·e·s. C'est au service des requérant·e·s qu'elles souhaitent utiliser leurs compétences juridiques. Elles indiquent en effet « ne pas vouloir desservir les gens », en leur évitant des dépenses inutiles de frais de recours¹⁶⁶, mais aussi en évitant « de leur donner des faux espoirs »¹⁶⁷. En outre, les conseillères ont tout à fait conscience des répercussions sociales ou psychiques de leur décision sur les trajectoires de vie des requérant·e·s et leurs perspectives d'avenir (voir Fischer 2009). Lors du premier rendez-vous, les conseillères ne se limitent donc pas uniquement à considérer une perspective strictement juridique. Après avoir évalué la possibilité de faire un recours, elles insistent sur le fait qu'il est nécessaire de leur « expliquer au mieux leur situation pour qu'ils prennent conscience de ce qu'ils peuvent faire »¹⁶⁸. Elles n'hésitent ainsi pas à conseiller et à mettre en garde les personnes sur la suite de leur parcours, pour qu'ils

¹⁶⁵ Sonia, décembre 2010.

¹⁶⁶ En règle générale la partie qui n'obtient pas ou que partiellement gain de cause supporte les frais de procédures de recours. Ils s'élèvent généralement à 600 francs en cas de rejet du recours sur le fond. Par ailleurs, une avance de frais peut être exigée de la recourante ou du recourant (OSAR 2009 : 91).

¹⁶⁷ Ces notions sont relevées par toutes nos informatrices.

¹⁶⁸ Mathilde, avril 2009.

puissent « envisager un retour qui se passe le mieux possible »¹⁶⁹ ou pour les prévenir contre les risques liés à la vie clandestine en Suisse. Enfin, il s'agit également, pour elles, de se donner assez de temps pour élaborer des recours qui pourront avoir un impact crucial sur la situation des personnes qu'elles assistent.

L'impossibilité d'aider D* témoigne du dilemme propre à la sélection des dossiers. La nécessité de trouver à la fois une possibilité de recours et des éléments biographiques qui puissent convaincre les autorités rend fréquemment l'élaboration du recours impossible et nos informatrices évoquent souvent un sentiment de frustration et d'impuissance à ce sujet. Ce sentiment est d'autant plus fort que leur travail répond à une volonté d'aider autrui. L'enjeu du premier rendez-vous s'inscrit ainsi dans cette continue tension entre d'une part, la volonté d'être crédible et de faire des recours juridiquement valables et d'autre part le souci humanitaire d'assister l'autre. Lors des entretiens auxquels nous avons assisté, cette tension transparaît également au moment de justifier leur décision de ne pas aider un·e requérant·e. Elles séparent en effet toujours l'aspect personnel ou humain de l'aspect juridique à ce moment : « Humainement je vous comprends ; juridiquement je ne peux rien faire »¹⁷⁰. Remarquons que si la tension entre souci de préserver sa crédibilité auprès des autorités judiciaires et souci d'agir dans l'intérêt de ses client·e·s est inhérent à tout travail juridique, elle est ici accentuée par le fait que les associations pour lesquelles les conseillères travaillent définissent leur rôle avant tout en termes de justice sociale, de solidarité et d'éthique humanitaire.

C'est donc principalement de la gestion de cette tension entre l'exigence de professionnalisme et l'exigence humanitaire que découle la sélection des demandes. Toutefois d'autres facteurs influent sur le choix et le traitement des dossiers. La contrainte du temps joue ainsi un rôle extrêmement important. Elle s'impose comme un élément de plus qui influence la sélection des dossiers. En effet, les délais pour écrire les recours et la charge de travail qui incombe aux conseillères ne leur laissent qu'un temps très limité pour examiner les dossiers, s'entretenir avec les requérant·e·s sur leurs motifs d'asile et rédiger les recours. En fonction du temps à disposition, certains dossiers semblent donc plus faciles à traiter que d'autres¹⁷¹ : c'est le cas lorsqu'un·e requérant·e se présente avec des éléments supplémentaires susceptibles de convaincre les juges ou lorsqu'elle ou il présente de nouvelles preuves, ou encore lorsque les motifs des décisions des fonctionnaires paraissent aux vues des conseillères « complètement aberrants »¹⁷². Dans un contexte d'urgence et de stress, les conseillères sont

¹⁶⁹ Noémie, décembre 2010.

¹⁷⁰ Noémie, décembre 2010.

¹⁷¹ A ce titre, il est intéressant de comparer cette dimension avec l'idée, avancée par les collaboratrices et collaborateurs de l'ODM, qu'il y a des dossiers plus "faciles" que d'autres (voir chapitre 2).

¹⁷² Mathilde, avril 2009.

donc quotidiennement confrontées au choix entre faire un travail qualitatif, et donc limiter le nombre de dossiers suivis, ou traiter le plus de demandes possibles au risque de ne pas pouvoir accorder le temps nécessaire aux demandes difficiles (Marty 2003). En pratique, ce choix est souvent éludé par les conseillères qui dépassent toutes largement leurs horaires de travail.

Un dernier élément influence le choix des recours et leur nombre : les facteurs personnels. Outre la tension entre exigence de professionnalisme et exigence humanitaire et la contrainte de temps, la sélection des demandes peut également être infléchie par la trajectoire personnelle¹⁷³ de la conseillère, ses convictions morales et politiques¹⁷⁴ ainsi que par les heures supplémentaires, non payées, qu'elle consent à prendre. Elle est également fortement liée au rôle que se donne la conseillère dans la procédure d'asile et à ses représentations individuelles, ce sur quoi nous reviendrons dans la troisième partie de ce chapitre.

3.3 Le suivi du dossier

La rédaction du recours

Les recours sont toujours composés de plusieurs sections. Dans une partie introductory, la conseillère présente les objectifs du recours, elle annonce si elle va demander la reconnaissance de la qualité de réfugié·e ou une admission provisoire. Ensuite, dans une partie intitulée « En fait », elle transcrit le parcours de la requérante ou du requérant et les raisons qui l'ont poussé·e à venir en Suisse. Cette partie résulte à la fois des auditions que la personne a passées au cours de la procédure, de ce qui a été retenu par les autorités et des précisions ou nouveaux éléments apportés par le ou la requérant·e lors de l'entretien avec la conseillère. Cette dernière ajoute à cela tous les documents, apportés par le ou la requérant·e, qui puissent appuyer ses dires. Dans une troisième partie, « En droit », la conseillère reprend les différents articles de loi et la jurisprudence auxquels elle va lier les éléments qui ressortent de l'histoire de la personne. Elle cherche à expliquer pourquoi ces éléments peuvent être rattachés aux motifs de protection. Dans un même temps, elle met en lien les événements racontés par le ou la requérant·e avec divers rapports sur son pays ou sa région d'origine, rapports émis par diverses instances et organisations comme l'OSAR, Amnesty International,

¹⁷³ A ce propos, il serait intéressant de voir si la distinction entre les conseillères qui ont une formation de juriste et celles qui ont suivi d'autres types de formation, en sciences sociales ou en sciences politiques par exemple, joue un rôle dans la manière de choisir et d'établir les recours. Le nombre restreint de nos informatrices ne nous permet pas de faire cette comparaison.

¹⁷⁴ Sonia par exemple remet constamment en cause les catégorisations juridiques actuelles de l'asile qu'elle juge trop restreintes : « L'asile, c'est vraiment ciblé sur les problèmes politiques des gens. Mais il y en a beaucoup qui viennent pour des problèmes à la fois politiques et économiques, ou pour des discriminations qui ne sont pas vraiment des persécutions. Ça, ce n'est pas du tout pris en compte par la loi sur l'asile. C'est un peu le problème de ce système occidental. Et il n'y a pas d'autres possibilités d'avoir un permis de séjour en Europe pour les gens qui viennent des pays en voie de développement. » (Sonia, décembre 2010).

Human Rights Watch ou le Département d'État américain, parmi d'autres. Enfin, dans une dernière partie, le recours présente les raisons qui exemptent le ou la requérant·e de frais de recours et réclame le remboursement des dépenses occasionnées par son élaboration.

Une fois que les conseillères ont décidé d'accepter de suivre un dossier, le travail de rédaction du recours peut débuter. L'un des enjeux principaux de ce travail d'écriture consiste à « rendre vraisemblable que le récit du requérant est crédible »¹⁷⁵. Il s'agit de mobiliser les voies de recours contenues dans la loi, de rendre le récit cohérent et de le faire correspondre aux différents critères légaux justifiant la protection de la personne. Bien que ces critères s'appuient sur une jurisprudence très développée, nous verrons qu'ils peuvent également donner lieu à des interprétations extrêmement variables.

3.3.1 Construction de la vraisemblance et approche différenciée des critères juridiques

Très souvent, les demandes d'asiles sont rejetées par l'ODM et le renvoi ordonné, parce que la qualité de réfugié·e n'a pas pu être prouvée ou être rendue vraisemblable et parce que le principe de non-refoulement ne paraît pas devoir s'appliquer au cas¹⁷⁶. L'analyse de plusieurs recours rédigés par nos informatrices révèle que trois critères principaux interviennent dans l'élaboration de la crédibilité des requérant·e·s.

Le premier critère concerne le niveau de précision du récit de la personne. Il s'agit de détailler le plus possible les événements pertinents ou du moins de justifier une impossibilité pour le ou la requérant·e de fournir davantage d'informations. Le second critère a trait à la cohérence du récit. Il s'agit de clarifier les contradictions relevées par les autorités dans le témoignage de la personne et de les expliciter. Le dernier critère consiste à relier le récit avec différentes informations et rapports d'ONG sur son pays d'origine. Il s'agit de corroborer le témoignage avec différentes sources d'informations et d'avancer des éléments de preuve supplémentaires.

On peut remarquer ici que les critères qui sous-tendent la crédibilité du récit sont les mêmes que ceux sur lesquels est basée la notion juridique de vraisemblance :

« En principe, les allégations d'un requérant sont vraisemblables lorsqu'elles sont suffisamment développées, concluantes en elles-mêmes et plausibles ; elles ne doivent pas se limiter à un exposé vague, ne pas être contradictoires sur des points essentiels ou manquer de logique interne et ne pas contredire les faits ou l'expérience

¹⁷⁵ Judith, mars 2009.

¹⁷⁶ Le texte législatif et la jurisprudence indiquent que la qualité du réfugié·e est reconnue lorsque l'autorité de décision a acquis l'intime conviction de son existence. Pour ce faire, le ou la requérant·e doit prouver ou au moins rendre vraisemblable qu'il ou elle remplit les conditions de la qualité de réfugié·e (LAsi art.7 al.1; OSAR 2009: 151-158).

générale. »¹⁷⁷

Mais si la construction de la vraisemblance par les conseillères se fonde sur les mêmes critères que ceux qui guident la prise de décision des collaboratrices et collaborateurs de l'ODM¹⁷⁸, c'est toutefois l'interprétation qui diffère :

« C'est une question d'interprétation. Une même phrase peut être interprétée différemment. Forcément, l'ODM, son but c'est de donner une réponse négative, alors il va interpréter dans le sens négatif des choses¹⁷⁹. Nous, à partir d'une même phrase, on essaie de donner un autre sens. »¹⁸⁰

Dans le même sens, elles affirment qu'elles sont beaucoup plus inclines que les collaboratrices et collaborateurs de l'ODM à reconnaître les raisons pour lesquelles les récits des requérant·e·s peuvent parfois paraître peu complets ou cohérents (Noémie relève à ce propos que la peur et la honte liées au fait d'avoir vécu des événements traumatisants peut rendre un témoignage confus). Elles souhaitent également être plus enclines à comprendre les difficultés qu'ont les requérant·e·s d'obtenir certaines preuves pour prouver ce qu'ils disent :

« C'est très difficile d'obtenir des preuves, et on sait que pour les autorités c'est surtout basé là-dessus [...] mais des fois obtenir tel ou tel papier c'est quasiment impossible. »¹⁸¹

De manière générale, et comme le constate également Marty (2003), c'est en reprenant les motifs de protection contenus dans la loi et en proposant une interprétation de ceux-ci plus englobante que celle défendue par les fonctionnaires de l'ODM que les conseillères cherchent à convaincre les juges. Sur la base de textes de jurisprudence nationale et européenne, les conseillères cherchent ainsi à offrir une relecture des significations des normes juridiques, en jouant sur le sens des catégories potentiellement floues sur lesquelles le droit se fonde (Agrikoliansky 2003: 72-73). C'est en ce sens qu'elles affirment avoir « une lecture plus ouverte des lois d'asile »¹⁸², ce « terrain » juridique et légal qu'elles partagent et négocient avec les autorités à partir de leur manière différenciée d'interpréter les récits des requérant·e·s et les critères de protection.

3.3.2 Documentation et réseau d'assistance

Afin de valider leur interprétation de la situation d'un·e requérant·e, les conseillères rencontrées mobilisent stratégiquement de nombreux documents et

¹⁷⁷ JICRA 2004/1, consid. 5a, dans: OSAR 2009: 161.

¹⁷⁸ Voir chapitre 2 sur la manière dont les collaboratrices et collaborateurs de l'ODM apprécient la vraisemblance.

¹⁷⁹ Nous reviendrons, dans la troisième partie de ce chapitre, sur la manière dont les conseillères se positionnent contre les collaboratrices et collaborateurs de l'ODM.

¹⁸⁰ Noémie, décembre 2010.

¹⁸¹ Noémie, décembre 2010.

¹⁸² Julie, avril 2009.

sources qu'elles souhaitent opposer à celles des collaboratrices et collaborateurs de l'ODM :

« Ils ont leur propre système de sources et ils citent rarement les rapports. Ils disent “selon nous”, “selon nos informations”. [...] C'est très vague, ils prennent des situations générales, l'image officielle du pays. [...] ils se fient souvent aux rapports d'ambassade [...], ils ne se basent pas sur les rapports d'ONG. L'ambassade, elle, ne veut pas heurter ses sources dans le pays d'origine et elle va croire toutes les informations qu'elle récolte. »¹⁸³

Pour ce faire, elles s'appuient et vont chercher tout un ensemble de ressources qui viennent soutenir leur interprétation; celui-ci est constitué d'un large réseau d'entraide ainsi que de sources informatiques et écrites.

L'établissement du réseau professionnel de Sonia indique que la recherche de sources « fiables » s'appuie sur un large réseau de relations sociales¹⁸⁴. En effet, Sonia affirme solliciter de nombreux acteurs et actrices afin de trouver les preuves nécessaires à l'élaboration de ses recours. Collègues, assistantes et assistants sociaux ou encore médecins traitants sont mobilisés dans presque tous les cas, tandis que d'autres personnes comme d'anciens collègues, des analystes de pays, d'autres conseiller·ère·s juridiques ou encore des connaissances travaillant au sein des organisations internationales (Croix-Rouge, HCR) sont sollicités de manière plus ponctuelle. Par ailleurs, nos informatrices participent régulièrement à des réunions de juristes spécialisé·e·s dans le droit d'asile où elles partagent leurs expériences et discutent des textes de loi ainsi que de la jurisprudence. Ce réseau leur permet d'améliorer leurs connaissances relatives au droit d'asile et d'échanger des informations sur certains pays d'origine des requérant·e·s, autant d'éléments nécessaires à l'écriture des recours. En ce sens, ce réseau constitue donc un capital social entendu comme un « ensemble de ressources actuelles ou potentielles » (Bourdieu 1980) nécessaires à l'exercice de leur profession. La mise en œuvre d'une approche différenciée des normes juridiques par rapport aux autorités suppose donc un large réseau d'entraide et de collaboration auquel le ou la requérant·e n'a pas directement accès. La conseillère met donc à sa disposition non seulement des connaissances relatives à la procédure d'asile en Suisse, mais également tout un réseau spécifique sur lequel s'appuyer pour offrir une interprétation contestataire de sa situation face à celle des autorités.

Différents types de documents sont utilisés par nos informatrices pour justifier leurs recours. Ceux, officiels, comme les cartes d'appartenance à un parti, les mandats d'arrêt, les actes d'accusation, de jugement ou les certificats de mariage

¹⁸³ Noémie, décembre 2010.

¹⁸⁴ Nous comprenons ici la relation sociale comme « un canal pour le transfert ou l'échange de ressources *et comme un engagement intentionnel vis-à-vis d'un ou plusieurs partenaire(s) d'échange, engagement inséparable du sens que la relation a pour les partenaires* » (Lazega 2007: 6).

qui viennent appuyer la véracité des discours des requérant·e·s représentent une première catégorie de documents mobilisés.

La seconde gamme est constituée par toutes sortes de rapports sur les pays émis par des organisations de défenses de droits humains, des organisations internationales (HCR) ou des entités étatiques ou supra étatiques¹⁸⁵. Ces rapports viennent d'une part « corroborer le récit du requérant »¹⁸⁶ et d'autre part, servent à fonder « les sérieux préjudices » ou « l'inexigibilité d'un renvoi », en prouvant, par exemple, que le ou la requérant·e ne peut obtenir les soins nécessaires dans son pays d'origine, que le groupe dont elle ou il fait partie fait l'objet de graves discriminations, ou que la situation dans le pays en termes de droits humains et civils ne permet pas un retour.

Les certificats médicaux qui viennent prouver les actes de torture, les mauvais traitements physiques ou psychiques subis par les requérant·e·s, ou l'existence d'une maladie grave que l'on ne peut pas traiter dans le pays d'origine représentent la troisième catégorie de documents auxquels les recours se réfèrent. Ces pièces sont utilisées fréquemment soit pour prouver qu'il y a bien eu persécution, soit pour avancer l'inexigibilité du renvoi et réclamer l'admission provisoire de la personne en Suisse, fondée sur des « raisons médicales »¹⁸⁷.

