

Service de presse N° 2

Asile.ch - Comité contre le démantèlement du droit d'asile

29 avril 1999

Sommaire

1 Arnold Koller s'en va : des adieux sans regrets	2
2 Droit d'urgence manipulé : Arnold Koller en échec	4
3 Suspension de la procédure : une violation de la Convention de Genève	5
4 Nombre de réfugiés en baisse : la guerre devient un motif de rejet	7

1 Arnold Koller s'en va : des adieux sans regrets

Arrivé à la tête du département fédéral de justice et police (DFJP) au début de 1989, après la démission de Madame Kopp, Arnold Koller sera resté dix ans à la tête de la politique d'asile suisse. Mais là où on espérait une certaine modération du professeur de droit démocrate-chrétien aux allures de père tranquille, il fallut rapidement déchanter. Hanté par la peur de l'invasion, mis sous tension par la droite nationaliste, Arnold Koller ne cessera de durcir le jeu.

Avec le recul, Arnold Koller restera sans doute l'homme des procédures parlementaires bâclées. Six mois après son entrée en fonction il fait mettre en chantier un arrêté urgent que les chambres adopteront dans la précipitation en concentrant tous leurs débats sur la seule session de juin 1990. Scénario presque identique en juin 1994, avec l'adoption en une seule session de la loi sur les mesures de contrainte. Quatre ans plus tard, c'est à nouveau par un arrêté urgent qu'Arnold Koller parachèvera la révision totale de droit d'asile.

A chaque fois, les garanties d'une procédure équitable pour ceux qui viennent demander l'asile en Suisse disparaissent un peu plus. Avec l'Arrêté urgent de 1990, la Suisse cherche à écarter de la procédure les ressortissants de pays prétendument sûrs (comme l'Algérie et l'Angola...). Une tactique largement reprise depuis lors en Europe. On inaugure aussi, dès 1990, la technique du refus d'entrer en matière, qui dispense d'examiner sérieusement les motifs, et que l'Arrêté urgent de 1998 va généraliser.

Parallèlement, et avec une grande constance, Arnold Koller va s'efforcer de réduire « l'attractivité » de la Suisse, dans une optique de pure dissuasion. Les restrictions au droit de travailler sont étendues et les budgets d'assistance sont réduits. Dès 1992, les requérants nourris et logés dans des foyers ne recevront plus que 3 fr. d'argent de poche au lieu de 5 fr., les restrictions. Parallèlement, l'attribution à un canton, contre laquelle tout recours est exclu, est souvent utilisée pour isoler les réfugiés de leurs proches, quitte à les faire basculer dans la dépression ou la délinquance.

Pourquoi une orientation aussi exclusivement négative? En 1990, Arnold Koller se fera l'écho de la crainte de voir arriver 100'000 demandeurs d'asile russes suite à la chute du rideau de fer. On ira même jusqu'à organiser un grand exercice d'état-major sur ce thème au Palais fédéral le 15 novembre 1990. Les 100'000 Russes ne sont jamais venus, mais cette hantise imprénera durablement la réflexion d'Arnold Koller. Homme d'ordre, il se montrera aussi obsédé par les abus, au point de justifier, pour tenter de les écarter, des restrictions visant sans distinction tous les candidats à l'asile.

La peur d'être débordé sur sa droite sera une autre grande constante de sa politique, comme si le fait de faire des concessions aux milieux xénophobes et nationalistes pouvait réduire leur influence. Plusieurs fois, on

assistera au même scénario. Après une campagne du Blick et des revendications outrancières de l'UDC, Arnold Koller intervient pour calmer le jeu, mais toujours en faisant quelques pas en direction de la droite la plus dure. A la tribune du Conseil national, les Démocrates suisses n'auront pas de mots assez chaleureux pour le remercier d'avoir étendu dramatiquement la détention administrative contre les étrangers. Et le coeur de l'Arrêté urgent de 1998 est à rechercher dans l'initiative UDC rejetée en 1996.

Les tendances de fond de la politique d'asile ne sont évidemment pas le fait d'un seul homme. Il n'empêche qu'avec son air bonhomme propre à désarmer bien des observateurs, Arnold Koller aura été particulièrement efficace pour banaliser des atteintes répétées au droit d'asile. Les Albanais de Kosove en savent quelque chose, eux que le Conseiller fédéral Koller s'est acharné à renvoyer, en réussissant à faire passer pour quelque chose de normal l'accord de reprise négocié avec les criminels de guerre de Belgrade en 1997. Un accord qui a servi à renvoyer quelques 3'500 personnes, qui n'étaient de loin pas toutes condamnées pénalement, et dont beaucoup sont sans doute mortes aujourd'hui.

