

Travail de Bachelor pour l'obtention du  
Bachelor of Arts HES-SO en Travail social

HES-SO //Valais – Domaine Santé & Social – Haute Ecole de Travail Social

Dilemmes éthiques des intervenants sociaux travaillant  
avec la population NEM



**Réalisé par :** Thyda BUNMAR & Stéphanie MALA-RUDAZ

**Promotion :** TS AS 10

**Sous la direction de :** Sarah JURISCH PRAZ

Août 2014

## **REMERCIEMENTS**

Nous adressons nos remerciements à toutes les personnes qui nous ont aidées à la réalisation de ce mémoire et sans lesquelles l'aboutissement de ce travail n'aurait pas été possible.

Nous tenons à remercier particulièrement :

Notre directrice de mémoire, Madame Jurisch Praz Sarah, qui nous a accompagnées et soutenues durant les derniers mois de notre travail de recherche.

Les professionnels qui ont accepté de nous accorder de leur temps pour nous donner leur point de vue sur la thématique choisie.

Monsieur Jean-Luc Alber qui nous a suivies et soutenues durant la première partie de notre recherche.

Nos familles et amis qui ont eu la gentillesse de relire nos différents travaux et qui nous ont motivées tout au long de notre travail de Bachelor.

## **PRECISIONS**

Pour des raisons de lisibilité du travail, le masculin est utilisé.

Pour garantir l'anonymat de chacun, aucun nom de lieu ni de personne n'a été cité.

Les opinions émises dans ce travail n'engagent que leurs auteurs.

Nous certifions avoir écrit personnellement ce Travail de Bachelor et ne pas avoir eu recours à d'autres sources que celles référencées. Tous les emprunts à d'autres auteurs, que ce soit par citation ou paraphrase, sont clairement indiqués. Le présent travail n'a pas été utilisé dans une forme identique ou similaire dans le cadre de travaux à rendre durant nos études.

Tout au long de notre travail, nous parlons de « personnes NEM », de « personnes frappées de non-entrée en matière » et de « population NEM » plutôt que de NEM. Même si au fil des années, cette catégorie a été créée et distinguée des personnes requérantes d'asile, nous trouvons important de conserver leur caractère humain. Nous utilisons l'acronyme NEM uniquement lorsque nous évoquons leur statut (mesures administratives).

## **RESUME**

Ce travail de mémoire s'intéresse à la question éthique du travail social intervenant auprès de la population NEM en Valais. A travers ce sujet, nous avons cherché à comprendre si les travailleurs sociaux étaient confrontés à des tensions voire des conflits de valeurs dans leur travail quotidien. Notre question de recherche était donc formulée ainsi : dans quelle mesure la situation des personnes NEM en Valais entre-t-elle en conflit avec l'éthique professionnelle et personnelle du travailleur social ? Notre hypothèse de base affirmait l'existence de conflits de valeurs entre le cadre légal/institutionnel et l'éthique personnelle et professionnelle des intervenants. Nous avons émis ce postulat car nous avons constaté que les valeurs véhiculées par la loi sur l'Asile ne correspondaient pas forcément aux valeurs prônées par le travail social. C'est pourquoi nous avons voulu comprendre comment les professionnels travaillaient avec les personnes NEM, en sachant que certaines lois ou normes en vigueur pouvaient entrer en contradiction avec leurs valeurs.

Ainsi, nous avons interrogé neuf professionnels par le biais d'entretiens individuels. Ces personnes proviennent majoritairement de foyers d'accueil. Nous avons également interviewé des intervenantes sociales issues d'une association.

L'analyse des entretiens nous a permis de confirmer notre hypothèse de départ car tous les professionnels interrogés ont été confrontés à un moment ou un autre à l'apparition d'un conflit de valeur dans leur travail. Les stratégies pour y faire face oscillent entre une militance importante pour défendre la population NEM et, à l'opposé, un travail qui se concentre sur la prise en charge quotidienne de cette population.

Deux postures ressortent de façon plus importante. L'attitude majoritaire des assistants sociaux travaillant au sein d'une institution consiste à utiliser leur marge de manœuvre en faveur de la population NEM afin d'améliorer le plus possible leur quotidien. Les intervenants sociaux relèvent la présence d'un certain nombre de normes dans leur travail mais ils arrivent toutefois à assouplir certaines directives pour pouvoir fournir un accompagnement « social » aux personnes NEM. La deuxième posture adoptée par les intervenantes sociales du milieu associatif est un engagement professionnel en lien avec des valeurs personnelles fortes qui entrent en conflit avec la loi et les conditions de vie des personnes migrantes. C'est donc les tensions ressenties par ces professionnelles qui sont le moteur de leur action. Au final, les personnes interrogées évoquent très rarement les valeurs du travail social comme base pour mener leurs actions, mais se réfèrent essentiellement à leur mandat, aux lois et directives ainsi qu'à leurs valeurs personnelles pour agir.

## **MOTS-CLES**

Migration, asile, LAsi, NEM, conditions de vie des NEM en Valais, travailleurs sociaux, valeurs personnelles et professionnelles, éthique professionnelle, dilemmes éthiques, travail social.

## TABLE DES MATIERES

<b>REMERCIEMENTS</b> .....	<b>1</b>
<b>PRECISIONS</b> .....	<b>1</b>
<b>RESUME</b> .....	<b>2</b>
<b>MOTS-CLES</b> .....	<b>2</b>
<b>GLOSSAIRE</b> .....	<b>5</b>
<b>PREAMBULE</b> .....	<b>6</b>
<b>A. INTRODUCTION</b> .....	<b>7</b>
<b>1. Choix du sujet</b> .....	<b>8</b>
1.1 Motivations personnelles de Thyda .....	8
1.2 Motivations personnelles de Stéphanie .....	9
<b>2. Lien avec le travail social</b> .....	<b>10</b>
<b>3. Question de recherche</b> .....	<b>11</b>
<b>4. Objectifs de recherche</b> .....	<b>12</b>
4.1 Objectifs de la recherche théorique .....	12
4.2 Objectifs de la recherche empirique .....	12
<b>B. CADRE THEORIQUE</b> .....	<b>13</b>
<b>1. Asile en Suisse</b> .....	<b>13</b>
1.1 Tradition humanitaire .....	14
1.2 Retour historique sur l'octroi de l'asile .....	15
1.3 Définitions.....	17
1.4 Création de la première loi sur l'Asile .....	18
1.5 Bases juridiques.....	19
1.6 Procédure d'asile en Suisse.....	21
<b>2. De multiples révisions</b> .....	<b>26</b>
2.1 Bref retour sur les révisions de la LAsi .....	26
2.2 Durcissement du droit d'asile .....	31
<b>3. Personnes NEM</b> .....	<b>33</b>
3.1 Définition .....	33
3.2 Statistiques 2012.....	34
3.3 Définition légale d'une personne NEM.....	36
3.4 NEM Dublin .....	37
3.5 Conditions de vie.....	38
3.6 Mesures de contrainte.....	47
3.7 Prise en charge des personnes NEM .....	49
3.8 Description des différents acteurs en Valais .....	50
<b>4. Travail social</b> .....	<b>54</b>
4.1 Valeurs .....	55
4.2 Rôle du travailleur social .....	56
4.3 Ethique .....	57
4.4 Déontologie .....	58
4.5 Valeurs du travail social confrontées à la pratique .....	59
4.6 Travail avec la population NEM .....	62

<b>C. METHODOLOGIE.....</b>	<b>64</b>
1. Choix de la méthode .....	64
2. Délimitation géographique.....	65
3. Choix de l'échantillon .....	65
4. Déroulement des entretiens.....	66
5. Méthode d'analyse .....	67
<b>D. ANALYSE ET RESULTATS .....</b>	<b>68</b>
1. Vision des professionnels.....	68
1.1 Difficultés rencontrées par les NEM.....	68
1.2 Cadre légal .....	75
1.3 Professionnalité du travailleur social.....	82
1.4 Résultats inattendus.....	85
2. Interprétation des résultats.....	88
2.1 Conflit de valeurs .....	88
2.2 Deux logiques contradictoires .....	91
3. Synthèse.....	94
3.1 Postures professionnelles .....	94
3.2 Distinction des rôles .....	95
3.3 Conflit de valeurs comme moteur professionnel.....	95
3.4 Cadre de référence .....	96
3.5 Conflit de valeurs et milieu professionnel .....	96
<b>E. CONCLUSION.....</b>	<b>98</b>
1. Pistes d'action .....	98
2. Limites, biais et difficultés liés à la recherche.....	99
3. Questionnements .....	102
4. Bilan personnel et professionnel .....	104
<b>F. REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....</b>	<b>105</b>
1. Références utilisées.....	105
2. Textes et projets législatifs .....	109
<b>G. ANNEXES.....</b>	<b>111</b>
1. Annexe I : Tableau récapitulatif des initiatives xénophobes en Suisse, 1965 – 2014.....	111
2. Annexe II : Schéma simplifié résumant la procédure d'asile en Suisse .....	113
3. Annexe III : Tableau récapitulatif des révisions de la loi sur l'Asile.....	114
4. Annexe IV : Schéma regroupant les institutions/associations en lien avec les personnes NEM en Valais .....	116
5. Annexe V : Grille d'entretien .....	117
6. Annexe VI : Grille d'analyse .....	121

## **GLOSSAIRE**

AELE	Association européenne de libre-échange
AMU	Arrêté fédéral d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers
AS	Assistant social
BACR	Bureau d'accueil pour candidats réfugiés
CEDH	Convention européenne des droits de l'Homme
CEP	Centre d'enregistrement et de procédure
CF	Conseil Fédéral
CRA	Commission de recours en matière d'asile
CRV	Croix-Rouge Valais
CSI	Centre Suisses-Immigrés (Sion)
CVR	Conseil en vue du retour
DFJP	Département fédéral de justice et police
EVAM	Etablissement vaudois d'accueil des migrants
HCR	Haut-commissariat aux Réfugiés
LAsi	loi sur l'Asile
LEtr	Loi sur les Etrangers
LSEE	Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers
NEM	Non-entrée en matière
ODM	Office fédéral des migrations
ODR	Office fédéral des réfugiés
PAB	Programme d'allègement budgétaire
RA	Requérant d'asile
RAD	Requérant d'asile débouté
SPM	Service de la population et des migrations

## **PREAMBULE**

Témoignage d'Ali, tiré de l'ouvrage *Interdits d'asile* :

*« Faut bien que vous compreniez ce qui se passe. Jusqu'en été 2004, j'avais repris confiance. Chez nous, au Libéria, c'est l'horreur, j'ai dû m'enfuir pour survivre. C'était difficile de venir en Europe. Je pensais que la Suisse pouvait m'accorder l'asile.*

*Et c'est vrai, ici en Suisse, j'avais un super emploi. J'étais intégré dans une équipe de copains, je disposais d'un petit studio. Je ne dépendais de personne. Je payais le loyer, les assurances, les impôts. La vie redémarrait. Je n'attendais qu'une réponse positive de Berne. Et maintenant... trois lettres qui me sont marquées sur ma peau : NEM. Je n'ai compris leur sens que le jour où l'on m'a mis dans la rue. Aujourd'hui, quand j'y repense, tout s'écroule en moi... Il a pourtant fallu m'y résoudre, dans les larmes, le désespoir ! Liquider tout ce qui était dans mon studio, disperser les objets que j'aimais à gauche, à droite. Laisser mon chez moi... quitter les copains et intégrer cette vie des êtres sans droits, sans avenir... » (Zilocchi & Barbey, 2006, p.19)*

# A. INTRODUCTION

La problématique du droit d'asile est un sujet qui se situe au cœur de la politique migratoire en Suisse. Depuis une trentaine d'années, la politique d'asile a subi de multiples révisions et toutes se sont orientées vers un durcissement pour les personnes qui demandent une protection. Parmi ces révisions, celle d'avril 2004 a été significative, car une catégorie bien distincte de requérants d'asile est apparue, celle de la non-entrée en matière, popularisée sous l'acronyme « NEM ». Dans le but de réduire les coûts, les autorités suisses ont pris des mesures administratives à l'encontre de cette population qui, dès lors, se retrouve à vivre dans des conditions précaires.

A partir de ces éléments, l'assistant social se questionne sans cesse sur la politique d'asile et la législation, qui deviennent de plus en plus restrictives. La problématique de la NEM est devenue complexe et le professionnel est amené à s'adapter au mieux face aux nouvelles mesures mises en place, ce qui peut parfois le placer dans une situation délicate d'un point de vue éthique.

Suite à ce constat, nous nous sommes posé les questions suivantes : comment les travailleurs sociaux prennent en charge la population NEM ? Quel est l'impact des modifications de lois sur les personnes NEM ? A quelles limites sont confrontés les professionnels dans leurs actions ? Quelles sont les valeurs du travail social ? Quelle place occupe l'éthique dans le travail social ?

Ainsi, notre travail de Bachelor propose d'explorer la thématique de l'éthique personnelle et professionnelle des travailleurs sociaux prenant en charge les personnes frappées d'une non-entrée en matière. Nous nous demandons s'il existe un conflit de valeurs entre l'éthique professionnelle du travail social et le cadre légal et institutionnel. Nous souhaitons également savoir comment les professionnels arrivent à surmonter les tensions qu'ils vivent au quotidien.

Pour rendre compte de cette recherche, notre travail est divisé en plusieurs chapitres. Nous commençons par développer une partie théorique dans laquelle figure un historique de la politique d'asile. Nous parlons également des conditions de vie des personnes NEM en Valais. Nous exposons aussi un chapitre en lien avec l'éthique, les valeurs, la déontologie ainsi que le rôle du travailleur social.

Notre seconde partie est une investigation sur le terrain, où nous avons interrogé neuf professionnels issus du milieu associatif et institutionnel en Valais. Ces interviews nous ont permis de dégager plusieurs postures professionnelles. Nous avons également pu prendre connaissance des méthodes propres aux professionnels pour gérer les conflits de valeurs qu'ils rencontrent sur le terrain.

Nous terminons notre travail par une conclusion où nous répondons à notre question de recherche. Nous proposons des pistes de réflexion grâce aux résultats obtenus de la théorie et de l'analyse et expliquons aussi les difficultés que nous avons rencontrées dans ce mémoire.

Ce travail de Bachelor reflète les préoccupations des travailleurs sociaux s'occupant d'une population vulnérable à un moment donné. Malgré les difficultés rencontrées dans leur travail, ils tentent de « réhumaniser » une population qui s'est vue retirer ses droits les plus fondamentaux.



# 1. Choix du sujet

Ce mémoire s'inscrit dans le champ de la migration. Ce domaine nous intéresse particulièrement car nous sommes interpellées par les conditions de vie dans lesquelles la population migrante évolue, ainsi que par la stigmatisation des personnes requérantes d'asile de manière générale. Les personnes frappées d'une non-entrée en matière possèdent des droits restreints et elles sont parfois mises en marge de la société. De plus, nous pensons que la politique d'asile suisse est souvent au centre d'une médiatisation importante et que cette dernière peut avoir des répercussions sur les choix politiques des individus. Pour finir, nous voulons nous engager professionnellement dans ce domaine car nous pensons que les travailleurs sociaux peuvent contribuer à réduire certains préjugés liés à l'accueil des étrangers et ainsi améliorer les relations entre les individus.

Nous avons également choisi ce thème de recherche car nous avons eu l'occasion d'être régulièrement en contact avec des personnes frappées d'une non-entrée en matière durant nos stages aux bureaux d'accueil pour les candidats réfugiés à Sion et Sierre. Nos différentes expériences sur le terrain nous ont donné envie d'approfondir ce sujet car nous pensons que les personnes NEM vivent dans l'ombre et qu'elles bénéficient de prestations minimales en comparaison à d'autres personnes qui sont dans le besoin (par exemple, les personnes au bénéfice de l'aide sociale).

## 1.1 Motivations personnelles de Thyda

*« Les motivations qui m'ont poussée à choisir cette thématique sont liées au parcours de mes proches et à mes expériences de stage.*

*Il y a plus d'une trentaine d'années, mes parents ont fui la guerre du Cambodge au temps du génocide des Khmers Rouges durant les années 1975 à 1979 et ont demandé l'asile en Suisse. Durant cette période, un retour dans leur pays n'étant pas envisageable, ils ont obtenu le statut de réfugiés politiques. Ainsi, ils ont bénéficié de l'aide nécessaire pour s'installer dans ce pays et ont dû s'adapter à de nouvelles coutumes occasionnées par un changement soudain d'environnement.*

*Etant née en Suisse bien après l'obtention du statut de réfugiés de mes parents, je n'ai connu ni la procédure, ni les différents obstacles liés au processus d'une demande d'asile.*

*Dès lors, la thématique de la migration s'est naturellement imposée à moi et j'ai choisi d'orienter mon cursus de formation dans le service social.*

*J'ai donc effectué mon stage probatoire et mon premier stage HES au sein de l'association Centre Suisses-Immigrés à Sion. Ces expériences professionnelles m'ont permis d'approfondir des connaissances et des compétences juridiques et procédurales dans le domaine de l'asile et des étrangers. J'y ai rencontré des personnes aux parcours de vie très différents qui se retrouvent confrontées à toutes sortes de problématiques. A travers ces stages, je me suis familiarisée aux contextes politiques et légaux en rédigeant divers documents relatifs aux situations des personnes bénéficiant de l'aide de l'association. J'ai pu voir des requérants d'asile vivant dans une extrême précarité avec peu de droits, et, de l'autre côté, un personnel devant s'adapter sans cesse aux constantes révisions des lois et à leur application.*

*Le choix de ma seconde formation pratique s'est aussi orienté vers la population étrangère. J'ai choisi de la réaliser au Bureau d'accueil pour candidats réfugiés de Sion, un service étatique. Cette expérience m'a permis de me familiariser au métier propre de l'assistante sociale dans l'accompagnement quotidien des requérants d'asile placés dans des logements individuels. Les problématiques touchaient principalement à l'accueil et à l'intégration de ces personnes.*

*Pour finir, j'ai choisi de traiter ce sujet pour mon travail de Bachelor car les conditions de vie des personnes frappées d'une non-entrée en matière me heurtent. Durant mes expériences de stage, j'ai souvent pu voir ces personnes démunies et vivant en permanence dans la crainte de se faire renvoyer.*

*Je pense qu'en tant que future professionnelle, je serai souvent confrontée à la pauvreté et rencontrerai également des personnes sans statut légal en Suisse. J'ai eu la chance de travailler dans deux services bien distincts avec des professionnels sur le terrain qui s'impliquaient pour leur cause. »*

## 1.2 Motivations personnelles de Stéphanie

*« De mon côté, je considère que les personnes frappées de non-entrée en matière sont souvent mises à l'écart de la société et qu'elles ont des droits très restreints. De plus, les durcissements de la loi sur l'Asile s'opposent à ma vision de l'accueil des personnes migrantes en Suisse. Je pense que les conditions de vie des personnes NEM peuvent être améliorées et qu'il est du ressort des professionnels du travail social de défendre cette population par rapport à ses droits. Pour conclure, je pense que le travail social doit également permettre à cette population d'être entendue sur le plan politique.*

*A la suite de mon stage au Bureau d'accueil pour les candidats réfugiés de Sierre, j'ai pu constater que les personnes NEM qui vivent avec l'aide d'urgence doivent être attentives à la moindre dépense. En effet, l'aide sociale ordinaire attribue un montant minimal aux bénéficiaires pour vivre. Pour les personnes requérantes d'asile, ce montant minimal est revu à la baisse et enfin, l'aide d'urgence représente le strict minimum pour que les individus puissent vivre en Suisse<sup>1</sup>. Malgré le fait que cette mesure ait pour but de dissuader les personnes NEM de rester en Suisse, ce dont l'efficacité reste à prouver, je trouve que certaines situations ne justifient pas de tels traitements et que les conditions de vie des personnes NEM dans certains cantons suisses sont déplorables (pas d'occupation, pas de logement durant la journée, etc.) ».*

---

<sup>1</sup> Détail au chapitre 3.5 (Les conditions de vie)

## **2. Lien avec le travail social**

Tout d'abord, la question de l'asile, thématique qui fait partie intégrante du domaine social, est investiguée dans ce mémoire. Le travail de recherche effectué permet d'illustrer la situation des personnes NEM dans le canton du Valais et de mettre en lumière le travail des intervenants sociaux qui gravitent autour de cette population. Nous pensons que le domaine social pourrait y trouver un intérêt car nous n'avons pas connaissance à ce jour qu'une recherche sur la population NEM ait été réalisée en Valais. Plusieurs études traitent de la thématique des requérants d'asile, mais aucune n'est spécifique à la population NEM. Nous trouvons donc intéressant de rassembler dans un document toutes les informations relatives à cette population. Nous avons également ciblé nos investigations sur le canton du Valais car les normes relatives au domaine de l'asile sont appliquées de manière différente d'un canton à un autre.

Ensuite, nous espérons que cette réflexion permette aux professionnels engagés dans le domaine de la migration d'avoir un regard différent sur leur pratique professionnelle quotidienne. Nous souhaitons également que ces derniers partagent avec les lecteurs leurs réflexions et leurs pistes d'action sur cette thématique.

En dernier lieu, nous aimerions montrer une image réaliste des personnes frappées de non-entrée en matière qui vivent en Valais, afin de briser certains stéréotypes qui restent malheureusement présents dans notre société. Nous pensons qu'une meilleure information dans le domaine de l'asile est indispensable pour enrayer le phénomène de stigmatisation de cette population, qui prend de l'ampleur d'année en année.

### 3. Question de recherche

La question de recherche à laquelle nous tenterons de répondre tout au long de ce travail est la suivante :

Dans quelle mesure la situation des personnes NEM en Valais entre-t-elle en conflit avec l'éthique professionnelle et personnelle du travailleur social ?

Nous le verrons dans le cadre théorique, l'éthique professionnelle des travailleurs sociaux s'appuie sur des valeurs comme l'empathie, l'accompagnement, le soutien, etc. Le travail social vise à empêcher ou à diminuer la détresse des individus, à accompagner les personnes en situation difficile en favorisant leur autonomie et en garantissant leurs droits. Or, le cadre légal qui définit les conditions de vie des NEM est particulièrement restrictif et les travailleurs sociaux doivent accompagner cette population tout en respectant les lois qui régissent le domaine de l'asile. Ces situations peuvent générer dans certains cas des conflits d'ordre éthique.

Nous posons l'hypothèse qu'il existe un conflit de valeurs entre le cadre légal/institutionnel et l'éthique professionnelle et personnelle des travailleurs sociaux travaillant avec la population NEM.

## **4. Objectifs de recherche**

### **4.1 Objectifs de la recherche théorique**

- Définir la politique d'asile en Suisse
- Montrer l'évolution de la législation sur l'asile
- Définir le cadre légal relatif aux personnes NEM
- Expliquer comment les lois relatives aux NEM sont appliquées en Valais
- Définir les problématiques sociales de cette population
- Exposer la mission du travail social et ses objectifs
- Définir l'éthique professionnelle et personnelle du travailleur social

### **4.2 Objectifs de la recherche empirique**

- Recueillir les problématiques sociales de la population NEM qui sont soulevées par les travailleurs sociaux
- Comprendre la manière dont les travailleurs sociaux exercent leur mandat
- Comprendre comment le travailleur social perçoit son rôle au sein de l'institution (agent de reproduction sociale ou acteur de changement)
- Découvrir s'il existe des tensions entre la pratique professionnelle des travailleurs sociaux et leur éthique professionnelle et personnelle
- Le cas échéant, prendre connaissance des moyens que ces derniers mettent en œuvre pour y faire face
- Ouvrir des pistes de réflexion en fonction des conclusions obtenues
- Proposer des innovations dans le travail social

## B. CADRE THEORIQUE

Cette recherche porte, nous l'avons dit, sur la manière dont les professionnels, en particulier les travailleurs sociaux, travaillent au quotidien avec la population NEM en Valais. Pour mieux comprendre le contexte de leur intervention, nous allons approfondir la question de l'asile en Suisse, ainsi que les multiples révisions du cadre légal. Nous nous concentrerons ensuite sur la population NEM : Qui est-elle ? Quelles sont ses conditions de vie ? Comment est-elle prise en charge ? Quelle(s) implication(s) a le cadre légal sur le quotidien de cette population ? Enfin un chapitre consacré au Travail social s'intéressera à l'éthique et aux valeurs des professionnels.