Enfin, la dernière classe de documents correspond à la jurisprudence suisse et européenne (JICRA - Jurisprudence et Informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile - ATAF – Arrêts du Tribunal administratif fédéral - ou CEDH¹⁸⁸) concernant la reconnaissance de la qualité de réfugié·e et l'inexigibilité des renvois. Des résumés relatifs à certains pays de provenance et des analyses jurisprudentielles paraissent régulièrement dans des revues (*Asyl*) ou sur internet¹⁸⁹. La jurisprudence sert de base à l'argumentation qui vise à

¹⁸⁵ Ces rapports sont généralement accessibles sur internet, notamment sur le site de l'analyse-pays de l'OSAR (<http://www.fluechtlingshilfe.ch/pays-d-origine>); sur le site *Refworld* de l'UNHCR (<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain>); ou sur le site de l'*European Country of Origin Information Network* (<http://www.ecoi.net>).

¹⁸⁶ Julie, avril 2009.

¹⁸⁷ La jurisprudence suisse a actuellement tendance à traiter tous les cas médicaux dans le cadre de l'inexigibilité et non pas du caractère illicite du renvoi. Il existe, en principe, une mise en danger concrète lorsqu'en l'absence d'un traitement suffisant, il y aura inévitablement une aggravation considérable de l'état de santé (OSAR 2009: 233).

¹⁸⁸ Voir, entre autres, le site de la CEDH (<http://hudoc.echr.coe.int>); le site du TAF (www.bvger.ch); ou le site Refworld de l'UNHCR (<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain>).

¹⁸⁹ Voir, entre autre, le site du Centre suisse de compétence pour les droits humains CSDH (<http://www.skmr.ch>); le site de l'European Council on Refugees and Exiles ECREE (<http://www.ecre.org>); ou le site de l'Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers ODAE (<http://www.odae-romand.ch>).

signaler « comment l'autorité a décidé dans des cas similaires »¹⁹⁰.

Les conseillères insistent sur le fait que l'ensemble de la documentation utilisée doit être « fiable »¹⁹¹ et crédible aux vues des juges du TAF. A ce titre, Noémie avoue en effet préférer retenir les rapports émis par des départements d'États ou par d'autres organisations reconnues au niveau suisse ou international (comme Amnesty International, le HCR ou l'OSAR) que ceux émis par des petites ONG locales peu connues ou rarement citées par les juges. Ici à nouveau, les conseillères anticipent implicitement les représentations et les critères normatifs des juges qu'elles interpellent.

Au-delà du premier entretien, « *penser comme les juges* » est également un exercice cognitif nécessaire dans le suivi du dossier et la rédaction du recours lorsqu'il s'agit notamment d'évaluer la cohérence et la linéarité du récit retranscrit, d'estimer la validité d'une norme mobilisée ou de choisir les sources à citer pour appuyer les faits et les interprétations. L'enjeu du travail de nos informatrices s'inscrit donc toujours dans un double rapport, avec les autorités nationales d'une part et avec les requérant·e·s d'autre part¹⁹². Autrement dit, les conseillères ne doivent pas seulement contester les décisions des autorités en adoptant les critères contenus dans la loi, mais elles doivent également se placer dans le même espace de représentations que leurs adversaires afin de fournir des éléments qui seront pour eux crédibles et valables. Si le travail des actrices observées se place ainsi dans la même « arène » que celui des fonctionnaires étatiques, c'est toutefois pour défendre une manière différente d'interpréter la loi et d'appréhender les récits des requérant·e·s. En nous intéressant de plus près à la manière dont les conseillères se situent dans cette arène, nous comprendrons plus précisément le rapport qu'elles entretiennent avec les institutions étatiques et avec la gestion de l'asile en Suisse.

3.4 Se positionner dans l'arène de l'asile

L'analyse des discours des conseillères à propos des requérant·e·s et des autorités suisses a pour but de mieux comprendre comment elles construisent leur identité professionnelle en relation aux autres actrices et acteurs engagés dans la procédure d'asile.

¹⁹⁰ Sonia, décembre 2010.

¹⁹¹ « Notre obligation, c'est de trouver des sources d'informations fiables. » (Mathilde, avril 2009).

¹⁹² A ce propos, il est important de noter la différence entre ces rapports. Celui avec les requérant·e·s est direct et a lieu lors des permanences, alors que celui avec les autorités est indirect et davantage imaginé. En effet les conseillères affirment avoir très peu de contacts directs avec les autorités nationales.

3.4.1 Face aux requérant·e·s : entre volonté d'objectivité et implication personnelle

Comme nous l'avons déjà souligné, la position qu'occupent nos informatrices face aux requérant·e·s est déterminée par le rôle d'assistance qu'elles ont vis-à-vis de celles et ceux qui viennent les consulter. Leur discours à propos de ces dernier·ère·s est marqué par la tension qui résulte du double positionnement, évoqué auparavant, entre leur exigence de professionnalisme et l'impératif humanitaire.

D'une part, toutes insistent sur le fait que leur relation avec les requérant·e·s s'inscrit dans un cadre professionnel qui nécessite de poser des limites et de garder une certaine distance. En ce sens, Mathilde affirme par exemple :

« On est vraiment dans une relation très intime, mais en même temps, on pose des limites qui sont quand même claires : on ne donne jamais nos numéros privés par exemple. »¹⁹³

Sonia, elle, avoue :

« Même si quelqu'un m'est sympathique, je ne voudrais jamais le connaître en dehors du cadre de mon travail. [...] Je ne veux pas que la personne entre dans mon intimité. »¹⁹⁴

Pour les conseillères, cette distance est également nécessaire pour garder une certaine objectivité quant à l'examen de leur demande, afin d'« être claire avec les gens et parfois même un peu dure »¹⁹⁵ et de « pouvoir dire quelle est la réalité, même si elle est pas toujours agréable à dire »¹⁹⁶. Cette volonté de neutralité évoquée par toutes nos informatrices est jugée nécessaire à leur rôle d'experte juridique, mais elle sert aussi parfois à justifier les décisions qu'elles ont prises de ne pas traiter un cas. L'exigence d'objectivité et de neutralité se retrouve ainsi au cœur de la tension entre la définition légale de la situation de la personne et le caractère personnel et intime de la relation qui lie la conseillère à la requérante ou au requérant.

Toutefois, les représentations qu'elles se forgent des requérant·e·s dépassent le seul sens juridique. Les requérant·e·s sont également perçu·e·s en tant que semblables et en tant qu'êtres humains. Dans le discours des conseillères, cette idée s'exprime par la volonté :

¹⁹³ Mathilde, avril 2009.

¹⁹⁴ Sonia, décembre 2010.

¹⁹⁵ Mathilde, avril 2009.

¹⁹⁶ Julie, avril 2009.

« de reconnaître le requérant comme une personne, de ne pas le voir réduit à son statut en Suisse, mais de le voir comme une personne à part entière et de le respecter en tant que personne. »¹⁹⁷

Elles insistent sur le fait que leur rôle ne se limite pas au conseil juridique, mais qu'il s'agit également, dans chaque cas particulier, d'aider une personne à mieux comprendre quelle est sa situation actuelle, de l'orienter et de veiller à ce que ses conditions de vie durant la procédure soient les meilleures possibles. Du moins en situation d'entretien avec nous, les conseillères ont ainsi fréquemment mis en opposition l'appareil juridique qu'elles utilisent avec l'attention qu'elles portent à la dimension humaine de leur travail. Dans cette dernière perspective, le ou la requérant·e est ainsi vu·e comme une personne dans une situation difficile, qui a vécu des événements traumatisants et qui est confrontée à une procédure complexe et souvent incompréhensible. Cette perception appelle ainsi différentes valeurs : le respect de l'autre suppose que la conseillère soit « cohérente, transparente et sincère avec le requérant »¹⁹⁸ ; l'empathie requise oblige d'« avoir une approche la plus compréhensive possible »¹⁹⁹, d'« être ouvert à ce qu'il dit »²⁰⁰ et de « ne pas le juger »²⁰¹ ; enfin, la solidarité et la lutte contre l'injustice viennent également définir les vocations : « il y a beaucoup de choses qui me révoltent, et de faire ce métier, c'est un peu comme réagir par rapport à tout ce qui m'agace et que je trouve injuste. »²⁰²

Cette prise en compte de l'autre comme une victime ou du moins comme un individu particulièrement vulnérable fonde et implique également une obligation morale d'assistance : l'universalisme et l'égalitarisme motivent et justifient l'intervention (Dauvin et Siméant 2002 ; Fassin 2010). Bien entendu, la force de cette obligation est aussi étroitement liée aux motivations personnelles et aux convictions politiques de chaque conseillère, mais dans tous les cas, elle entraîne une volonté de dépasser le rôle d'experte juridique et de « de donner le plus possible, parce que ce sont des êtres humains »²⁰³.

La position qu'occupent nos informatrices face aux requérant·e·s semble ainsi constamment osciller entre implication personnelle et prise de distance professionnelle, ce qui est propre, là encore, à tout travail juridique de défense des mandant·e·s mais aussi à de nombreux autres métiers dans le domaine du social qui fondent leur légitimité sur des principes humanistes, de justice sociale et de solidarité. Ce double positionnement induit parfois des dilemmes

¹⁹⁷ Sonia, décembre 2010.

¹⁹⁸ Mathilde, avril 2009.

¹⁹⁹ Julie, avril 2009.

²⁰⁰ Sonia, décembre 2010.

²⁰¹ Julie, avril 2009 ; Noémie et Sonia, décembre 2010.

²⁰² Julie, avril 2009.

²⁰³ Sonia, décembre 2010.

importants comme lorsque Noémie affirme :

« La difficulté, c'est de dire «on ne peut rien faire pour vous». C'est pas évident, parce que je sais que derrière ça, ils se sont endettés pour payer le passeur, il y a une pression de la famille qui attend beaucoup de la personne qui part en Occident pour envoyer de l'argent, etc. »²⁰⁴

Cette déclaration témoigne d'une catégorisation implicite des migrant·e·s propre à l'expertise juridique : dans ce cas, la conseillère mentionne ici la cause perdue des migrant·e·s économiques qui ne correspondent à aucune des protections légales contenues dans le droit d'asile. Mais on peut également lire « l'attention pour l'autre » (Fassin 2010), la compréhension de l'autre en tant qu'être humain, compréhension qu'elle exprime ailleurs par le rejet de la distinction stéréotypée vrais/faux réfugiés :

« Beaucoup de gens me disent que les gens viennent en Suisse juste pour des raisons économiques, que ce sont des faux réfugiés. Mais je ne peux pas accepter ça : c'est tout à fait humain d'essayer de s'en sortir. »²⁰⁵

L'identité professionnelle des conseillères et le rôle qu'elles se donnent se construisent ainsi au travers de cette gestion du rapport ambivalent entre l'expertise juridique et une morale qui n'a de cesse que de toujours la dépasser.

3.4.2 Face aux autorités : une approche différenciée des corps étatiques

Nous avons démontré l'importance que revêtent les représentations des conseillères au sujet des autorités, plus précisément des collaboratrices et collaborateurs de l'ODM ou des juges du TAF, dans leur pratique quotidienne du droit. Si elles mentionnent souvent un système d'asile « hyper restrictif »²⁰⁶, nous verrons que leurs appréciations des deux organes fédéraux se distancient parfois de cette représentation générale.

ODM : une position critique

De manière générale, la position que les conseillères juridiques occupent face aux collaboratrices et collaborateurs de l'ODM est fortement marquée par la critique et la réprobation. A ce titre, une volonté affichée de distanciation par rapport à l'Office fédéral s'opère de plusieurs manières. Les conseillères opposent souvent l'aspect humain de leur travail à la rigueur et à la froideur de l'ODM, à l'instar de Sonia qui décrit l'office comme une « machine administrative » évaluant les dossiers des requérant·e·s d'asile « de manière quasiment mathématique »²⁰⁷.

²⁰⁴ Noémie, décembre 2010.

²⁰⁵ Noémie, décembre 2010.

²⁰⁶ Julie, novembre 2009.

²⁰⁷ Sonia, décembre 2010.

C'est surtout au sujet de l'interprétation des récits des requérant·e·s qu'elles cherchent le plus souvent à se démarquer. Selon Noémie,

« L'ODM, son but, c'est de donner des réponses négatives [...] Quand ils prennent un dossier, ils partent du principe qu'ils vont donner une réponse négative et après, c'est au requérant de prouver qu'il peut rester en Suisse. [...] Ils ne sont pas neutres. »²⁰⁸

Le principe de neutralité que nous avons évoqué précédemment est une fois encore mobilisé dans leur définition identitaire professionnelle : l'évaluation des récits des requérant·e·s devrait s'écartier le plus possible de tout préjugé. Comme le souligne Marty (2003), c'est une vision politique de la reconnaissance de la qualité de réfugié·e qu'elles opposent à celle, supposée, des fonctionnaires de l'ODM. Pour elles, tout requérant devrait être traité comme une personne « potentiellement susceptible de se voir reconnaître la qualité de réfugié » (Marty 2003) alors qu'elles estiment que, dans la pratique, les fonctionnaires « essayent à tout prix de donner des décisions négatives »²⁰⁹ et font de la reconnaissance des réfugié·e·s une simple prérogative de souveraineté²¹⁰. Pour nos informatrices, cette dissonance entre le principe légal de neutralité et la pratique des autorités trouve sa cause dans le fait que l'ODM est chargé de l'exécution des politiques publiques en matière d'asile, mais aussi dans des questions de procédures internes :

« Un fonctionnaire de l'ODM, s'il donne une réponse positive, il doit se justifier auprès de ses supérieurs, alors que s'il donne une réponse négative, ça s'arrête là. »²¹¹

Les argumentations des décisions auxquelles les conseillères ont accès représentent pour elles les preuves irréfutables du manque de neutralité qu'elles attribuent aux collaboratrices et collaborateurs de l'ODM :

« Très souvent les décisions négatives qu'ils donnent se basent sur de très mauvais arguments, ou alors l'argument est très mal expliqué : c'est très vague. »²¹²

Les conseillères expliquent ce manque d'argumentation en mentionnant, d'une part, l'utilisation de sources peu fiables et peu objectives que sont pour elles les rapports d'ambassades influencés par des impératifs diplomatiques et les relations internationales ; et, d'autre part, le manque de professionnalisme qu'elles reconnaissent parfois lorsque la collaboratrice ou le collaborateur n'a apparemment pas tenu compte de la jurisprudence qui s'appliquerait pourtant au cas.

²⁰⁸ Noémie, décembre 2010.

²⁰⁹ Mathilde, avril 2009.

²¹⁰ A travers la neutralité, ce qui est défendu c'est le caractère déclaratif de la reconnaissance de réfugié, contenu dans la Convention de Genève, c'est-à-dire le fait qu'*« une personne dont la qualité de réfugié est reconnue au terme de la procédure d'asile était réfugiée avant même d'entrer dans le pays qui lui reconnaît cette qualité »* (Marty 2003).

²¹¹ Noémie, décembre 2010.

²¹² Sonia, décembre 2010.

Enfin, Noémie déplore également le manque d'empathie des fonctionnaires et leur ethnocentrisme :

« Ils se mettent dans la situation des pays occidentaux et ils n'arrivent pas à se dire que dans d'autres pays, il y a des cultures, des traditions. Dès que les gens disent quelque chose qui sort de la logique occidentale, c'est forcément invraisemblable pour eux. »²¹³

En s'opposant à ces pratiques, nos informatrices revendentiquent un usage contestataire du droit visant à lutter contre des décisions administratives qu'elles estiment injustes et injustifiées. Il est ici intéressant de noter que les qualités que les conseillères juridiques mettent en avant pour se différencier des collaboratrices et collaborateurs de l'ODM telles que la neutralité, l'humanisme, la sensibilité à la diversité culturelle sont aussi celles que ces derniers valorisent le plus dans le cadre de leur profession et dans la situation d'enquête²¹⁴.

TAF : une certaine reconnaissance

La critique de l'autorité ne semble pas aussi forte à l'égard des juges du TAF au sujet duquel le discours des conseillères est nettement plus nuancé. Noémie affirme ainsi :

« Au tribunal, ils sont plus indépendants, plus neutres, par rapport au gouvernement et à la politique suisse. Et c'est l'instance supérieure, donc ils ont l'obligation de vérifier comme il faut. »²¹⁵

La distinction que toutes nos informatrices effectuent entre le TAF et l'ODM se base sur l'observation des pratiques de ces deux organes qu'elles jugent différentes : « Le TAF va plus s'intéresser à la situation. On fait le même travail en fait, on n'a pas une idée préconçue de la situation. »²¹⁶ Elles estiment ainsi que les décisions du TAF sont toujours plus développées, plus argumentées et donc plus neutres et plus proches de leurs propres pratiques. Sonia a toutefois une position qui se distingue de celles de nos autres informatrices : « Je ne vois pas une énorme différence entre l'ODM et le TAF, pour moi ça reste très restrictif. »²¹⁷ Ce jugement s'accorde avec son rejet général des politiques et des lois d'asile.

Il n'en demeure pas moins vrai que pour l'ensemble de nos informatrices, les autorités suisses ne forment pas un bloc uniforme et homogène derrière les textes de loi : si les fonctionnaires de l'ODM “personnalisent” totalement l'aspect restrictif et inhumain de la procédure d'asile contre lequel elles entendent lutter, le TAF, quant à lui, semble statuer avec moins de sévérité et

²¹³ Noémie, décembre 2010.

²¹⁴ Voir le deuxième chapitre à ce sujet.

²¹⁵ Noémie, décembre 2010.

²¹⁶ Noémie, décembre 2010.

²¹⁷ Sonia, décembre 2010.

plus de rigueur.