2 Droit d'urgence manipulé : Arnold Koller en échec

C'est le 30 avril 1998, deux mois après l'éclatement de la guerre en Kosovo, qu'Arnold Koller a annoncé devant le Conseil des Etats, la préparation d'un arrêté urgent. Objectif : appliquer les nouvelles clauses de non-entrée en matière sans tenir compte du délai référendaire, pour faire face à l'afflux de réfugiés. L'urgence, selon le chef du DFJP, l'urgence n'était pas en Kosovo. C'est la Suisse qui était menacée !

Le message du Conseil fédéral du 13 mai 1998 est clair : « *il est nécessaire de prendre rapidement des mesures dans le but d'infléchir la tendance à la hausse du nombre des nouvelles demandes d'asile* » (p. 5). Il s'agit « *d'adopter, sous la forme d'un arrêté fédéral urgent de portée générale, des dispositions propres à pallier à court terme une situation fort difficile* ».

Mais durant l'été, l'opinion suisse se retourne devant le spectacle des massacres, et le coup de force d'Arnold Koller débouche sur un flop. Malgré les refoulements à la frontière, il y aura cette année là 41'302 demandes d'asile (+72%). Et le référendum ayant abouti, l'ODR n'osera guère appliquer l'arrêté urgent, de peur de donner trop d'arguments aux défenseurs de l'asile.

Le 8 mars 1999, une question parlementaire permet d'apprendre qu'il n'y a eu que 3,2% de décisions fondées depuis juillet, soit 842 sur 26'219. Très controversées, les clauses sur les sans papiers et les clandestins n'ont été appliquées que dans 88 cas. Ce qui n'empêche pas d'y trouver celui d'un Tamouls affirmant avoir été torturé, ce que l'ODR juge invraisemblable (décision du 21.10.98).

En pratique, et c'est très significatif, seule la « dissimulation d'identité » en raison d'une origine contestée par l'interprète a été réellement appliquée (754 cas). Le manque de fiabilité de cette méthode a été mainte fois démontré grâce à des proches, mais cette clause a été très peu discutée jusqu'ici. Très discrète, la modification de la loi qui permet de fonder la non entrée en matière sur des motifs aussi contestables a été votée au Chambres fédérales sans le moindre débat.

Au total l'arrêté urgent n'a eu jusqu'à présent que des effets dérisoires, et il est clair aujourd'hui que le recours au droit d'urgence face aux réfugiés kosovars n'avait aucune justification. Mais attention : la modération de l'ODR pourrait bien disparaître après le 13 juin.

3 Suspension de la procédure : une violation de la Convention de Genève

Bénéficiaire de l'asile, statut très favorable et en principe définitif, est quelque chose de très différent que de bénéficiaire d'un simple statut provisoire. Mais pour l'obtenir, il faut être « reconnu » réfugié au terme de la procédure d'asile. Or les art. 69 de la nouvelle loi suspend celle-ci pour des groupes entiers de requérants, qui seront placés d'office sous une protection provisoire. Un préjudice majeur est ainsi causé à ceux d'entre eux qui auraient obtenu l'asile en cas d'examen de leur cas. Les « vrais » réfugiés sont ici directement visés.

L'idée que les réfugiés reconnus doivent obtenir un statut aussi favorable que possible est au coeur même de la Convention de Genève sur les réfugiés de 1951 qui y consacre l'essentiel de ses dispositions. Celle-ci précise que le réfugié reconnu doit bénéficier de conditions de vie aussi proches que possible de celles des ressortissants du pays d'accueil pour ce qu'il a trait au travail, au logement, aux prestations sociales, et à la formation.

Une idée force derrière ce statut généreux : celui qui a connu les pires persécutions doit pouvoir refaire sa vie dans le pays où il a trouvé refuge. Et mieux il s'y intégrera, plus vite il pourra aussi lui apporter sa contribution au même titre que chacun de ses habitants. En privant certaines catégories de réfugiés de la possibilité d'obtenir l'asile, la suspension de la procédure prévue en cas de protection collective revient en fait à suspendre le droit d'asile et la Convention de Genève.