### 1. Asile en Suisse

Christophe Tafelmacher, avocat spécialisé dans le domaine de l'asile, propose une brève description de l'évolution de la politique d'asile suisse dans un article paru au mois d'août 2011 dans le journal *Vivre Ensemble*<sup>2</sup>.

*« L'histoire de la législation sur l'asile, c'est d'abord celle d'une raison d'Etat fluctuante, puis celle d'une pratique fondée sur des simples directives administratives, et enfin, dès les années 1980, celle d'une loi perpétuellement en chantier. Les révisions législatives se sont succédées à un rythme effréné, soumises aux obsessions politiques du moment et sans jamais qu'un bilan objectif des précédentes ne soit établi. Structurée autour d'une stratégie dominée par la logique guerrière, la politique d'asile, dont le maître mot est devenu la « dissuasion », s'est avérée un laboratoire du démantèlement social et des droits fondamentaux. »* (Tafelmacher, 2011, p.12)

Nous trouvons que cette citation reflète bien l'évolution de la loi sur l'Asile depuis son entrée en vigueur jusqu'à nos jours. Le fait que les répercussions des nouvelles lois ne soient pas analysées avant qu'une nouvelle révision voie le jour est une caractéristique principale de la LAsi. De plus, l'attitude des autorités suisses face aux demandeurs d'asile est de l'ordre de la dissuasion. La politique mise en place vise à diminuer au maximum les prestations offertes afin de ne pas rendre notre pays attractif. Malheureusement, ce sont les personnes qui cherchent refuge en Suisse qui subissent les conséquences de ces multiples durcissements et qui voient leurs droits de plus en plus restreints au quotidien.

---

<sup>2</sup> Revue d'information et de documentation sur le droit d'asile, Genève.

## 1.1 Tradition humanitaire

« *La Suisse, terre d'asile* » fait partie des mythes fondateurs de notre pays. Son histoire et sa situation géographique ont fait de la Suisse un pays d'accueil pour un certain nombre de personnes ayant besoin de protection.

Les origines de ce mythe sont liées à la tradition d'hospitalité de la Suisse à l'égard des personnes persécutées pour des raisons religieuses, puis politiques. Dans une édition du *Petit Larousse Illustré de 1986* cité par Parini (1997, p.51), la Suisse est caractérisée ainsi : « *La Suisse est un Etat neutre qui profite de sa neutralité pour soulager les catastrophes humaines* ». Cette définition donne un aperçu de l'image que renvoie la Suisse aux pays extérieurs. Notre patrie était donc considérée comme un lieu d'accueil paisible.

De plus, cette vision est renforcée par la création de la Croix-Rouge, fondée par Henry Dunant en 1859. Par sa mission qui est de venir en aide aux victimes de la guerre, la Croix-Rouge a contribué à l'image humanitaire de la Suisse.

Dans leur ouvrage *La Suisse des bons sentiments*, Hazan et Reinharz Hazan expliquent qu'il y a une divergence entre l'image que renvoie la Suisse et la politique adoptée en matière d'asile entre 1848 et 1914. Ils relèvent ce fait en disant :

« [...] *cette perception d'une Suisse ouverte aux réfugiés devient un élément fondamental dans la constitution de l'identité collective helvétique. Les autorités en feront même le corollaire de la politique d'indépendance et de neutralité de la Confédération, même si la pratique n'était pas toujours au diapason.* » (1996, p. 99)

Pour finir, la politologue suisse, Lorena Parini (1997), explique dans son article « *La Suisse terre d'asile, un mythe ébranlé par l'histoire* » qu'en se penchant véritablement sur l'histoire de la Suisse avec les réfugiés, on peut constater l'effritement progressif de ce mythe.

Il existe donc une différence importante entre l'image extérieure de la Suisse et la véritable histoire de notre pays par rapport à l'accueil des personnes persécutées. C'est pourquoi nous trouvons judicieux de faire un retour sur les événements historiques principaux concernant l'asile en Suisse.

## 1.2 Retour historique sur l'octroi de l'asile

En ayant l'image de la Suisse comme terre d'accueil, nous oublions parfois que nos ancêtres ont émigré en grand nombre entre la fin du 15<sup>ème</sup> et du 18<sup>ème</sup> siècle pour des raisons principalement économiques. En effet, environ un million de personnes ont émigré durant cette époque. « *La Suisse a donc été pendant longtemps un pays fournisseur d'émigrants plus qu'une terre d'immigration* » (Parini, 1997, p. 52).

À partir du 16<sup>ème</sup> et jusqu'au 17<sup>ème</sup> siècle, la Suisse accueille des réfugiés qui ont fui des persécutions religieuses dans leur pays, comme ce fut le cas pour les protestants. On estime leur nombre entre dix mille et vingt mille (Parini, 1997).

Lors de la Révolution française, la Suisse octroie l'asile à environ sept mille réfugiés. La France a alors fait pression pour que les autorités suisses les expulsent du pays. La Suisse a ainsi renvoyé une partie de ces réfugiés, alors qu'une seconde partie est retournée en France après la stabilisation du pays. Du 19<sup>ème</sup> jusqu'au début du 20<sup>ème</sup> siècle, la Suisse a accueilli majoritairement des intellectuels qui ont fui leurs pays à la suite de persécutions dues à leurs idées. Cela a notamment été le cas en 1848 avec les démocrates allemands (Parini, 1997).

Pendant la première guerre mondiale, la Suisse a accordé l'asile à plusieurs réfugiés politiques « *tout en veillant sur leurs activités de propagande antimilitariste ou anarchiste* » (Parini, 1997, p.52).

Au cours des années sombres qui ont suivi la Première guerre mondiale, la montée du nazisme et du fascisme a amené des milliers de demandeurs d'asile aux frontières suisses. Jusqu'en 1939, année de l'éclatement de la Deuxième guerre mondiale, l'attitude de la Suisse à l'égard des réfugiés n'a pas toujours été des plus libérales. L'antisémitisme, largement répandu en Europe, a gagné la Suisse dès les années 1920, lorsque les premières lois discriminatoires ont été prises par les autorités fédérales. Par exemple, pour pouvoir déposer une demande de naturalisation, les personnes d'origine juive devaient être établies sur le territoire depuis six ans alors que tout autre étranger pouvait entamer une procédure après deux ans seulement (Parini, 1997).

Lors de l'annexion par le Reich de l'Autriche et de la Tchécoslovaquie, les autorités suisses introduisent :

« *l'obligation du visa pour les ressortissants de ces pays qui se présentent aux frontières. L'idée sous-jacente à cette disposition est celle d'empêcher autant que possible l'arrivée aux frontières d'étrangers, en particulier de Juifs et autres minorités opprimées fuyant les exactions des nazis et ainsi d'éviter de ternir l'image internationale de la Suisse* ». (Parini, 1997, p.53).

En 1938, le Conseil fédéral ordonne la fermeture des frontières suite à l'augmentation constante des demandes de visa pour entrer en Suisse. Lors de l'éclatement du conflit (1939), notre pays comptait 7'000 à 8'000 réfugiés environ, dont 5'000 étaient juifs. Le Conseil fédéral « *invoquant des raisons essentiellement économiques, invite les Cantons qui jouxtent la frontière des pays limitrophes à une grande vigilance et les incite à refouler les ressortissants étrangers entrés illégalement* » (Parini, 1997, p. 53). Nous pouvons donc imaginer les scènes qui se sont produites aux postes frontières suisses.



À partir de 1942, les dirigeants allemands « *optèrent pour l'extermination du peuple juif* » (Parini, 1997, p.54). À ce moment, la population et le Parlement suisse ont manifesté leur mécontentement par rapport aux décisions prises par les forces de l'ordre. Ces protestations n'ont toutefois pas empêché la division de la police d'ordonner le refoulement des étrangers entrés de manière illégale sur le territoire.

*« Le refoulement était basé sur une disposition indiquant que les personnes persécutées en raison de leur race ne pouvaient pas être considérées comme des réfugiés politiques. Seuls les déserteurs et les étrangers pouvant prouver qu'ils étaient personnellement persécutés pour des raisons politiques étaient considérés comme remplissant les conditions d'un accueil en Suisse au titre de réfugié politique »* (Parini, 1997, p.54).

À la suite de ces événements, « *l'ensemble des auteurs consultés au sujet de la politique d'asile suisse durant la Deuxième guerre mondiale s'accordent à considérer les années 1942/43 comme les plus sombres de l'histoire de l'accueil des réfugiés en Suisse* » (Parini, 1997, p. 54).

Après la Deuxième guerre mondiale, la Suisse a accueilli avec plus d'ouverture les réfugiés fuyant les régimes communistes, car leur provenance et les raisons de leur exil ont été perçues comme légitimes par le peuple suisse. C'est le cas des Hongrois qui sont arrivés en 1956, suivi par les Tchécoslovaques en 1968 (Tafelmacher, 2011).

Selon Hazan et Reinharz Hazan, cet élan de générosité de la Suisse envers les réfugiés serait dû « *à la mauvaise conscience à l'égard des juifs fuyant le nazisme, les besoins de main d'œuvre d'une économie en croissance, mais surtout la guerre froide (...)* Le réfugié est considéré comme la victime d'un régime totalitaire » (1996, p.101-102).

Toutefois, la Suisse s'est montrée plus fermée lorsque les premiers réfugiés chiliens ont demandé l'asile. En 1973, lorsque le gouvernement de Salvador Allende a été renversé par le général Pinochet, le Conseil fédéral a annoncé que la Suisse pouvait accueillir deux cent personnes. Les autorités suisses ont justifié cette réticence en expliquant que cela était dû à l'éloignement géographique du Chili. Selon Lescure et Pasche (2013), leur décision a plutôt été influencée par des raisons idéologiques car les individus demandant protection étaient « *surtout des personnes de gauche et des syndicalistes* » (Association Vivre ensemble, 2014). Pour pallier à cette inégalité de traitement, la société civile suisse s'est mobilisée pour offrir des places d'hébergement gratuites aux réfugiés chiliens. « *Grâce à cet élan de solidarité, allant à l'encontre des choix du gouvernement, plus de deux milles Chiliens et Chiliennes ont pu se réfugier en Suisse* » (Association Vivre ensemble, 2014).

En 1975, ce sont les Vietnamiens qui ont fui leur pays après la chute de Saïgon. Ils ont été accueillis de manière favorable par la Suisse (Lescure et Pasche, 2013).

*« Dans les années huitante, l'admission de groupes de réfugiés persécutés (victimes de guerres, de guerres civiles et troubles politiques) a marqué de manière considérable la politique d'asile. Les réfugiés étaient admis de manière collective (permis F) sans aucune procédure d'examen »* (Lescure et Pasche, 2013, p. 24).

Durant cette période, l'origine des requérants d'asile s'est énormément diversifiée (Angola, Erythrée, minorités kurdes, tamouls, etc.).

Dans les années nonante, plusieurs guerres ont éclaté en Afghanistan, en Angola, en Somalie et en Ex-Yougoslavie.

*«Paradoxalement, l'office fédéral accorde des dizaines de milliers d'admissions provisoires aux personnes fuyant ces guerres civiles, constatant le caractère inexigible de l'exécution du renvoi de ces « réfugiés de la violence ». Ces décisions constituent un aveu officiel du caractère bien fondé de ces demandes, mais on se gardera bien de l'admettre du côté des autorités » (Tafelmacher, 2011, p.17).*

Etant donné le contexte économique difficile de cette période, les nouveaux arrivants sur le territoire helvétique ne sont pas bien perçus par le peuple. Suite à l'augmentation des demandes d'asile, les citoyens perçoivent les personnes étrangères comme une menace. Cette perception est sans cesse alimentée par les partis de droite. De plus, les coûts liés à l'accueil des réfugiés sont considérés comme « superflus » dans un contexte économique déjà tendu. Pour tenter de se protéger contre « l'invasion étrangère », le peuple suisse vote l'introduction de nouvelles révisions de la LAsi qui seront développées dans le chapitre 2 (Lescure et Pasche, 2013, p.31).

Pour conclure, nous constatons que lorsque les Suisses ont eu des difficultés économiques, ils ont eu la possibilité de migrer dans différents pays afin de pouvoir subvenir à leurs besoins. Lorsqu'une certaine stabilité économique a été retrouvée au sein du pays, les autorités suisses ont effectué une sélection rigoureuse concernant les demandes d'asile. Nous pouvons souligner également que certaines catégories de personnes ont obtenu l'asile plus facilement que d'autres en raison de leur pays de provenance ou de leurs idéaux politiques.

## **1.3 Définitions**

### **Asile**

L'article 2 de la LAsi donne une définition du terme asile :

*« <sup>1</sup> La Suisse accorde l'asile aux réfugiés sur demande, conformément aux dispositions de la présente loi.*

*<sup>2</sup> L'asile comprend la protection et le statut accordés en Suisse à des personnes en Suisse en raison de leur qualité de réfugié. Il inclut le droit de résider en Suisse » (LAsi, état le 1<sup>er</sup> février 2014).*

### **Demande d'asile**

L'article 18 de la LAsi donne la définition d'une demande d'asile :

*« Est considérée comme une demande d'asile toute manifestation de volonté par laquelle une personne demande à la Suisse de la protéger contre des persécutions ».*

## Requérant d'asile

D'un point de vue juridique, une personne qui demande l'asile politique en arrivant en Suisse est un requérant d'asile, et ce, durant toute la procédure. Durant cette période, le requérant est au bénéfice d'un permis N.

## Statut de réfugié

La définition du terme de réfugié se trouve dans l'article 3 de la LAsi. Cette définition s'inspire fortement de la Convention de Genève de 1951 sur les réfugiés.

### **Art. 3 LAsi : Définition du terme de réfugié**

« <sup>1</sup> Sont des réfugiés les personnes qui, dans leur Etat 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.

<sup>2</sup> Sont notamment 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.

<sup>3</sup> Ne sont pas des réfugiés les personnes qui, au motif qu'elles ont refusé de servir ou déserté, sont exposées à de sérieux préjudices ou craignent à juste titre de l'être. Les dispositions de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés sont réservées

<sup>4</sup> Ne sont pas des réfugiés les personnes qui font valoir des motifs résultant du comportement qu'elles ont eu après avoir quitté leur pays d'origine ou de provenance s'ils ne constituent pas l'expression de convictions ou d'orientations déjà affichées avant leur départ ni ne s'inscrivent dans leur prolongement. Les dispositions de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés sont réservées ».

## 1.4 Création de la première loi sur l'Asile

### Années Schwarzenbach

Dans le courant des années soixante, des tensions apparaissent car il y a une volonté de la part du conseiller national James Schwarzenbach de réduire l'effectif de la main d'œuvre immigrée en Suisse. Ce dernier lance ainsi une série d'initiatives dans le but de réduire le taux d'étrangers en Suisse, les plus connues étant « contre l'emprise étrangère » et « contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse »<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Annexe I : Tableau récapitulatif des initiatives xénophobes en Suisse, 1965 – 2014.

Ces deux initiatives sont refusées mais constituent des moments-clés dans la politique migratoire en Suisse. En effet, c'est durant cette période que naît une prise de conscience de la nécessité de développer une politique d'intégration pratiquement inexistante jusque-là. Ainsi, la question de la surpopulation étrangère s'est déplacée sur d'autres fronts, à savoir sur le droit d'asile (Bevilacqua, Corthésy, Dominice & Peter, 2010).

## Apparition de la première LAsi

Avant 1981, il n'y avait pas de texte légal qui régissait le domaine de l'asile en Suisse. Pour régler la situation juridique d'une personne demandant une protection à la Suisse, les autorités se basaient sur plusieurs dispositions disséminées dans différents textes, à savoir dans des ordonnances, des arrêtés fédéraux ou encore dans des directives parlementaires.

Il a donc fallu attendre 1973 pour qu'une motion<sup>4</sup> demande au Conseil fédéral de présenter « *un projet de dispositions visant à donner une base juridique sûre à l'asile* » (Tafelmacher, 2011, p.13). « *Ce projet de loi avait deux buts: formuler clairement, dans un seul texte, les normes juridiques sur le droit d'asile et préciser le statut des réfugiés* » (Confédération suisse, 1977, p. 120).

Le 5 octobre 1979, les Chambres fédérales ont adopté la première loi sur l'Asile. Cette dernière est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1981 (Tafelmacher, 2011). Cette loi a permis à la Suisse de définir le règlement de l'octroi de l'asile et du statut de réfugié. Elle a fixé des procédures pour la protection temporaire ou le retour des personnes et a donné à la Confédération un moyen d'intervention politique<sup>5</sup>.

## 1.5 Bases juridiques

Actuellement, la Loi fédérale sur l'Asile (LAsi) du 26 juin 1998 (état au 1<sup>er</sup> février 2014) règle les conditions d'octroi de l'asile. La législation suisse sur l'asile inclut la loi sur l'Asile, les ordonnances et les directives relatives à la LAsi.

L'application de la LAsi est fédérale. Par contre, l'exécution des mesures de renvoi est du ressort du canton, ce qui peut créer parfois des différences importantes entre les cantons. Les fondements de la loi sur l'Asile suisse sont la Convention de Genève relative au statut des réfugiés et la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH).

<sup>4</sup> La motion a été déposée par l'ancien conseiller national UDC Walther Hofer.

<sup>5</sup> Les différentes révisions de la LAsi seront développées dans la partie théorique au chapitre 2 (De multiples révisions...).

## Convention européenne des droits de l'Homme, 1950

La Convention européenne des droits de l'homme (1950) se réfère à la Déclaration universelle des droits de l'Homme proclamée par l'assemblée générale des Nations Unies en 1948. Cette Convention, ratifiée par la Suisse en 1974, a pour but de garantir les droits fondamentaux (Confédération suisse, 2012a).

Les articles 13, 14 et 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme relèvent des principes importants du point de vue de l'asile.

### Article 13

*« Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat. Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays. »*

### Article 14

1. *« Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays ».*
2. *« Ce droit ne peut être invoqué dans le cas de poursuites réellement fondées sur un crime de droit commun ou sur des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies ».*

### Article 15

1. *« Tout individu a droit à une nationalité ».*
2. *« Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité »* (Organisation des nations unies, 2014).

## Convention de Genève relative au statut des réfugiés, 1951

La Convention de Genève relative au statut des réfugiés a vu le jour en 1951 suite aux horreurs vécues durant la seconde guerre mondiale. La communauté internationale a ainsi reconnu le droit du persécuté à obtenir une protection dans un autre Etat que le sien. Toutefois, cette convention stipule que le droit à la protection est valable pour les événements survenus avant 1951 uniquement (Confédération suisse, 2012b).

## Protocole des Nations-Unis en 1968

Le Protocole des Nations Unies vient compléter la Convention de Genève en élargissant le cadre de protection aux situations qui voient le jour après 1951. La Suisse y a adhéré en 1968.

Malgré la mise en place de la Convention de Genève et du Protocole des Nations Unies concernant le statut de réfugié, le droit international laisse aux Etats la compétence d'octroyer ou non l'asile aux personnes requérantes. « *La Suisse offre ainsi l'accueil aux réfugiés reconnus comme tels, mais le problème se situe dès lors dans la reconnaissance du statut de réfugié* » (De Angeli, 2005, p. 35).

## 1.6 Procédure d'asile en Suisse

### Déposer une demande d'asile

#### Centre d'enregistrement

La demande d'asile<sup>6</sup> doit être déposée dans un des centres d'enregistrement et de procédure de l'Office fédéral des migrations (ODM) à Bâle, Chiasso, Kreuzlingen, Vallorbe ou Altstätten. Lors de l'arrivée des requérants dans ces centres, ils sont enregistrés dans la base de données de la Confédération et leurs documents d'identité sont retenus. Les autorités procèdent à une première audition sommaire sur les motifs de fuite (Hofmann, Buchmann, Trummer, 2013).

Dans un deuxième temps, les autorités décident de la suite de la procédure :

- Vérification des empreintes digitales pour évaluer si un autre pays membre de l'accord Schengen-Dublin est responsable de l'exécution de la procédure d'asile. Si tel est le cas, les personnes sont renvoyées dans le pays qui est chargé de la procédure.
- Audition complémentaire relative aux motifs de fuite.
- Pour certains requérants, la demande d'asile ne peut pas être traitée rapidement et les personnes sont attribuées à un canton. Elles seront auditionnées sur leurs motifs d'asile ultérieurement.

#### Demande d'asile à l'aéroport

Les personnes qui arrivent sur le territoire suisse par avion doivent rester dans la zone de transit de l'aéroport et déposer leur demande auprès de la police de l'aéroport. Dans la plupart des cas, la procédure se déroule à l'aéroport. Si le requérant reçoit une décision négative après un recours ou s'il ne fait pas recours, il est refoulé vers son pays d'origine ou vers un Etat tiers comme par exemple le pays où il a séjourné en dernier lieu (Hofmann, Buchmann, Trummer, 2013).

---

<sup>6</sup> Annexe II : Schéma simplifié de la procédure d'asile en Suisse.

## **Audition sur la demande d'asile**

Il s'agit de la partie la plus importante de la procédure d'asile. Pour procéder à l'audition, plusieurs personnes sont présentes :

- Une personne chargée de l'audition (fonctionnaire ODM)
- Un traducteur (choisi par l'ODM)
- Un représentant des œuvres d'entraide (observe la procédure)
- Parfois, le mandataire juridique de la personne ou accompagnant

S'il s'agit d'une personne mineure non accompagnée, un conseiller ou une personne de confiance doit être présent.

Lors de l'audition, le fonctionnaire doit expliquer au requérant ses droits et ses devoirs en matière d'asile. Des questions sont posées sur le parcours de vie, le voyage migratoire et les motifs d'asile. Les éventuelles preuves à sa disposition doivent être déposées. La personne chargée de l'audition pose des questions afin d'approfondir ou d'éclaircir certains points.

En fin d'audition, le mandataire juridique ou le représentant des œuvres d'entraide peut poser des questions supplémentaires au requérant pour qu'il puisse compléter certaines informations. Enfin, la question des conséquences dans le cas d'un retour éventuel dans le pays d'origine est posée au requérant.

Le discours du requérant est relevé dans un procès-verbal et il doit être signé par ce dernier pour confirmer les propos. Les membres d'une famille sont interrogés séparément. Les enfants de moins de quatorze ans sont généralement interrogés en présence de leurs parents (Hofmann, Buchmann, Trummer, 2013).

## **Fin de la procédure**

Lorsque la procédure d'asile prend fin, une décision est rendue par l'Office des migrations (ODM) à Berne. Cette décision peut être de différentes natures comme :

### **Octroi de l'asile**

La procédure d'asile a conclu que les motifs de fuite de la personne sont suffisants pour obtenir le statut de réfugié. La personne obtient donc l'asile et est au bénéfice d'un permis B « réfugié » (Hofmann, Buchmann, Trummer, 2013).

### **Décision négative en matière d'asile et décision de renvoi**

La demande d'asile est rejetée et le requérant doit quitter la Suisse à la fin du délai de départ fixé par l'ODM. Cette situation se présente lorsque les motifs de fuite sont insuffisants du point de vue de l'autorité ou quand le récit de la personne n'a pas paru crédible ou ne pouvait pas être prouvé (Hofmann, Buchmann, Trummer, 2013). La personne devient donc un requérant d'asile débouté (RAD), ce qui signifie que la personne est déboutée de l'asile.

### Décision de non-entrée en matière (NEM)

Une décision de non-entrée en matière signifie que, pour des raisons formelles, la demande d'asile ne sera pas examinée de manière approfondie. Les personnes concernées doivent en règle générale quitter immédiatement la Suisse. C'est le cas, par exemple, lorsqu'une personne se présente sans documents d'identité valables.