Défini par l'entremise de cette dichotomisation des instances étatiques ainsi que par leur double positionnement face aux requérant·e·s en tant qu'expertes juridiques et assistantes “humanitaires”, le rôle que les conseillères juridiques s'attribuent a trait à celui de pivot (Fischer, 2009), situé entre les requérant·e·s, l'administration chargée d'appliquer la loi et les juges chargés de vérifier cette application : « On est un peu entre les autorités et le requérant d'asile, on est comme l'intermédiaire entre ces deux parties. »²¹⁸ Un rôle de médiateur qui consiste « à faire un travail concret et utile »²¹⁹ et à « agir à [leur] niveau »²²⁰ et non pas en « une espèce de militantisme outrancier, à gueuler dans la république dès qu'il y a quelque chose »²²¹; mais qui consiste aussi à « faire comprendre aux requérants, l'administration et les règles ici »²²², à parfois leur « expliquer que la procédure s'arrête là »²²³ et à « leur annoncer la mauvaise nouvelle, parce que le requérant ne rencontre jamais directement les autorités qui ont pris la décision négative »²²⁴.

3.5 Conclusion : une relation ambivalente et négociée avec l'État

En guise de conclusion, nous souhaitons revenir sur le rapport ambivalent que les conseillères entretiennent avec l'État²²⁵ et la politique suisse en matière d'asile. Nous avons mis en évidence que leur pratique quotidienne du recours juridique était constamment traversée par une tension entre l'injonction humanitaire de son usage et une exigence de professionnalisme juridique à laquelle leur activité est soumise. Cette tension se décline à la fois dans leurs pratiques et dans la manière dont elles envisagent leur rôle dans le système asilaire suisse.

Dans leur travail quotidien, nos informatrices ne se positionnent pas unilatéralement aux cotés des requérant·e·s dans une posture contestant les politiques étatiques en matière d'asile, mais plutôt dans une position

²¹⁸ Sonia, décembre 2010.

²¹⁹ Judith, mars 2009.

²²⁰ Noémie, décembre 2010.

²²¹ Mathilde, avril 2009.

²²² Noémie, décembre 2010.

²²³ Noémie, décembre 2010.

²²⁴ Sonia, décembre 2010.

²²⁵ Précisons que l'idée d'« État » ne fait pas ici directement référence à la réalité sociologique de l'ensemble des institutions qui constituent un État, mais renvoie avant tout à la représentation émique qu'en ont nos interlocutrices, c'est-à-dire à la réalité de l'« État » telle qu'elles la vivent et se la représentent dans leur travail quotidien.

intermédiaire et médiatrice entre les requérant·e·s et l'État les amenant à réfuter uniquement certaines décisions particulières. « Crédibles » devant les autorités, elles se veulent aussi “justes” avec les requérant·e·s.

Dans la pratique, nos informatrices se placent sur le même terrain que les autorités pour contester leurs décisions et de fait, elles partagent certains principes juridiques et procéduraux avec leurs adversaires. Il est vrai aussi que ces critères interviennent dans la sélection des demandes d'aide qu'elles reçoivent et que ce faisant, les conseillères jugent préalablement des chances de réussite d'un·e requérant·e en fonction du cadre juridique et du temps qui leur est imparti. Mais il serait toutefois réducteur de penser, comme Valluy (2006) le fait dans le contexte français, qu'elles

« (...) ne peuvent faire autrement que de raisonner sur les dossiers de demande d'asile en fonction de la manière de penser des ceux qui vont décider in fine sur ces dossiers, c'est-à-dire en reproduisant leurs manières de penser. » (Valluy 2006: 8)

En effet, pour nos informatrices, à la logique juridique s'ajoute une seconde exigence qui consiste à aider individuellement les personnes qui viennent aux permanences et si possible, à trouver le moyen de contester la décision de l'ODM. Dans cette optique, on peut affirmer que l'usage du droit des conseillères s'inscrit non seulement dans une logique humanitaire, où le droit est mis au service de l'autre, mais également dans une problématique politique, en ce qu'il participe à la constante redéfinition des instruments légaux avec lesquels les institutions étatiques gèrent les demandes d'asile.

Nous partageons en ce sens le constat fait par Fischer (2009) selon lequel la saisie des tribunaux et la condamnation de certaines pratiques administratives de la part des conseiller·ère·s juridiques ont une incidence effective sur le cadre légal relatif à l'asile et aux conditions de vie des requérant·e·s en Suisse. En cherchant, au cas par cas, à faire prévaloir leur vision d'une procédure d'asile plus équitable et plus juste, les conseiller·ère·s jouent un rôle significatif dans la production du droit, parce qu'elles et ils contribuent à « redéfinir » de nouveaux cas juridiques pertinents et recevables par la loi et parfois même à établir de nouvelles jurisprudences²²⁶. Les pratiques et les choix stratégiques qu'opèrent les conseiller·ère·s représentent ainsi une activité qui participe à la gestion étatique des migrant·e·s et à la redéfinition des normes qui s'appliquent à leur séjour sur le territoire helvétique. A chaque contestation de la légitimité des décisions prises par l'ODM, les conseiller·ère·s juridiques participent à la renégociation quotidienne de la frontière entre légalité et illégalité sur le territoire suisse (Fischer, 2009 : 9).

Au terme de cette analyse, nous souhaitons encore nous interroger sur le degré de spécificité des éléments et des logiques que nous avons mis en évidence au

²²⁶ Notons ici que le recours de A* a été accepté, après plusieurs mois de suivi et que l'arrêt du TAF fait aujourd'hui jurisprudence.

sujet de la mobilisation du droit par les conseillères et conseillers juridiques actifs dans le domaine de l’asile. A ce titre, nous pensons qu’il serait intéressant de comparer un certain nombre de phénomènes présentés ici avec l’analyse d’autres champs légaux investis par le conseil juridique. Nous pensons notamment au soutien offert aux travailleuses et travailleurs, aux consommatrices et consommateurs ou encore aux locataires. Cette démarche comparative²²⁷ permettrait à la fois de mieux saisir les spécificités des logiques et des tensions qui sous-tendent l’aide aux requérant·e·s d’asile mais aussi de mieux comprendre les logiques et les dynamiques partagées par les différents conseils juridiques et leurs incidences sur les politiques publiques.

4 **Un renvoi non envisagé : les stratégies d’établissement des requérant·e·s d’asile débouté·e·s en Suisse romande**

Amanda Mussard et Ana-Belen Torreblanca

Lorsque la procédure de demande d’asile se conclut par une décision négative de la part de l’Office fédéral des migrations (ODM), et que toutes les voies légales de recours sont épuisées, les requérant·e·s d’asile sont débouté·e·s²²⁸ du droit d’asile et enjoint·e·s de quitter le territoire. L’exécution du renvoi n’est toutefois pas immédiate. Soumis.e.s à des mesures contraignantes relatives à leur statut de « personnes illégales », ils et elles se situent dans une zone de droits restreints : interdit·e·s de séjour et de droit au travail, les requérant·e·s d’asile débouté·e·s sont en même temps toléré·e·s sur le territoire, moyennant un contrôle fréquent durant la période d’organisation du retour, que celui-ci soit volontaire ou forcé. Quelles sont les marges de manœuvre dont disposent les requérant·e·s d’asile débouté·e·s lorsque ceux et celles-ci contestent l’injonction au retour ? Si leur objectif est de prolonger leur séjour, d’éviter le renvoi ou de régulariser leur statut, quelles sont leurs possibilités et capacités d’action pour rester et s’établir, malgré tout, sur le territoire suisse ? Ce sont à ces questions que nous nous proposons de répondre dans ce chapitre.

²²⁷ A cet égard, comparer le taux de recours décisif dans le domaine de l’asile avec ceux d’autres types de conseil juridique permettrait dans un premier temps d’estimer quantitativement leurs impacts.

²²⁸ Nous n’avons, dans le cadre de notre recherche, rencontré que des hommes requérants d’asile déboutés. Nous utiliserons le masculin pour toute référence aux acteurs sociaux rencontrés, dans tous les autres cas, nous utilisons le langage épicène.

Nous partirons en effet de l'hypothèse que les requérant·e·s d'asile débouté·e·s disposent d'une certaine marge de manœuvre et de certaines ressources pour éviter le renvoi malgré leur situation extrêmement précaire. Cette hypothèse se fonde sur les travaux de Giddens (2005) pour qui les contraintes structurelles, aussi restrictives soient-elles, n'abolissent jamais la capacité d'action et l'autonomie des acteurs sociaux. Nous commencerons par analyser le cadre de contraintes imposé aux requérant·e·s d'asile débouté·e·s par le système politico-légal de l'asile suisse, et les ambivalences qui en découlent. Dans un deuxième temps, nous nous intéresserons aux stratégies mises en œuvre par les requérant·e·s d'asile débouté·e·s dans l'objectif d'éviter un renvoi ou de renégocier une décision administrative. L'étude de ces stratégies, que nous qualifierons de « stratégies d'établissement », nous permettra finalement de mieux comprendre la relation entre contraintes structurelles et marges de manœuvre individuelles dans le champ de l'asile en Suisse.

4.1 Méthodologie et catégorisation

Ancré dans une démarche inductive et qualitative, ce travail a été réalisé sur la base d'une série d'entretiens semi-directifs et de discussions informelles avec quatre requérants d'asile déboutés résidant en Suisse romande dont nous avons suivi les parcours entre décembre 2008 et juin 2009. Nous avons effectué entre un et trois entretiens selon les interlocuteurs, auquel il faut ajouter deux entretiens avec des personnes en charge du domaine de l'asile au sein des administrations cantonales (l'une, assistante sociale, l'autre faisant partie de la direction d'un service cantonal des migrations). L'essentiel de notre étude se base donc sur l'analyse des discours d'un petit nombre de personnes. L'observation des pratiques des acteurs n'a pas été possible et constitue une limite à notre travail. De plus, tous nos interlocuteurs étaient des hommes. Il a en effet été très difficile de rencontrer des femmes et nous ne sommes donc pas en mesure de restituer la dimension genrée des stratégies d'établissement des requérant·e·s d'asile débouté·e·s²²⁹. Malgré ses limites, l'analyse des discours d'un nombre limité d'interlocuteurs nous a permis d'identifier une diversité de pratiques de contestation de l'injonction au retour qui ouvrent des pistes de réflexion intéressantes pour de futures recherches. Les quatre requérants d'asile déboutés que nous avons rencontrés, Adam, Emad, Naïm, et Milan²³⁰, possèdent en effet des parcours extrêmement différents et tentent, chacun à leur manière, de renégocier leur statut. Voici un bref portrait de chacun d'eux et de leur situation au moment où nous les avons rencontrés entre 2008 et 2009.

²²⁹ Selon l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés, environ un tiers des demandes d'asile émane des femmes (Hofmann et Buchmann 2008: 3), ce rapport ne se reflète pas forcément dans les chiffres des débouté·e·s.

²³⁰ Prénoms fictifs.

Adam a 27 ans et vient d'Afrique de l'Ouest²³¹. Au bénéfice de l'aide d'urgence, il réside alternativement dans une structure d'aide d'urgence hors centre urbain et chez des amis. Il vivait auparavant dans une ville de Suisse romande, dans une chambre mise à disposition par le service cantonal des migrations. Adam est arrivé en Suisse en 2004 et sa demande d'asile a été rejetée après une année de procédure. Il a entrepris un recours pour contrer la décision de l'ODM, mais, selon lui, comme il avait refusé de s'acquitter des 600 francs d'émolument, l'office n'est pas entré en matière. Lors de notre enquête, Adam essayait de constituer un dossier sur la base de certificats médicaux, tentant de faire reconnaître la valeur de ceux-ci, afin d'obtenir une admission provisoire dans le cadre des voies de droit extraordinaires.

Emad a 35 ans, il est originaire de la péninsule arabique. Père de famille, il vit dans un appartement en ville avec son épouse et leurs 3 enfants, dont deux sont nés en Suisse. Deux d'entre eux sont scolarisés. Bien que déboutée de l'asile, la famille continue à toucher l'aide sociale, à savoir 1600.- par mois, étant considérée comme « vulnérable »²³². Emad et son épouse vivent en Suisse depuis 2002, et ont reçu une réponse négative à leur demande d'asile, deux ans après le dépôt de celle-ci. Un recours a été entrepris dont l'issue fut également négative. La famille était, en juin 2009, dans l'attente d'une réponse à une demande de permis B humanitaire déposée huit mois auparavant.

Naïm a 23 ans et vient d'Afrique de l'Est. Tributaire de l'aide d'urgence, il vit dans une structure d'aide d'urgence se situant à la campagne. Il résidait précédemment dans un appartement, mis à disposition par le service cantonal des migrations, qu'il partageait avec un autre requérant d'asile dans un centre urbain. Arrivé en Suisse dans le courant de l'année 2006, il a reçu une réponse négative à sa demande d'asile après deux ans de procédure. Naïm a engagé un recours dont le résultat fut également négatif. Au moment de l'enquête, il tentait de trouver des documents prouvant son identité et sa nationalité dans l'objectif de déposer une demande de reconsideration de son dossier. Selon ses dires, le motif du refus de sa demande d'asile était en effet lié à des doutes sur sa nationalité réelle, et fournir la preuve de son identité rendrait possible l'obtention d'un permis de séjour.

Milan a 55 ans et est natif de l'Europe de l'Est. Bénéficiant de l'aide d'urgence, il habite dans une structure d'aide d'urgence également localisée hors centre urbain. Auparavant il résidait dans un centre d'accueil collectif, puis dans un appartement dans un centre-ville. Il est arrivé en Suisse à l'automne 2007 et a reçu une réponse négative à sa demande d'asile après quelques mois de

²³¹ Les informations ici présentées concernent la situation dans laquelle se trouvaient nos interlocuteurs lorsque nous avons effectué cette recherche.

²³² Sur ce sujet, se référer au paragraphe sur « Les requérant·e·s d'asile débouté·e·s dans le contexte suisse de l'asile : une irrégularité légitimée. »

procédure. En novembre 2008, son recours a été rejeté. Lorsque nous l'avons rencontré, Milan tentait de faire reconsidérer sa situation par le biais des voies de droit extraordinaires.

Ce travail s'est rapidement heurté à la catégorie de « débouté·e » dont la signification varie suivant les acteurs et les contextes dans lesquels elle est pensée et dont l'apparition est relativement récente et étroitement liée à la complexification des politiques d'asile (voir introduction). D'un point de vue institutionnel, cette catégorie administrative se réfère à tout·e requérant·e d'asile dont la décision négative faite à sa demande d'asile entre en force. Efionayi-Mäder, Schönenberger et Steiner (2010) regroupent les requérant·e·s d'asile débouté·e·s *et* les personnes frappées par une décision de non-entrée en matière dans une seule catégorie qu'ils nomment les débouté·e·s de l'asile. Les personnes frappées d'une non-entrée en matière s'étant vues refuser l'asile se retrouvent, de fait, dans des situations juridiques et administratives semblables aux requérant·e·s débouté·e·s. Pour notre part, nous utiliserons toutefois la notion de requérant·e·s d'asile débouté·e·s au sens institutionnel du terme, ceci afin d'analyser comment les acteurs tentent de contester ou de renégocier une catégorie qui leur est assignée par des acteurs externes. Le terme de débouté·e ne constitue donc pas une attribution définitive. Loin de désigner un groupe homogène, il regroupe en effet une grande diversité de personnes aux parcours très différents.

4.2 Les requérant·e·s d'asile débouté·e·s dans le contexte suisse de l'asile : une irrégularité légitimée

Il convient avant tout de relater les étapes juridiques qui mènent une personne requérante en Suisse à être déboutée de l'asile, et de présenter brièvement la complexité du cadre juridique au sein duquel elle doit naviguer pour contester une décision de renvoi.

La durée de la procédure varie selon les dossiers. Généralement, l'ODM statue suite à deux auditions avec le ou la requérant·e. La décision repose sur deux éléments qui détermineront quel type de permis sera attribué, si octroi de permis il y a. Tout d'abord la qualité de réfugié·e est examinée sur la base de la définition retenue dans la loi (LAsi art.3 al.1). Si l'ODM estime que les conditions ne sont pas remplies, elle peut rejeter la demande d'asile. Cependant, et cela constitue le deuxième aspect étudié, elle ne peut pas donner l'ordre de renvoi des requérant·e·s d'asile « si l'exécution du renvoi n'est pas possible, est illicite ou ne peut être raisonnablement exigée » (LAsi art.44 al.2). Le renvoi est considéré comme illicite lorsqu'un individu est renvoyé dans un « État dans lequel il risque la torture ou tout autre traitement ou peine cruels et inhumains » (Constitution art.25 al.3). Il n'est pas raisonnablement exigible si le pays se trouve en état de guerre, dans un contexte de violence généralisée ou lorsque la

personne nécessite des soins médicaux (LAsi art.5 al.1 ; LEtr art.83 al.4). Ainsi, « un patient dont la santé serait mise en danger en cas de renvoi en raison de l'absence des soins nécessaires dans le pays d'origine peut (...) obtenir une admission provisoire. En 2003, près de deux tiers des admissions provisoires (permis F) appartiennent à cette catégorie » (Kamm et al. 2003 : 5). L'examen de l'exécution d'un renvoi évalue donc tant la situation propre à la personne que celle de son pays d'origine. Enfin, le renvoi ne pourra être effectué que s'il est techniquement possible (LEtr art.83 al.2). Dans le cas où la procédure de renvoi ne répond pas à l'une ou plusieurs de ces conditions, les autorités doivent accorder une admission provisoire (LEtr art.83 al.1 ; LAsi art.4), soit un permis F, renouvelable chaque année (ODM 2008b : 7). Dans le cas contraire, la personne requérante se voit refuser une autorisation de séjour : elle est soumise à une interdiction de rester sur le territoire suisse. Cette décision peut être contestée au moyen d'un recours juridique adressé au Tribunal administratif fédéral (TAF) dans un délai de trente jours²³³ (LAsi art.108 al.1). Une fois cette échéance dépassée, ou en cas de refus du recours, la décision entre en force et la personne devient dès lors une requérante d'asile déboutée.