Bien sûr, les Chambres fédérales ont introduit quelques échappatoires qui semblent atténuer le caractère absolu et définitif de la suspension de la procédure que prônait le conseiller fédéral Koller. Mais celles-ci ne sont que des faux semblants.

Prévoir que l'on n'appliquera pas la protection collective s'il s'agit « manifestement » d'un cas d'asile n'a pas de sens. La décision sera prise uniquement sur la base des formalités d'enregistrement. Arnold Koller s'est opposé à toute audition sur les motifs d'asile en présence d'un représentant d'oeuvre d'entraide, et l'ODR n'admet jamais que quelqu'un est un réfugié au sens de la loi avant une enquête approfondie. Il n'y a en outre strictement aucun recours possible contre la décision de suspension de la procédure.

Seul « cadeau » lâché par les Chambres : la possibilité de demander la reprises de la procédure après cinq ans (art. 70). Cinq ans d'attente à végéter dans un statut totalement inadapté pour des personnes traumatisées, dont les médecins nous disent qu'elles risquent de rester invalides à vie si elles ne sont pas prises en charge à temps, et qui se retrouveront traitées comme des requérants nouvellement arrivés !

A la fin de la protection provisoire, le droit d'être entendu sur les obs-

tacles au renvoi devra se faire par écrit (dans une langue officielle...) et dans un délai précis, simultanément pour tout le monde (art. 76). Les services juridiques et les réseaux de solidarité seront totalement débordés. Comble du cynisme, il est prévu dans le projet d'ordonnance d'application que ceux qui n'écriront rien verront leur demande d'asile définitivement radiée, et que ceux qui formuleront des objections perdront toute possibilité d'aide au retour s'ils sont ensuite déboutés.

De surcroît, le rejet de leur demande se fera en principe par décision de non entrée en matière (art. 35), ce qui signifie là encore renvoi immédiat, sauf recours dans les 24 heures (art. 45 al. 2 et 112). Comme les motifs d'asile seront largement périmés au moment de la levée de la protection provisoire, qui implique normalement le retour à la paix, et que les souvenirs et les moyens de preuve auront disparu, seuls quelques très rares cas échapperont au renvoi.

4 Nombre de réfugiés en baisse : la guerre devient un motif de rejet

Le nombre des demandes d'asile ou celui des personnes relevant du domaine de l'asile sont constamment mentionnés pour illustrer la générosité de la Suisse. Générosité? la majorité de ces personnes sont destinées à être renvoyées à la première occasion. Ce que révèle par contre le nombre de réfugiés vivant en Suisse au bénéfice de l'asile est beaucoup plus significatif. Le nombre de ceux que nous accueillons vraiment ne cesse de baisser depuis 1982. Ils étaient alors 33'404, alors qu'ils ne sont plus que 24'439 aujourd'hui. Et la nouvelle loi entend bien le faire baisser encore.

Si les réfugiés reconnus ne sont plus que 24'000 aujourd'hui, il faut bien voir qu'ils ne seraient même pas 20'000 si la nouvelle loi avait été appliquée aux Bosniaques. Plus de 5'000 d'entre eux ont en effet obtenu l'asile parce que le droit en vigueur leur permettait de poursuivre la procédure après leur admission provisoire. Ceux qui avaient été victimes de viols, de tortures et d'autres persécutions directes correspondant aux exigences très restrictives de la jurisprudence actuelle ont donc finalement été reconnus réfugiés au sens de la loi.

Depuis 1993, les Bosniaques étaient même, et de loin, le groupe le plus important de ceux qui obtenaient l'asile. Rien d'étonnant à cela. C'est dans le cadre des guerres civiles que l'on assiste aux pires violations des droits humains, indépendamment des opérations militaires et du danger qu'elles représentent pour la population civile.

Or c'est justement à ce groupe des réfugiés venant de pays en guerre que s'attaque la nouvelle loi. Une simple décision du Conseil fédéral imposant à tous un statut collectif et provisoire suspendra toute procédure d'asile. A l'avenir, les victimes des pires sévices seront donc assimilées d'office à de simples réfugiés de la violence et placés sous un statut précaire. Exclure d'un trait de plume le principal groupe des bénéficiaires de l'asile : Il fallait y penser.