### NEM Dublin

Cette décision est rendue lorsque le requérant a déjà été enregistré dans un pays faisant partie des accords de Dublin. Même si aucune demande d'asile n'a été formulée par la personne, le principe général de l'accord veut que le premier Etat dans lequel le requérant a transité corresponde au pays responsable du traitement de la demande d'asile. Ainsi, les personnes qui arrivent en Suisse en ayant été fichées dans un pays faisant partie des accords de Dublin se verront immédiatement renvoyées vers cet Etat (Association Exil, 2010).

### Permis F qualité réfugié

Dans certains cas, les autorités reconnaissent que la personne persécutée est un réfugié, mais ne lui octroient qu'une admission provisoire au lieu d'un permis B. Cette situation peut se présenter par exemple lorsque la personne craint une persécution suite à ses activités en exil. En raison du principe de non-refoulement contenu dans la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, la Suisse ne peut pas renvoyer ces personnes. Ils obtiennent donc un permis F réfugié (Hofmann, Buchmann, Trummer, 2013).

### Admission provisoire (permis F)

Malgré le fait qu'il ait reçu une décision de non-entrée en matière ou une décision négative, le requérant peut rester en Suisse provisoirement lorsque le renvoi dans le pays d'origine n'est pas possible ou quand il n'est pas exigible en raison d'un danger concret. Par exemple, lors d'une situation de guerre civile. Le requérant obtient alors une admission provisoire (Hofmann, Buchmann, Trummer, 2013).

#### **Art. 4 LAsi : Octroi de la protection provisoire**

*« La Suisse peut accorder la protection provisoire à des personnes à protéger aussi longtemps qu'elles sont exposées à un danger général grave, notamment pendant une guerre ou une guerre civile ou lors de situations de violence généralisée ».*



## Déposer un recours

Lorsqu'une personne n'accepte pas la décision rendue par l'ODM concernant sa demande d'asile, elle peut déposer un recours auprès du Tribunal administratif fédéral (TAF).

Les requérants qui ont reçu une décision négative peuvent faire recours dans les trente jours qui suivent la notification de la décision. Pour les personnes NEM ayant reçu une décision négative sans examen approfondi car elles viennent d'un Etat tiers sûr ou d'un Etat membre de Dublin, le délai légal pour recourir est de cinq jours ouvrables (Hofmann, Buchmann, Trummer, 2013).

## Exécution du renvoi

*« Un rejet de la demande d'asile ne signifie pas forcément un renvoi. Lors de l'examen de la demande d'asile, les autorités statuent séparément sur l'octroi de l'asile et sur le renvoi »* (Hofmann, Buchmann, Trummer, 2013, p.11).

Pour ce faire, les autorités suisses doivent statuer sur les questions suivantes :

### Le renvoi est-il possible ?

*« Des moyens de transport existent-ils dans le pays d'origine ? Les requérants d'asile disposent-ils de papiers d'identité valables ? Le pays d'origine permet-il à ses citoyens de rentrer dans le pays ? »* (Hofmann, Buchmann, Trummer, 2013, p.11).

### Le renvoi est-il exigible ?

*« Une guerre, une guerre civile ou une situation de violence généralisée prévalent-elles dans le pays d'origine ? Un traitement médical est-il nécessaire qui ne pourrait être obtenu ou ne pourrait être payé dans le pays d'origine ? Est-il possible à la personne de construire les bases d'une existence ? L'intégration en Suisse d'une famille a-t-elle beaucoup progressé ? »* (Hofmann, Buchmann, Trummer, 2013, p.11).

### Le renvoi est-il licite ?

*« Est-ce que des obligations de droit international (Convention de Genève, Convention européenne des droits de l'homme, Convention contre la torture) s'opposent à un renvoi ? Existe-t-il un risque de torture, de peines ou de traitements inhumains ou dégradants ? »* (Hofmann, Buchmann, Trummer, 2013, p.11).

La mise en danger éventuelle des requérants en cas de retour est évaluée par les autorités suisses en matière d'asile ainsi que par les organisations de défense des droits humains. La décision rendue par les autorités et celle des associations ne sont pas toujours identiques. (Hofmann, Buchmann, Trummer, 2013). Des divergences peuvent émerger car les autorités suisses sont chargées de faire appliquer la loi alors que les associations mettent en avant le bien-être des individus.

## **Retour dans le pays d'origine**

Quand la demande d'asile est rejetée et que le renvoi dans le pays d'origine est jugé possible, exigible et licite, les requérants d'asile déboutés et les personnes NEM doivent quitter la Suisse dans un délai imparti. Les personnes peuvent également être mises en détention en vue de leur expulsion.

Les requérants d'asile qui quittent la Suisse suite à une décision de renvoi représentent 30% à 50% des personnes. Certains individus voyagent par leurs propres moyens et d'autres disparaissent dans la clandestinité. Dans environ 10% des cas, les requérants d'asile déboutés sont expulsés sous contrainte vers leur pays d'origine (Hofmann, Buchmann, Trummer, 2013).

Certains requérants d'asile ne peuvent pas quitter la Suisse car ils ne possèdent pas de documents de voyage ou car la situation dans leur pays d'origine est instable (guerre, opposant au régime, etc.). Dans certains pays, le retour n'est pas possible sans pièce d'identité. Parfois, les pays d'origine des requérants ne laissent pas rentrer leurs citoyens car ils préfèrent savoir leurs opposants ou les personnes issues des minorités ethniques ou religieuses à l'extérieur de leur pays. Dans d'autres situations, les infrastructures étatiques ont été détruites et la bureaucratie n'est pas en état de fonctionnement, ce qui rend le retour impossible (Hofmann, Buchmann, Trummer, 2013).

## 2. De multiples révisions...

### 2.1 Bref retour sur les révisions de la LAsi

Depuis l'entrée en vigueur de la première loi sur l'Asile en 1981, cette loi a été révisée partiellement quatre fois jusqu'à sa révision complète avec l'arrêté fédéral urgent du 22 juin 1990 sur la procédure d'asile (Confédération suisse, 1995b). En 1998, la LAsi a subi une refonte totale et dès lors, elle a été modifiée à maintes reprises. Certaines modifications se sont produites dans la Loi sur les Etrangers (LEtr) et ont eu un impact direct sur les personnes frappées d'une non-entrée en matière.

#### Principales modifications de 1983 à 1988

Au début des années quatre-vingts, le nombre de requérants d'asile explose. Il passe de 1'882 en 1979 à 7'135 en 1982 avec des cas en suspens qui s'accumulent (5'756 en 1982 à 13'470 en 1984) (Maillard & Tafelmacher, 1999). L'expression « abus du droit d'asile » émerge dans le débat politique et des dispositions se mettent en place pour débusquer les personnes qui n'auraient pas de fondements valables pour obtenir le statut de réfugié (Sanchez-Mazas, 2011).

En 1983, la loi sur l'Asile a été révisée une première fois. La modification principale consiste à exclure le recours au Conseil Fédéral et à réunir la procédure d'asile et de renvoi qui étaient distinctes jusqu'à lors (Confédération suisse, 1990).

Durant cette période, les demandes d'asile se sont multipliées mais les instances administratives en charge de l'asile ont refusé d'augmenter le nombre de fonctionnaires. Ainsi, « *l'afflux de ces personnes devient plus difficile à contrôler et provoque un mécanisme de rejet* » (Maillard & Tafelmacher, 1999, p.22).

« *Les statistiques se font rapidement l'écho du durcissement administratif. La chute du nombre de demandes acceptées est d'une rapidité foudroyante : dès 1983, elles représentent moins de 10% des demandes déposées* » (Maillard & Tafelmacher, 1999, p.31).

En 1985, le nombre de demandeurs d'asile continue de croître et les procédures d'asile restent longues. Les Chambres fédérales proposent ainsi une autre révision de la loi. De ce fait, le Parlement choisit de nommer un Délégué aux réfugiés (DAR). L'objectif du DAR est de « *diriger l'organe dans l'administration fédérale, mais aussi présenter des stratégies à long terme pour résoudre les problèmes de l'asile* » (Confédération suisse, 1990, p. 543). La fonction du DAR a été abolie et remplacée par l'Office fédéral des réfugiés (ODR)<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Depuis 2005, l'ODR a fusionné avec l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration et est devenue l'Office fédéral des migrations (ODM).

Cette révision est votée par les Chambres en 1986 mais les défenseurs du droit d'asile récoltent les signatures en septembre de la même année pour lancer un référendum en 1987. Pour la première fois, le peuple suisse est amené à se prononcer sur le sujet. Cette votation est « *une défaite amère pour les milieux favorables aux réfugiés* » (Maillard & Tafelmacher, 1999, p.46). La révision entre en vigueur en janvier 1988. Dès lors, la première instance a la possibilité de prendre des décisions sur dossier sans entendre directement les candidats.

Par la suite, le Conseil fédéral a modifié l'ordonnance du 3 octobre 1988, appelée « Procédure 88 ». Cette dernière a permis de rendre des décisions dans un délai de quatre à six mois. Cette façon de procéder a permis d'accélérer certaines demandes d'asile, notamment pour les personnes entrées illégalement sur le territoire Suisse (Confédération suisse, 1990). Cette procédure visait principalement les personnes d'origine turque et kurde.

## **Arrêté fédéral urgent du 22 juin 1990 sur la procédure d'asile (APA)**

Au mois de février 1990, le Conseil fédéral propose une révision de la loi sous la forme d'un arrêté fédéral urgent appelé APA. L'objectif est « *d'écarter de la procédure d'asile les étrangers qui n'ont pas besoin de protection* » (Confédération suisse, 1990, p. 554). En durcissant ainsi la procédure d'asile, il y a une volonté de rendre la Suisse moins attractive en tant que terre d'accueil. (Mahing, 2005). En juin 1990, les Chambres fédérales adoptent l'APA.

La modification la plus importante dans cet APA est sans doute l'apparition du terme « non-entrée en matière » (NEM). Cette notion était déjà apparue une première fois dans la précédente révision. Ce concept avait été discuté mais n'avait finalement pas été retenu. Cependant, l'idée a été placée et s'est imposée dans cette révision (Mattey, 2013). En créant des clauses de non-entrée en matière, il est possible d'accélérer l'examen des dossiers. A titre d'exemple, une personne provenant d'un pays considéré comme sûr, la non-collaboration du requérant d'asile ou encore le dépôt d'une seconde demande d'asile deviennent des motifs de NEM. En principe, ces dispositions s'accompagnent d'un renvoi immédiat dans le pays d'origine.

Dans cette révision, une phase de procédure d'asile est mise en place dans les centres d'enregistrement et de procédure afin de trier les demandes d'asile plus rapidement. De plus, l'APA contraint le Conseil fédéral à mettre en place une instance de recours indépendante de l'administration : la Commission de recours en matière d'asile (CRA) qui entre en fonction en 1993. Elle est par la suite remplacée par le Tribunal administratif fédéral en 2007 (Organisation suisse d'aide aux réfugiés, 2009).

L'arrêté fédéral urgent du 22 juin 1990 avait initialement une validité limitée à cinq ans. Cependant, elle a été prolongée de deux ans en 1995 et de trois ans en 1997 par les Chambres fédérales (Organisation suisse d'aide aux réfugiés, 2009).

## Révision totale de la loi sur l'Asile du 26 juin 1998

En 1995, une refonte totale de la loi sur l'Asile est examinée par le Conseil fédéral. En effet, l'arrêté fédéral urgent du 22 juin 1990 sur la procédure d'asile est limité dans le temps. Ainsi, il faut soit revenir aux mesures antérieures à 1990, soit introduire ces dispositions dans le droit ordinaire (Maillard & Tafelmacher, 1999).

Un avant-projet de révision totale de la LAsi est présenté au Parlement, dans une vision toujours plus restrictive à l'égard des personnes étrangères. En 1998, les Chambres fédérales adoptent le projet de la révision totale de la loi sur l'Asile. Le but est de transformer les dispositions de l'arrêté fédéral urgent de 1990 en loi ordinaire (Maillard & Tafelmacher, 1999). Les principales modifications concernent la protection des données, la question de l'aide sociale ainsi que la situation des réfugiés de la violence<sup>8</sup>. Le Parlement a adopté cette révision en juin 1998.

Par ailleurs, en même temps que la nouvelle révision LAsi, le Parlement adopte un arrêté fédéral d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers (AMU). Ce dernier a pour objectif de mettre en vigueur de manière anticipée des dispositions dans la nouvelle loi. Les clauses de NEM sont étendues (Mattey, 2013). Les autorités n'entrent plus en matière sur les demandes lorsque les personnes ne fournissent pas un document d'identité ou des documents de voyage dans les 48 heures, lorsqu'elles entrent illégalement sur le territoire suisse ou encore lorsqu'elles ne s'annoncent pas immédiatement aux autorités suisses.

Un double référendum contre la révision de la loi sur l'Asile et contre les mesures urgentes se prépare. En juin 1999, les votants sont appelés à se prononcer sur la LAsi. Ces deux textes légaux sont acceptés et entrent en vigueur en octobre 1999. Ainsi, la loi sur l'Asile du 26 juin 1998 remplace « *toutes les dispositions du droit d'asile applicables jusqu'à cette date, y compris les différentes ordonnances et directives ainsi que l'AMU* » (Organisation suisse d'aide aux réfugiés, 2009, p. 33).

## Programme d'allègement budgétaire 2003

En 2003, dans le but d'assainir le budget fédéral, le Parlement propose d'adopter des mesures urgentes d'économie dans le domaine de l'asile en mettant en place une loi fédérale sur le programme d'allègement budgétaire (PAB). « *L'objectif du PAB est de réduire de 10'000 le contingent des requérant-e-s d'asile et d'économiser 137 millions sur trois ans* » (Sanchez-Mazas, 2011, p. 34).

Pour ce faire, le département fédéral de justice et police (DFJP) a mandaté un groupe de travail afin qu'il étudie la possibilité de faire des économies dans le domaine de l'asile et des étrangers. Ce groupe propose notamment de verser une aide sociale aux requérants déboutés qui sont disposés à collaborer à leur départ. Quant aux récalcitrants, ils recevraient uniquement une aide minimale. Une distinction claire se fait alors entre les « bons » et les « mauvais » requérants car les « bons » requérants se voient récompensés lors d'une collaboration. Cette proposition n'a pas été retenue mais à cause de ce rapport, la suppression de l'aide sociale a constitué un fondement majeur de la politique d'asile dissuasive (Sanchez-Mazas, 2011).

<sup>8</sup> Il s'agit de personnes qui ne peuvent pas obtenir l'asile en tant que réfugiés et qui ne peuvent être renvoyées de Suisse en raison de guerre ou de guerre civile frappant leur pays d'origine.

Cette loi introduit notamment de nouvelles clauses pour les personnes frappées d'une non-entrée en matière, réduit le délai de recours pour cette population en passant de trente à cinq jours et remplace l'aide sociale<sup>9</sup> par l'aide d'urgence au sens de l'article 12 de la Constitution<sup>10</sup>.

Ces modifications sont considérées comme urgentes. Elles sont adoptées en mars 2004 par le Conseil fédéral et entrent en vigueur en avril 2004. Ainsi, les NEM sont exclus du régime de l'aide sociale de l'asile avant même qu'une révision de la loi ait lieu.

## Schengen/Dublin

En 2004, la Suisse a signé les accords de Schengen et Dublin dans le cadre des Bilatérales II. Ces accords permettent « à la Suisse de participer aux coopérations européennes dans le domaine de la sécurité et de l'asile » (Confédération suisse, 2004). Tous les Etats membres de Dublin se sont raccordés au système *Eurodac*, une base de données électroniques qui permet de répertorier les empreintes digitales des personnes requérantes d'asile.

En juin 2005, le peuple a approuvé ces dispositions qui sont entrées en vigueur formellement en décembre 2008.

## Modifications LAsi et LSEE en 2006

La loi sur le programme d'allègement budgétaire à peine entrée en vigueur, les Chambres fédérales se prononcent sur une nouvelle révision en 2005. Christophe Blocher, anciennement ministre de la justice, a proposé de nouvelles mesures tendant à durcir la loi sur l'Asile et, par la même occasion, celle de la LSEE.

La loi sur l'Asile fait l'objet d'une révision partielle et la LSEE subit une révision complète, devenant ainsi la nouvelle Loi sur les étrangers (LEtr).

Les différentes dispositions ont touché de près la situation des personnes NEM. En effet, une décision de non-entrée en matière est prononcée pour les requérants qui ne fournissent pas de documents d'identité officiels. Ensuite, l'aide d'urgence est étendue à toutes les personnes déboutées de l'asile. Enfin, la mise en place de nouvelles mesures de contrainte permet une détention en vue du renvoi et une détention pour insoumission peut être prononcée pour obliger le requérant à quitter le territoire dans le délai prescrit. (Sanchez-Mazas, 2011).

En 2006, ces deux lois sont votées par le peuple suite à un référendum lancé contre ces projets. Le peuple accepte la révision de la LAsi et de la LEtr. La LAsi entre en vigueur en deux étapes, à savoir, en janvier 2007 pour certaines dispositions et en janvier 2008 pour l'ensemble du texte. La LEtr entre en vigueur en janvier 2008.

---

<sup>9</sup> L'aide sociale accordée aux personnes frappées d'une non-entrée en matière se trouve déjà fixée à peu près à la moitié du minimum vital reconnu pour les Suisses depuis 1991 (Tafelmacher, 2011).

<sup>10</sup> L'art. 12 relatif au droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse. « *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* » (Confédération suisse, 1999).

## **Compléments apportés à la mise en œuvre des accords d'association à Schengen et à Dublin en 2008**

En 2008, une révision s'est encore produite. Les accords de Schengen et Dublin ont été réexaminés et complétés. Il y a notamment eu des modifications liées aux demandes d'asile déposées à la frontière, dans les zones frontalières et aux aéroports (Confédération suisse 2007).

Depuis la signature des accords de Schengen et Dublin dans le cadre des Bilatérales II, la Suisse renvoyait le requérant dans le premier pays responsable de la demande d'asile sans émettre de décision. Cette modification prévoit que les autorités compétentes examinent tout requérant qui dépose l'asile à la frontière, en zone frontalière ou à un centre d'enregistrement et lui rende une décision. Ainsi, un seul Etat membre devient responsable de la demande d'asile (Confédération suisse 2007).

## **Révision LAsi – dispositions urgentes en 2012**

En mai 2010, un nouveau projet de modification de la loi sur l'Asile a été présenté au Conseil fédéral. La procédure pour les personnes frappées d'une non-entrée en matière doit être simplifiée et adaptée. Cela signifie que certains motifs conduisant à des décisions de non-entrée en matière sont désormais traités dans une procédure dans laquelle le délai de recours est réduit à quinze jours (auparavant, il était à trente jours). Les demandes d'asile ne peuvent plus être déposées auprès d'une représentation suisse à l'étranger. Le motif de la désertion n'est plus reconnu comme étant un motif de persécution valable (Confédération suisse, 2010).

En mars 2011, avant même que le message du mois de mai 2010 ne soit examiné par les Chambres, la Commission des institutions politiques du Conseil des États<sup>11</sup> soumet au département fédéral de justice et police (DFJP) un rapport complémentaire où figurent de nouvelles mesures d'accélération de la procédure. Ce rapport présente trois options possibles. La première option consiste à créer des centres fédéraux dans lesquels les requérants d'asile sont hébergés pendant toute la durée de la procédure ordinaire. La seconde option s'oriente dans le même sens que la première en demandant à la Confédération de s'occuper de l'hébergement des requérants d'asile (qui était jusqu'à lors de la compétence des cantons). La troisième option propose des améliorations dans le but de simplifier et d'accélérer la procédure d'asile en première instance. Cela signifie que la durée de séjour au centre d'enregistrement et de procédure doit être prolongée et que les renvois doivent également se faire depuis le CEP (Confédération suisse, 2011a).

---

<sup>11</sup> Commission du Conseil des Etats qui s'occupe entre autres des problématiques liées aux droits des étrangers.

En septembre 2011, le Conseil fédéral publie un nouveau message en complément à celui présenté en mai 2010 en proposant de nouvelles modifications de la loi sur l'Asile. Il présente un projet avec un certain nombre de mesures applicables à court terme. Il s'agit notamment d'introduire une phase préparatoire dans la procédure d'asile. Les requérants d'asile malades peuvent se faire examiner gratuitement dans les centres d'enregistrement et de procédure par des professionnels de la santé mandatés par la Confédération. Ils ont aussi la possibilité de bénéficier d'une assistance juridique d'office. Ce rapport propose un échange d'information entre l'ODM et le TAF dans le but de simplifier les procédures administratives (Confédération suisse, 2011b). De plus, les mesures proposées dans le premier projet sont maintenues.

Le Parlement a révisé la LAsi et a déclaré urgentes ces dispositions qui sont entrées en vigueur en septembre 2012. Un référendum a été lancé contre cette révision urgente de la LAsi et les citoyens ont été appelés à se prononcer sur ces mesures en juin 2013. La loi sur l'Asile a été approuvée par le peuple.

## 2.2 Durcissement du droit d'asile

Au cours des trente dernières années, la loi sur l'Asile a connu le plus grand changement législatif contrairement aux autres lois<sup>12</sup>. « *Aucun sujet politique n'a suscité autant de passions et de polémiques depuis la création de la loi sur l'Asile* » (Maillard & Tafelmacher, 1999, p.14). La rapidité avec laquelle cette loi est révisée est un phénomène assez rare en Suisse. Les modifications de loi se succèdent à un rythme effréné sans qu'aucun bilan objectif des précédentes révisions ne soit établi (Tafelmacher, 2011). Toutes les révisions se sont orientées vers un durcissement pour les demandeurs d'asile.

Les débats politiques n'ont cessé de tourner autour de la notion d'« abus du droit d'asile », de la thématique de la surpopulation étrangère, de la question des « vrais » et des « faux » réfugiés ainsi que du préjugé « requérant = criminel ».

Les différentes dispositions mises en place comme celles de développer des dispositifs de contrôle (empreintes digitales), d'établir des listes de pays sûrs ou encore d'introduire des tests de langues ont pour objectif de démasquer les « abus » du droit d'asile. Ces différents instruments spécifiques ne visent pas à empêcher un requérant d'asile d'entrer sur le territoire suisse pour demander l'asile. Ils permettent plutôt, en limitant leur recevabilité, de restreindre l'accès aux procédures (Sanchez-Mazas, 2011).

Dans cette perspective, la Suisse a introduit dans son droit d'asile des clauses de « non-entrée en matière », dont le terme a été popularisé sous l'acronyme « NEM ». Ces clauses renvoient à « *un traitement expéditif de la demande d'asile consistant à bloquer l'accès à la procédure d'asile* » (Sanchez-Mazas, 2011, p.13). Ainsi, les personnes NEM sont devenues une catégorie bien distincte des déboutés de l'asile car ils sont exclus plus rapidement de la procédure d'asile et ceci pour des raisons d'ordre formel.

---

<sup>12</sup> Annexe III : Tableau récapitulatif des révisions de la loi sur l'Asile.



Des difficultés apparaissent pour les autorités en charge de l'asile lorsqu'elles sont amenées à renvoyer des personnes qui ne peuvent ou ne veulent pas quitter le territoire. Face à cette impossibilité de les renvoyer dans leur pays d'origine, un certain nombre de méthodes sont conçues pour inciter des départs volontaires (Sanchez-Mazas, 2011).

Pour réduire l'attractivité de la Suisse en tant que pays d'accueil, les personnes en charge de l'asile utilisent des méthodes de dissuasion. La suppression de l'aide sociale aux personnes frappées d'une non-entrée en matière, la privation de droits ou encore la détérioration des conditions de séjour en sont des exemples. Ces éléments seront détaillés de manière plus approfondie dans le chapitre 3 (Les personnes NEM).