Cette situation implique notamment la perte de l'autorisation de séjour (livret N), du droit au travail ainsi que l'exclusion de l'aide sociale, et s'accompagne de l'injonction de quitter le territoire suisse. Cependant, tout·e requérant·e d'asile débouté·e peut réclamer une « aide d'urgence » auprès du canton désigné pour exécuter le renvoi (LAsi art.81). Le droit fondamental à l'aide d'urgence garantissant une assistance est en effet ancré dans l'article 12 de la Constitution fédérale, qui stipule que « quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine » (Constitution art.12). L'aide d'urgence comprend généralement un logement simple, des vêtements, de la nourriture, des articles d'hygiène et des soins médicaux d'urgence (OSAR 2009). Les cantons définissent les modalités de l'attribution de l'aide. Toutefois, les dispositions restent relativement uniformes sur l'ensemble du territoire suisse (Sanchez-Masas 2009: 4). Entrée en vigueur en 2004, l'aide d'urgence, qui remplace désormais l'aide sociale, a en premier lieu été prévue pour les personnes frappées d'une non-entrée en matière et s'est vue ensuite étendue aux requérant·e·s d'asile débouté·e·s en 2008 (Sanchez-Masas 2009: 3). Concrètement, les moyens financiers dont disposent les personnes bénéficiant de l'aide d'urgence sont drastiquement réduits par rapport à l'aide sociale et peuvent être délivrés sous forme de bons d'achat (pour les soins d'hygiène et pour la nourriture si celle-ci n'est pas fournie par la structure d'hébergement).

²³³ Le délai pour déposer un recours est de trente jours pour les requérant·e·s ayant effectué la procédure de demande d'asile et de cinq jours ouvrables pour les personnes frappées de non-entrée en matière (LAsi art.108 al.1-2).

De plus, ils et elles n'ont, sauf dérogation exceptionnelle, plus le droit de travailler²³⁴. De même, celles et ceux qui étaient auparavant logé·e·s en appartement réintègrent généralement les centres d'hébergement collectifs ou intègrent des structures telles que des abris de protection civile, des *sleep-in* ou des centres dits « minimaux », souvent situés hors des centres urbains (Efionayi-Mäder et al. 2010: 72). Les cantons doivent néanmoins tenir compte des besoins spécifiques des personnes dites « vulnérables » (familles avec enfants, femmes enceintes, personnes malades, mineur·e·s non-accompagné·e·s, etc.) en termes de logement et de besoins financiers ou matériels particuliers, etc. (Trummer 2008). Cependant, comme le soulignent Bolliger et Féraud, la « vulnérabilité » est définie selon des critères qui varient en fonction des cantons (2010: 50, cité in Efionayi-Mäder et al. 2010: 37). Finalement, la demande d'aide d'urgence doit être régulièrement renouvelée tous les cinq à quinze jours selon les cantons (Sanchez-Mazas 2009: 4).

La suppression de l'aide sociale et l'introduction de l'aide d'urgence découlent du programme fédéral d'allègement budgétaire de 2003 (Conseil fédéral suisse 2003) mais s'inscrit également dans une volonté de dissuasion et d'incitation au retour :

« Compte tenu de la situation actuelle en matière de politique budgétaire, le Conseil fédéral entend prendre des mesures supplémentaires dans le domaine de l'asile et des réfugiés en vue de réduire le nombre de requérants séjournant en Suisse (...). Cette mesure permet non seulement de réaliser les économies visées, mais aussi de renforcer la crédibilité du système de l'asile suisse, car les ressources à disposition, plus limitées, sont affectées uniquement à la prise en charge des personnes qui nécessitent réellement la protection de la Suisse. Sans oublier l'effet dissuasif qui en résulterait » (Conseil fédéral suisse 2003: 5166-5167).

Cependant, plusieurs études soulignent que la suppression de l'aide sociale ne semble pas avoir l'effet escompté : bon nombre de personnes soumises au régime de l'aide d'urgence ne quittent pas pour autant le territoire suisse, ou du moins pas dans les délais impartis (Efionayi-Mäder et al. 2010 ; Sanchez-Mazas 2009 ; Bolliger et Féraud 2010). Selon Bolliger et Féraud,

²³⁴ Dans certains cas, et aux dires du collaborateur du service cantonal des migrations rencontré, les requérant·e·s d'asile débouté·e·s ont exceptionnellement l'autorisation de conserver la place de travail qu'ils et elles occupaient lorsqu'ils et elles étaient encore en procédure.

« la suppression de l'aide sociale [...], dont l'objectif était d'inciter les requérants d'asile faisant l'objet d'une décision de renvoi à quitter le territoire de manière autonome en rendant les conditions de leur séjour en Suisse peu attractives, n'a pas empêché une minorité de ces personnes de rester en Suisse. Pour elles, l'aide d'urgence constitue une option moins dissuasive que le retour dans leur pays d'origine. Ainsi, les autorités doivent aujourd'hui s'attendre à ce qu'une part non négligeable de personnes renvoyées continue à percevoir l'aide d'urgence, parfois pendant plusieurs années » (2010: iv, cité in Efionayi-Mäder et al. 2010: 38).

Efionayi-Mäder et al. confirment ainsi que l'aide d'urgence perçue sur une longue période ne fait pas figure d'exception (2010: 79). À cela, il faut ajouter que certain·e·s requérant·e·s d'asile débouté·e·s et personnes frappées de décision de non-entrée en matière ne demandent pas l'aide d'urgence²³⁵ ou choisissent plutôt d'entrer dans la clandestinité.

Cette logique politique de dissuasion est clairement identifiée et durement ressentie par les requérants d'asile déboutés que nous avons rencontrés. Ceux-ci soulignent de nombreuses contraintes liées au régime de l'aide d'urgence qui rendent la gestion de leur vie quotidienne particulièrement difficile, en particulier sur le plan psychologique. La première difficulté mentionnée concerne bien entendu leur situation financière, très précaire, comparativement à la période où ils étaient bénéficiaires de l'aide sociale. Un de nos interlocuteurs relate ainsi qu'il disposait auparavant de quatre-vingts francs par semaine mais qu'il ne reçoit désormais plus que trois francs par jour d'argent de poche. L'interdiction de travailler renforce cette situation de précarité. Avec quelques francs par jour, il devient en effet difficile de se déplacer, de s'acheter des biens ou de pouvoir entreprendre une quelconque activité. Cette situation génère une certaine forme d'inaction et peut être facteur d'un stress important pour certains. La seconde contrainte évoquée par nos interlocuteurs est liée à l'éloignement plus ou moins important des structures d'hébergement des centres urbains. L'isolement et le manque de moyens financiers pour acheter des titres de transport contribuent en effet à restreindre la liberté de mouvement des requérants d'asile déboutés et à renforcer d'autant plus leur inactivité. Comme le constatent également Efionayi-Mäder et al. (2010: 75), l'éloignement géographique a notamment pour conséquence de couper partiellement les individus des réseaux sociaux qu'ils avaient tissés par le passé. Les conditions de vie relatives au logement sont également évoquées comme un poids par nos interlocuteurs. Tous ont souligné les problèmes liés à la vie collective dans les centres d'hébergement, tels que le manque d'intimité, la promiscuité, les difficultés à pouvoir dormir le soir alors que d'autres ont des rythmes de vie différents, une nourriture peu variée et jamais choisie, etc. Une troisième

²³⁵ Efionayi-Mäder et al. notent que seule une partie des personnes ayant droit à l'aide d'urgence la requiert effectivement. Les auteures émettent l'hypothèse que les personnes sollicitant l'aide d'urgence sont celles « qui n'ont pas de solution alternative, qui n'ont pas de réseaux sociaux en Suisse et qui ne peuvent pas survivre autrement » (2010: 72).

thématique, récurrente dans les discours, est liée à la perception d'un contrôle accru et régulier de leur vie quotidienne par diverses autorités. Ceci se traduit par exemple par les heures de fermeture du lieu d'hébergement (qui, si elles ne sont pas respectées, se soldent par une amende) mais aussi par un contrôle régulier des présences, des déplacements et des activités. Un de nos interlocuteurs mentionne par exemple que les responsables du centre d'hébergement dans lequel il vit le questionnent souvent sur ses activités hors de l'infrastructure, sur ses lieux de déplacement ou sur la manière dont il a pu se procurer tel ou tel bien. Il relève également que tant les responsables du centre, que la personne du service cantonal des migrations en charge de son dossier, lui demandent fréquemment de ne pas quitter le centre. Emad, qui vit dans un appartement avec sa famille, souligne également l'importance des mesures de surveillance prises à son égard telles que des visites régulières de la police des étrangers. Ces contrôles fréquents sont interprétés par nos interlocuteurs comme un moyen de pression exercé sur eux et dont l'objectif est de les inciter au départ en rendant leur séjour en Suisse le plus pénible possible. L'obligation de renouveler la demande d'aide d'urgence de manière hebdomadaire ou bimensuelle est également comprise par les requérants d'asile déboutés comme partie intégrante de ce dispositif de dissuasion. En effet, le renouvellement se fait par l'intermédiaire de leur personne de contact au service cantonal des migrations, souvent un·e assistant·e social·e, qui met à profit ces entretiens pour discuter des éventuels problèmes quotidiens, mais surtout des avancées faites concernant leur retour. Trummer souligne de plus que dans de nombreux cantons « l'autorité compétente pour l'octroi de l'aide d'urgence est aussi celle qui s'occupe des mesures de contraintes²³⁶, comme l'ordonnance de la détention en vue du renvoi » rendant ainsi le moment du renouvellement de la demande de l'aide d'urgence particulièrement inconfortable et ambivalent (2008 : 18). D'une manière plus générale, les contraintes qui découlent du régime de l'aide d'urgence conduisent nos interlocuteurs à utiliser de manière récurrente le terme de « prison » pour qualifier leurs conditions de vie.

Ce bref survol de la situation des requérant·e·s d'asile débouté·e·s, telle qu'elle est définie par le cadre juridique et administratif et ressentie par les acteurs concernés, nous permet de mettre en relief l'ambivalence structurelle de leur situation. Si les requérant·e·s d'asile débouté·e·s ne sont pas autorisé·e·s à

²³⁶ Les mesures de contraintes sont réglées par la fédérale sur les étrangers (LEtr art.73-82). Elles visent, selon un rapport de la Commission de gestion du Conseil national, « d'une part, à renforcer l'exécution des renvois des requérants d'asile déboutés et des étrangers en situation irrégulière; d'autre part, elles ont pour but de prévenir les abus graves dans le domaine du droit d'asile ainsi que la délinquance des requérants d'asile et des étrangers en situation irrégulière » (2005: 2520). Les mesures de contraintes prévues par la LEtr sont : la rétention, l'assignation à un lieu de résidence et l'interdiction d'entrer dans certaines régions déterminées, la détention en phase préparatoire, la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion et la détention pour insoumission (LEtr art.73-78).

séjourner sur le territoire helvétique, leur présence est malgré tout réglementée et régulièrement contrôlée via le dispositif de l'aide d'urgence. Dispositif d'assistance minimale aux plus démunis, mise en place au nom de principes humanitaires, l'aide d'urgence est également mobilisée et perçue comme un dispositif de surveillance des personnes non autorisées à rester en Suisse. Ainsi, « bien que les personnes concernées soient enregistrées auprès des autorités, elles sont considérées comme sans-papiers et risquent donc à tout moment d'être renvoyées ou expulsées » (Efionayi-Mäder et al. 2010: 7). Il existe donc une forme de « tolérance de l'irrégularité » menant à la création d'un « statut de personnes sans statut » (Sanchez-Mazas 2009: 5). Cette ambivalence structurelle s'explique de deux manières : d'une part, parce que le droit d'asile entre, dans certains cas, en tension avec certains principes fondamentaux inscrits dans la Constitution ; d'autre part, du fait que les renvois ne sont pas toujours exécutés rapidement par les cantons chargés de leur organisation. Le renvoi des personnes suppose en effet de faire un ensemble de démarches (rassemblement des documents nécessaires, contact avec les ambassades des pays d'origine, disponibilité des vols, etc) qui prennent du temps et s'étalent parfois même sur plusieurs années, y compris lorsque les personnes collaborent au départ²³⁷. Dès lors, être requérant·e·s d'asile débouté·e·s n'implique pas forcément un renvoi automatique et immédiat, mais représente le plus souvent l'assignation d'un statut de non-statut et l'entrée dans une forme d'irrégularité régularisée.

4.3 De la contrainte à la stratégie

Avant d'aborder la question des « stratégies d'établissement » des requérants d'asile déboutés rencontrés, il est nécessaire de s'arrêter sur les concepts de « contrainte » et de « stratégie ». Nous avions, avant de débuter notre recherche, le présupposé que les requérant·e·s d'asile débouté·e·s n'avaient pas d'autres choix que celui de quitter la Suisse ou d'entrer dans la clandestinité. Ce présupposé renvoie à l'idée que les contraintes sociales opèrent comme des « forces de la nature » et que par conséquent « ‘ne pas avoir le choix’ signifie être soumis et assujetti à des forces mécaniques, de façon à la fois irrésistible et incompréhensible » (Giddens 2005: 63). Au fil de nos enquêtes, nous avons toutefois été amenées à nuancer ce présupposé en constatant que nos interlocuteurs mobilisent diverses ressources pour renégocier leur statut de non-statut et s'établir en Suisse. En effet, si les contraintes structurelles fixent des limites et restreignent la capacité d'action des acteurs concernés, elles ne l'abolissent pas complètement pour autant : « Les contraintes agissent via l'engagement actif des agents concernés et non comme une force quelconque à

²³⁷ Il est à noter qu'en cas de départ volontaire, il existe un incitatif et une assistance au retour intitulés « aide au retour » (LAsi art.93) par lequel les requérant·e·s d'asile débouté·e·s peuvent recevoir dans certain cas une somme d'argent et un soutien logistique pour retourner dans leurs pays d'origine.

laquelle ces derniers seraient subordonnés passivement » (Giddens 2005: 352). Ainsi les contraintes, aussi prégnantes soient-elles, offrent toujours une possibilité d'action : « La stratégie ne s'efface pas parce qu'on est faible, discrédié, incertain ; elle n'est pas l'apanage des forts, de ceux qui disposent de ressources, d'informations, de puissance à agir » (Châtel et Soulet 2002: 21). Les stratégies sont ici comprises comme des « comportements²³⁸ individuels ou collectifs, conscients ou inconscients, adaptés ou inadaptés, mis en œuvre pour atteindre certaines finalités » (Kastersztein, cité in Gaulejac et Taboada-Leonetti 1994: 184). La mise en œuvre de stratégies implique donc que l'individu dispose d'une certaine liberté de choix (Gaulejac et Taboada-Leonetti 1994: 185).

4.4 Stratégies d'établissement

Nos enquêtes nous ont amenées à identifier un ensemble de discours relatifs aux pratiques et actions, entreprises ou envisagées, de nos interlocuteurs dans la perspective de prolonger leur séjour, d'éviter le renvoi et si possible de régulariser leur statut. Nous proposons de mobiliser la notion de « stratégie d'établissement » pour décrire l'ensemble de ces actions. Il est possible de distinguer tant des stratégies d'établissement ayant pour finalité la régularisation que celles dont l'objectif consiste à éviter l'expulsion en dépit d'un statut irrégulier²³⁹.

Tous nos interlocuteurs contestent l'injonction au retour et font état de leur impossibilité de rentrer dans leur pays d'origine en raison des circonstances qui les ont amenés à le quitter. Leurs discours véhiculent également un postulat implicite suivant lequel ils pensent avoir légitimement le droit de résider en Suisse et d'obtenir un permis de séjour. La rhétorique de l'injustice ou de l'arbitraire est en effet récurrente lorsqu'ils font référence à la décision de renvoi prise à leur égard. Pour eux, l'octroi du statut de réfugié s'explique en effet en termes de « chance » ou de « hasard ». La procédure d'asile est décrite comme une « loterie » ou un « tirage au sort » ou bien comme un processus purement

²³⁸ Notre travail s'articulant autour des capacités d'action, nous préférons toutefois parler de « pratiques » plutôt que de « comportements », ce dernier terme, parfois assimilé à la « manière d'être » d'un individu, étant trop ambigu à notre sens.

²³⁹ Concernant la notion de « stratégie d'établissement », nous nous sommes inspirées de la notion de « stratégie de séjour » développée par Engbersen (1999) dans son article « Sans-papiers : les stratégies de séjour des immigrés clandestins ». Ce dernier définit les stratégies de séjour comme les « tactiques adoptées afin de rester sur le territoire (...) et d'éviter l'expulsion » (1999: 26). Nous avons toutefois préféré la notion d'établissement à celle de « séjour » parce que celle-ci comporte une dimension de durée limitée. De plus, elle ne permet pas d'opérer de distinction entre les stratégies visant la régularisation et celles dont le but est d'éviter l'expulsion en dépit d'un statut irrégulier. Enfin, la notion de « tactiques adoptées » ne nous permettait pas d'inclure les stratégies pensées par nos interlocuteurs sans qu'elles n'aient été nécessairement adoptées.

subjectif dépendant de la seule personnalité des personnes en charge des décisions. Certains émettent ainsi l'hypothèse que les collaborateurs de l'ODM pourraient être influencés par leurs opinions politiques. Cette notion d'injustice tend également à être vécue très personnellement par nos interlocuteurs, qui estiment leurs motifs de demande d'asile comme légitimes. L'injustice ressentie est souvent expliquée soit en référence à la loi, soit en procédant à une comparaison concernant le statut et le permis de séjour accordé à d'autres personnes se trouvant dans une situation similaire. À titre d'exemple, voici les réflexions avancées à ce propos par Naïm et Milan :

« Pourquoi la Suisse ne respecte pas l'article 3 ? Il y a l'article 3 pour les personnes qui demandent l'asile, et elle est juste, juste pour moi, et la Suisse dit non (...) Envers moi, c'est de la discrimination. »²⁴⁰

« Je ne comprends pas, ici en Suisse toutes les personnes de mon pays sont acceptées. C'est dur de voir ça. Pourquoi moi je devrais y retourner ? La plupart arrivent de manière illégale en Europe, presque personne n'a de papiers d'identité ! Alors, pourquoi moi ? »²⁴¹

Ces extraits d'entretiens illustrent bien que nos interlocuteurs sont convaincus que leur droit de résider en Suisse est légitime ou du moins c'est le message qu'ils souhaitaient nous transmettre. Ce sentiment était d'autant plus fort que tous ont mentionné avoir choisi la Suisse comme lieu où déposer leur demande d'asile en raison de la « tradition humanitaire » du pays ou sur les conseils de tiers, et non en fonction de connaissances y résidant préalablement. Lors de nos entretiens, tous désiraient ainsi rester en Suisse et tentaient de faire régulariser leur statut en recourant à diverses stratégies d'établissement. Aucun ne disposait de réseaux sociaux préétablis à leur arrivée en Suisse.

Sur la base de nos entretiens, nous avons pu déterminer quatre types de stratégies d'établissement : les voies de droit (ordinaires et extraordinaires), la demande du permis B humanitaire, le mariage et la clandestinité. Ces stratégies, non exhaustives, ne constituent néanmoins pas des pratiques aux frontières délimitées et peuvent être pensées ou mobilisées simultanément ou à des moments différents du parcours d'une même personne.

4.4.1 Les voies de droit

4.4.1.1 Voies de droit ordinaires : le recours

Le recours juridique est la première action possible qui s'offre aux requérant·e·s d'asile ayant reçu une décision négative, tant matérielle que de non-entrée en matière, et souhaitant entreprendre une démarche dans le cadre de la loi. Jusqu'à

²⁴⁰ Entretien avec Milan, 20 juin 2009.

²⁴¹ Entretien avec Naïm, 1^{er} avril 2009.

l'entrée en force de la décision négative²⁴², ces personnes sont toujours au bénéfice d'un livret N et de l'aide sociale. Nous avons toutefois décidé de présenter cette stratégie d'établissement, car le recours, ainsi que ses difficultés, ont été mentionnés par tous nos interlocuteurs. Pour eux, l'annonce de la décision négative à la demande d'asile est aussi sinon plus significative dans leur parcours que l'échec d'un recours. Ils n'opèrent d'ailleurs que peu ou pas de différence entre les voies de droit ordinaires (le recours) et les voies de droit extraordinaires (la reconsidération, le réexamen). Ils font en effet mention du « premier recours » et du « deuxième recours ». Débuter par la première action entreprise pour contrer le refus de la demande d'asile nous permet également de poser les bases de notre analyse et de discuter plusieurs thématiques qui lui sont transversales, comme l'importance des réseaux sociaux, le rôle des avocat·e·s ou encore les difficultés financières.

Comme souvent lors de procédures relatives au droit administratif, le recours peut impliquer comme préalable des frais administratifs (LAsi art. 17 let.a,b). Si l'émolument n'est pas précisé dans la loi, nos interlocuteurs ont tous fait état du montant de 600 francs suisses. Les frais exigés afin d'engager un recours juridique sont, une fois de plus, interprétés comme partie intégrante d'un système à la fois injuste et tourné vers la dissuasion à rester sur le territoire suisse. Tous ont parlé d'un « stress » ou « blocage » ayant pour objectif de les décourager d'entreprendre une procédure de recours et de les motiver à partir.

« Où est-ce que je vais trouver les 600 francs ? Vous connaissez bien ma situation. On m'a refusé du travail, alors dois-je aller voler ? (...) Vous jugez que c'est normal ? Comment peuvent-ils demander à un requérant qui ne travaille pas de payer 600 francs ? C'est injuste. (...) C'est pour nous bloquer, c'est pour nous bloquer ou bien pour ne pas étudier les dossiers. »²⁴³

S'il est vrai que les détenteurs et détentrices de livret N sont « dans certaines circonstances habilité·e·s à exercer une activité lucrative » (ODM 2010), ceux et celles-ci rencontrent, en pratique, des grandes difficultés à trouver un emploi²⁴⁴. Selon la loi sur l'asile, les requérant·e·s d'asile n'ont pas l'autorisation de travailler durant les trois premiers mois de leur séjour. Cette interdiction peut être prolongée de trois mois supplémentaires si une décision négative à la demande d'asile est rendue lors de ce délai (LAsi art.43 al.1). Les requérant·e·s d'asile ont par la suite la possibilité de travailler à condition qu'ils et elles obtiennent une autorisation de travail. Celle-ci peut être allouée si aucun ressortissant·e suisse ou titulaires de permis de séjour ne prétend au poste à pourvoir, et cela uniquement dans les branches définies comme déficitaires en

²⁴² La décision entre en force suite à un recours qui n'a pas abouti ou à un recours non effectué dans les délais impartis.

²⁴³ Entretien avec Adam, 1^{er} avril 2009.

²⁴⁴ Selon Hofmann et Buchmann, seul un pourcent des requérant·e·s d'asile parvient à trouver un emp durant la première année de séjour en Suisse (2008: 15).

main-d'œuvre (Hofmann et Buchmann 2008: 14). Au-delà de ces aspects juridiques, les questions soulevées par Adam soulignent l'importance de pouvoir accéder à des ressources économiques afin de pouvoir mettre en œuvre différentes stratégies d'établissement. La capacité à mobiliser des ressources économiques représente ainsi souvent une condition *sine qua non* à la mise en place de stratégies d'établissement.

La difficulté à réunir la somme nécessaire afin d'engager une procédure de recours constitue un élément prégnant dans le discours de nos interlocuteurs. Face à cet impératif, ceux-ci ont dû faire preuve de débrouillardise. Milan a mentionné avoir fait des nettoyages lorsqu'il résidait dans un centre d'accueil afin de pouvoir réunir une partie de la somme qui lui manquait pour payer les 600 francs de frais de recours. Bien qu'elles ne sont pas autorisées à travailler, les personnes inscrites à l'aide d'urgence peuvent en effet faire des nettoyages rémunérés dans certains centres d'accueil, ce qui souligne, une fois encore, l'ambivalence de leur statut.

Certains de nos interlocuteurs mentionnent également avoir reçu des dons financiers de la part de connaissances en Suisse ou à l'étranger. Par exemple, Naïm affirme recevoir régulièrement de l'argent d'un parent ayant également émigré dans un pays européen. Un second exemple constitue le cas d'Emad et de Naïm dont les avocat·e·s ont œuvré à l'élaboration et à la constitution de leurs dossiers de manière bénévole et à titre privé. Quant à Milan, les dons financiers offerts par son réseau religieux ont joué un rôle capital dans ses démarches : ils lui ont permis d'engager un avocat afin d'initier un recours, suite au refus des services juridiques des œuvres d'entraide d'entrer en matière sur son dossier.

L'importance du rôle des avocat·e·s dans les démarches juridiques et administratives entreprises par nos interlocuteurs est à souligner. Tous sont ou ont été en relation avec un·e avocat·e qui a pris en charge leur dossier et qui semble avoir constitué leur principale source d'information sur le déroulement de la procédure. Toutefois, il est intéressant de constater que les avocat·e·s ayant accompagné nos interlocuteurs ne font pas partie des services juridiques proposés par les œuvres d'entraide, à l'encontre desquelles plusieurs critiques ont été émises. Nos interlocuteurs n'ont en effet pas trouvé d'assistance auprès de ces services gratuits, qui ne sont pas en mesure d'aider tout le monde et sont contraints d'opérer une sélection parmi les demandes qu'ils reçoivent (voir chapitre 3). Cette situation nourrit une image controversée à leur égard. Emad relate par exemple avoir été jugé avec suspicion, comme « un menteur », par l'avocate rencontrée dans l'un de ces services ; il leur reproche également de traiter les dossiers de manière « mécanique », ce qui n'est pas sans rappeler l'expérience déjà vécue lors des entretiens avec les collaborateurs de l'ODM.

Enfin, le secteur informel représente une possibilité de revenu intéressante pour financer un recours et un avocat. Toutefois trouver un « travail au noir » reste

une tâche ardue. Les personnes susceptibles d'embaucher sont réticentes à engager des individus sans permis de séjour en raison des risques encourus. C'est ce que relève Milan qui n'a jamais pu trouver d'employeurs. Naïm, quant à lui, mentionne plusieurs activités lucratives qu'il a trouvées par l'intermédiaire soit d'un ami, soit d'un membre du centre religieux qu'il fréquente. Il travaille parfois en tant que déménageur ou pour des agriculteurs. Il a également travaillé dans un restaurant lorsqu'il était requérant d'asile et a continué après avoir perdu son autorisation de séjour. Il n'a toutefois pas pu garder cet emploi à la suite d'un contrôle de police dans l'établissement. Toutefois, il essaie continuellement d'élargir ses réseaux, en demandant par exemple du travail aux agriculteurs qu'il croise et en leur laissant son numéro de téléphone

Dans tous les cas, on constate que la possibilité d'avoir des ressources économiques (directes ou sous forme de don) pour financer un recours dépend étroitement de l'existence d'un réseau social. Les personnes les plus isolées socialement et les plus précaires économiquement sont donc aussi celles qui ont le moins de chance de pouvoir faire recours, du moins lorsque les services juridiques gratuits ne sont pas en mesure de défendre leur dossier.

4.4.1.2 Voies de droit extraordinaires : la reconsidération

Dans la mesure où les requérant·e·s d'asile débouté·e·s refusent l'injonction au départ, ils et elles peuvent demander une reconsidération de leur dossier en tout temps en vertu de l'article 29 de la Constitution fédérale (art.29 al.1 et 2). Ce réexamen, qui requiert un émolumennt du même montant que les voies de recours ordinaires, doit être motivé par de nouveaux apports qui contraindraient l'ODM à octroyer la qualité de réfugié ou l'admission provisoire pour des motifs jugés auparavant insuffisants (LAsi art.17 ; ODM 2008b : 1). La personne peut apporter de nouveaux moyens de preuve, des papiers prouvant son identité par exemple, qu'elle n'aurait pas pu faire valoir au moment de sa demande d'asile. Elle peut également avancer des faits nouveaux qui rendraient son renvoi inexigible, tels l'entrée en guerre de son pays ou un changement de son état de santé ou encore invoquer une nouvelle jurisprudence intervenue entretemps. Les voies de droit extraordinaires n'ont pas d'effet suspensif du renvoi à moins que l'autorité compétente pour le traitement de la demande n'en décide autrement (LAsi art.112). On distingue deux types de voies de droit extraordinaires dont le traitement est du ressort de l'ODM : la demande de reconsidération dite simple et celle dite qualifiée. Cette dernière constitue une requête dans laquelle sont allégués des faits ou produits des moyens de preuve qui concernent la demande d'asile, mais qui n'étaient alors pas connus ou qui n'avaient pas pu être apportés lors de la procédure. La demande de reconsidération « simple » constitue une requête dans laquelle il est fait valoir une modification importante de la situation intervenue après l'entrée en force de la décision et qui rendrait le renvoi inexigible (ODM 2008b: 1).

Dans le cadre de notre étude, nous avons constaté deux types de stratégies

d'établissement relatives aux voies de droit extraordinaires : la mobilisation de certificats médicaux justifiant une impossibilité de renvoi et la production de preuves attestant la légitimité ou la véracité des motifs invoqués lors de la demande d'asile. Ces deux exemples sont propres aux parcours de nos interlocuteurs et ne reflètent pas l'ensemble des différentes possibilités pouvant appuyer la demande de reconsidération d'un dossier.

« Il y a des pays où les médecins te donnent l'asile »

Les raisons de santé, rendant le renvoi du ou de la requérant·e inexigible, peuvent être à l'origine d'une admission provisoire. La mobilisation de certificats médicaux en vue d'un réexamen de son dossier constitue la stratégie d'établissement principale d'Adam. Il souhaitait obtenir une admission provisoire en tentant de faire reconnaître ses problèmes de santé physique. Selon lui, les certificats médicaux délivrés par ses médecins attestent de son droit à séjourner sur le territoire suisse.

« Y a des pays où les médecins te donnent l'asile. Ils reconnaissent que la personne doit être soignée, ils demandent l'asile pour elle, ils font les certificats. (...) Il y a au moins trois cabinets médicaux qui ont prouvé que j'ai besoin de me faire soigner. Mais qu'est-ce qu'il faut encore ? Ils ont dit de réécrire d'autres lettres à Berne pour demander la révision de ma situation. Donc, j'ai été chez le médecin prendre d'autres certificats médicaux, et ce soir ou demain, je vais envoyer la lettre. »²⁴⁵

Précisons que Adam revendique toujours le fait que le statut de réfugié devrait lui être octroyé. C'est suite à un recours ordinaire infructueux qu'il tente maintenant d'obtenir, par une voie de droit extraordinaire, une admission provisoire. Il met alors en place une stratégie d'établissement qui ne questionne plus sa qualité de réfugié, mais qui est relative à son état de santé. Ainsi que le souligne Fassin, lorsque la question de la pathologie est avancée, « la condition d'immigré est juridiquement réinterprétée à travers la condition de malade » (2001: 159). Il y a alors un déplacement de conditions relatives au droit de séjour. Comme le note encore Fassin, le requérant peut alors obtenir, « sous la condition d'être atteint d'une pathologie grave, une reconnaissance qui lui était contestée dans tous les autres registres de l'activité sociale. Cette reconnaissance conférée par la maladie débouche ainsi sur une forme de biocitoyenneté qui relève, au fond, d'une politique de la « vie nue » ne donnant à l'étranger droit de cité que parce qu'il est menacé dans son existence biologique » (2005: 146). Si les analyses de Fassin se situent dans le contexte français, il est possible d'opérer un rapprochement avec le cas de figure présenté ici. La législation suisse prévoit en effet la possibilité d'octroyer une autorisation de séjour en raison de nécessité médicale. Toutefois, dans la pratique de l'asile en Suisse, « les problèmes de santé n'entrent en ligne de compte que pour apprécier le caractère licite et raisonnablement exigible du retour ou du rapatriement de

²⁴⁵ Entretien avec Adam, 1^{er} avril 2009.

l'intéressé dans son pays de provenance (...) Le but premier du certificat médical est donc de donner aux autorités des éléments leur permettant de répondre à cette question, dans l'hypothèse où la demande d'asile a été rejetée » (Maier 2006: 1175). Ce n'est pas tant le degré de gravité de la maladie qui est pris en considération lors de l'octroi ou du refus d'une admission provisoire, mais la possibilité ou non d'accéder aux soins nécessaires dans le pays d'origine au regard du système de santé de celui-ci. Ayant connaissance de ces dispositions, Adam revendique la légitimité de sa demande. Lors de notre entretien, il nous a présenté une lettre signée par un médecin attestant la nécessité d'être traité médicalement et soulignant que les soins requis semblaient être difficilement accessibles dans son pays d'origine. Il est intéressant ici de relever que le médecin, mandaté en tant que médecin traitant par le requérant et non en tant qu'expert par une autorité de contrôle, propose une évaluation, en sus de son diagnostic, de la situation du système de santé du pays en question. Selon la Fédération des médecins suisses, cette pratique est courante : « lors des procédures d'asile, la situation entre le médecin et l'autorité compétente n'est souvent pas simple pour des raisons structurelles. L'ODM et la Commission de recours en matière d'asile²⁴⁶ n'ont pas de service de médecin-conseil et ordonnent rarement des expertises. En règle générale, les rapports établis par les médecins traitants sur mandat de leurs patients ou des autorités sont les seules bases médicales décisionnelles à la disposition du juge compétent en matière d'asile ou de l'ODM » (ASSM et FSM 2008: 96-97). Toutefois, le certificat médical n'a pas de poids décisionnel au sens juridique du terme, il offre tout au plus un élément de preuve supplémentaire aux autorités dans le cas d'une requête d'admission provisoire (Maier 2006: 1176).

Il peut également s'avérer qu'une consultation médicale puisse être mobilisée en vue d'une demande de réexamen, sans pour autant que l'état de santé du demandeur soit le motif principal avancé. Dans bien des cas, il s'agit de consultations psychiatriques. A cet égard, « l'ODM observe, depuis 1998, une progression continue des cas rapportés de problèmes de santé, d'ordre psychiatrique pour 65% des tableaux cliniques » (Maier 2006: 1174). Lors de nos entretiens, Milan relate avoir eu recours à des certificats médicaux de ce type :

« Après il [l'avocat] me téléphone pour me dire que la procédure est difficile. Pour cette procédure provisoire, il faut demander l'opinion d'un spécialiste psychiatrique. Parce que tu réfléchis, ça ne va pas pour ta vie. (...) Pour ton séjour, nous avons besoin de l'opinion d'un docteur, c'est meilleur pour toi, pour la procédure. »²⁴⁷

Dans ce cas, c'est l'avocat lui-même qui préconise l'obtention d'un avis

²⁴⁶ La Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA) était la commission qui statuait sur les recours contre les décisions relatives à l'asile. Depuis le 1er janvier 2007, c'est le TAF ou l'ODM, selon les cas, qui se chargent des recours dans ce domaine.