Ainsi, une professeure à l'Université de Genève, Margarita Sanchez-Mazas, dans son ouvrage *La construction de l'invisibilité. Suppression de l'aide sociale dans le domaine de l'asile* soulève plusieurs craintes dans les milieux d'entraide, chez les responsables politiques et chez les professionnels de la santé et du social. Selon elle, chaque acteur rencontre des difficultés et se retrouve face à des paradoxes :

*« Du côté des migrant-e-s, comment demander de l'aide alors qu'on est menacé-e d'expulsion ? Du côté des responsables chargé-e-s d'octroyer l'aide, comment aider les personnes tout en les incitant au départ ? Du côté des travailleur-euse-s sociaux et les professionnel-le-s de la santé, comment se retrancher simplement derrière l'argument juridique alléguant la « non-entrée en matière » pour refuser des formes – mêmes minimalistes et urgentes – de soutien ? » (2011, p.16-17).*

### 3. Personnes NEM

Etant donné que notre recherche porte essentiellement sur cette population, nous allons développer la notion de non-entrée en matière, décrire qui sont les personnes frappées d'une NEM et quelles sont leurs conditions de vie en Suisse et plus précisément en Valais. Nous voulons donc dresser un portrait réaliste des conditions de vie de ces personnes pour pouvoir comprendre à quels types de situations les professionnels sont confrontés dans leur travail quotidien avec cette population.

#### 3.1 Définition

Les personnes NEM sont une catégorie de requérants dont la demande d'asile n'a pas été examinée par les autorités suisses pour diverses raisons<sup>13</sup>. Pour ces personnes, aucune évaluation n'est faite par rapport à leurs motifs de fuite.

Cette procédure de non-entrée en matière est considérée comme urgente car elle permet « *d'accélérer le traitement des demandes d'asile considérées d'emblée comme manifestement non fondées et abusives* ». Avec ce « statut », il faut souligner la suppression de l'aide sociale qui vise à « *faire des économies et à réduire l'attrait de la Suisse aux yeux des requérants dont la demande d'asile est manifestement infondée* » (Zilocchi & Barbey, 2006, p.37).

Le terme NEM traduit « *sans doute la difficulté à désigner « le statut » de personnes « sans statut », devenues des « hors-la-loi de l'asile » dans la mesure où la décision de NEM établit [...] l'illégalité de leur séjour en Suisse* » (Sanchez-Mazas, 2011, p.13).

---

<sup>13</sup> Voir chapitre 3.3, définition légale d'une personne NEM

## 3.2 Statistiques 2012

### En Suisse

Selon l'Office fédéral des migrations, il y a eu 28'631 demandes d'asile traitées en 2012 sur le plan national. De plus, à ce chiffre s'ajoutent 18'979 demandes qui sont en cours de traitement (Office fédéral des migrations, 2013).

Soit 24'941 cas réglés en première instance dont :

- 2'507 décisions positives
  - 1'567 par le biais du regroupement familial
  - 940 à titre personnel
- 14'008 décisions de non-entrée en matière dont 9'130 dans le cadre de la procédure Dublin
- 4'928 décisions négatives
- 3'498 radiations<sup>14</sup>
  - 2'549 cas de retrait de demande
  - 949 cas de disparitions durant le processus

Nous avons relevé les statistiques suivantes pour avoir une idée générale du nombre de requérants d'asile en Suisse et plus spécifiquement du nombre de non-entrée en matière. En se référant au document de l'office fédéral des migrations, nous avons eu beaucoup de difficultés à comprendre les données répertoriées. Nous relevons la complexité de ce recensement car énormément de chiffres y figurent. Nous imaginons que l'ODM se base sur les données dont il dispose en fin d'année et que certains requérants d'asile échappent aux contrôles des autorités (disparition, clandestinité).

---

<sup>14</sup> La radiation est l'acte par lequel une autorité administrative clôt de manière formelle une procédure administrative.

## En Valais<sup>15</sup>

<b>NEM/RAD<sup>16</sup> au 01.01.2012 au 31.12.2012</b>	
<b>Total NEM/RAD du 01.01.2012 au 31.12.2012</b>	<b>789</b>
Reprise de la procédure	2
Autorisation de séjour	11
Quitté	439
<b>Solde au 31.12.2012</b>	<b>337</b>

Tableau du Service de l'action sociale (SAS)

<b>Répartition des personnes NEM/RAD par catégorie :</b>	
Familles : 405 personnes	soit 51.33%
Hommes seuls : 350 personnes	soit 44.36%
Femmes seules : 31 personnes	soit 3.93%
Mineurs non accompagnés : 3 personnes	soit 0.38%

Tableau créé par les auteures sur la base des statistiques 2012 du SAS

En Valais, les personnes NEM/RAD sont majoritairement des hommes. Selon les statistiques valaisannes, il y a 443 hommes et 151 femmes. La moyenne d'âge de ces personnes se situe entre 20 et 35 ans. Environ 63% des hommes et 58 % des femmes ont entre 20 et 34 ans.

La provenance des personnes NEM/RAD dans le canton du Valais est de 42,46% pour le continent africain, de 38,15% pour l'Europe et de 19,39% pour l'Asie. Il y a donc une répartition presque égalitaire entre le continent européen et africain. Le service de l'action sociale a répertorié la nationalité des personnes NEM ou RAD durant l'année 2012. Les personnes provenant du continent européen sont principalement de nationalités serbe, macédonienne ou kosovare. Pour le continent africain, les nationalités sont diverses. Toutefois, celles qui sont les plus représentées sont le Nigéria, la Tunisie et l'Erythrée. Par ailleurs, nous émettons l'hypothèse que certains requérants d'asile qui ont vécu dans des pays européens touchés par la crise économique puissent venir en Suisse pour y trouver de meilleures conditions.

Après avoir pris connaissance des statistiques valaisannes, nous nous apercevons que les personnes NEM et les requérants d'asile déboutés se trouvent dans la même catégorie alors qu'il s'agit de procédures totalement différentes. Nous pensons que le service de l'action sociale n'a pas distingué ces deux statuts car les personnes frappées d'une non-entrée en matière et les personnes déboutées doivent quitter la Suisse.

<sup>15</sup> Statistiques 2012 du Service de l'action sociale, Valais.

<sup>16</sup> Un requérant d'asile débouté : il s'agit d'une personne qui a utilisé toutes les voies de recours et qui est tenue de quitter le territoire Suisse.

### 3.3 Définition légale d'une personne NEM

Les articles 32 à 35<sup>17</sup> LAsi énumèrent de manière exhaustive les motifs de NEM. Les requérants qui sont frappés d'une NEM deviennent une catégorie emblématique du durcissement du droit d'asile qui les distingue bien des autres, comme les demandeurs admis provisoirement ou les réfugiés.

L'article 32 de la LAsi donne la définition d'une NEM :

*« 1. Il n'est pas entré en matière sur la demande d'asile qui ne satisfait pas aux conditions fixées à l'art. 18<sup>18</sup>*

*2. Il n'est pas entré en matière sur une demande d'asile si le requérant :*

- a) ne remet pas aux autorités, dans un délai de 48 heures après le dépôt de sa demande d'asile, ses documents de voyage ou ses pièces d'identité*
- b) a trompé les autorités sur son identité, le dol étant constaté sur la base de l'examen dactyloscopique ou d'autres moyens de preuve*
- c) s'est rendu coupable d'une autre violation grave de son obligation de collaborer*
- d) a déjà fait l'objet d'une procédure d'asile en Suisse qui s'est terminée par une décision négative ou est rentré dans son Etat d'origine ou de provenance alors que la procédure était en suspens, à moins que des faits propres à motiver la qualité de réfugié ou déterminants pour l'octroi de la protection provisoire se soient produits dans l'intervalle*
- e) a déjà fait l'objet, dans un Etat membre de l'Union européenne (UE) ou de l'Espace économique européen (EEE), d'une procédure d'asile qui a débouché sur une décision négative, à moins que l'audition ne révèle des indices donnant lieu de penser que des faits propres à motiver la qualité de réfugié ou déterminants pour l'octroi de la protection provisoire se sont produits dans l'intervalle.*

*3. L'al.2, let. a, n'est pas applicable dans les cas suivants :*

- a) 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 dans un délai de 48 heures après le dépôt de sa demande d'asile*
- b) la qualité de réfugié est établie au terme de l'audition, conformément aux art. 3 et 7*
- c) 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, état le 1<sup>er</sup> juillet 2013)*

<sup>17</sup> Depuis le 1<sup>er</sup> février 2014, les articles 32 à 35 LAsi ont été abrogés et remplacé par l'article 31a.

<sup>18</sup> Art. 18 : Est considérée comme une demande d'asile toute manifestation de volonté par laquelle une personne demande à la Suisse de la protéger contre des persécutions.

Après avoir pris connaissance des critères légaux qui sont établis pour prononcer une non-entrée en matière, nous relevons le fait que c'est au requérant de prouver aux autorités qu'il ne peut pas se procurer de pièces d'identité valables dans un délai de quarante-huit heures. S'il ne peut pas rendre crédible le fait qu'il se présente sans document d'identité, sa demande d'asile ne sera même pas examinée. À la lecture de l'alinéa 3, let.a, nous nous interrogeons sur la manière dont les autorités évaluent si les propos tenus par le requérant sont « vraisemblables » ou non. De notre point de vue, les autorités sont suspicieuses et ne partent pas du principe que les requérants sont de bonne foi. Nous pensons que pour que le discours du requérant soit considéré comme « vraisemblable », il faut apporter des preuves solides attestant l'impossibilité de fournir des pièces d'identité dans un délai si court. S'il ne peut pas le faire, il recevra alors une décision de non-entrée en matière.

Dans cet article, il est également mentionné que si le requérant a reçu une décision négative dans un pays faisant partie de l'espace Schengen-Dublin, une non-entrée en matière est prononcée pour sa demande en Suisse. Les Etats membres estiment qu'une seule demande d'asile peut être déposée dans les pays adhérents au règlement Dublin. Par ailleurs, ces différents pays possèdent tous des critères différents concernant l'octroi de l'asile au sein de leur pays.

### 3.4 NEM Dublin

En juin 2005, le peuple suisse accepte en votation populaire les accords de Schengen-Dublin. Le règlement européen dit « Dublin II » définit le pays qui est compétent pour le traitement d'une demande d'asile. Ces accords sont entrés en vigueur en décembre 2008.

Le principe général de ces accords est que le premier Etat dans lequel le requérant s'est rendu est le pays responsable du traitement de la demande d'asile. Les accords de Dublin ont pour objectif de désigner le seul pays européen dans lequel une personne peut déposer une demande d'asile. Les autorités suisses n'examinent pas la requête car elles considèrent les Etats tiers (Union Européenne) comme sûrs. La durée maximale d'une procédure Dublin est de trois mois. Si, après ce délai, les autorités n'ont pas trouvé d'éléments qui puissent attester que le requérant est passé par un des pays tiers (enregistrement d'empreintes, dépôt d'une demande d'asile), la procédure Dublin prend fin (Association Exil, 2010).

Généralement, les personnes frappées d'une NEM Dublin sont accueillies dans les structures de la Confédération et elles y restent, en principe, jusqu'à leur départ. Si le requérant est passé par l'un des pays de l'Union européenne, il n'y aura pas d'audition sur les motifs d'asile. Dans le cas où la procédure Dublin ne peut pas être menée à terme dans les centres d'enregistrement et de procédure, la demande d'asile est traitée en procédure ordinaire ou étendue, ce qui implique une attribution à un canton (Association Exil, 2010).

Concernant les recours contre les décisions de non-entrée en matière Dublin, le délai est de cinq jours. Toutefois, selon l'article 107a LAsi (procédure selon Dublin), le délai de recours n'a pas d'effet suspensif concernant le renvoi. Le requérant doit alors demander l'octroi de l'effet suspensif durant la période de recours. Lorsque l'effet suspensif n'est pas accordé dans ce délai, le renvoi peut être exécuté.

Les personnes en procédure Dublin peuvent bénéficier de l'aide au retour, pour autant qu'elles rentrent dans leur pays d'origine. Lorsque la décision de première instance est rendue, les personnes frappées d'une non-entrée en matière Dublin ne peuvent généralement plus avoir accès aux prestations d'aide au retour.

En 2008, les décisions de NEM Dublin ont été appliquées durant un mois seulement car l'entrée en vigueur de la loi s'est faite au mois de décembre. Les cas de NEM s'élevaient à 3'073 au total. En 2009, le nombre de NEM recensé au total était de 7'678, soit 3'486 NEM Dublin et 4'192 NEM, ce qui représente plus du double du chiffre recensé en 2008 (Association Exil, 2010).

Selon un article de l'association Exil sur les accords Schengen-Dublin, la Suisse aurait renvoyé en 2009 1'904 requérants conformément aux accords et aurait réadmis uniquement 195 personnes (2010, p. 8). Cette situation est due en partie à la situation géographique de la Suisse qui se trouve au centre de l'Europe. Les personnes qui cherchent refuge en Suisse passent donc inévitablement par un de nos pays voisins.

Pour conclure, nous pouvons nous apercevoir que la Suisse renvoie de façon quasi systématique les personnes qui sont frappées d'une non-entrée en matière Dublin et qu'elle ne reçoit que peu de retours de la part des pays de l'Union européenne. Ces accords sont donc appliqués avec beaucoup de rigueur car ils permettent à la Suisse « d'éliminer » environ 40% des demandes d'asile, ce qui représente une diminution considérable des coûts liés aux procédures d'asile.

C'est donc un bilan plutôt négatif qui est dressé par l'association Exil sur l'application des accords Schengen-Dublin dans notre pays :

*«Les praticiens du droit d'asile constatent l'extrême sévérité des autorités suisses dans l'application de ce système et la quasi inexistence d'exception au principe du renvoi des requérants d'asile vers un autre Etat de l'Union Européenne. Il n'y a presque aucune prise en compte des situations individuelles, ce qui a inévitablement pour conséquences des drames humains, ainsi que la violation des principes de l'Etat de droit et des droits de l'Homme.» (2010, p.1).*

## 3.5 Conditions de vie

### Travail

#### Réglementation fédérale

L'article 43 de la LAsi régit l'activité lucrative des requérants d'asile en Suisse. Cet article précise que les personnes qui déposent une demande d'asile ne peuvent pas exercer d'activité lucrative durant les trois premiers mois de séjour.

De plus, selon l'alinéa 1 :

*« Si une décision négative est rendue en première instance avant l'expiration de ce délai, le canton peut lui refuser l'autorisation d'exercer une activité lucrative pendant trois mois de plus ».*

Dans cet article, plusieurs éléments sont également exposés :

- a) Si la demande d'asile est rejetée par une décision exécutoire, l'autorisation de travailler prend fin à l'expiration du délai de départ (même si un recours a été déposé).
- b) Si le délai de départ est prolongé par l'office, l'exercice d'une activité lucrative peut être autorisé.
- c) Le département peut habiliter les cantons à prolonger au-delà du délai de départ les autorisations de travail de certaines catégories de personnes si des circonstances particulières le justifient.
- d) Le Conseil fédéral peut édicter une interdiction temporaire d'exercer une activité lucrative pour certaines catégories de requérants d'asile.

### Application cantonale des normes

Dans tous les cantons, nous constatons que les personnes frappées d'une NEM ne peuvent pas effectuer d'activité lucrative. À partir du moment où la décision négative entre en force et qu'un délai de départ est fixé, le requérant doit avoir cessé toute activité lucrative à la date du départ.

## **Mesures d'occupation**

### Réglementation fédérale

Les personnes NEM qui se trouvent dans les centres d'enregistrement et de procédure sont tenues de participer aux travaux ménagers et d'entretien des établissements (Office fédéral des migrations, 2008).

Des activités d'occupation peuvent être prévues par le personnel encadrant des centres (sorties, loisirs). Chaque établissement possède son propre fonctionnement interne mais aucune directive n'oblige les responsables des centres d'enregistrement et de procédure à proposer des mesures d'occupation.

Au niveau de la législation fédérale, l'article 43 de la LAsi autorise les requérants à effectuer des programmes d'occupation d'utilité publique.

*e) « Le requérant qui est autorisé à exercer une activité lucrative conformément aux dispositions de la police des étrangers ou qui participe à des programmes d'occupation d'utilité publique ne tombe pas sous le coup de l'interdiction de travailler ».*

### Application cantonale des normes

Les personnes sous le coup d'une NEM ont la possibilité, en Valais, de travailler dans le centre de formation et d'occupation du Botza à Vétroz. Plusieurs ateliers sont mis en place afin de former les requérants dans des secteurs divers (menuiserie, peinture, maçonnerie, restauration, nettoyage, etc.). En participant à ces ateliers, les personnes peuvent acquérir de nouvelles compétences qui leur seront utiles dans le pays d'accueil, ou, en cas de retour, dans leur pays d'origine.



## Lieu de vie

### Réglementation fédérale

Les places d'hébergement pour les personnes relevant du droit d'asile sont réparties entre les régions socio-économiques en fonction du pourcentage de leur population résidente. Ces personnes sont rattachées à différents bureaux et unités d'accueil.

Dans la législation fédérale, plusieurs articles de la loi sur l'Asile réglementent le droit au logement des requérants d'asile.

#### **Art. 27 de la LAsi : Répartition entre les cantons**

« <sup>3</sup> L'office attribue le requérant à un canton (canton d'attribution). Ce faisant, il prend en considération les intérêts légitimes du canton et du requérant. Le requérant ne peut attaquer cette décision que pour violation du principe de l'unité de la famille.

<sup>4</sup> Ne sont pas attribuées à un canton les personnes dont la demande d'asile au centre d'enregistrement a fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière ».

#### **Art. 28 de la LAsi : Assignment d'un lieu de séjour et d'un logement**

« <sup>1</sup> L'office ou les autorités cantonales peuvent assigner un lieu de séjour au requérant.

<sup>2</sup> Ils peuvent lui assigner un logement, en particulier l'héberger dans un logement collectif. Les cantons en garantissent la sécurité et, pour ce faire, peuvent édicter des dispositions et prendre des mesures ».

### Application cantonale des normes

Le Valais est chargé d'accueillir 3,9% des personnes ayant déposé une demande d'asile en Suisse. Ce taux est calculé sur la base de la population résidente dans le canton (Canton du Valais a).

Pour attribuer des logements aux personnes requérantes d'asile, l'Etat du Valais se base sur le principe suivant :

« La répartition équitable des requérants d'asile sur le territoire cantonal et l'occupation rationnelle et systématique des logements sont les principales préoccupations en vue de maintenir une politique d'accueil acceptable tant par les autorités communales que par la population indigène » (Canton du Valais a).

Concrètement, le Service de l'action sociale dispose de plusieurs établissements collectifs et de centaines d'appartements pour pouvoir loger les requérants. Certains foyers appartiennent à l'Etat du Valais et les appartements sont loués par les bureaux d'accueil (qui dépendent du Service de l'action sociale) afin de les attribuer aux personnes. Le Service de l'action sociale met à disposition des logements et veille à l'attribution de ces derniers.

Les places disponibles en foyer sont limitées et le responsable du secteur logement doit veiller à libérer régulièrement des places en fonction des nouvelles arrivées. Pour attribuer un logement, le responsable de secteur doit tenir compte du nombre de personnes qui constituent la famille et de la durée du séjour en foyer, avant de diriger les requérants vers des appartements. Normalement, l'état de la procédure d'asile doit également être un facteur qui détermine si le requérant sera logé dans un logement collectif ou individuel. Il se peut toutefois que des personnes qui sont encore en procédure Dublin se voient attribuer un logement individuel, car, comme indiqué plus haut, les places en foyer sont limitées en raison de nouvelles arrivées.

## Prestations financières

### Réglementation fédérale

Les personnes frappées d'une non-entrée en matière sont au bénéfice de l'aide d'urgence dans tous les cantons suisses. En Valais, le montant de cette aide s'élève à 10 francs par jour pour les adultes et à 6 francs pour les enfants. C'est l'article 12 de la Constitution fédérale qui édicte ce droit fondamental pour toutes personnes résidant sur le territoire suisse.

#### **Art. 12 de la Constitution fédérale : Droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse**

*« 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 fédérale, 1999).*

En comparaison, l'aide sociale « ordinaire » est établie en Suisse par les normes CSIAS (Conférence suisse des institutions d'action sociale). Ce montant est calculé en fonction du minimum vital selon les directives de l'aide sociale. Il représente 977.- par mois pour un adulte en Valais.

L'aide sociale attribuée à une personne requérante d'asile en Valais représente 500.- par mois si elle vit dans un logement individuel. L'aide d'urgence, quant à elle, est située encore en dessous du montant de l'aide sociale attribuée aux requérants d'asile, c'est-à-dire 300.- par mois pour une personne adulte en logement individuel (Canton du Valais, 2012).

Dans plusieurs cantons, l'aide d'urgence est distribuée par les services de police, ce qui pousse certains requérants à renoncer à cette aide de peur d'être renvoyés ou mis en détention.

Dans la loi sur l'Asile, on trouve les articles suivants en lien avec l'octroi de l'aide d'urgence :

#### **Art. 80 de la LAsi : Compétence**

*« 1 L'aide sociale ou l'aide d'urgence est fournie aux personnes qui séjournent en Suisse en vertu de la présente loi par le canton auquel elles ont été attribuées. S'agissant des personnes qui n'ont pas été attribuées à un canton, l'aide d'urgence est fournie par le canton désigné pour exécuter le renvoi. Les cantons peuvent déléguer tout ou partie de cette tâche à des tiers, notamment aux œuvres d'entraide autorisées conformément à l'art. 30, al. 2.*

*2 Tant que les personnes précitées séjournent dans un centre d'enregistrement ou un centre d'intégration pour groupes de réfugiés, l'aide sociale est fournie par la Confédération. Cette dernière peut confier tout ou partie de cette tâche à des tiers ».*

**Art. 82 de la LAsi : Aide sociale et aide d'urgence**

*« 1 L'octroi de l'aide sociale et de l'aide d'urgence est régi par le droit cantonal. Les personnes frappées d'une décision de renvoi exécutoire auxquelles un délai de départ a été imparti peuvent être exclues du régime d'aide sociale.*

*2 Durant la procédure ouverte par une voie de droit extraordinaire ou durant la procédure d'asile au sens de l'art. 111c, les personnes visées à l'al. 1 et les requérants reçoivent, sur demande, l'aide d'urgence. Cette règle est également applicable lorsque l'exécution du renvoi est suspendue.*

*3 L'aide sociale accordée aux requérants et aux personnes à protéger qui ne bénéficient pas d'une autorisation de séjour doit être fournie, dans la mesure du possible, sous la forme de prestations en nature.*

*4 L'aide d'urgence est octroyée dans la mesure du possible sous la forme de prestation en nature aux lieux désignés par les cantons ou la Confédération. Elle est inférieure à l'aide sociale accordée aux requérants et aux personnes à protéger qui ne bénéficient pas d'une autorisation de séjour.*

*5 La situation particulière des réfugiés et des personnes à protéger qui ont droit à une autorisation de séjour sera prise en considération ; leur intégration sociale, professionnelle et culturelle sera notamment facilitée.*

**Application cantonale des normes**

En Valais, les personnes sous le coup d'une décision de non-entrée en matière reçoivent une aide d'urgence si elles sont identifiées et si elles en font la demande. Cette dernière couvre les besoins primaires afin de ne pas créer d'incitations à prolonger le séjour en Suisse. Les normes cantonales précisent que l'aide d'urgence doit être distribuée de préférence en nature.

La durée de l'aide d'urgence est déterminée en collaboration avec le Service de l'état civil et des étrangers. Les organismes qui sont chargés de la distribution de l'aide d'urgence sont les différents foyers et les bureaux d'accueil pour les candidats réfugiés. Une personne issue du secteur administratif ou un assistant social remet les montants d'aide d'urgence aux requérants deux fois par mois.

Nous pouvons constater que les structures qui attribuent l'assistance aux personnes NEM sont des services sociaux. L'aide d'urgence distribuée par le personnel du secteur administratif ou par des travailleurs sociaux est une démarche plus humaine à nos yeux. En effet, les personnes frappées d'une non-entrée en matière peuvent également profiter de ce moment pour échanger avec leur assistant social et pour poser des questions. De plus, nous pensons que le fait de recevoir des prestations en espèces laisse une certaine liberté aux requérants de pouvoir disposer librement de leur argent, ce qui n'est pas le cas des prestations en nature, avec lesquelles les individus se voient même imposer le choix de leur nourriture.