²⁴⁷ Entretien avec Milan, 25 mars 2009.

psychiatrique afin d'étayer le dossier de Milan. Suite à l'intervention du spécialiste consulté, Milan séjournera deux semaines en hôpital psychiatrique. Le rapport du médecin constitue un élément supplémentaire à faire valoir lors de la révision du dossier. Cela démontre que le recours aux certificats médicaux constitue une stratégie reconnue par les acteurs évoluant dans la sphère de l'asile, et également que certaines stratégies peuvent être suggérées et mises en place par des tiers, dans le cas présent, par un avocat.

Tant pour Adam que pour Milan le recours aux diagnostics médicaux constitue un moyen de preuve, ou du moins, un indice corroborant les allégations des requérants et « conférant au corps malade de l'immigré une légitimité inscrite dans la loi » (Fassin 2001: 146).

Prouver la véracité de son histoire

« [En arrivant en Suisse] je n'avais pas de papiers. Car, dans mon pays, pour en avoir il faut aller s'annoncer au service militaire. Si tu fais le service militaire, c'est là qu'on te donne des papiers d'identité. Mais le service militaire c'est horrible là-bas. Et si j'allais à la police, c'était aussi un problème... J'avais très peur qu'on m'arrête. En plus, je ne pensais pas qu'ils [l'ODM] m'embêteraient parce que je n'avais pas de papiers au départ. Ils m'ont demandé une carte d'identité, mais je n'en ai pas ! »²⁴⁸

Selon les chiffres avancés par l'ODM, 66 % des personnes déposant une demande d'asile en Suisse ne disposent pas de pièces d'identité (ODM 2008a: 7). Dans de nombreux cas en effet, les personnes ne possèdent simplement pas de papiers d'identité et ne peuvent raisonnablement pas les demander aux autorités de leur pays si elles sont persécutées par leur gouvernement.

Naïm assure être natif d'un pays dont la très grande majorité des ressortissants se voit accorder une autorisation de séjour. Comme il l'explique, il ne possède pas de document d'identité et, ayant grandi et principalement vécu dans un pays limitrophe au sien, il ne maîtrise que peu la langue majoritairement parlée dans son pays. Le critère de la langue comme l'une des possibilités d'identifier la nationalité²⁴⁹ de la personne étant difficilement applicable dans le cas présent, l'ODM a statué sur un refus. La charge de la preuve de sa nationalité lui est donc impartie. Naïm considère que s'il parvient à se procurer des documents prouvant son origine, il pourra entamer une demande de réexamen. C'est pourquoi il tente, avec l'aide de son avocate, d'obtenir des éléments de preuve

²⁴⁸ Entretien avec Naïm, 1^{er} avril 2009.

²⁴⁹ Dans le cadre de la procédure de demande d'asile, « si l'origine du requérant d'asile ne peut être déterminée, les collaborateurs concernés peuvent s'adresser au service LINGUA. (...) LINGUA détermine, avec l'aide d'experts externes et indépendants, le lieu de socialisation du requérant d'asile et inscrit le résultat de l'analyse dans une expertise. Les expertises LINGUA se fondent sur une analyse linguistique et sur une analyse des connaissances qu'a le requérant de son pays et de la culture de ce dernier ». (http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/asyl/asylverfahren/drei_bspiele/analysen.html) (page consultée de 05.02.2013).

par le biais de sa famille vivant dans son pays natal. La stratégie d'établissement mise en œuvre consiste à apporter la preuve de la véracité de son histoire par la production de documents.

« Peut-être que je vais trouver les papiers d'identité de ma famille. Là tout ira mieux. Quand je trouverai ces papiers, je n'aurai plus de problèmes. Mais c'est long. Pour appeler là-bas, je n'ai pas d'argent ! Comment je vais trouver les papiers ?! »²⁵⁰

À nouveau, l'importance du rôle des avocat·e·s dans le quotidien de nos interlocuteurs est à souligner. L'avocate de Naïm, s'est chargée de retrouver la famille de son client et prend à son compte les communications téléphoniques qu'elle effectue à l'étranger.

4.4.2 En attendant le permis B humanitaire

Lors de notre étude, l'un des interlocuteurs avait déposé une demande pour un permis B humanitaire. Il s'agit d'Emad, qui vivait alors en Suisse depuis sept ans avec son épouse et leurs trois enfants, dont deux sont nés en Suisse. Leur demande avait été déposée huit mois auparavant et lorsque nous avons rencontré Emad, la famille était toujours en attente d'une réponse. La demande de permis B humanitaire a, aux dires d'Emad, été suggérée par la police des étrangers du canton dans lequel il réside.

La loi sur l'asile prévoit, avec la notion de « cas de rigueur », la possibilité d'octroyer, sous certaines conditions, une autorisation de séjour aux personnes dont la procédure est en cours ainsi que les requérant·e·s d'asile débouté·e·s et les personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière (Efionayi-Mäder et al. 2010: 46)²⁵¹. La notion de « cas de rigueur » est définie par Golay comme « la situation de requérants d'asile ayant longtemps séjourné en Suisse en raison de la durée prise par leur procédure d'asile et, éventuellement, des difficultés rencontrées à exécuter leur renvoi sans que cette longue durée puisse être imputable à un manque de collaboration de leur part avec les autorités suisses » (2007: 2). Concrètement, c'est le canton dans lequel les personnes sont assignées qui doit faire part de la requête de régularisation à l'ODM. Pour que l'octroi de la demande puisse être envisagé, les personnes requérantes doivent remplir une série de critères. La loi sur l'asile fait état de trois conditions : il est nécessaire pour les personnes d'avoir séjourné pendant une durée minimum de cinq années consécutives sur le territoire suisse dès lors que la demande d'asile a été déposée. Ensuite, le lieu de résidence des personnes doit toujours avoir été connu des autorités. Finalement, une « intégration poussée » au sein de la

²⁵⁰ Entretien avec Naïm, 1^{er} avril 2009.

²⁵¹ La loi sur les étrangers prévoit également la possibilité d'accorder une autorisation de séjour lors de cas de rigueur aux personnes se trouvant en situation irrégulière et n'ayant jamais bénéficié d'autorisation de séjour ou l'ayant perdu (LEtr art.30 al.1 let.b) et aux personnes admises provisoirement au bénéfice d'un livret F (LEtr art.84 al.5) (Efionayi-Mäder et al. 2010: 46).

société suisse est réclamée (LASI art.14 al.2). La « Directive relative à la loi sur l'asile concernant la réglementation du séjour des personnes relevant du domaine de l'asile » énumère nombre de critères supplémentaires à prendre en compte lors de l'examen d'une demande d'autorisation de séjour pour cas de rigueur : l'intégration sociale, le respect de l'ordre juridique, la scolarisation des enfants, la durée du séjour, l'état de santé ainsi que la possibilité de réintégration dans le pays de provenance (Golay 2007). Comme le souligne Golay, l'indépendance financière n'est pas forcément requise (2007: 4). À ce sujet, la « Directive relative à la loi sur l'asile concernant la réglementation du séjour des personnes relevant du domaine de l'asile » mentionne spécifiquement que lors de l'examen du cas de rigueur grave, « il faut en particulier tenir compte de l'interdiction de travail prononcée conformément à l'art. 43 LASI » (Golay 2007: 12). Toutefois, le collaborateur du service cantonal des migrations avec qui nous nous sommes entretenus stipulait que les deux arguments essentiels à l'octroi du permis B humanitaire pour les requérant·e·s d'asile débouté·e·s étaient la durée du séjour, soit cinq ans, et pouvoir apporter la preuve d'une indépendance financière, totale ou partielle. Au regard de l'interdiction de travail, cette même personne soulignait le paradoxe induit par cette dernière exigence. Concernant le critère de l'intégration sociale, toujours selon la directive, la langue constitue l'un des indicateurs principaux. Notons que les requérant·e·s d'asile débouté·e·s sont écarté·e·s des mesures d'intégration qui comprennent notamment des cours de langue (Hofmann et Buchmann, 2008: 16 ; OSAR 2009). La problématique de l'apprentissage de la langue est soulevée par Emad. Celui-ci souligne que malgré les sept années passées en Suisse, il ne parle que très peu le français. Logé dans un immeuble locatif destiné aux requérant·e·s d'asile, il dit ne pas évoluer dans un contexte favorisant son apprentissage de la langue et regrette que ses finances ne lui permettent pas de s'inscrire à des cours de français.

L'obtention d'un permis B humanitaire est ainsi une option possible pour les requérant·e·s d'asile débouté·e·s. L'assistante sociale rencontrée mentionne avoir connaissance de plusieurs personnes et familles ayant déposé une demande de permis B humanitaire et également du cas d'un homme dont le séjour en Suisse était proche des cinq ans et qui attendait « impatiemment » cette échéance pour déposer sa demande. L'attente peut donc être considérée comme une stratégie d'établissement en soi du moment que l'on peut faire la preuve d'un séjour de cinq années consécutives sur le territoire helvétique. Rester au sein du système officiel de l'aide d'urgence sans entrer dans la clandestinité peut ainsi servir les intérêts des requérant·e·s d'asile débouté·e·s. Cette stratégie d'attente, de par sa mesure temporelle, ne survient néanmoins que tardivement dans les pratiques envisageables par les requérant·e·s d'asile débouté·e·s.

4.4.3 Le mariage

Le mariage est une pratique souvent évoquée par les politiques et médias en tant

que moyen de rester légalement sur le territoire suisse. Il est vrai que l’union matrimoniale avec une personne de nationalité suisse ou possédant un permis de séjour permet, selon le droit matrimonial (Code civil) et la Loi sur les étrangers (Letr), l’obtention d’un permis de séjour (permis B) pour le conjoint ou la conjointe, toutefois cette loi est fortement contraignante. Depuis l’entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur les étrangers en 2008, toute union dont l’une des deux personnes n’est pas titulaire d’un permis de séjour peut être sujette à investigation s’il y a des doutes de la part des autorités ou de l’officier-ière d’état civil (Code civil art.97a). En cas de découverte d’un « mariage blanc », les époux, ainsi que les personnes ayant facilité leur union, encourrent des risques.

Le mariage peut dès lors être envisagé sous l’angle d’une stratégie d’établissement²⁵². Certains de nos interlocuteurs ont considéré cette perspective. Naïm par exemple exprime avoir connaissance de cette possibilité, mais en souligne les limites :

« Je pourrais me marier avec une Suissesse bien sûr. Beaucoup de mes amis cherchent une femme suisse pour obtenir des papiers. Moi aussi maintenant je cherche une femme, mais pas uniquement pour les papiers. Si c’est une Suisse ok, c’est super, mais je veux d’abord un mariage d’amour, ça ne m’intéresse pas un mariage blanc. Pourquoi ? Pour être malheureux et divorcer ? Non. Et de toute façon, ça aussi c’est compliqué. Même pour les mariages ici en Suisse, il y a beaucoup de contrôles. »²⁵³

Alors que nous posions à Milan la question de savoir s’il avait déjà envisagé la clandestinité comme alternative au renvoi, il nous a répondu par l’affirmative, tout en soulignant les difficultés financières et de logement que peut impliquer la clandestinité. Il a ensuite déclaré que s’il s’était retrouvé dans cette situation, il aurait en premier lieu tenté de sortir son dernier « joker ».

« Si je n’avais rien pour manger, pas de chambre pour dormir, je vais chercher l’autre, chercher le « joker ». » C’est lequel ? C’est quoi comme joker ? Le dernier joker… le mariage. Si je fais un mariage, je fais un mariage blanc. Mais pour le mariage blanc, il faut avoir de l’argent. »²⁵⁴

En définitive, nos interlocuteurs se sont montrés peu favorables à la stratégie du mariage à but résidentiel, particulièrement concernant l’éventualité d’un mariage

²⁵² Notons que depuis le 1^{er} janvier 2011, la modification du Code civil (art.98 et art.99) prévoit l’interdiction du mariage de personnes sans autorisation de séjour (sans-papiers, requérant·e·s d’asile débouté·e·s et personnes frappées d’une non-entrée en matière) et également l’obligation de la part des officier·ièr·e·s de l’état civil de dénoncer les personnes sans autorisation de séjour qui souhaitent faire reconnaître leur union. Ainsi notre analyse de cette stratégie d’établissement est à réévaluer au regard de ce changement de loi. Toutefois, le Tribunal fédéral a, le 23 novembre 2011, autorisé le mariage entre une personne en situation irrégulière et une Suissesse, faisant désormais jurisprudence (2011).

²⁵³ Entretien avec Naïm, 27 juin 2009.

²⁵⁴ Entretien avec Milan, 25 juin 2009.

dit blanc, celui-ci pouvant induire des coûts élevés et restant soumis à des contrôles stricts de la part des autorités.

4.4.4 La clandestinité

Les stratégies d'établissement présentées jusque là ont en commun d'être déployées au sein des dispositifs prévus par la loi, et cela dans l'objectif d'obtenir un titre de séjour. Si il est blanc, le mariage constitue toutefois une pratique illégale et se situe donc à la limite de ces dispositifs. La clandestinité, à l'inverse, suppose de sortir complètement du système défini par la législation et les politiques relatives au domaine de l'asile. En choisissant d'entrer dans la clandestinité, les requérant·e·s d'asile débouté·e·s renoncent aux prestations proposées par les institutions et ne dépendent donc plus du domaine de l'asile. Par cette démarche, ils et elles se soustraient ainsi aux autorités de contrôle, rendant l'exécution d'un renvoi plus difficile. En effet, selon Efionayi-Mäder et al. « les requérants d'asile déboutés sont plus fortement contrôlés et expulsés de manière plus rigoureuse que les autres sans-papiers » (2010: 80). De plus, selon une étude dirigée par Achermann et Chimienti en 2006, il semblerait que « les sans-papiers qui exercent une activité lucrative maîtrisent nettement mieux leur vie que les requérants d'asile déboutés qui ne disposent que de ressources propres limitées » (Efionayi-Mäder et al. 2010 : 30). Au regard de ces propos, la clandestinité peut être envisagée par certains comme une alternative plus favorable que les stratégies d'établissement entrant dans le cadre légal.

Les considérations face à la possibilité que représente la clandestinité varient selon nos interlocuteurs. Emad ne conçoit pas cette perspective comme une solution à sa situation et à celle de sa famille, notamment parce qu'il a des enfants. Quant à Milan, bien qu'il semble accorder de l'importance au fait d'être « légal », il exprime qu'en dernier recours, entrer dans la clandestinité serait envisageable mais il souligne toutefois les difficultés financières et de logement qui en résulteraient. De son côté, Naïm envisage également la clandestinité comme une possibilité, tout en soulignant l'aspect cyclique de certaines situations de séjour :

« Tu sais, ici il y a beaucoup plus de « sans-papiers » que tu penses, il y en a beaucoup, beaucoup... Mais la police, ils ne peuvent rien faire si tu es « sans-papiers », ils t'attrapent... et alors ? Tu retournes au centre ? Et alors ? On recommence... et voilà. On peut vivre comme ça en Suisse, ce n'est pas un problème. La police ne peut rien faire d'autre, à part si tu fais des choses illégales... le trafic... mais sinon... Je connais le centre, j'irai dire bonjour à la directrice (rire). Donc, la clandestinité est une solution envisageable pour toi ? Oui, si je n'ai pas le choix, je ferai ça... »²⁵⁵

Sortir du cadre légal de l'asile n'implique toutefois pas nécessairement d'en sortir définitivement, car au regard de la loi, l'aide d'urgence constitue un droit fondamental garantissant une assistance à toute personne en situation de

²⁵⁵ Entretien avec Naïm, 27 juin 2009.

détresse. Une assistante sociale que nous avons interrogée fait état par ailleurs de personnes ayant rompu tous liens avec les institutions et qui se sont manifestées à nouveau par la suite. C'est du reste le cas d'Adam qui nous révèle n'avoir demandé l'aide d'urgence qu'au moment où, son état de santé devenant problématique, des soins médicaux étaient nécessaires. Refusant d'être logé au centre d'urgence, qu'il considérait malsain pour sa santé, il a donc vécu quelques mois dans la clandestinité lorsque sa décision négative est entrée en vigueur, avant de finalement recourir à l'aide d'urgence.

Pour la plupart de nos interlocuteurs, la clandestinité semble néanmoins principalement envisagée dans une perspective de renvoi imminent, ce que confirme le collaborateur du service cantonal des migrations que nous avons interviewé. Elle nécessite toutefois d'avoir un réseau social important afin de ne plus dépendre de l'aide d'urgence et d'avoir accès à des ressources économiques, un logement, etc. La clandestinité n'est donc, paradoxalement, pas à la portée de tous. Elle présente également des risques : elle n'exclut pas, d'une part, la possibilité du renvoi et de l'autre, elle rend plus difficile la possibilité de faire valoir un séjour de longue durée en Suisse connu des autorités. Nos interlocuteurs, désirant tous régulariser leur situation, ont ainsi intérêt à rester en relation avec les institutions relevant du domaine de l'asile s'ils souhaitent obtenir un permis de séjour.

4.5 Conclusion

L'existence de stratégies d'établissement parmi les requérants d'asile déboutés permet d'établir que, bien qu'ils évoluent au sein d'un dispositif politico-légal contraignant, ils disposent de certaines marges de manœuvre, variables suivant les ressources sociales et financières à disposition. Les contraintes structurelles, aussi fortes soient-elles, n'excluent donc pas des possibilités d'actions. Ils ne sont pas des acteurs assujettis et passifs face une décision de renvoi.

Ils disposent d'un éventail de possibilités plus large que celles de quitter le territoire suisse ou d'entrer dans la clandestinité. Nous avons souligné qu'une large partie de ces alternatives s'inscrit dans le dispositif juridique même de l'asile et de la loi sur les étrangers, qui offrent un certain nombre d'entrouvertures. Parallèlement au statut de réfugié, il existe en effet d'autres types d'admissions (humanitaire ou provisoire) qui créent des possibilités de renégocier un renvoi. Pour cela, il faut néanmoins que les requérant·e·s d'asile débouté·e·s aient une bonne connaissance des motifs qui seront reconnus comme légitimes ou recevables comme dans le cadre d'une demande de permis B humanitaire. Le cadre juridique offre également des possibilités d'actions relatives aux voies de droit ordinaires et extraordinaires et concernant l'union matrimoniale. Les avocat·e·s jouent ainsi un rôle primordial dans les pratiques de contestation d'un renvoi, notamment en informant les individus des

différentes options qui s'offrent à eux en fonction de leurs situations et parcours personnels.

L'importance du rôle joué par les avocat·e·s souligne plus largement l'importance d'avoir un réseau social varié : avocat·e·s, médecins, réseaux religieux, ami·e·s, etc., tous contribuent en effet directement ou indirectement aux actions entreprises par les requérant·e·s d'asile débouté·e·s. Les réseaux sociaux mobilisés par nos interlocuteurs ont été créés après leur arrivée en Suisse et au cours de la procédure de demande d'asile. Que ce soit au travers de dons, d'informations, de conseils ou d'interventions, ils facilitent l'action ainsi que la conception et l'application de stratégies d'établissement. Ils permettent également l'accès aux ressources économiques qui conditionnent toute possibilité d'action. La question économique est ainsi cruciale dans le quotidien des requérant·e·s d'asile débouté·e·s, d'autant plus qu'ils évoluent souvent dans un contexte de précarité. Au regard de ces éléments, nous pouvons relever la multiplicité des compétences sociales dont ils et elles doivent faire preuve pour naviguer dans un système juridique complexe et se saisir des ambivalences et des entrouvertures qu'il offre. La possibilité de renégocier, par divers biais, une décision de renvoi témoigne finalement de l'existence d'une frontière poreuse entre différents statuts, mais également entre la légalité et l'illégalité.

Si notre étude s'est avant tout intéressée aux capacités d'action des requérant·e·s d'asile débouté·e·s, elle relève toutefois que les marges de manœuvre dont ils et elles disposent restent relativement restreintes. D'une part, la manière dont les autorités définissent et interprètent la loi et les preuves demandées limitent les actions possibles et légitimes, qu'il s'agisse des voies de droit ordinaires et extraordinaires, de la demande de permis B humanitaire ou encore du mariage. D'autre part, nous constatons que si une diversité de stratégies d'établissement peut être envisagée, les migrants rencontrés privilégièrent généralement une seule stratégie dans leurs démarches perçue comme celle qui aura le plus de chance de réussir au regard de leur situation individuelle (nationalité, durée du séjour en Suisse, état de santé, situation familiale, etc.). Si les stratégies d'établissement possibles sont plurielles, la possibilité de les mettre en œuvre dépend donc non seulement du contexte législatif, mais aussi de la situation particulière de chaque personne, de son parcours, de ses ressources financières et sociales à disposition, de sa connaissance plus ou moins bonne de la procédure d'asile, de sa situation familiale et probablement aussi du genre et de l'âge, deux variables que nous n'avons malheureusement pas pu explorer. De plus, même si ces personnes ont la capacité de constituer un dossier afin de contester une injonction au retour, une modification de leur statut n'est pas garantie pour autant. Ceci est particulièrement vrai au regard de la production de documents, devenue un élément fondamental dans les demandes de réexamen de dossiers. Ces derniers sont désormais pensés par les requérant·e·s d'asile débouté·e·s et les expert·e·s qui les conseillent comme des éléments de preuve indispensables à toute

requête, ceci par anticipation des attentes des autorités. On observe ainsi une certaine « fétichisation » des documents chez nos interlocuteurs que l'on retrouve en grande partie chez les autres acteurs impliqués dans la procédure d'asile (voir les chapitres portant sur l'ODM et les ONG). Pourtant, ces documents ne constituent pas une condition suffisante pour obtenir un changement de statut, mais permettent simplement de soutenir et légitimer des demandes pour les rendre audibles auprès des autorités desquels dépend, en dernier ressort, toute décision en matière de requalification du statut des personnes déboutées.

Notre recherche nous a permis de relever un autre aspect important relatif aux stratégies d'établissement : la dimension temporelle. Bien qu'ils déploient un ensemble de stratégies, le quotidien des requérants d'asile déboutés que nous avons rencontrés semble être fortement marqué par l'attente liée à la lenteur des processus décisionnels et d'exécution des renvois. Cette attente présente une dimension à la fois positive et négative pour les acteurs concernés. D'un côté, elle peut s'avérer profitable à la mise en place de stratégies d'établissement, celles-ci nécessitant généralement du temps. La longue durée des procédures rend également possible d'envisager certaines stratégies telles que la demande d'un permis B humanitaire. De l'autre, elle place les requérant·e·s d'asile débouté·e·s dans une situation d'entre deux difficile à gérer : interdit·e·s de séjour, les requérant·e·s d'asile débouté·e·s demeurent néanmoins sur le territoire suisse, et cela dans des situations de précarité financière ou juridique induites par le régime de l'aide d'urgence. Personnes considérées illégales, soumises à un fort contrôle, elles doivent ainsi évoluer quotidiennement au sein d'une société dont elles sont exclues.

Notre travail permet enfin de relever un dernier point intéressant : la clandestinité et le mariage à but résidentiel ne sont considérés par nos interlocuteurs que comme des alternatives à un renvoi imminent ou bien que lorsque les autres possibilités d'action ont été épuisées. Ceux-ci semblent ainsi favoriser avant tout des stratégies inscrites dans le dispositif même de la loi leur permettant l'obtention d'une autorisation de séjour. Ainsi, les stratégies d'établissement les plus décriées par certains acteurs politiques et dans les médias ne sont pas forcément les plus significatives ou du moins les plus valorisées par les personnes déboutées²⁵⁶. Dans tous les cas, la clandestinité ne semble pas uniquement contrainte ou subie : elle peut constituer une stratégie d'établissement volontairement choisie mais qui nécessite d'avoir des ressources relativement importantes pour être viable.

Pour terminer, soulignons à nouveau que les stratégies d'établissement

²⁵⁶ Il faut néanmoins prendre en considération que nos interlocuteurs ont peut-être volontairement minimisé ces stratégies face à nous. Dans tous les cas, cela montre qu'elles sont perçues comme moins légitimes que les stratégies entrant dans le cadre juridique.

présentées dans ce chapitre ne sont pas exhaustives. Leur analyse laisse toutefois entrevoir l'importance des réseaux sociaux (famille, ami·e·s, avocat·e·s privé·e·s, médecins, acteurs religieux) dans la possibilité de contester une injonction au retour, puisque d'eux dépend l'accès à des ressources et à des savoirs. De futures recherches gagneraient ainsi à interroger de manière plus approfondie la nature, l'étendue et le rôle de ces réseaux et surtout la manière dont ils sont producteurs de certaines inégalités face au cadre juridique du système de l'asile et de processus différenciés de circulation de l'information sur les diverses possibilités de contester un retour. Il serait par ailleurs pertinent d'appréhender plus systématiquement la question du genre dans une recherche de ce type, ceci afin de souligner l'hétérogénéité de la population des débouté·e·s et de mettre en lumière les dimensions genrées de leurs stratégies d'établissement.

5 Postface

Denise Efionayi-Mäder

Il est peu de champs politiques qui suscitent tant de passions que celui de l'asile. Sans doute à juste titre, car si l'issue d'une procédure d'asile peut devenir une question de vie et de mort, elle a presque toujours des conséquences existentielles pour les personnes concernées. Il est d'autant moins acceptable que la procédure administrative soit entravée d'une manière ou d'une autre, en raison d'un fonctionnement inadéquat du système ou d'un détournement plus ou moins délibéré de la part des acteurs impliqués (requérants, représentants des ONG ou autorités)²⁵⁷. Dès lors, il est peu étonnant que même des personnes qui ne s'intéressent généralement guère à la chose publique, aient une opinion tranchée sur ce sujet, même si les rouages de la politique d'asile ne sont pas moins complexes que, par exemple, ceux des domaines financier ou énergétique. Il peut, par conséquent, paraître étonnant que le déroulement des procédures administratives et ses acteurs restent largement inconnus en-dehors des cercles de spécialistes, alors que les requérants d'asile sont très présents dans les discours médiatiques – du moins en tant que figure imaginée – mais aussi dans la recherche en sciences sociales. En effet, durant les 15 dernières années, de nombreuses études se sont penchées sur les trajectoires ou les stratégies migratoires des demandeurs d'asile en Suisse et le rôle des réseaux sociaux, des agents de voyages ou d'autres contraintes liées à la migration. Elles ont mis à jour la grande diversité des conditions d'exil, ainsi que l'importance toute relative des politiques d'asile par rapport à d'autres déterminants dans les pays

²⁵⁷ Pour faciliter la lecture, la forme masculine comprend ici celle féminine.

de destination ou d'origine. En ce qui concerne les systèmes d'asile, les cadres législatifs et réglementaires ont été étudiés de près, en dépit de leur évolution rapide et continue. En revanche, peu d'attention a été portée aux rouages administratifs qui régissent ces dispositifs au quotidien, malgré quelques exceptions intéressantes relatives au fonctionnement du Haut Commissariat des Nations-Unies pour les Réfugiés ou d'autres organisations internationales ou non-gouvernementales (Fresia 2012 ; Geiger et Pécoud 2010 ; Loescher et al. 2008 ; Valluy 2007).

Parti d'un objectif méthodologique et de formation de jeunes chercheurs, l'initiative qui a suscité les contributions réunies dans ce recueil atteint trois objectifs différents, quoique étroitement liés. Premièrement, il permet d'éclairer l'objet d'étude que constitue le processus de détermination de l'asile sous un angle original, révélant des processus bureaucratiques peu étudiés et mettant à jour de nombreuses pistes pour de futures recherches. Deuxièmement, les travaux entrepris dans le cadre de ce séminaire soulignent tout l'intérêt des méthodes ethnographiques, non seulement quand il s'agit de comprendre celles et ceux venus d'ailleurs, mais également les acteurs institutionnels d'un dispositif juridico-administratif dont le fonctionnement peut paraître relativement exotique aux observateurs étrangers à la pratique du droit. Dès lors, on peut s'attendre qu'en lisant les articles réunis dans cette publication, certains juristes considéreront comme banals des résultats jugés comme remarquables par les ethnologues et vice-versa. L'approche ethnologique d'un objet d'étude ancré dans une pratique juridique est ainsi susceptible d'aiguiser le regard analytique, malgré les difficultés qui peuvent être liées, par exemple, à une terminologie différente utilisée au sein de ces deux disciplines. Troisièmement, les « terrains » sensibles traités dans ce recueil cristallisent aussi de multiples questions éthiques inhérentes à l'activité scientifique. A commencer par la manière dont de (jeunes) chercheurs envisagent leur problématique et leur démarche, mais aussi – et surtout – gèrent leur relation avec les personnes interviewées qu'elles soient collaborateurs scientifiques à l'ODM, conseillères juridiques ou personnes requérantes d'asile déboutées. A cet égard, la restitution des résultats sous forme d'une publication, préalablement commentée par les principaux répondants ou répondantes, constitue un aboutissement intéressant, susceptible d'ouvrir le dialogue et, éventuellement, de donner lieu à de nouvelles recherches.

La première contribution de ce recueil, consacrée à l'ODM, montre notamment qu'au-delà de la recherche du bien-fondé de la demande d'asile, l'évaluation de la vraisemblance des motifs d'asile revêt une grande importance dans un contexte marqué par une certaine suspicion envers les requérants mais également envers les ruses stratégiques qu'ils mobilisent pour rendre leur demandes audibles. Dans une optique comparable, Probst (2011) a analysé le processus de détermination de l'asile par une approche microsociologique

comparative entre la France et l'Allemagne (sous la forme aboutie d'une thèse de doctorat). En confrontant les deux recherches, on est frappé par les modalités différentes du processus décisionnel dans les trois pays, dont une analyse comparative approfondie reste à faire. En Allemagne et en France, les collaborateurs en charge du dossier mènent systématiquement eux-mêmes les auditions à la base de leurs décisions, tandis qu'en Suisse les collaborateurs interviewés statuent le plus souvent sur la base d'entretiens menés par des collègues.

Alors qu'en Allemagne presque tous les « décideurs » (*Einzelentscheider*) sont des juristes ou des diplômés en administration publique, majoritairement masculins, au bénéfice d'une longue expérience dans leur fonction, les « agents instructeurs » en France sont pour la plupart de jeunes femmes aux parcours professionnels assez divers, diplômées en sciences sociales et humaines, en droit international, etc. La situation suisse semble se rapprocher davantage de la française, même si elle reste encore à investiguer à partir d'un échantillon d'analyse plus large. Il n'en reste pas moins qu'au regard de la grande valeur que les États attachent à la détermination du statut de réfugié, tout éclairage sur les pratiques décisionnelles des acteurs en charge d'octroyer l'asile semble particulièrement pertinent. La contribution présentée dans cet ouvrage souligne à cet égard le difficile exercice d'évaluation de la crédibilité des demandes, qui s'effectue, à l'instar de la France et de l'Allemagne, suivant des procédures et des normes toujours plus formalisées amenant les collaborateurs à mobiliser la parole d'experts externes comme gage d'objectivité. Comme évoqué dans l'introduction de cet ouvrage, il reste néanmoins à compléter l'analyse des discours des collaborateurs de l'ODM relatifs à ces évolutions, qui soulignent les dilemmes au cœur desquels ils se trouvent, par une observation systématique de leurs pratiques.

Le chapitre consacré aux bureaux de conseil juridique souligne de manière assez frappante que les contraintes liées au système d'asile n'épargnent pas ces organisations, qui s'opposent fréquemment aux décisions prises par l'autorité fédérale (ODM) : tout comme les collaborateurs et collaboratrices de l'ODM, les conseillers et conseillères juridiques sont amenés à fixer des priorités et à opérer une sélection parmi les personnes qui s'adressent à elles. En outre, le conflit d'intérêts entre engagement empathique et exigence de distanciation ou d'impartialité face aux requérants caractérise également les deux milieux professionnels (autorités et milieux de soutien aux requérants). Cet antagonisme recoupe en partie un autre champ de tension qui oppose l'intuition personnelle ou relationnelle, d'une part, à un souci d'objectivité et de recherche de preuves matérielles pour étayer les motifs d'asile, d'autre part.

A cet égard, un parallèle entre l'inconfort lié au travail des collaborateurs institutionnels interviewés et celui qui est associé à la démarche des chercheurs n'est pas à écarter, même s'il est vrai qu'il s'exprime plus directement dans la

troisième étude consacrée aux requérants déboutés. L’expérience de ces derniers au cours de la procédure d’asile, mais aussi leur rapport avec les autorités des pays d’origine, affectent également leur contact avec les chercheurs, parfois assimilés aux autorités comme le confirment d’autres études (Hynes 2003). L’établissement d’un climat de confiance par une écoute compréhensive devient alors primordial pour dépasser la méfiance et pouvoir mener à bien la recherche, avant de prendre le recul nécessaire pour l’analyse des informations recueillies.

C’est précisément ce défi de se positionner entre implication personnelle et prise de recul qui ne varie pas fondamentalement dans ces différents corps de métier (représentant les autorités, des ONG ou la recherche), car les relations des requérants avec les ONG ne sont de loin pas toujours exemptes de suspicion, que cela soit de part ou d’autre, même si les enjeux sont différents qu’au cours de la procédure d’asile à proprement parler. La dynamique en question renvoie à la réflexivité désormais importante dans bien des pratiques professionnelles, mais absolument indispensable à la recherche en sciences sociales. En tant que réflexion prenant sa propre démarche comme objet, l’outil réflexif occupe une place centrale dans l’enseignement des méthodes ethnologiques ou sociologiques. Le fait que les chercheurs et chercheuses ont constamment eu le souci de rendre cette tension et les biais qu’elle pourrait susciter transparents est un mérite de leur démarche qu’il convient de souligner.

6 Bibliographie

- Abélès, Marc (2011). *Des anthropologues à l'OMC : scènes de la gouvernance mondiale.* Paris: CNRS Éditions.
- Académie suisse des sciences médicales (ASSM) et Fédération des médecins suisses (FMH) (2008). *Bases juridiques pour le quotidien du médecin : un guide pratique.* Bâle: ASSM / FMH.
- Adler, Patricia et Peter Adler (2000). "L'autocensure dans les sujets sensibles", in Feldman, Jacqueline et Ruth Canter Kohn (éd.), *L'éthique dans la pratique des sciences humaines : dilemmes.* Paris: L'Harmattan, p. 163-180.
- Agrikoliansky, Eric (2003). "Usages choisis du droit : le service juridique de la Ligue des Droits de l'Homme (1970-1990) entre politique et raison humanitaire." *Sociétés contemporaines*, 52: 61-84.
- Akoka, Karen (2005). Les demandeurs d'asile et les officiers de protection de l'OFPRA dans la procédure. Poitiers: Université de Poitiers.
- Attali, Sarah-Géraldine (1999). *L'application de la Convention de Genève par la Commission des recours des réfugiés : l'appréciation de la crédibilité de la demande d'asile.* Nanterre: Université Paris 10.
- Bakewell, Oliver (2010). "Some reflections on structure and agency in migration theory." *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(10): 1689-1708.
- Beaud, Stéphane et Florence Weber (1998). *Guide de l'enquête de terrain.* Paris: La Découverte.
- Becker, Howard S. (2002). *Les ficelles du métier : comment conduire sa recherche en sciences sociales.* Paris: La Découverte.
- Benda-Beckmann, Franz von et Keebet von Benda-Beckmann (2006). "The dynamics of change and continuity in plural legal orders." *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 53/54: 1-44.
- Blundo, Giorgio et Pierre-Yves Le Meur, éd. (2009). *The governance of daily life in Africa : ethnographic explorations of collective and public services.* Leiden: Brill.
- Bohannan, Paul (1965). "The differing realms of the law : the ethnography of law." *American Anthropologist*, 67: 33-42.
- Bolliger, Christian et Marius Féraud (2010). *Langzeitbezug von Nothilfe durch weggewiesene Asylsuchende : Schlussbericht.* Berne: Büro Vatter AG.
- Bouillon, Florence, Marion Fresia et Virginie Tallio, éd. (2005). *Terrains sensibles : expériences actuelles de l'anthropologie.* Paris: Centre d'études africaines EHESS.
- Bourdieu, Pierre (1980). "Le capital social : notes provisoires." *Actes de la recherche en sciences sociales*, 31: 2-3.
- Brauman, Rony (2000). *L'action humanitaire.* Paris: Flammarion.
- Caloz-Tschopp, Marie-Claire (2004). "Le droit d'asile modelé par l'informatique", in Caloz-Tschopp, Marie-Claire (éd.), *Parole, pensée, violence dans l'État: une démarche de recherche.* Paris: L'Harmattan, p. 317-339.
- Châtel, Vivianne et Marc-Henry Soulet (2002). "Négociation identitaire et capacité d'action", in Soulet, Marc-Henry et Vivianne Châtel (éd.), *Faire face et s'en sortir : négociation*

identitaire et capacité d'action. Fribourg: Éditions Universitaires Fribourg Suisse, p. 19-23.