### Montant d'aide d'urgence accordé en Valais

Les personnes requérantes d'asile qui sont hébergées en foyer collectif bénéficient de repas au sein de l'établissement et de bons pour les articles d'hygiène et les vêtements. Ainsi, ces personnes bénéficient de prestations en nature.

Pour les personnes qui vivent en appartement avec une cuisine individuelle, les montants de l'aide d'urgence sont les suivants :

Adulte	Enfant
10.-/jour	6.-/jour
300.- par mois	180.- par mois

Le montant de l'aide d'urgence sert à payer la nourriture, les articles d'hygiène, les frais de téléphone et les autres frais que pourraient avoir le requérant (transport, loisirs, etc.). Le montant du loyer, les frais médicaux et les factures d'électricité sont pris en charge par les bureaux d'accueil.

Pour les enfants, des bons d'achat pour des jouets sont donnés par les bureaux d'accueil. Ces bons sont délivrés pour l'atelier du jouet qui est tenu par l'œuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO) Valais.

Le passage de l'aide sociale à l'aide d'urgence peut s'avérer difficile pour une personne frappée d'une non-entrée en matière. Une personne qui loge dans un foyer de premier accueil<sup>19</sup> reçoit uniquement des prestations en nature. De plus, un requérant qui vivait auparavant avec l'aide sociale (selon les directives de la LAsi) et qui passe à l'aide d'urgence se trouve dans une grande précarité financière. Cette situation met encore plus le requérant d'asile dans une position de dépendance. Pour conclure, nous relevons que le minimum vital calculé pour les individus bénéficiant d'un statut stable (permis B/C, nationalité suisse) est plus élevé (de 477.-) que celui des personnes requérantes d'asile. Nous pensons que cette inégalité de traitement a pour but de dissuader les demandeurs d'asile de s'établir en Suisse.

## Santé

### Réglementation fédérale

Les personnes frappées d'une non-entrée en matière sont affiliées à une assurance-maladie de base dans la mesure où elles sont domiciliées en Suisse. Les personnes NEM restent obligatoirement affiliées à l'assurance-maladie jusqu'à leur départ. L'article 92d de l'ordonnance sur l'assurance maladie (OAMal), entré en vigueur en 2011, régit la prise en charge des primes d'assurance-maladie des personnes bénéficiaires de l'aide d'urgence.

La loi sur l'Asile énonce toutefois certaines restrictions par rapport aux prestations des assureurs dans l'article suivant:

<sup>19</sup> Définition donnée dans le chapitre 3.8 Description des différents acteurs en Valais.

**Art. 82a de la LAsi : Assurance-maladie pour requérants d'asile et personnes à protéger qui ne sont pas titulaires d'une autorisation de séjour :**

« 2 Les cantons peuvent limiter les requérants d'asile et les personnes à protéger qui ne sont pas titulaires d'une autorisation de séjour dans le choix de leur assureur et désigner à leur intention un ou plusieurs assureurs offrant une forme particulière d'assurance en vertu de l'art. 41, al. 4, LAMal.

3 Ils peuvent limiter les requérants d'asile et les personnes à protéger qui ne sont pas titulaires d'une autorisation de séjour dans le choix des fournisseurs de prestations visés aux art. 36 à 40 LAMal. Ils peuvent le faire avant d'avoir désigné un assureur au sens de l'al. 2 » (Confédération suisse, 1995a).

À travers cet article de loi, nous nous apercevons que le requérant d'asile n'a pas la possibilité de choisir un assureur ou un médecin contrairement à une personne disposant d'un statut juridique plus stable.

Lors de nos expériences professionnelles au bureau d'accueil pour candidats réfugiés, nous avons remarqué que certains assistants sociaux demandaient aux personnes NEM chez quel médecin elles souhaitaient se rendre. Bien que cette possibilité soit à bien plaisir de l'assistant social, nous trouvons que cette démarche est légitime car elle permet de redonner le choix à ces personnes.

**Application cantonale des normes**

Afin de familiariser les personnes requérantes d'asile au système de santé suisse, des journées d'informations concernant l'assurance-maladie sont mises en place au centre du Botza. Les objectifs visés sont d'informer et d'orienter les personnes par rapport au système de santé. Ainsi, les incompréhensions sont réduites et la surconsommation médicale peut être diminuée (Canton du Valais b).

Nous relevons le fait que le terme « surconsommation » est utilisé par l'administration cantonale. Nous pensons que ce mot a une connotation péjorative et qu'il donne l'impression que les personnes requérantes d'asile se rendent de manière excessive chez les professionnels de santé.

Les requérants d'asile sont assurés de manière collective à une assurance maladie de base (LAMal). Les personnes NEM restent assurées auprès de la LAMal pour les soins médicaux d'urgence. Les assistants sociaux des foyers ou des bureaux d'accueil remettent aux personnes NEM des autorisations médicales à présenter au médecin pour le remboursement des frais médicaux. Ces autorisations médicales sont délivrées pour les soins urgents uniquement. À chaque rendez-vous médical, le requérant doit se procurer une autorisation médicale que le médecin remplit et envoie directement à la caisse maladie pour le remboursement. Pour pouvoir retirer des médicaments avec une ordonnance à la pharmacie, les personnes NEM doivent également disposer d'une autorisation délivrée par les foyers ou les bureaux d'accueil.

Dans les normes cantonales, le recours systématique à un médecin de famille de référence est exigé. De plus, il est mentionné que les médicaments génériques sont à privilégier lors de la prescription de médicaments car ils sont moins onéreux.

En Valais, les foyers et les bureaux d'accueil mettent en place différentes prestations concernant la santé comme une visite sanitaire d'entrée, un suivi des vaccinations, un suivi médical pour les adultes et les enfants. La gestion financière des soins médicaux est centralisée au Botza, où une équipe administrative se charge de toutes les tâches en lien avec l'assurance-maladie.

## **Scolarisation**

La scolarisation des enfants dans les centres d'enregistrement et de procédure est de la compétence des cantons. Les enfants en âge scolaire doivent être scolarisés immédiatement ou après un séjour d'environ trois mois selon les cantons. Il existe la possibilité d'offrir un enseignement scolaire au sein de l'établissement qui accueille les requérants. Les frais liés à la scolarité sont pris en charge par la Confédération (Office fédéral des migrations, 2012b).

Dans le canton du Valais, la plupart des enfants sont scolarisés dans les écoles publiques rapidement après leur arrivée dans la commune de domicile. Si une décision de non-entrée en matière touche une famille avec des enfants scolarisés, ces derniers pourront poursuivre leur scolarité jusqu'à l'exécution du renvoi ou jusqu'à la notification de la suppression de l'aide d'urgence (Canton du Valais, 2007).

## **Intégration**

Au niveau légal, l'intégration des personnes NEM n'est pas souhaitable, car ces dernières sont destinées à quitter le territoire suisse rapidement. Vouloir intégrer cette population est donc en contradiction avec le statut de NEM, qui a pour but de renvoyer les individus.

Toutefois, un accès aux cours de français est possible par le biais de différentes structures comme le centre suisses-immigrés (CSI), les foyers ou les bureaux d'accueil. Les personnes NEM qui souhaitent y participer le temps de leur séjour en Suisse peuvent accéder à ces cours. Si une décision de non-entrée en matière survient avant que le requérant soit inscrit à des cours de français, l'assistant social devra évaluer la pertinence de cette démarche pour le futur de la personne NEM. Si les cours de français peuvent lui permettre d'acquérir de nouvelles compétences pour son avenir, l'accès aux cours est gratuit.

Au niveau de l'intégration dans la société d'accueil, le CSI offre aux migrants des espaces de rencontre afin de permettre aux personnes frappées d'une NEM de rencontrer d'autres individus et de tisser des liens favorisant l'intégration.

## Synthèse

Après avoir exposé les articles de loi concernant les personnes NEM au niveau fédéral et cantonal, nous faisons le constat suivant : les dispositions légales qui sont mises en place visent à dissuader ces personnes de rester en Suisse. Nous remarquons que le fait de ne pas avoir accès à un emploi, de percevoir une aide financière minimale et de ne pas pouvoir bénéficier de certaines prestations (logement individuel, scolarité des enfants dans certains cas) induit un sentiment de « rejet » pour les personnes NEM. Ces différents éléments vont également avoir une influence sur la santé physique et psychique de cette population.

Du côté des professionnels, nous imaginons qu'ils se retrouvent parfois tiraillés entre les lois et normes en vigueur et l'aspect humain qu'ils essayent de mettre en avant dans leur travail quotidien.

Nous soulignons toutefois que le canton du Valais garde une certaine souplesse dans l'application des normes relatives aux personnes frappées d'une non-entrée en matière. Par exemple, les personnes NEM peuvent avoir accès aux mesures d'occupation. Ces dernières sont mêmes privilégiées, car cette population ne peut pas travailler. Nous pensons qu'il y a une volonté de la part du canton d'apporter un soutien à ces personnes afin qu'elles ne restent pas totalement inactives.

Pour conclure, nous remarquons que ces articles de loi sont élaborés pour une période de très courte durée, c'est-à-dire, entre le moment où la décision de non-entrée en matière entre en force et le moment où le requérant quitte la Suisse. Par ailleurs, cette période de transition peut s'avérer être plus longue que prévue, elle peut s'étendre à plusieurs années soit parce que la personne NEM refuse le retour, soit pour des raisons administratives (pas de laisser-passer, Etat d'origine ne reconnaît pas l'individu). Dans ce cas, cela devient problématique car le statut de non-entrée en matière est prévu pour une courte durée, c'est-à-dire entre le moment où le requérant reçoit la décision de refus et le moment où il doit quitter le territoire suisse. Il est donc difficile pour les personnes NEM de vivre avec ce statut précaire sur du long terme.

### 3.6 Mesures de contrainte

#### Réglementation fédérale

Les NEM sont considérés comme des personnes qui séjournent illégalement en Suisse. Elles sont donc tenues de quitter le pays. Dans certains cas, elles ne peuvent pas être renvoyées dans leur pays d'origine (situation de guerre par exemple). Lorsque les personnes ne demandent pas le retour volontaire, il existe un risque que les autorités usent de leur pouvoir de détention pour les contraindre au retour (détention administrative). Il appartient aux cantons d'ordonner ces mesures. Lorsqu'un rapatriement en vol de ligne s'avère impossible, l'ODM organise un vol spécial à la demande des cantons (Office fédéral des migrations, 2012a)

Les articles 75 à 82 de la LEtr indiquent les dispositions relatives aux mesures de contrainte.

Voici ci-dessous un tableau récapitulatif de la durée de détention maximale pour les différents types de détention administrative.

<p><b>Détention en phase préparatoire</b></p> <p><i>« La détention en phase préparatoire a pour but d'assurer l'exécution de la procédure de renvoi. Elle permet de procéder à la rétention des ressortissants étrangers dépourvus d'autorisation de séjour ou d'établissement pendant la durée de la procédure de décision de renvoi ou d'expulsion. La personne est détenue dans l'attente de la décision des autorités compétentes. Dans la pratique, il est peu fréquent d'avoir recours à cette forme de détention. En règle générale, elle est ordonnée à l'encontre de requérants d'asile ayant commis un délit et dont la demande d'asile est pendante » (Centre suisse de formation pour le personnel pénitenciaire, 2014).</i></p>	<p>6 mois maximum</p>
--	-----------------------



<p><b>Détention en vue du refoulement</b></p> <p>« Ce mode de détention permet d'assurer l'exécution d'une décision de renvoi ou d'expulsion (art. 76 LEtr). Si, par exemple, une demande d'asile est refusée et l'autorité décide que le ressortissant étranger doit quitter la Suisse, la détention peut être ordonnée en vue de l'exécution du renvoi » (Centre suisse de formation pour le personnel pénitenciaire, 2014).</p>	<p>18 mois maximum/ 12 mois pour les mineurs</p>
<p><b>Détention pour insoumission</b></p> <p>« La détention pour insoumission, comme la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion, est ordonnée après l'ouverture de la décision d'expulsion, mais seulement si la date de départ ordonnée dans la décision est échue et si l'Etat étranger refuse la coopération avec les autorités suisses en vue de l'organisation du départ du ressortissant » (Centre suisse de formation pour le personnel pénitenciaire, 2014).</p>	<p>18 mois / 9 mois pour les mineurs</p>

## Application cantonale des normes

En Valais, les hommes placés en détention administrative se trouvent au centre de détention de Granges, parfois à la prison des îles à Sion et les femmes à la prison de Martigny ou de Brigue. Les infrastructures au centre de Granges peuvent accueillir 18 détenus de sexe masculin. Les femmes détenues pour des raisons administratives ne sont pas séparées des autres personnes emprisonnées pour divers motifs. Selon la LEtr, une séparation doit être effectuée entre les détenus liés aux mesures de contrainte et les autres individus, ce qui n'est donc pas le cas actuellement pour les femmes en Valais et pour les hommes qui sont incarcérés à la prison des îles.

Concernant les mineurs, ils peuvent également être placés en détention administrative. « Une évaluation du Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) réalisée en 2005 a fait ressortir que des mineurs âgés de 15 à 17 ans étaient également placés en détention en vue du renvoi ou de l'expulsion » (Confédération suisse, 2009). Selon l'ODM, il y a eu 183 mineurs détenus en 2012 et 73 de janvier à juin 2013 (De Graffenried, 2013). En Valais, les personnes mineures sont détenues au centre de Granges ou de Martigny, dans les mêmes locaux que les personnes adultes, ce qui normalement ne devrait pas être le cas selon la commission nationale de prévention de la torture (Commission nationale de prévention de la torture, 2012).

L'application des mesures de contrainte est différente dans chaque canton. En effet, chaque canton est libre d'appliquer ou non les mesures de contrainte sur son territoire. Les directives générales sont mentionnées dans la LEtr, mais les cantons appliquent concrètement ces articles de loi à l'aide de directives cantonales (application des mesures de contrainte).

Certains points faibles relatifs aux conditions de détention administrative en Valais ont été relevés dans un rapport rendu par la Commission nationale de prévention de la torture après une visite du centre LMC (loi sur les mesures de contrainte) de Granges en novembre 2012.

Les différents experts expliquent dans ce document que les conditions de vie des détenus ne respectent pas les critères suisses de la détention administrative. Les personnes détenues au centre de Granges ne disposent d'aucune d'activité d'occupation et se trouvent en cellule environ vingt heures sur vingt-quatre, ce qui ne devrait normalement pas être le cas. De plus, des places pour les femmes qui se trouvent en détention administrative doivent être créées pour ce cas spécifique. Nous pouvons donc constater que le canton du Valais a encore des progrès à faire pour pouvoir répondre aux exigences fédérales relatives à la détention administrative (Commission nationale de prévention de la torture, 2012).

### **3.7 Prise en charge des personnes NEM**

#### **En Suisse**

Les requérants d'asile passent par l'un des cinq centres d'enregistrement et de procédure avant d'être attribués aux cantons. Certaines personnes reçoivent une décision de non-entrée en matière lorsqu'ils se trouvent dans ces centres et sont renvoyés rapidement vers leur pays d'origine ou vers un pays tiers (UE) s'il s'agit d'une NEM Dublin.

Dans les centres d'enregistrement et de procédure, les personnes NEM sont logées dans des structures collectives. Elles reçoivent des prestations en nature (repas collectifs) et des bons pour les vêtements et les articles d'hygiène. Les personnes frappées d'une non-entrée en matière n'ont pas la possibilité de travailler. Par ailleurs, elles peuvent parfois bénéficier de cours de langue ou d'activités d'occupation dans certains centres.

La durée de séjour dans les centres d'enregistrement et de procédure varie en fonction du déroulement de la procédure. En règle générale, le séjour au centre d'enregistrement et de procédure ne dépasse pas soixante jours (art. 16 al. 2 de l'ordonnance 1 sur l'asile) (Office fédéral des migrations, 2008).

#### **En Valais**

Lorsque l'examen de la procédure d'asile ne permet pas d'établir rapidement s'il s'agit d'un cas de non-entrée en matière, les personnes peuvent être attribuées à un canton. Nous allons donc exposer ci-dessous les différents services et associations qui peuvent intervenir dans le parcours des personnes NEM en Valais.

## **3.8 Description des différents acteurs en Valais<sup>20</sup>**

### **Service de l'action sociale (SAS)**

Le Service de l'action sociale gère plusieurs secteurs dont celui de l'asile en Valais. Toutes les personnes qui sont frappées de non-entrée en matière dépendent donc du Service de l'action sociale en Valais (excepté celles qui sont passées dans la clandestinité). Les personnes NEM en Valais sont donc logées soit dans des foyers collectifs, soit dans des appartements individuels (minorité des cas).

### **Les foyers de premier accueil**

Les foyers de premier accueil sont des structures gérées par le Service de l'action sociale pour accueillir les requérants d'asile qui arrivent dans le canton du Valais. Il y a un foyer d'accueil pour les familles et les femmes seules ou avec enfants à St-Gingolph et un foyer pour les hommes célibataires à Viège. Tous les requérants d'asile passent par un foyer de premier accueil avant d'être transférés en appartement ou en foyer de deuxième accueil.

### **Les bureaux d'accueil pour les candidats réfugiés (BACR)**

Les bureaux d'accueil pour les candidats réfugiés sont considérés comme des foyers de deuxième accueil. Les requérants d'asile séjournent tout d'abord dans un foyer de premier accueil avant d'être logés en appartement. Lorsqu'ils vivent en appartement, les requérants sont suivis par les assistants sociaux du BACR.

Ce service offre un accompagnement social aux personnes requérantes d'asile. Les prestations de ce service sont diverses (informations et conseils, démarches administratives et financières, logement, scolarisation, formation, santé, placements institutionnels, etc.). La mission des bureaux d'accueil est de favoriser l'intégration des personnes requérantes d'asile en Valais.

Les personnes prises en charge par le BACR sont les personnes au bénéfice d'un permis N (requérant d'asile), d'un permis F (admission provisoire), les personnes NEM et les requérants d'asile déboutés (RAD).

Pour les personnes frappées d'une non-entrée en matière, il est plutôt rare d'être logé dans un appartement individuel. Toutefois, lorsque les places au sein des foyers se font rares et que des appartements se libèrent, les requérants peuvent être transférés dans des logements individuels. Dès lors, ils sont suivis par les assistants sociaux du BACR.

---

<sup>20</sup> Annexe IV : Schéma regroupant les institutions/associations en lien avec les personnes NEM en Valais

## **Bureau d'aide au retour (Conseil en vue du retour, CVR)**

Le bureau d'aide au retour est un service indépendant qui est rattaché au Service de l'action sociale du Valais.

Ce service vise à fournir un soutien aux bénéficiaires dans l'élaboration de perspectives de retour. Le but est de promouvoir le départ autonome contrôlé et de soutenir le retour et la réintégration des personnes dans leur pays d'origine.

Le bureau d'aide au retour travaille sur une base volontaire des personnes migrantes. Des prestations financières peuvent être fournies aux personnes qui décident de rentrer dans leur pays d'origine. Des projets de réinsertion professionnelle sont proposés dans plusieurs pays en collaboration avec l'office international des migrations (OIM). Pour mettre en place ces projets de réinsertion, des fonds en nature ou en espèce peuvent être attribués pour permettre au requérant d'ouvrir un commerce, de créer une entreprise ou de suivre une formation.

Les personnes frappées d'une non-entrée en matière ont le droit de bénéficier des prestations d'aide au retour. Cette aide comprend, en particulier, un montant forfaitaire pour aider les personnes à débiter une nouvelle vie dans leur pays d'origine. Par ailleurs, les personnes privées de liberté ne peuvent plus bénéficier des prestations financières de l'aide au retour.

## **Centre du Botza**

Le centre du Botza est une structure qui fait partie du Service de l'action sociale du Valais. Ce centre a pour but de « *donner des notions professionnelles aux personnes participant à ses projets en vue de favoriser une adaptation professionnelle ultérieure en Suisse ou dans leur pays d'origine. En favorisant l'accession à l'autonomie des participants aux projets d'occupation, [Le Botza] cherche à contrer les effets négatifs de l'inactivité* » (Centre de formation et d'occupation « Le Botza », 2009, p. 4).

Plusieurs programmes d'occupation sont proposés aux personnes requérantes d'asile (menuiserie, cuisine, service, économie domestique, serrurerie, peinture, etc.). Les personnes frappées d'une non-entrée en matière peuvent, elles aussi, bénéficier des prestations du Botza. Pour cette population, l'objectif est d'acquérir de nouvelles compétences afin de favoriser la réinsertion professionnelle dans le pays d'origine.

## **Service de la population et des migrations (SPM)**

La section asile du Service de la population et des migrations traite les dossiers relevant de l'asile en collaboration avec le Service de l'action sociale, le bureau du Conseil en vue du retour (CVR) et la police cantonale.

Après réception d'une décision de non-entrée en matière (Dublin ou non), le SPM convoque le requérant et procède à une audition de renvoi. Les professionnels de ce service rappellent au bénéficiaire que l'aide sociale est remplacée par l'aide d'urgence, qu'il a la possibilité de déposer une demande de permis humanitaire après cinq ans de séjour en Suisse (cas de rigueur), qu'il n'a plus le droit de travailler et que des mesures de détention administrative peuvent être prises en cas de non collaboration ou de refus catégorique de quitter la Suisse. Enfin, une aide au retour est proposée dans le cas où la personne accepte de partir volontairement de la Suisse.

En cas de renvoi forcé, le Service de la population et des migrations collabore avec la police afin de s'assurer de l'exécution du renvoi. La responsabilité du renvoi est attribuée au canton.

## **Croix-Rouge Valais (CRV)**

La Croix-Rouge accompagne les personnes NEM et les personnes NEM Dublin lorsque celles-ci se trouvent en détention administrative au centre de détention de Granges ou de Martigny. Une assistante sociale s'y rend une fois par semaine afin d'apporter un soutien psychologique aux détenus et de les aider éventuellement à faire un projet de retour dans leur pays d'origine. L'intervention ne se fait que si le détenu en exprime le besoin. Pour effectuer ces entretiens, l'assistante sociale fait appel à des interprètes afin que les personnes comprennent toutes les informations données.

Le projet « détention », piloté par la Croix-Rouge Suisse, a pour objectif de rendre les conseils et le soutien en vue du retour accessibles à ces personnes. En Valais, il a été mis en place par la Croix-Rouge Valais et le Service de la population et des migrations. Le but de ce projet est de permettre aux personnes d'être écoutées, de comprendre leur situation et d'avoir accès à toutes les informations concernant la procédure de renvoi et la détention.

L'intervention de la Croix-Rouge en milieu carcéral est une volonté de la part du Canton du Valais d'humaniser le processus de renvoi des personnes déboutées de l'asile. Selon une assistante sociale de cette association, la Croix-Rouge génère une image très positive chez les personnes détenues. Cette image renforce la confiance des personnes NEM, ce qui peut faciliter la prise de contact avec l'association.

## **Centre Suisses-Immigrés (CSI)**

Le Centre Suisses-Immigrés est une association à but non lucratif et indépendante. Il reçoit principalement une population de migrants et de requérants d'asile. Le CSI propose plusieurs volets dont celui de la permanence juridique et sociale.

L'association s'engage à respecter les droits des migrants et des requérants d'asile et elle défend leurs intérêts. En effet, certaines personnes se réfugient en Suisse afin d'obtenir une protection et une aide des autorités helvétiques et d'autres immigreront pour y travailler. La majorité des consultations que le centre reçoit sont en lien avec la loi sur les Etrangers et la loi sur l'Asile.

Concrètement, le personnel du CSI apporte toutes les aides, les informations et les conseils nécessaires à ces personnes. Il arrive fréquemment que les professionnels du centre rédigent des recours et diverses lettres administratives pour des personnes requérantes d'asile et NEM.

## Aspect social

Parmi les différentes problématiques que peuvent rencontrer les personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière, nous pouvons relever la difficulté liée à la barrière de la langue. Cette situation peut mettre les personnes migrantes dans une posture de « dépendance », car elles doivent faire appel à un traducteur pour toutes les petites choses du quotidien.

Généralement, les personnes migrantes quittent leur pays d'origine en laissant derrière elles leur famille, des amis et des connaissances. À leur arrivée en Suisse, certains requérants sont isolés car ils ne connaissent personne dans le pays d'accueil. Heureusement, dans certaines communautés, une solidarité s'est mise en place pour aider les nouveaux arrivants. De plus, en quittant leur pays, les personnes requérantes d'asile perdent également leurs repères et leur mode de vie. Elles doivent donc faire un effort supplémentaire pour pouvoir s'adapter aux us et coutumes de la société d'accueil.

Certaines personnes requérantes d'asile ont également eu un parcours migratoire difficile, ce qui peut entraîner des problématiques d'ordre psychologique. La majorité des demandeurs d'asile en Suisse sont des personnes qui ne pouvaient plus vivre dans leur pays d'origine pour des raisons diverses (guerre, pressions politiques, discrimination religieuse ou raciale, régime dictatorial, etc.). Ces individus arrivent donc avec un parcours de vie parfois très lourd pouvant avoir des répercussions sur leur santé mentale.

Dans le cas des personnes NEM, la procédure d'asile est un facteur de stress important. Le système juridique suisse est complexe et les requérants ont souvent de la peine à comprendre pourquoi leur demande d'asile n'est pas prise en considération. Le fait que leurs motifs d'asile ne soient pas examinés lors de la procédure est souvent une source de frustration importante.

Pour finir, l'attente d'une décision est également angoissante et rend la vie quotidienne difficile, car les personnes n'arrivent pas à se projeter dans l'avenir. À cela s'ajoute la peur d'être renvoyé dans son pays d'origine, très souvent perçue comme menaçante par les personnes requérantes d'asile, ainsi que la peur d'être mis en détention.

Dans le travail quotidien avec la population NEM, les professionnels du travail social doivent accompagner des personnes à l'avenir incertain. Il est donc difficile pour les usagers ainsi que pour les professionnels de co-construire des projets. Si une personne doit être expulsée, le travail du professionnel doit tenir compte de cette réalité et il s'agira de proposer un accompagnement social axé sur l'écoute et le soutien. L'incertitude liée à la procédure d'asile rend le travail des intervenants sociaux difficile car ils doivent s'adapter en permanence aux changements de situation des usagers.

## 4. Travail social

L'association *Avenir Social* propose la définition suivante du travail social :

*« Le travail social est une contribution de la société à l'attention particulière des personnes et des groupes qui, temporairement ou durablement, connaissent des limitations illégitimes dans l'accomplissement de leur vie, ou qui disposent d'un accès insuffisant ou restreint aux ressources sociales ».* (2010, p.6)

Le travail social avec les NEM est nécessaire car la plupart du temps, il s'agit de personnes ne connaissant pas la législation suisse, le fonctionnement du pays d'accueil, la langue, etc. De plus, ils se trouvent souvent dans une situation précaire sur le plan financier et matériel. Dans certains cas, des problématiques liées au vécu (traumatismes, situation de guerre, etc.) peuvent engendrer des difficultés d'ordre psychologique. Les travailleurs sociaux sont donc amenés à les accompagner au mieux durant leur séjour sur le territoire helvétique.

**Ses objectifs** sont les suivants :

- *« Inventer, développer et fournir des solutions à des problèmes sociaux*
- *Empêcher, faire disparaître ou atténuer la détresse des êtres ou groupes humains*
- *Accompagner, éduquer ou protéger les êtres humains tout en encourageant, garantissant, stabilisant et maintenant leur développement.*
- *Encourager les changements permettant aux êtres humains de devenir plus indépendants, et ce aussi à l'égard du travail social »* (Association Avenir Social, 2010, p.6)

Nous pensons que les professionnels travaillant avec les personnes NEM appliquent les objectifs ci-dessus avec les usagers. Toutefois, il est difficile pour les intervenants sociaux de favoriser l'indépendance de cette population. En effet, les bénéficiaires se trouvent dans une position de dépendance face au système car ils ne peuvent pas gagner leur argent en travaillant et sont soumis à un certain nombre de contraintes (contrôle des présences, interdiction de quitter le canton sans autorisation, etc.). Cependant, les assistants sociaux peuvent axer leur accompagnement de façon à autonomiser les personnes NEM (cours de français, programme d'occupation, etc.).

Ses trois **missions** principales sont :

- 1) *« la première mission du travail social consiste au double mandat de l'aide et du contrôle qu'il reçoit de la société et des mandants*
- 2) *la deuxième consiste à répondre aux demandes implicites ou explicites des bénéficiaires du travail social*
- 3) *la dernière consiste à référer les savoirs professionnels et disciplines voisines aux principes des droits humains et de la justice sociale. Cette troisième mission amène les professionnels du travail social à devoir gérer des conflits possibles entre la première et la deuxième mission ».* (Association Avenir Social, 2010, p.7 )

Comme énoncé dans la dernière citation, les assistants sociaux travaillant avec la population NEM sont amenés à gérer des conflits entre le mandat institutionnel et/ou le cadre légal et les attentes des bénéficiaires. Les personnes NEM se voient souvent restreintes dans leur quotidien par le cadre légal ou les normes institutionnelles (aide financière, choix du médecin, etc.). Les intervenants sociaux se trouvent donc pris entre l'envie de répondre aux attentes des usagers et le devoir de respecter le cadre établi. Ils doivent donc élaborer des stratégies qui leur permettent de prendre en considération les besoins des bénéficiaires tout en respectant le cadre.

## 4.1 Valeurs

Le terme « valeur » désigne un « *ensemble de ce qui est, dans une société, considéré comme estimable et désirable. Les valeurs se manifestent dans nos manières de penser et d'agir* » (Le web pédagogique, 2008).

*« Dans toute société, la détermination des comportements, des objectifs et des moyens de l'action humaine s'effectue en fonction d'une représentation de ce qui est désirable, par rapport à des idéaux collectifs, qui sont partagés, par tous ou par tel ou tel groupe social. Eléments essentiels d'une culture, les valeurs sont donc l'expression de préférences et de croyances collectives »* (Le web pédagogique, 2008).

L'association *Avenir Social* énonce, dans son code de déontologie, les valeurs suivantes comme étant les valeurs fondamentales du travail social:

*« le respect de la dignité de l'individu, le respect et le maintien de ses droits, l'égalité de traitement, la solidarité, l'autodétermination des individus, la confiance, la tolérance, le secret professionnel, la justice sociale, l'amélioration du bien-être des personnes, l'intégration, etc. »* (2010, p.8-9-10).



Les professionnels du travail social se doivent donc de mettre en application ces valeurs dans leur travail quotidien. Par exemple, le code de déontologie d'*Avenir social* donne la définition suivante de la notion d'égalité :

*« Les professionnels du travail social respectent la personnalité et la dignité de chaque être humain. Ils s'abstiennent de toute forme de discrimination ayant trait entre autres à l'appartenance ethnique, au sexe, à la couleur de la peau, à l'orientation sexuelle, au handicap ou à la maladie »* (Association Avenir Social, 201, p.8).

En ce qui concerne la notion de solidarité, les intervenants sociaux se doivent d'utiliser *« avec soin les ressources qui leur sont allouées et veillent à ce qu'elles soient distribuées équitablement selon les besoins. Les professionnels du travail coopèrent à l'élimination des inégalités sociales et développent des solutions en conséquence »* (Schmutz, 2006, p. 3).

Le travail social accorde également une place importante à la justice sociale comme le précise la citation suivante :

*« Les professionnels s'engagent pour que tous participent à la vie sociale et pour que chacun ait accès aux ressources et prestations de base dont il a besoin. Les professionnels s'engagent également pour l'introduction ou le changement de mesures ou de lois visant une plus grande justice sociale »* (Schmutz, 2006, p.4).

Nous pouvons donc nous apercevoir que les valeurs qui sous-tendent l'action sociale sont des valeurs humanistes (Bouquet, 2012). Toutefois, il ne faut pas oublier que les professionnels du travail social possèdent leurs valeurs personnelles et que celles-ci auront une influence sur leurs actions et sur leurs comportements.

## **4.2 Rôle du travailleur social**

Les travailleurs sociaux se réfèrent aux objectifs, aux missions et aux valeurs de la profession pour effectuer leur travail.

*« La profession de travailleur social cherche à promouvoir le changement social, la résolution de problèmes dans le contexte des relations humaines et la capacité et la libération des personnes afin d'améliorer leur bien-être »* (Association Avenir Social, 2010, p.8).

Le rôle des travailleurs sociaux est donc de mettre en application les directives du travail social (mission, objectifs, valeurs, etc.). Toutefois, ils doivent également tenir compte du cadre légal et institutionnel dans lequel ils évoluent pour poser leurs actions.

Les professionnels agissent à plusieurs niveaux :

- **individuel** : les intervenants sociaux interviennent directement auprès des usagers.
- **institutionnel** : les travailleurs sociaux recherchent des solutions à l'intérieur de l'institution ou collaborent avec d'autres organismes (travail en réseau).
- **politique** : les professionnels relayent leurs connaissances des problématiques sociales aux politiciens dans le but d'y apporter des solutions.

Les travailleurs sociaux peuvent également agir sur le plan personnel en tant que citoyen comme le suggère le code de déontologie d'*Avenir Social* dans l'article suivant :

*« Les professionnels du travail social s'engagent également en tant que citoyens pour une société démocratique et consciente de ses valeurs fondamentales, pour la solidarité et la défense des droits humains, pour l'égalité et le traitement non discriminatoire de tous les êtres humains, et pour la lutte contre toute forme de discrimination. »* (2010, p.13).

Nous soulignons toutefois que chaque intervenant a sa propre perception du travail social et de son rôle au sein d'une institution ou association. Cette perception a une influence inévitable sur l'action du professionnel qui peut soit s'engager professionnellement et personnellement en étant actif et militant soit appliquer les directives et les normes institutionnelles sans forcément s'investir sur le plan personnel.

Dans le domaine de l'asile, les travailleurs sociaux n'ont pas d'influence sur la procédure d'asile. Ils ne possèdent pas de pouvoir décisionnel quant à la décision rendue par l'ODM, même s'ils peuvent aider les personnes frappées d'une non-entrée en matière à rédiger des recours. De manière générale, le rôle du travailleur social avec les personnes NEM est plutôt en lien avec l'accompagnement quotidien, le soutien moral et l'écoute. Parfois, l'intervenant social aide cette population sur le plan juridique si cela correspond à son cahier des charges.

## 4.3 Ethique

Selon André Lalande, philosophe français, l'éthique est *« une science ayant pour objet le jugement d'appréciation en tant qu'il s'applique à la distinction du bien et du mal »* (Lagarigue & Lebe, 1997, p.126).

L'éthique se base sur les valeurs que possède chaque individu. Elle définit également un « idéal de valeurs communes » qui permet de vivre ensemble. Par exemple, un grand nombre de sociétés revendiquent le respect de la vie humaine comme une valeur fondamentale. Cette valeur partagée par un groupe d'individus facilite la vie communautaire. A l'échelle planétaire, la *Déclaration universelle des Droits de l'Homme* représente les valeurs communes que les pays signataires mettent en application. Pour finir, l'éthique contribue à donner un sens et une direction à l'agir humain.

Le travail social est une pratique qui est fondée sur l'éthique. Selon le code de déontologie des travailleurs sociaux élaboré par *Avenir Social*, *« la pratique du travail social est éthiquement fondée lorsqu'elle se réfère aux critères moraux et aux fondements de la profession »* (2010, p. 11).

Les professionnels sont confrontés au quotidien à des choix éthiques. Ils adoptent régulièrement des positions éthiques sans pour autant avoir conscience des arguments qui déterminent leurs choix. Cependant, lorsque des conflits de valeurs apparaissent, les travailleurs sociaux vont réfléchir aux valeurs qui motivent leurs actions (Bouquet, 2012).

Selon Michel Autès, sociologue français, *« le travailleur social ne détermine pas seulement son action en fonction de critères d'efficacité technique, mais aussi au regard d'appréciations éthiques. Le travail social est un acte, c'est-à-dire une situation qui engage. Et c'est en ce point qu'il comporte une dimension profondément éthique »* (2013, p. 246-247).

La réflexion éthique va donc permettre au travailleur social de remettre en question régulièrement sa pratique et de donner du sens à ses actions. Cette réflexion facilitera la prise de distance nécessaire à l'analyse d'une situation, étape qui est d'autant plus nécessaire lorsque l'on travaille avec des êtres humains. Pour illustrer cette pensée, Louis O'Neill, théologien québécois, cite dans son ouvrage une parole de *Matthieu (15,14)* et déclare *« sans la réflexion sur les valeurs, sans l'analyse des situations et l'évaluation critique des moyens, l'homme d'action ressemble à l'aveugle voulant guider un autre aveugle, les deux tombent ensemble dans le fossé »* (1998, p. 15).

## 4.4 Déontologie

La déontologie est la science qui traite des devoirs à remplir. Il s'agit des règles que l'on se pose pour agir.

*« Elle comprend l'ensemble des règles qu'une profession se voit reconnaître publiquement à l'intérieur d'une société. Une déontologie a pour but de soutenir la moralité d'une profession et de protéger la société contre des initiatives intempestives de certains de ses membres : mais elle ne dispense pas chaque professionnel de s'interroger sur ses propres exigences éthiques »* (Gosselin, 1992, p.29).

Un code déontologique permet d'assurer à l'usager la garantie de valeurs communes à l'ensemble des professionnels du service auxquels il s'adresse. Le but du code de déontologie est de servir de référence aux intervenants sociaux qui sont confrontés à des situations difficiles.

En Suisse, c'est l'association *Avenir Social* qui a élaboré un code de déontologie pour les professionnels du travail social. Il sert à *« définir des lignes de conduite à observer dans les domaines où le droit ne prévoit pas de règles précises. Il est un moyen pour déterminer et garantir la qualité de la pratique professionnelle. »* (2010, p.4).

*Avenir Social* explique que ce code de déontologie est aussi *« un instrument servant à donner un fondement éthique au travail avec les usagers, lesquels peuvent être particulièrement vulnérables ou défavorisés. Il sert à orienter le développement d'une conduite professionnelle fondée sur des principes éthiques, et constitue un outil d'aide au positionnement. »* (2010, p.4).

## 4.5 Valeurs du travail social confrontées à la pratique

L'éthique est souvent mise à mal dans le travail social. François Aballéa, sociologue français et professeur universitaire précise que *« l'éthique du travail social s'est créée à partir de valeurs telles que l'autonomie, le refus des discriminations, la participation démocratique et le respect de l'intimité des individus et des groupes »*. Il souligne le fait que *« cette éthique se trouve aujourd'hui pour une part en porte-à-faux par rapport aux modalités de la pratique et aux logiques de l'action sociale développées ces dernières années. »* (Aballéa cité in Legault, 2003, p.98)

Les valeurs personnelles, professionnelles et sociales entrent parfois en confrontation. Ces divergences peuvent être source de tension ou de conflits dans certains cas. Pierre Racine, philosophe québécois, décrit bien ce phénomène en expliquant que les professionnels *« vivent toujours une contradiction profonde entre leur idéologie humaniste et la fonction de « contrôle social » qui est inévitablement liée à l'action de socialisation inhérente à leur pratique. »* (Racine cité in Legault, 2003, p.96)

Le document d'*Avenir Social* expose bien ce paradoxe en affirmant que *« la confrontation aux dilemmes et aux champs de tension est inévitable et nécessaire »* (2006, p. 4). Nous pouvons donc comprendre que le travail social est par définition en tension permanente entre les valeurs qui animent le professionnel et la fonction sociale qu'il occupe. Legault parle également de ce phénomène dans son ouvrage *La crise d'identité professionnelle et professionnalisme*.

Il affirme que :

*« Les valeurs sociales entrent souvent en conflit avec les valeurs propres du professionnel, plus particulièrement avec les valeurs de type « vocationnel » qui contribuent à donner un sens à sa pratique, on constate également des tensions inévitables entre les valeurs de ce type et des valeurs plus techniques, qui sont plus ou moins imposées au professionnel par l'organisation dans laquelle il exerce sa profession... Bref, l'éthique du travail social axée sur des valeurs humanistes est souvent mise à mal par les approches réductionnistes, utilitaristes et légalistes qui ont de plus en plus tendance à encadrer l'exercice de la profession »* (2003, p.99).

## Origine des tensions dans le travail social

L'apparition de tensions dans le travail social peut être due *« aux champs d'appartenance engageant des intérêts parfois divergents, des juxtapositions d'idéaux et de valeurs différentes. Cela se pose particulièrement dans le travail social du fait de sa position de l' « entre-deux », des paradoxes et des ambivalences de ses missions »* (Bouquet, 2012, p.70-71).

Brigitte Bouquet, professeure et chercheuse universitaire, énonce les causes qui engendrent des difficultés éthiques.

La première est liée aux différentes logiques présentes dans l'intervention sociale. Les assistants sociaux peuvent être confrontés dans leur travail à des logiques diverses (administrative, politique, judiciaire, etc.). Par exemple, dans l'accompagnement social des personnes NEM, les travailleurs sociaux doivent être conscients que les usagers sont soumis à des contraintes administratives (contrôle des présences) et qu'ils peuvent être mis en détention (judiciaire). Ils doivent donc tenir compte de ces différentes logiques dans leur prise en charge.

La deuxième cause se réfère au fait que la collectivité, l'institution, les bénéficiaires et les travailleurs sociaux ont parfois des intérêts divergents. Les professionnels du travail social se retrouvent pris entre les intérêts de chacun des acteurs et doivent gérer les tensions qui en découlent.

Le tableau ci-dessous relève des exemples d'intérêts différents auxquels les travailleurs sociaux peuvent être confrontés :

intérêt privé des personnes	intérêt collectif
demande de l'utilisateur	commande institutionnelle
autonomie	réglementation, dépendance
aide	contrôle
logique sociale	logique économique
promouvoir la dignité	exercer la contrainte

Eléments repris et complétés de Bouquet, 2012, p.70-71.

Les assistants sociaux privilégient l'aide dans leur travail. Toutefois, ils doivent également endosser un rôle de contrôle pour répondre aux exigences institutionnelles et légales. Ces deux fonctions (aide-contrôle) peuvent parfois entrer en conflit. À titre d'exemple, dans le fonctionnement des foyers, une personne qui ne se présente pas à l'administration peut se voir sanctionner selon les normes établies par le service de l'action sociale. Cette notion est donc liée au contrôle. Dans la pratique, certains intervenants sociaux cherchent plutôt à comprendre la cause de cette absence pour éviter au maximum les sanctions financières. Ils sont donc dans une démarche d'aide plutôt que dans celle du contrôle. Au niveau des associations, nous ne percevons pas de tâches ou actions pouvant se référer à la notion de contrôle en lien avec les personnes frappées d'une non-entrée en matière.

La troisième cause indique que chaque décision éthique, chaque opinion de ce qui est juste a sa propre légitimité. Chacun défend ses propres valeurs dont on ne peut douter le bien-fondé. Du point de vue personnel, chacun construit sa propre éthique fondée sur des valeurs que l'on estime juste, qui peuvent être inculquées par l'éducation, que l'on construit et confronte à sa propre expérience et à son parcours. Du point de vue des décisions éthiques se situant dans le particulier, on se forge une opinion selon la situation rencontrée.

Il est généralement admis que le bien de la collectivité (fondé sur des principes et des valeurs tels que la justice et la protection) est plus important que le bien d'une seule personne. Ainsi, pour le bien de la collectivité, il paraît juste de mettre de côté l'intérêt d'une seule personne ou de sa propre personne.

Les institutions se voient attribuer des directives qui définissent leurs missions et légitiment leurs prises de décisions.

Les professionnels doivent prendre des décisions en vue de satisfaire les principes institutionnels et également prodiguer un service de qualité à l'égard des personnes et de la collectivité.

Les bénéficiaires estiment que leur demande est justifiée, opportune vis-à-vis des droits de l'homme, de la loi ainsi que des principes tels que la solidarité et la justice.

Ainsi nous voyons bien que, comme l'écrit Bouquet, dans les « *différents niveaux de décision éthique se situant dans le singulier, le particulier, et l'universel, chacun a sa propre légitimité* » (2012, p.71).

De ce fait, il est évident que bon nombre de conflits de valeurs vont se poser chez tous les acteurs dans ce secteur et que leurs résolutions ne sont pas évidentes.

## Tensions liées au cadre légal

Le cadre légal peut parfois être une source supplémentaire de tension dans le travail social comme l'explique Legault, professeur d'éthique, dans son ouvrage :

*« La pratique des travailleurs sociaux devient de plus en plus balisée et modelée par un grand nombre de lois, de règles, de politiques et procédures, de protocoles d'intervention. Toutes ces balises peuvent être des guides et des soutiens utiles aux interventions pour les aider à donner des services de qualité. Cependant, leur usage peut également comporter des dangers, dont celui d'inciter les intervenants à appliquer des directives générales et des recettes plutôt que d'exercer leur jugement professionnel »* (2003, p.100).

Dans le travail avec les personnes NEM, il existe un nombre important d'articles de lois (LAsi) et de directives qui sont en lien avec la gestion du quotidien (travail, assistance, intégration, etc.). Ces derniers peuvent représenter un soutien pour l'assistant social comme une contrainte. Certaines directives peuvent aider le professionnel à guider ses actions dans le but d'améliorer le quotidien de l'usager. Par exemple, les normes en lien avec les demandes de prise en charge financière vont indiquer à l'assistant social la démarche à suivre pour le remboursement de frais divers. Au contraire, certaines normes peuvent inciter le professionnel à les appliquer telles quelles sans exercer son jugement professionnel. Cela pourrait être le cas pour l'interdiction de travailler concernant les personnes NEM. Si les intervenants sociaux n'essaient pas de trouver des alternatives pour occuper les usagers par d'autres biais que le travail, ils appliquent uniquement une directive sans proposer d'alternatives. Les assistants sociaux doivent donc exercer leur jugement professionnel et évaluer les conséquences qu'aurait l'absence totale d'activité sur les bénéficiaires.

Selon Legault, l'origine des tensions et conflits provient de deux sources qui sont « *la judiciarisation de plus en plus grande de la pratique et la difficulté pour un travailleur social de se situer comme sujet devant le trop grand nombre de lois, règles, procédures et protocoles qui encadrent ses interventions* » (2003, p.102).

En effet, dans le domaine de la migration la présence du cadre légal est très marquée et les travailleurs sociaux sont confrontés à un nombre important de lois et de normes dans leur travail quotidien. Ce cadre légal très présent peut se justifier facilement d'un point de vue politique, car tout pays doit fixer des réglementations concernant les demandes d'asile. Cette fonction est toutefois plus difficile à assumer pour les travailleurs sociaux, qui sont confrontés à deux logiques qui s'opposent : le contrôle des frontières et le travail social. Ces deux logiques engendrent des valeurs très différentes d'une part et d'autre, ce qui peut amener à créer des tensions. En effet, le professionnel du champ social mettra davantage l'accent sur l'aspect humain de son travail que sur des préoccupations financières liées à l'accueil des migrants.

## 4.6 Travail avec la population NEM

Suite à plusieurs lectures et entretiens exploratoires avec des professionnels, nous avons pu constater que les travailleurs sociaux doivent faire face à des conflits éthiques dans leur activité quotidienne.

Après avoir exposé la situation des personnes NEM en Suisse, et plus particulièrement en Valais, nous pouvons nous rendre compte que de ces questionnements éthiques peuvent résulter des divergences. En effet, entre les valeurs prônées par le travail social, celles des professionnels, les valeurs en lien avec les lois qui régissent le domaine de l'asile, les valeurs institutionnelles et celles des personnes NEM, il y a parfois des différences importantes. Les acteurs définis ci-dessus ont des intérêts divergents, ce qui peut créer des tensions.

Nous pensons notamment qu'en étant travailleur social, le respect de la dignité des individus est primordial. Cette valeur fait partie intégrante des bases du travail social. Toutefois, certains professionnels peuvent être amenés à s'interroger sur le respect de cette dignité dans certaines situations impliquant les personnes NEM, comme par exemple la détention de personnes n'ayant pas de documents d'identité valables.