Commission de gestion du Conseil national (2005). « *Application et effet des mesures de contrainte en matière de droit des étrangers* » : rapport de la Commission de gestion du Conseil national sur la base d'une évaluation effectuée par le Contrôle parlementaire de l'administration du 24 août 2005. Berne: Conseil national.

Commission fédérale pour les questions de migration (CFM) (2011). *Les marges de manœuvre au sein du fédéralisme : la politique de migration dans les cantons. Rapport de la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM).* Berne-Wabern: Commission fédérale pour les questions de migration (CFM).

Confédération suisse (1998). *Loi sur l'asile (LAsi)* [état le 12 décembre 2008]. Berne.

(1999). *Constitution fédérale de la Confédération suisse* [état le 11 mars 2012] Berne.

(2005). *Loi fédérale sur les étrangers (LEtr)* [entrée en vigueur le 1er janvier 2008]. Berne.

Conseil fédéral suisse (2003). *Message concernant le programme d'allégement 2003 du budget de la Confédération (PAB 03).* Berne: Conseil fédéral suisse.

D'Amato, Gianni (2008). "Une revue historique et sociologique des migrations en Suisse." *Annuaire Suisse de politique du développement*, 27: 169-187.

Dauvin, Pascal et Johanna Siméant (2002). *Le travail humanitaire : les acteurs des ONG, du siège au terrain.* Paris: Presses de Sciences Po.

De Coulon, Giada (2007). *Des maisons sans racines : regards croisés sur le retour non souhaité dans son pays d'origine : le cas de cinq familles bosniaques.* Neuchâtel: Université de Neuchâtel.

(2012). "On laisse nos empreintes dans l'asile : institutionnalisation de l'illégalité régulière pour requérant·e·s d'asile débouté·e·s dans le canton de Vaud" *Asyl*, 2: 3-9.

D'Halluin, Estelle (2008). *Les épreuves de l'asile : de la politique du soupçon à la reconnaissance des réfugiés.* Paris: École des hautes études en sciences sociales.

De Senarclens, Clément (2007). *Des migrants face aux restrictions du droit d'asile en Suisse : analyse des ressources et stratégies des personnes frappées de non-entrée en matière ayant sollicité l'aide d'urgence dans le canton de Genève.* Neuchâtel: Université de Neuchâtel.

Efionayi-Mäder, Denise, Silvia Schönenberger et Ilka Anita Steiner (2010). *Visage des sans-papiers en Suisse : évolution 2000-2010.* Berne: Commission fédérale pour les questions de migration.

Engbersen, Godfried (1999). "Sans-papiers : les stratégies de séjour des immigrés clandestins." *Actes de la recherche en sciences sociales*, 129: 26-38.

Fassin, Didier (2001). "Une double peine : la condition sociale des immigrés malades du sida." *L'Homme*, 160: 137-162.

(2005). "L'altérité de l'épidémie : les politiques du sida à l'épreuve de l'immigration" *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 17(2): 139-151.

(2006). "L'humanitaire contre l'État, tout contre". [En ligne] <<http://www.vacarme.org/article487.html>> (page consultée le 13.06.2013)

(2010). *La raison humanitaire : une histoire morale du temps présent.* Paris: Seuil/Gallimard.

Festinger, Léon (1957). *A theory of cognitive dissonance.* Stanford: Stanford University Press.

- Fischer, Nicolas (2006). "Les territoires du droit : sur quelques aspects du secours juridique associatif dans les centres de rétention". [En ligne] <<http://www.vacarme.org/article538.html>> (page consultée le 13.06.2013)
- (2009). "Une frontière "négociée" : l'assistance juridique aux étrangers placés en rétention administrative." *Politix*, 87(3): 71-92.
- Foucault, Michel (1975). *Surveiller et punir*. Paris: Gallimard.
- Fresia, Marion (2012). "La fabrique des normes internationales sur la protection des réfugiés au sein du comité exécutif du HCR." *Critique internationale*, 54: 39-60.
- Gaulejac, Vincent et Isabel Taboada Leonetti, éd. (1994). *La lutte des places : insertion et désinsertion*. Paris: Desclée de Brouwer.
- Geiger, Martin et Antoine Pécoud (2010). *The politics of international migration management*. New York: Palgrave Macmillan.
- Ghasarian, Christian, éd. (2004). *De l'ethnographie à l'anthropologie réflexive : nouveaux terrains, nouvelles pratiques, nouveaux enjeux*. Paris: Armand Colin.
- Gibney, Matthew J. (2001). "The state of asylum : democratization, judicialization and evolution of refugee policy in Europe." *New Issues in Refugee Research - UNHCR Research Paper*, 50: 1-19.
- Giddens, Anthony (2005). *La constitution de la société : éléments de la théorie de la structuration*. Paris: PUF.
- Golay, Yann (2007). *La nouvelle réglementation sur les cas de rigueur : analyse juridique*. Berne: Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR.
- Good, Anthony (2007). *Anthropology and expertise in the asylum courts*. Abingdon, New York: Routledge-Cavendish.
- Greselier, Florence (2007). "La Commission des Recours des Réfugiés ou « l'intime conviction » face au recul du droit d'asile en France." *Revue européenne des migrations internationales*, 23(2): 2-19.
- Gupta, Akhil et James Ferguson (2002). "Spatializing states : toward an ethnography of neoliberal governmentality." *American Ethnologist*, 29(4): 981-1002.
- Hofmann, Agnès et Kathrin Buchmann (2008). *La Suisse terre d'asile : informations sur le droit d'asile et les personnes en procédures d'asile*. Berne: Organisation d'aide aux réfugiés OSAR.
- Holzer, Thomas, Gerald Schneider et Thomas Widmer (2000). "Discriminating decentralization : federalism and the handling of asylum applications in Switzerland, 1988-1996." *The journal of conflict resolution*, 44(2): 250-276.
- Hughes, Everett C. (2004). *Le regard sociologique : essais choisis*. Paris: Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales.
- Hynes, Tricia (2003). *The issues of 'trust' and 'mistrust' in research with refugees : choices, caveats and considerations for researchers : new issues in refugee research*. Geneva: UNHCR.
- Kamm, Martina, Denise Efionayi-Mäder, Anna Neubauer, Phillippe Wanner et Fabienne Zannol (2003). *Admis mais exclus ? L'admission provisoire en Suisse : résumé*. Berne: Commission fédérale contre le racisme (CFR).
- Kelly, Tobias (2012). "Sympathy and suspicion : torture, asylum, and humanity." *Journal of the Royal Anthropological Institute*, 18(4): 753-768.

- Lascoumes, Pierre (1990). "Normes juridiques et mise en œuvre des politiques publiques." *L'Année sociologique*, 40: 43-71.
- Lascoumes, Pierre et Jean-Pierre Le Bourhis (1996). "Des passe-droits aux passes du droit : la mise en œuvre socio-juridique de l'action publique." *Droit & Société*, 32: 51-73.
- Latour, Bruno (2002). *La fabrique du droit : une ethnographie du Conseil d'État*. Paris: Éd. La Découverte.
- (2005). *Reassembling the social : an introduction to actor-network-theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Law, John (2003). "The manager and his powers ". [En ligne] <<http://www.lancs.ac.uk/fass/sociology/research/publications/papers/law-manager-and-his-powers.pdf>> (page consultée le 13.06.2013)
- Lazega, Emmanuel (2007). *Réseaux sociaux et structures relationnelles*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Lipsky, Michael (1980). *Street-level bureaucracy : dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Loescher, Gil, Alexander Betts et James Milner (2008). *The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) : the politics and practice of refugee protection into the twenty-first century*. London: Routledge.
- Maier, Thomas (2006). "Procédure d'asile et rapports médicaux." *Bulletin des médecins suisses*, 87(25): 1174-1177.
- Marty, Florent (2003). *L'aide juridique aux demandeurs d'asile « hors centres » : conditions à la valorisation de la demande d'asile ? Entre idées et contraintes pratiques*. Paris: Université de Paris 1.
- Moore, Sally Falk (2000). *Law as process : an anthropological approach*. Hamburg, Oxford: LIT, James Currey.
- Office fédéral des migrations (ODM) (2008a). "Manuel de procédure d'asile". [En ligne] <http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/asyl/asylverfahren/handbuch_asylverfahren.html> (page consultée le 13.06.2013)
- (2008b). *Étrangers et requérants d'asile en Suisse. L'Office fédéral des migrations, ODM. L'office en bref*. Berne-Wabern: ODM (Office fédéral des migrations).
- (2010). "Livret N (pour requérant d'asile)". [En ligne] <http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/aufenthalt/nicht_eu_efta/ausweis_n_asylsuchende.html> (page consultée le 13.06.2013)
- Olivier de Sardan, Jean-Pierre (1995). *Anthropologie et développement ; essai en socio-anthropologie du changement social*. Paris: Karthala.
- (2004). "État, bureaucratie et gouvernance en Afrique de l'Ouest francophone : un diagnostic empirique, une perspective historique." *Politique africaine*, 96: 139-162.
- (2010). "Anthropologie médicale et socio-anthropologie des actions publiques". [En ligne] <<http://anthropologiesante.revues.org/86>> (page consultée le 13.06.2013)
- Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), éd. (2009). *Manuel de la procédure d'asile et de renvoi*. Berne: Haupt Verlag.
- Parini, Lorena et Matteo Gianni (2005). "Enjeux et modifications de la politique d'asile en Suisse de 1956 à nos jours", in Mahnig, Hans (éd.), *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*. Zurich: Seismo, p. 189-252.

- Piguet, Etienne (2009). *L'immigration en Suisse : soixante ans d'entrouverture*. Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Probst, Johanna (2011). "Entre faits et fiction : l'instruction de la demande d'asile en Allemagne et en France." *Cultures & Conflits*, 84: 63-80.
- Rousseau, Cécile, François Crépeau, Patricia Foxen et France Houle (2002). "The complexity of determining refugeehood : a multidisciplinary analysis of the decision-making process of the Canadian Immigration and Refugee Board." *Journal of refugee studies*, 15(1): 43-70.
- Rufin, Jean-Christophe (2001). *L'aventure humanitaire*. Paris: Gallimard.
- Ryfman, Philippe (2004). *Les ONG*. Paris: La Découverte.
- Sanchez-Mazas, Margarita, éd. (2009). *Avenir de l'asile, destins de débouté-e-s : étude sur les conséquences de la suppression de l'aide sociale dans le domaine de l'asile pour les personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière*. Genève: CEDIC.
- (2011). *La construction de l'invisibilité : suppression de l'aide sociale dans le domaine de l'asile*. Genève: IES.
- Tribunal fédéral (2011). *Arrêt 2C 349/2011 du 23 novembre 2011*.
- Trummer, Muriel (2008). *L'aide d'urgence pour les requérants d'asile déboutés : commentaire sur l'extension de l'exclusion de l'aide sociale*. Berne: Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR.
- Valli, Marcelo, Hélène Martin et Ellen Hertz (2002). "Le "feeling" des agents de l'État providence : analyse des logiques sous-jacentes aux régimes de l'assurance chômage et de l'aide sociale." *Ethnologie française*, XXXVII: 221-231.
- Valluy, Jérôme (2004). "La fiction juridique de l'asile." *Plein droit*, 63: 17-22.
- (2006). "L'accueil étatisé des demandeurs d'asile : de l'enrôlement dans les politiques publiques à l'affaiblissement des mobilisations de soutien aux exilés". [En ligne] <<http://www.reseau-terra.eu/article556.html>> (page consultée le 13.06.2013)
- (2007). "Contribution à une sociologie politique du HCR : le cas des politiques européennes et du HCR au Maroc". [En ligne] <<http://www.reseau-terra.eu/art>> (page consultée le 13.06.2013)
- (2009). *Rejet des exilés : le grand retour du droit d'asile*. Paris: Éd. du Croquant.

7 Présentation des auteurs

Olivier Beurret, titulaire d'un Master en sciences humaines et sociales à l'Université de Neuchâtel. Il a participé au séminaire d'initiation à la recherche de l'Institut d'ethnologie en 2008-2009 et a mené des enquêtes avec Raphaël Rey auprès de plusieurs ONG impliquées dans la procédure d'asile suisse en 2009.

David Bozzini, chercheur associé à l'Institut d'ethnologie de l'Université de Neuchâtel. Il a participé à la coordination du séminaire d'initiation à la recherche de l'Institut entre 2008 et 2010. Spécialiste de l'Érythrée et de la diaspora érythréenne, il collabore régulièrement avec plusieurs institutions impliquées dans la procédure d'asile en Suisse et dans d'autres pays européens. Il a notamment publié *Low-tech surveillance and the despotic state in Eritrea* (2011).

Denise Effyonai-Mäder, directrice adjointe du Forum Suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM) de l'Université de Neuchâtel, est spécialiste des questions d'asile et de nouvelles migrations en Suisse. Elle a notamment publié *Le visage des sans-papiers en Suisse* avec Silvia Schönenberger et Ilka Steiner (2010).

Marion Fresia, Professeure assistante à l'Institut d'ethnologie de l'Université de Neuchâtel. Elle a coordonné un séminaire d'initiation à la recherche entre 2008 et 2011 sur le thème de la procédure d'asile en Suisse. Spécialiste des migrations forcées en Afrique de l'Ouest, elle mène aussi des recherches sur les mondes sociaux des professionnels de l'asile. Elle a notamment publié *La fabrique des normes internationales sur la protection des réfugiés au sein du comité exécutif du HCR* (2012).

Camille Grandjean-Jornod, étudiante en Master en lettres à l'Université de Genève (histoire) et Neuchâtel (anthropologie). Elle a participé au séminaire d'initiation à la recherche de l'Institut d'ethnologie de Neuchâtel en 2009-2010 et a mené une enquête auprès de collaborateurs de l'ODM en 2010 avec Mila Meury et Laetitia Rouget.

Mila Meury, étudiante en Master en anthropologie à l'Université de Berne. Elle a participé au séminaire d'initiation à la recherche de l'Institut d'ethnologie de Neuchâtel en 2009-2010 et a mené une enquête, en collaboration avec Camille Grandjean-Jornod et Laetitia Rouget, auprès de collaborateurs de l'ODM.

Amanda Mussard, étudiante en Master en Sciences Sociales à l'Université de Neuchâtel. Elle a participé au séminaire d'initiation à la recherche de l'Institut d'ethnologie en 2008-2009 et a mené une enquête auprès de requérants d'asile déboutés séjournant en Suisse romande de décembre 2008 à juin 2009 avec Ana-Belen Torreblanca.

Etienne Piguet, Professeur de géographie à l'Université de Neuchâtel et Vice-Président de la Commission Fédérale pour les questions de migrations. Spécialiste des questions liées à l'asile en Suisse, il est notamment l'auteur de *L'immigration en Suisse : 60 ans d'entrouverture* (2009).

Raphaël Rey, étudiant en Master en sciences humaines et sociales à l'Université de Neuchâtel. Il a participé au séminaire d'initiation à la recherche de l'Institut d'ethnologie en 2008-2009 et a mené des enquêtes auprès de plusieurs ONG impliquées dans la procédure d'asile suisse de 2009 à 2011.

Laetitia Rouget, étudiante en Master en Sciences Sociales à l'Université de Neuchâtel. Elle a participé au séminaire d'initiation à la recherche de l'Institut d'ethnologie en 2009-2010 et a mené des enquêtes auprès de l'Office fédéral des migrations suisse (ODM) avec Camille Grandjean-Jornod et Mila Meury.

Alice Sala, assistante doctorante à l'Institut d'ethnologie de l'Université de Neuchâtel. Elle a participé à la coordination du séminaire d'initiation à la recherche de l'Institut en 2010-2011, et a été assistante de production du film de Fernand Melgar « La Forteresse ». Elle a notamment publié “La prostitution est ... plus de temps au téléphone qu'au lit” in : Hertz et al. *Cachez ce travail que je ne saurais voir. Ethnographier le travail du sexe* (2010).

Ana-Belen Torreblanca, étudiante en Master en Études muséales à l'Université de Neuchâtel. Elle a participé au séminaire d'initiation à la recherche de l'Institut d'ethnologie en 2008-2009 et a mené une enquête auprès de requérants d'asile déboutés séjournant en Suisse romande avec Amanda Mussard.