Une contradiction ressort également du fait que les travailleurs sociaux doivent faciliter l'autonomie des usagers. Cette action est compromise étant donné que les personnes NEM n'ont pas d'autre alternative pour vivre que de faire une demande d'aide d'urgence (dans le cas de la légalité). La loi suisse les met donc dans une posture de dépendance vis-à-vis du système.

La revue *Repère Social* a publié à ce sujet plusieurs articles relatant les conflits de valeurs qui peuvent apparaître dans le travail des professionnels du domaine de l'asile. Par exemple, la décision de couper l'assistance aux personnes touchées par une non-entrée en matière a soulevé des réflexions éthiques importantes chez les professionnels. Ils affirment que « *cette politique a entraîné une collision entre deux logiques. Leur métier est d'accueillir, mais cette fois, il a fallu accompagner la mise à la rue de personnes NEM* » (Gilliard, 2005, p.1)

Un problème d'ordre éthique apparaît donc dans ce type de situation :

*« D'une part, le fait de résister au devoir suscite culpabilité et angoisse et de l'autre accomplir ce devoir heurte des valeurs profondément ancrées dans l'humanité et a fortiori chez les gens dont la profession est d'assister ceux qui sont dans le besoin. »* (Gilliard, 2005, p.1).

L'auteur de cet article écrit également que « *la condition imposée aux NEM heurte la conviction intime de l'identité et de l'égalité fondamentales entre tous les êtres humains* » (Gilliard, 2005, p. 1).

Pour conclure, les travailleurs sociaux sont confrontés à une population en situation précaire qui rencontre de nombreuses difficultés au quotidien. En faisant une comparaison entre les différentes réglementations sur l'asile et les bases sur lesquelles s'appuient les professionnels pour mener leurs actions (Droits de l'Homme, code déontologique, etc.), nous pouvons constater la présence d'un paradoxe. En effet, les réglementations en lien avec l'asile ont pour objectif de réguler la présence d'étrangers sur le territoire suisse alors que le travail social a vu le jour pour veiller au bien-être des individus et pour défendre leurs droits. Si nous analysons l'application actuelle de la loi sur l'Asile, nous pouvons constater qu'elle est de plus en plus rigoureuse. Par conséquent, certains droits fondamentaux ne sont plus respectés, comme par exemple, le droit de recours, ce qui va à l'encontre des valeurs du travail social.



## C. METHODOLOGIE

Comme nous l'avons vu dans la partie théorique, la situation des personnes NEM semble contradictoire à plusieurs égards avec l'éthique professionnelle des travailleurs sociaux. Suite à cela, notre question de recherche s'oriente sur la manière dont les professionnels mobilisent leurs valeurs dans leur travail quotidien. Notre hypothèse principale consiste à dire qu'il existe un conflit de valeurs entre le cadre légal, la mission institutionnelle et l'éthique des intervenants sociaux travaillant avec la population NEM.

A travers ce travail de recherche, nous voulons parler de la population NEM en particulier afin de comprendre à quelles problématiques elle est confrontée au quotidien mais nous voulons également interroger les différents acteurs sociaux sur la question éthique du travail social avec ces personnes.

### 1. Choix de la méthode

Nous avons opté pour une méthode de recherche de type qualitatif pour réaliser ce travail, car elle permet de traiter le sujet de l'intérieur et d'adapter nos objectifs de recherche en fonction des découvertes faites sur le terrain. Notre travail de Bachelor est basé sur la méthode inductive par objectifs. Cette dernière permet une évolution de la recherche en fonction des apports théoriques amenés et des résultats du terrain.

Pour étayer nos données théoriques, nous avons choisi de mener des entretiens semi-directifs, car ils permettent de cibler nos questions tout en laissant un espace pour que les interlocuteurs puissent s'exprimer librement. Ce choix nous a paru le plus adapté, car il nous permet en même temps d'obtenir des informations et d'observer les expressions et la gestuelle des professionnels.

Selon l'ouvrage *Manuel de recherche en sciences sociales* écrit par Luc Van Campenhoudt et Raymond Quivy, cette méthode permet d'instaurer :

*« un véritable échange au cours duquel l'interlocuteur du chercheur exprime ses perceptions d'un événement ou d'une situation, ses interprétations ou ses expériences, tandis que, par ses actions ouvertes et ses réactions, le chercheur facilite cette expression, évite qu'elle s'éloigne des objectifs de la recherche et permet à son vis-à-vis d'accéder à un degré maximum de sincérité et de profondeur » (2011, p. 170) .*

Nous avons ensuite élaboré une grille d'entretien<sup>21</sup> sur la base de nos objectifs de recherche. Pour ce faire, nous avons repris les thématiques abordées dans le cadre théorique et nous avons formulé des questions ouvertes en lien avec les différents sujets.

---

<sup>21</sup> Annexe V : Grille d'entretien

## 2. Délimitation géographique

Dans ce travail de Bachelor, nous avons décidé de nous intéresser au canton du Valais, car à notre connaissance, aucune recherche n'a été effectuée sur cette population en particulier en Valais. Nous trouvions l'idée de rassembler les informations liées à cette population dans un seul travail enrichissante et novatrice. De cette façon, nous pouvons donner aux lecteurs une vision générale des conditions de vie des personnes NEM en Valais et obtenir le positionnement personnel et professionnel des assistants sociaux travaillant avec cette population.

Nous avons également ciblé notre recherche au canton du Valais car l'application de la loi sur l'Asile est différente d'un canton à un autre. Il était donc plus pertinent pour nous d'interroger des professionnels soumis aux mêmes normes dans leur travail quotidien et qui évoluent dans le même environnement.

## 3. Choix de l'échantillon

Etant donné que nous avons axé notre recherche sur l'aspect éthique du travail social avec la population NEM, il nous a paru évident d'interroger des intervenants sociaux. Nous avons voulu à travers ce travail connaître leur positionnement par rapport aux prestations offertes aux personnes NEM (aide financière, suivi social, etc.), au cadre légal dans lequel ils évoluent et au cadre institutionnel dans lequel ils travaillent. De plus, nous pensons que cela apporte un regard différent à la problématique des personnes NEM car les professionnels sont plus à même de comprendre le cadre légal dans lequel évoluent les usagers, de faire des comparaisons intercantonaux sur les conditions de vie et de prendre du recul sur la situation générale de ces personnes.

Lorsque nous évoquons le terme de travailleurs sociaux, nous parlons de professionnels travaillant dans le domaine social sans pour autant être diplômés dans ce domaine spécifique.

Pour sélectionner nos interlocuteurs, nous avons établi une liste des différents services qui sont confrontés à la population NEM au quotidien. Etant donné que peu d'institutions ou associations en Valais ont une fonction sociale par rapport à cette population, nous avons décidé d'interroger, si nécessaire, plusieurs professionnels d'un même établissement, car nous estimons que chacun a une opinion différente à propos de notre question de recherche. En procédant de cette manière, nous avons obtenu neuf entretiens d'intervenants sociaux issus de sept services différents. Les personnes interrogées sont des assistants sociaux travaillant dans des foyers de premier ou de deuxième accueil, des professionnelles issues du milieu associatif et une interlocutrice travaillant dans un service de type administratif.

Nous soulignons que la majorité des personnes interviewées dans le cadre de notre travail de Bachelor travaillent dans le domaine institutionnel<sup>22</sup> car la prise en charge des NEM en Valais est effectuée par le Service de l'action sociale, qui est un service étatique.

---

<sup>22</sup>Dans notre travail, nous avons distingué le domaine institutionnel et le domaine associatif. Nous utilisons le terme « institutionnel » en référence aux institutions étatiques.

Nous nous sommes également intéressées aux professionnels travaillant dans le milieu associatif. Nous avons donc mené deux entretiens avec des travailleuses sociales d'une même association étant donné qu'en Valais il existe peu d'association en lien avec les personnes NEM.

Enfin, nous avons interrogé une professionnelle travaillant dans un service de type administratif en lien avec cette population. Ce service offrant une prise en charge spécifique, il a été difficile d'utiliser toutes les informations recueillies lors de l'entretien dans la partie « recueil de données ». Cette rencontre nous a permis de comprendre les différences qui existent d'un service à un autre dans l'accompagnement des personnes NEM.

## 4. Déroulement des entretiens

Tout d'abord, pour contacter nos interlocuteurs, nous avons procédé soit par téléphone ou par le biais d'un e-mail. Après avoir exposé notre démarche et avoir garanti l'anonymat aux professionnels, nous avons fixé les dates d'entretien. Nous avons précisé aux intervenants sociaux que les entretiens pouvaient avoir lieu dans un endroit neutre afin que leur anonymat soit totalement respecté. Étant donné qu'il existe peu d'associations en Valais, l'anonymat des professionnels a été difficile à garantir. Lorsque nous avons interrogé les intervenantes sociales issues de ce domaine, nous leur avons expliqué qu'à la lecture de ce travail, elles pourraient être reconnues. Malgré cela, elles nous ont donné leur accord.

Certaines entrevues ont eu lieu sur le lieu de travail et d'autres dans un lieu neutre. Quelques professionnels contactés nous ont proposé de manière spontanée de procéder à l'entretien au sein de leur institution. Nous leur avons laissé le libre choix concernant le lieu de déroulement des interviews.

Concernant la durée des entretiens, nous avons fixé au préalable de manière informelle une heure d'interview afin que la rencontre ne mobilise pas le travailleur social pour une durée trop importante. Au cours de nos entretiens, nous avons essayé de laisser nos interlocuteurs s'exprimer librement, tout en essayant de garder le fil conducteur de notre recherche. Nous avons enregistré les différentes rencontres afin de pouvoir les retranscrire pour l'analyse.

Les difficultés auxquelles nous avons été confrontées lors des entretiens ont été diverses. Lors de notre premier entretien, nous avons malheureusement perdu des données enregistrées à cause d'un problème technique avec l'appareil d'enregistrement. Nous avons tout de même pu conserver une partie de la discussion et nous avons noté immédiatement les idées principales de notre interlocutrice afin de pouvoir utiliser certaines informations.

De plus, le sujet abordé dans le cadre de notre recherche est un thème délicat car il fait appel aux valeurs personnelles et professionnelles de nos interlocuteurs. Lors de certaines interviews, cela n'a pas toujours été aisé pour nous d'aborder les questions en lien avec les valeurs qui habitent le professionnel.

Nous avons également trouvé difficile de recadrer l'entretien avec certains professionnels lorsque cela était nécessaire, car nous nous sentions mal à l'aise à l'idée d'interrompre le discours de nos interlocuteurs.

Du côté des professionnels, notre travail de Bachelor a été accueilli favorablement. Lorsque nous avons contacté les différents intervenants sociaux pour leur parler de notre travail de recherche, tous ont accepté de nous recevoir en entretien. Une interlocutrice nous a également fait part de son enthousiasme pour le choix de notre sujet en disant qu'il était novateur. Nous avons été agréablement surprises par la disponibilité des professionnels et pour l'intérêt qu'ils ont porté à notre recherche.

## 5. Méthode d'analyse

Après avoir effectué la retranscription des entretiens, nous avons choisi de procéder à une analyse thématique des données. Pour cela, nous avons élaboré une grille d'analyse<sup>23</sup> en faisant ressortir les différents thèmes abordés durant les entretiens. Nous avons inséré les données recueillies dans cette grille afin d'avoir une vision globale de chaque entretien et de pouvoir comparer facilement les réponses de chaque interlocuteur. Après cette étape, nous avons pu décrire de manière générale les résultats obtenus en fonction des thèmes retenus.

Dans un second temps, nous avons analysé de manière plus approfondie les données en revenant sur notre hypothèse de départ ainsi que sur les concepts théoriques établis au préalable.

Pour procéder à l'analyse des données, nous avons trouvé pertinent de faire une double analyse. La première en comparant les propos des interlocuteurs en fonction de chaque thème et la seconde, en distinguant deux catégories de professionnels : ceux issus du milieu institutionnel et ceux du milieu associatif.

Les objectifs formulés en début de recherche nous ont servi de fil conducteur tout au long de notre travail. Nous avons utilisé ces objectifs comme références pour nos recherches théoriques et celles effectuées sur le terrain (ex. construction de la grille d'entretien). Enfin, ils nous ont permis de vérifier en fin de travail si tous les objectifs étaient atteints.

Nous tenons toutefois à préciser que les informations recueillies lors des entretiens sont les opinions de chaque professionnel. Nous ne portons donc aucun jugement de valeurs sur les propos émis par nos interlocuteurs mais nous tentons de comprendre leurs représentations et leur vision du travail social avec la population NEM.

---

<sup>23</sup> Annexe VI : Grille d'analyse

## **D. ANALYSE ET RESULTATS**

### **1. Vision des professionnels**

#### **1.1 Difficultés rencontrées par les NEM**

Au début de nos entretiens, nous avons demandé aux interviewés quelles sont les difficultés auxquelles les personnes NEM sont le plus souvent confrontées. Nous avons volontairement posé une question ouverte afin que chaque professionnel nous révèle les difficultés que cette population rencontre au quotidien.

Les différentes réponses obtenues nous ont permis d'identifier une série de problématiques sociales que nous allons développer ci-dessous.

#### **Situation dans les pays tiers**

Nous avons remarqué qu'une grande majorité d'intervenants sociaux se sont exprimés sur les conditions de vie que rencontrent les personnes NEM lorsqu'elles proviennent des pays adhérents au règlement Dublin.

Sur les neuf professionnels interrogés, sept d'entre eux nous ont révélé que les conditions d'accueil dans les pays tiers sont défavorables. Deux professionnels ne se sont pas prononcés sur ce sujet.

De manière générale, les assistants sociaux nous ont indiqué que c'est principalement en Italie et en Grèce que les conditions sont les plus précaires.

Dans leurs discours, nous avons remarqué que deux personnes travaillant dans le domaine associatif ont parlé de la situation dans les pays tiers en relevant les difficultés humaines que rencontre cette population, alors que les collaborateurs des différents foyers se sont simplement exprimés sur le fait que les conditions de vie sont précaires.

Une professionnelle issue du milieu associatif s'est notamment prononcée sur la prise en charge offerte en Italie pour les personnes NEM. Elle indique qu'il y a peu de possibilités de logement, qu'aucune assistance ne leur est versée, qu'il n'y a pas de travail, que les enfants ne peuvent pas aller à l'école ou que les requérants d'asile doivent se rendre dans des associations caritatives pour manger. Elle va même plus loin dans son raisonnement en disant que les droits fondamentaux des personnes NEM ne sont pas respectés.

Lors des entretiens, nous avons également remarqué que les intervenants sociaux se préoccupent plus de la situation des femmes seules ou avec enfants que de celles des hommes.

Ce thème a été abordé par la plupart des professionnels car ils ont régulièrement des retours des personnes requérantes d'asile sur leurs conditions de vie dans les pays tiers. De plus, certains intervenants sociaux se tiennent informés des prestations proposées aux demandeurs d'asile par les pays adhérents au règlement Dublin, dans le but de recourir contre certaines décisions de NEM Dublin.

## Recours

Sur la question des recours, les assistants sociaux des foyers se sont peu prononcés sur le sujet. Ils ont mentionné dans leurs propos relatifs aux recours que les délais étaient très courts et qu'ils tâchaient d'orienter rapidement les personnes vers des services appropriés lors de la réception d'une NEM. Nous pensons qu'ils ne parlent pas de cette thématique de manière plus approfondie car le domaine juridique ne fait pas partie de leur champ d'intervention. En effet, l'écriture du recours ne fait pas partie de leur mandat d'encadrement.

En revanche, les intervenantes sociales du milieu associatif se sont plus exprimées sur ce point car il s'agit d'un des principaux mandats d'encadrement offerts pour les personnes requérantes d'asile.

La rédaction d'un recours est importante pour les requérants d'asile car cela leur permet de faire valoir leurs droits. Deux professionnelles travaillant au sein d'une association ont relevé une grande difficulté lorsqu'elles sont confrontées à la rédaction d'un recours pour les personnes NEM, car le délai est très court (cinq jours pour déposer le recours). De plus, elles indiquent que les requérants d'asile sont souvent dans l'incapacité de comprendre que les recours sont pour la plupart rejetés d'avance, les motifs d'asile n'étant pas analysés par les autorités. Une assistante sociale parle de cette difficulté durant l'entretien en disant *« ces personnes n'entendaient pas ce que je disais, ne voulaient pas entendre que ce recours n'avait aucune chance d'aboutir, aucune ! »*.

## Détention

En ce qui concerne la détention, une professionnelle travaillant au sein d'une association se positionne très clairement sur le sujet. Elle dénonce la pratique des autorités cantonales. Cette intervenante sociale s'interroge sur la question de la prise en compte de l'humanité des requérants d'asile. Elle relève qu'elle a connu plusieurs cas de personnes frappées d'une non-entrée en matière où la décision leur a été remise en main propre et qui ont été immédiatement incarcérées. En effet, lorsque les requérants d'asile apprennent qu'une personne de leur communauté a été emprisonnée, ils se tournent souvent vers elle et l'informent de la situation. Les personnes requérantes d'asile semblent lui accorder de la confiance et s'orientent vers elle en espérant qu'elle fasse quelque chose pour la personne qui se trouve en détention.

Elle parle également des conditions de détention en disant :

*« Ils sont menottés en arrivant, ils gardent leurs menottes pour aller devant le juge. Devant le juge, ils ont toujours les menottes et pis quand ils doivent signer, ils ont toujours les menottes ! Et c'est pas des criminels ! C'est des gens qui tout simplement doivent quitter la Suisse et pour moi, il n'y a aucune raison que ces personnes soient menottées ! ».*

De plus, lorsqu'elle nous parle de cette problématique, elle indique que :

*« (...) C'est une brutalité, qui à mon avis, n'a rien de proportionnel avec la situation ou avec le délit entre guillemets commis par une personne, à savoir qu'elle est en situation illégale (...) c'est totalement disproportionné ! C'est une violence, c'est même pas de la brutalité, c'est une violence ! ».*

Une assistante sociale travaillant dans un foyer d'accueil pour requérants d'asile indique que les conditions de détention sont difficiles car les femmes frappées d'une NEM se retrouvent en prison avec d'autres détenues, sans distinction entre la détention administrative et les autres types de détention.

Un collaborateur du service social d'un foyer se positionne également en relevant qu'il n'est pas favorable à ce que ces personnes soient mises en détention pour des questions d'ordre administratif.

Nous pouvons constater à travers ce thème que peu de professionnels s'expriment sur ce sujet. Nous pensons que cela est lié au fait que peu d'interlocuteurs ont été confrontés à cette réalité et qu'ils n'ont pas eu l'occasion de constater ce qui se passe sur le terrain. Lorsqu'une personne requérante d'asile est incarcérée, les assistants sociaux ne rendent pas forcément visite en prison.

## Renvoi

Sur la question du renvoi des personnes NEM, plusieurs difficultés sont soulevées par différents professionnels : la peur du renvoi, l'incertitude, les conditions-mêmes du renvoi.

Une interlocutrice relève que ces personnes craignent d'être renvoyées dans leur pays d'origine ou dans un pays tiers.

Une assistante sociale d'un foyer mentionne la crainte des NEM Dublin de ne pas savoir à quel moment l'intervention de la police aura lieu. Elle relève que cette méthode semble mettre ces personnes dans un état de stress et de panique.

Une interlocutrice s'exprime également en disant qu' *« on sait très bien qu'il peut y avoir le service de la population sur les starting blocks pour faire usage de la contrainte selon les dispositions légales... »*. Cette dernière relève aussi qu'il est souvent difficile de renvoyer un requérant d'asile sous la contrainte, car parfois la représentation du pays d'origine n'est pas désireuse d'établir des documents d'identité.

Sur le même sujet, une professionnelle travaillant dans le milieu associatif souligne à quel point il est aberrant de renvoyer des personnes dans leur pays d'origine ou dans les pays tiers, alors qu'il existe des rapports publiés par différentes organisations (Amnesty International, Haut-Commissariat aux Réfugiés) qui le déconseillent fortement.

Une intervenante sociale travaillant dans une association s'exprime sur le déroulement des renvois lorsque la police se rend au domicile d'un requérant d'asile. *« Les flics sont arrivés à trois heures du matin, ils ont frappé, elle (requérante d'asile) a pas entendu, d'un coup, la porte elle a volé en éclat. Donc ils étaient huit... huit flics ! »*.

Cette dernière se positionne également sur la manière dont les autorités procèdent aux renvois forcés des étrangers en situation irrégulière. *« Pour moi, les vols spéciaux, c'est inadmissible ! Je pourrais jamais admettre un truc comme ça ! »*. Elle se prononce aussi sur la volonté des autorités de mettre les requérants d'asile en détention administrative afin de prévenir un éventuel départ dans la clandestinité. *« Il y a de la mauvaise volonté... je dis bien... leur alibi c'est de dire, si on fait pas ça, ils (requérants d'asile) vont disparaître dans la nature ! »*. Pour conclure, cette professionnelle espère que les instances décisionnelles se rendront compte à un moment donné que certaines pratiques ne sont pas tolérables du point de vue du respect des droits des personnes, et que les autorités se remettront en question. *« J'ose espérer qu'une fois, on va se dire que là on a agi de manière franchement dégueulasse quoi ! »*.

De manière générale, il y a peu de témoignages de professionnels recueillis sur cette thématique. Les assistants sociaux des foyers sont pourtant amenés à collaborer avec les autorités lors des renvois. Deux professionnels travaillant dans le domaine institutionnel soulèvent tout de même les difficultés qui émergent dans leur travail lorsqu'ils savent que la police va renvoyer une famille et qu'ils ne peuvent pas donner cette information aux personnes concernées. Ces éléments sont approfondis dans la partie consacrée aux conflits de valeurs.

## Prise en charge

Concernant la prise en charge des personnes NEM, on peut relever différentes difficultés qui sont signalées par les professionnels. Tout d'abord, il y a le fait que cette population n'a pas le droit de travailler, ce qui signifie qu'elle reçoit uniquement l'aide d'urgence pour vivre.

De manière générale, les différents professionnels relèvent le peu de ressources matérielles de cette population. *« Ce que l'on peut observer quand on travaille avec quelqu'un qui est NEM (...), on s'aperçoit que le niveau de vie, la couverture des besoins fondamentaux, etc., elle est vraiment limitée »*.



Comme le dit un interlocuteur, cette aide financière est minime: « *il est déjà à l'aide d'urgence, c'est-à-dire, rien du tout pour vivre* ». Pour les personnes NEM logées en foyer, cette aide financière est attribuée sous la forme de repas et d'une chambre. Les travailleurs sociaux travaillant avec cette population essaient de favoriser au maximum les personnes qui ne reçoivent pas d'assistance lors de l'inscription dans les programmes d'occupation, afin qu'elles puissent toucher de l'argent de poche. La totalité des professionnels proposent aux personnes NEM de travailler au sein des programmes d'occupation pour leur permettre d'avoir un peu d'argent de poche. Une assistante sociale affirme même inscrire des personnes dans plusieurs programmes d'occupation pour que celles-ci aient un revenu financier. Une intervenante souligne que les personnes NEM n'ont pas toujours eu accès aux programmes d'occupation et que plusieurs démarches ont été entreprises dans ce sens pour qu'elles aient le droit d'intégrer ces derniers.

Certains interlocuteurs trouvent cependant que les conditions de vie offertes à ces personnes sont relativement satisfaisantes en comparaison à d'autres pays tiers. « *La qualité de la prise en charge qu'on offre ici en Suisse, par rapport à d'autres pays qui nous environnent, je me dis qu'ils sont quand même pas si mal les gens, hein !* ».

Nous constatons que certains professionnels trouvent les conditions de vie offertes à la population NEM insuffisantes et d'autres les considèrent satisfaisantes. Cela va donc dépendre des valeurs personnelles et professionnelles de chacun en fonction de leur vécu et de leurs expériences. Selon nos observations, nous dirions que l'opinion des travailleurs sociaux interrogés serait plutôt de dire que les prestations concernant la population NEM sont limitées.

Plusieurs interlocuteurs expliquent également qu'ils essaient de trouver de multiples alternatives pour répondre au mieux aux besoins des personnes (orientation vers des associations d'entraide, bons pour les vêtements, activités qui permettent aux personnes de sortir de leurs soucis quotidiens, etc.).

Nous relevons que les personnes NEM ont droit à un montant d'aide sociale qui est le plus bas que l'on connaisse en Suisse. Cette aide représente au minimum deux repas par jour ainsi qu'un logement. Toutefois, les travailleurs sociaux essaient d'utiliser toutes les ressources dont ils disposent pour améliorer le quotidien de ces personnes et répondre à leurs besoins. Pour une professionnelle, garantir la nourriture ainsi que le logement semble largement suffisant alors que d'autres intervenants sociaux trouvent des stratégies multiples pour augmenter la qualité de vie de cette population et s'investissent au quotidien pour que ces personnes puissent vivre « *dignement* ».

Le thème de la prise en charge des personnes NEM en Suisse a été abordé par tous les professionnels travaillant dans le domaine institutionnel, car cela fait partie de leur quotidien. Nous pouvons relever que la plupart des travailleurs sociaux essaient de faire leur maximum pour augmenter la qualité de vie de cette population. Nous constatons qu'ils font leur possible pour que les personnes NEM puissent avoir de l'argent de poche, qu'elles puissent s'occuper le temps de leur séjour, qu'elles aient accès aux soins, qu'elles soient informées correctement par rapport à leur procédure d'asile, qu'elles bénéficient de certaines prestations qui leur permettent de vivre convenablement lorsqu'elles sont en Suisse. Une interlocutrice travaillant dans une association ne s'est pas prononcée sur les aspects relatifs à la prise en charge des personnes NEM en Valais. Nous expliquons cela du fait qu'il ne s'agit pas de son domaine d'intervention. En effet, elle s'occupe plus de l'aspect procédural des demandes d'asile.

## Projet d'avenir

La majorité des professionnels interrogés soulignent qu'une des difficultés majeures chez les personnes frappées d'une non-entrée en matière est l'incertitude face à leur avenir. En effet, les professionnels issus des milieux associatifs et institutionnels font le constat que ces personnes vivent constamment dans l'incertitude liée à leur demande d'asile et à leur avenir en Suisse ou ailleurs. De plus, les intervenants sociaux ne peuvent souvent pas apporter de réponse face à cette difficulté, car ils ne savent pas eux-mêmes ce qui attendra ces personnes après avoir reçu une décision de non-entrée en matière. Certains interlocuteurs travaillant avec les personnes NEM au quotidien (foyers) trouvent difficile le fait de ne pas pouvoir faire des projets sur le long terme avec les usagers.

Trois professionnels expliquent qu'ils tentent, dans certains cas, de garder contact avec les personnes après leur renvoi pour pouvoir leur indiquer des adresses ou personnes de contact dans un autre pays.

Ce thème a été abordé par la majorité des personnes interviewées. Nous pensons que cette problématique est récurrente et qu'elle se retrouve quelle que soit la prise en charge proposée par les professionnels. Le fait que les autorités décisionnelles veulent que les personnes NEM quittent la Suisse au plus vite place ces dernières dans une position d'incertitude face à leur avenir, ce qui se ressent dans tous les aspects du quotidien.

## Parcours migratoire

Une intervenante issue du milieu associatif précise que les conditions du voyage d'exil de la plupart des migrants sont très précaires. Elle souligne le fait que lorsque la Suisse accueille ces personnes, les autorités ne prennent pas en compte leur vécu. Souvent, l'état de santé des personnes migrantes est préoccupant. Durant le trajet, les voyageurs peuvent souffrir de la faim, de la fatigue, de maladies. Généralement, le voyage est un événement qui engendre du stress et les personnes migrantes peuvent parfois subir des actes de violence.

Toutefois, peu d'interlocuteurs relèvent ces difficultés lors des entretiens menés. Nous pouvons imaginer que les personnes migrantes ne préfèrent pas raconter leur parcours migratoire aux professionnels, car il peut parfois être douloureux.

Une autre hypothèse serait de dire que les travailleurs sociaux sont plus centrés sur les conditions de vie dans le pays d'accueil et qu'ils abordent peu le sujet du parcours migratoire avec les usagers. Nous pouvons également penser que les assistants sociaux n'ont pas mis en avant ce point car cela n'est pas directement lié à leur prise en charge sociale. Nous dirions même que le rôle du travailleur social serait d'écouter les personnes et de faire preuve d'empathie lorsqu'elles désirent s'exprimer sur ce sujet souvent délicat.

## Vision de la population suisse par rapport aux NEM

Trois professionnels sur neuf expliquent que le peuple suisse a plutôt tendance à voir les personnes requérantes d'asile comme étant des personnes qui profitent du système et qui n'ont pas forcément de motifs valables pour demander l'asile en Suisse. Les personnes NEM sont généralement perçues comme des réfugiés économiques. « *Pour l'instant, la population elle est remontée parce qu'on a un discours depuis des années qui font que le requérant c'est nécessairement.. euh.. c'est nécessairement un menteur, un profiteur et qu'il nous coûte cher et c'est nos impôts qui payent tout ça !* »

Un intervenant explique également la méconnaissance de certains citoyens par rapport à la population requérante d'asile en général. Il affirme que certaines personnes n'ont pas connaissance que le canton du Valais accueille des requérants d'asile.

Un travailleur social relève également le fait que les personnes NEM n'ont pas le droit de travailler. Cette interdiction renforce l'image de « profiteur » qui est souvent associée aux personnes requérantes d'asile. Certaines lois ne font donc que renforcer certains stéréotypes au regard de la population.

Trois professionnels soulignent également dans leurs entretiens que certaines lois ne sont pas bien comprises par les citoyens suisses ou que les répercussions de ces lois ne sont pas assez prises en considération lors des votations.

Lorsque nous avons mené les différents entretiens, nous n'avons pas jugé utile d'approfondir ce thème si nos interlocuteurs ne nous en faisaient pas part de leur propre initiative. Nous pensons donc que c'est pour cela que peu de professionnels se sont exprimés sur cette thématique.

## Vision des autorités par rapport aux NEM

Une intervenante sociale travaillant dans le domaine associatif explique que les autorités suisses sont suspicieuses à l'égard des personnes requérantes d'asile. Elle souligne que cette attitude est ressentie de manière négative par les personnes qui demandent l'asile en Suisse.

Au niveau humain, le fait que parfois les autorités suisses ne prennent pas en considération les histoires de vie des personnes migrantes peut être vécu comme une injustice, une non reconnaissance de leurs difficultés. Les personnes ne se sentent pas entendues, comprises par le pays où elles cherchent refuge. « *Les principales difficultés, c'est que ces personnes, on ne les a pas crues, à leur récit, à leur histoire.* »

Une interlocutrice souligne également l'impact que peut avoir la décision de non-entrée en matière sur les individus. Elle souligne que le message qui est véhiculé par cette décision est fort car celui-ci signifie aux demandeurs d'asile qu'ils se sont trompés en venant en Suisse, qu'on ne croit pas à leur discours et qu'ils peuvent repartir.

Ce thème a été peu développé de manière générale par les professionnels car nous n'avons pas approfondi cet aspect avec nos interlocuteurs. Nous pensons que les travailleurs sociaux ne considèrent pas cette thématique comme une difficulté majeure vécue par la population NEM.

## Santé mentale

Les professionnelles issues du milieu associatif relèvent de manière très importante l'augmentation des maladies et troubles psychiques chez les personnes requérantes d'asile. Une assistante sociale relève que la détention administrative renforce la détresse psychologique des personnes NEM et explique que cette pratique va à l'encontre des principes dits « démocratiques » de la Suisse.

Une interlocutrice travaillant au sein d'une association explique qu'elle reçoit des retours de la part de nombreux médecins qui sont préoccupés par la santé mentale des personnes requérantes d'asile qu'ils soignent dans leur service. « *On a des médecins qui sont réellement inquiets par rapport à la santé des gens qu'ils reçoivent.* »

Certains professionnels travaillant au sein des foyers soulignent également que l'incertitude liée à la procédure d'asile peut engendrer des problématiques psychiques. « *Les personnes NEM vivent une tension insurmontable. J'en vois combien qui doivent partir à Malévoz !* ».

Nous pouvons nous apercevoir que quelques travailleurs sociaux expliquent la détresse psychologique des personnes NEM comme étant plutôt en lien avec la procédure d'asile. Nous pensons que la procédure a certes un réel impact sur l'état psychologique des personnes, mais il y a aussi de nombreux facteurs pouvant être à l'origine de ce mal-être comme le parcours de vie de ces personnes, le fait de quitter son pays, sa culture, ses repères, les conditions de vie en Suisse, la complexité du système juridique helvétique, le voyage pour atteindre la Suisse, etc.

Après avoir procédé aux différents entretiens, nous constatons que ces divers éléments ont été peu abordés par les intervenants sociaux par rapport à l'impact de la procédure d'asile sur la santé mentale des personnes requérantes d'asile.

## 1.2 Cadre légal

Lors des entretiens que nous avons menés, nous avons posé une série de questions en lien avec les lois auxquelles les professionnels sont le plus souvent confrontés. Nous les avons également interrogés sur la marge de manœuvre utilisée dans leur domaine professionnel. Enfin, nous avons voulu avoir un avis professionnel et personnel sur les différentes révisions et les durcissements qui ont eu lieu ces dernières années. Ces différents éléments nous ont permis d'obtenir des informations sur l'influence que ces lois peuvent avoir dans leur pratique.

### Généralités

Nous avons constaté que sur la question du cadre légal, les professionnels avaient des discours différents. Nous avons remarqué que les réponses apportées par les intervenants sociaux sur ce sujet n'ont jamais vraiment été tranchées. Les personnes interrogées exprimaient plutôt des interrogations en lien avec le cadre légal.

D'une manière générale, le cadre légal est strict pour tout le monde. Si pour certaines personnes le cadre légal est un frein, il est pour d'autres très « pratique » parce qu'il protège les professionnels.

Pour une intervenante travaillant dans le milieu associatif, le cadre légal mis en place actuellement pour les personnes NEM ne correspond pas à sa vision personnelle. Pour elle, ce dernier devrait apporter épanouissement, sécurité, protection, éducation et santé.

Certains collaborateurs des foyers ont des discours partagés. Un professionnel trouve que la tradition humanitaire est présente en Suisse. Toutefois, ce dernier se rend compte que les dispositifs mis en place pour les personnes NEM visent à les dissuader de rester en Suisse. Il mentionne à plusieurs reprises que le système n'est pas parfait, mais estime qu'un certain nombre de garanties sont malgré tout fournies par la Confédération en ce qui concerne l'équité de la procédure. Cette même personne s'exprime également en disant :

*« ... si chez nous, les conditions sont trop attractives, ça fait un appel d'air et le gouvernement a d'autres soucis et il faudrait pas que tout le monde entre guillemets viennent ici pis que la prise en charge des réfugiés soit focalisée sur la Suisse. Donc c'est vrai que d'un point de vue géopolitique, je peux comprendre aussi certaines décisions. »*

## Critères de la NEM

Lors de la construction de notre grille d'analyse, nous avons remarqué que trois professionnels se sont prononcés sur les critères de la non-entrée en matière.

Une professionnelle d'une association se questionne sur le fait de pouvoir donner aux autorités un document d'identité dans les quarante-huit heures suivant l'arrivée. Elle se demande comment fait un requérant d'asile qui a fui son pays sans pièce d'identité pour des raisons de guerre civile.

La seconde intervenante sociale issue du milieu associatif dit même que ce critère est une « *hypocrisie totale* ». Elle remarque qu'auparavant, le fait d'avoir des documents d'identité pouvait prêter le requérant d'asile par rapport à sa procédure. Les autorités tenaient les propos suivants « *si vous aviez vraiment eu des problèmes dans votre pays, vous auriez pas pu voyager avec vos documents d'identité* ». A l'inverse, aujourd'hui, s'il ne possède pas de documents, il dispose de quarante-huit heures pour prouver son identité.

Un collaborateur d'un foyer s'interroge également sur ce critère et se pose la question de savoir comment une personne peut fuir son pays avec un passeport si elle est recherchée. Il dit ceci :

*« ... quelqu'un qui est un véritable opposant politique chez lui, automatiquement il est en bisbille avec son gouvernement, on va pas lui donner de visa ni de passeport ou pas forcément. Alors comment il va réussir à rendre vraisemblable ? Alors moi j'ai l'impression que ça prêter de nouveau... pour des personnes qui ne jouent pas le jeu et qui profitent du système. C'est toujours entre guillemets si j'ose dire les choses comme ça, les bonnes personnes de nouveau entre guillemets hein, qui en subissent les conséquences. Alors c'est ça que je trouve difficile hein. »*

Une intervenante sociale se questionne sur le sens de la procédure d'asile pour les personnes NEM. Certaines personnes reçoivent une décision de non-entrée en matière alors qu'il est souvent difficile de les renvoyer dans leur pays d'origine, faute de posséder des documents d'identité ou simplement parce que le pays ne reconnaît pas le requérant d'asile.

Les professionnelles travaillant dans le milieu associatif développent ce sujet de manière approfondie, car les critères liés à la procédure d'asile font partie du domaine juridique. Seul un intervenant issu du domaine institutionnel en parle en soulevant une problématique dans les critères qui sont posés par les autorités pour définir une non-entrée en matière. Nous n'avons toutefois pas développé ce thème avec nos interlocuteurs s'ils ne l'abordaient pas spontanément lors des questions relatives à la loi sur l'Asile et à ses durcissements.

## Accélération des procédures

Un interlocuteur se prononce sur la thématique de l'accélération des procédures d'asile. Il dit qu'il y a un côté positif dans la dernière révision votée par le peuple le 9 juin 2013, concernant la création de centres fédéraux. Il explique que les personnes requérantes d'asile sont directement renvoyées depuis les centres d'enregistrement dans leur pays d'origine ou dans le pays tiers et qu'ils n'ont plus la possibilité d'arriver dans le canton. Les requérants qui seraient attribués à un canton seraient ceux qui ont reçu une réponse favorable à leur demande d'asile. Ce système serait évidemment bénéfique pour les usagers qui pourraient se projeter dans l'avenir ainsi que pour les professionnels qui mettraient en place un suivi sur le long terme.

Pour une autre professionnelle, l'accélération des procédures d'asile est une bonne chose. Cette personne pense que si les requérants d'asile sont directement fixés sur leur demande, les autorités ne peuvent pas les laisser pendant des années dans une situation stressante et remplie d'incertitude.

Une intervenante sociale pense que « ... on peut pas non plus laisser tout le monde poser ses valises pour toujours, mais au moins qu'ils puissent les poser dignement le temps de reprendre les forces pour peut-être quand même repartir ».

Une assistante sociale d'un foyer expose son point de vue sur ce changement de loi en disant :

*« Ben finalement de traiter plus rapidement les procédures, je pense que c'est un leurre parce qu'en fait ça fait qu'enlever du... de l'espace de parole à la limite au requérant qui va faire que de déblatérer des trucs qu'on lui a appris parce qu'il se dira « En si peu de temps, je dois absolument dire ce qu'il faut, je dois absolument dire ce qu'il faut. » Donc pour moi... moi j'ai jamais trop cru en ça ».*

Dans cette même révision, une autre personne issue du milieu associatif pense qu'il faut mettre en place l'accélération des procédures uniquement si les personnes des centres d'enregistrement disposent d'une personne qui s'assure que tout se passera correctement au niveau de la procédure et que les requérants d'asile aient accès à un médecin neutre.

Etant donné que nous n'avons pas posé de questions directement en lien avec l'accélération des procédures, seul quatre professionnels ont abordé ce sujet de manière spontanée. Les avis des intervenants sociaux sont partagés mais nous relevons toutefois que tous les interlocuteurs ont le souci de mettre en place une procédure qui respecte au mieux les droits fondamentaux des personnes.

## Schengen-Dublin

Trois assistants sociaux travaillant dans des foyers ne donnent pas leur avis sur les accords de Schengen-Dublin. Ce sujet n'a pas été abordé explicitement lors des entretiens.

Une interlocutrice issue du milieu institutionnel ressent de l'incompréhension face à l'application de ces accords. Elle explique que certains NEM Dublin sont renvoyés plusieurs fois alors que d'autres peuvent rester en Suisse après un renvoi.

Un travailleur social souligne qu'il n'y a pas de souplesse dans l'application des accords Schengen-Dublin. Les directives sont précises et elles sont appliquées rigoureusement. Une professionnelle issue du milieu associatif relève une problématique importante liée à ces accords qui est que les autorités ne donnent pas de délai de départ aux personnes qui doivent être renvoyées. Pour cette intervenante sociale, il est inadmissible de laisser des gens dans l'attente que la police vienne les chercher à leur domicile sans pouvoir en être informés auparavant. Elle affirme avoir contacté le Service de la population et des migrations pour demander le départ volontaire d'une famille NEM qui devait être renvoyée en Allemagne. La réponse donnée par le SPM fut la suivante « *Dublin c'est la police qui intervient à domicile et il n'y a pas de passe-droit* ».

La même interlocutrice explique également que les personnes frappées d'une non-entrée en matière Dublin ont énormément de difficultés à comprendre pourquoi elles doivent être renvoyées dans un pays tiers alors qu'elles n'ont pas eu l'intention de déposer une demande d'asile dans un autre pays que la Suisse.

Un travailleur social souligne qu'il n'y a pas de souplesse dans l'application des accords Schengen-Dublin. Les directives sont précises et elles sont appliquées rigoureusement. Comme lui, une intervenante souligne que ces accords sont appliqués de manière rigoureuse et que l'aspect humain n'est pas pris en considération dans l'application de la procédure.

*« Ce que prévoient les accords Dublin c'est un zéro faute au niveau de l'application des accords Dublin, au niveau humain, je trouve ça juste... euh...aberrant. Là, il y a des tensions ! ».*

Elle précise également que le fait de renvoyer les personnes de façon systématique vers un pays tiers sans prendre le temps de les écouter sur leurs motifs d'asile ne va faire que reporter le problème car ces personnes reviendront quelques temps plus tard pour retenter leur chance en Suisse.

*« Tu es Dublin, va voir en Italie... c'est joli sur le papier. On va mettre en marche la grande machine à transfert et il y aura transfert, il y aura probablement avant détention mais il faut s'attendre à un retour presque programmé après un mois, trois mois. »*

Cette interlocutrice propose donc d'être plus à l'écoute des personnes afin qu'elles se sentent entendues et comprises.

Nous constatons que l'application formelle des accords de Schengen-Dublin sans tenir compte des situations humaines des personnes est problématique pour certains professionnels. Les assistants sociaux travaillant dans les foyers de deuxième accueil semblent moins sensibles à cette problématique. Cela peut être dû au fait qu'ils sont rarement confrontés aux personnes NEM Dublin, qui sont généralement renvoyées rapidement dans le pays responsable de la demande d'asile. Les interlocuteurs travaillant dans les foyers de premier accueil expliquent être régulièrement confrontés à l'intervention de la police lorsqu'il s'agit du renvoi des personnes NEM Dublin.

## **Application des normes en Valais**

La majorité des professionnels disent appliquer les normes cantonales de manière assez souple par rapport à l'accompagnement social des personnes. Au niveau financier, l'application des normes est par contre rigoureusement appliquée.

Un travailleur social relève que le canton du Valais adopte une attitude de contrôle vis-à-vis des personnes requérantes d'asile. Il constate que cette notion de contrôle est moins forte dans d'autres cantons comme le canton de Vaud par exemple. Ce contrôle consiste à vérifier la présence des usagers deux fois par semaine pour les personnes sans activité lucrative par une signature dans les différents bureaux d'accueil. Ces mesures visent à empêcher les personnes de toucher une aide financière en cas de travail au noir.

Deux interlocutrices issues du milieu institutionnel expliquent que les normes ont une fonction de protection vis-à-vis des professionnels. Les normes et directives permettent de maintenir un cadre de travail.

Une intervenante relève que le Valais permet l'accès aux programmes d'occupation pour les personnes NEM, ce qui n'est pas le cas dans d'autres cantons. De plus, elle souligne que l'accès à ces prestations n'était pas possible auparavant et que des démarches ont été effectuées afin que cette population accède aux mesures d'occupation et de formation.

A travers ce thème, nous constatons que peu de professionnels s'expriment sur ce sujet. De manière générale, les travailleurs sociaux ne savent pas comment sont appliquées les normes dans les autres cantons, car la prise en charge des personnes NEM diffère d'un canton à un autre. Nous pouvons observer qu'il y a peu d'échanges entre les différents cantons par rapport à l'application de la LAsi.

## **Durcissements, révisions**

Tous les professionnels se sont exprimés sur les durcissements de loi relatifs à la LAsi. Certains ont donné leur point de vue sur les durcissements de manière générale en tenant compte de l'évolution de la loi et d'autres ont abordé uniquement la dernière révision.

Les intervenantes issues du milieu associatif ont une vision d'ensemble des différents durcissements qui sont entrés en vigueur dans la LAsi, alors que la plupart des travailleurs sociaux travaillant au sein des foyers parlent d'éléments plus ciblés en lien avec leur travail quotidien. Un professionnel issu du milieu institutionnel développe ce thème de façon plus générale en soulevant les éléments qui sont problématiques de son point de vue.



La majorité des professionnels interrogés constatent des durcissements importants et réguliers dans la loi sur l'Asile.

Les professionnelles du milieu associatif ont un regard très critique sur les durcissements de la LAsi. Une assistante sociale explique que les révisions ne vont pas dans le sens d'une amélioration pour les personnes qui dépendent de l'asile mais au contraire que ces lois visent à restreindre les droits des requérants. *« On n'a rien amélioré, on n'a rien amélioré, au contraire ! On va encore prêter ces personnes, ces personnes seront dans la rue, elles sont beaucoup plus visibles. »*

Elle dénonce la pratique effectuée par les autorités en disant qu'ils essaient de « déshumaniser » les personnes requérantes d'asile en diminuant leurs droits à chaque révision. *« On (les autorités) essaie de faire tout ce qui est possible de... d'essayer de déshumaniser ces personnes, c'est ce qui peut-être un jour va arriver. Mais en attendant, c'est des personnes qui sont encore debout. Debout combien de temps ? Je sais pas mais pour l'instant, ils sont encore là ».*

Cette personne s'exprime également sur la difficulté qu'elle rencontre dans son travail à cause du cadre légal qui est de plus en plus restrictif en disant :

*« ... si on réduit ou on péjore la situation des migrants chaque année, ... je ne vois pas du tout quels outils me permettraient d'accompagner les personnes parce que chaque année, je suis toujours à la recherche de savoir quels moyens seraient... déjà comprendre, apprivoiser et encore une fois le cadre qui nous est imposé. ».*

Une interlocutrice parle également de la LAsi comme une loi d'exception qui ne respecte pas les procédures administratives en vigueur pour les autres lois (réduction des délais de recours, diminution du nombre de recours, etc.) et qui restreint les droits des personnes.

*« Ils n'ont pas arrêté de réviser, de rajouter, de... de restreindre les droits tout simplement. »*  
*« Je trouve qu'effectivement, la Suisse... euh.. elle a perdu... elle a perdu son âme quoi ! »*

Dans le milieu associatif, nous avons pu constater une prise de position importante face à la politique d'asile suisse. Une professionnelle dénonce une certaine hypocrisie de la Suisse lorsqu'elle affirme vouloir accueillir des réfugiés syriens et qu'elle revient ensuite sur sa position. L'intervenante exprime son mécontentement à travers cette phrase *« au moins on est clair, on fait pas passer la Suisse pour être particulièrement accueillante parce que c'est pas vrai ! »*

Une interlocutrice du milieu institutionnel adopte une posture différente par rapport aux autres professionnels interrogés. Elle explique qu'elle est favorable à certains durcissements lorsqu'elle constate que certains requérants profitent de la générosité du système suisse.

*« Moi je connais des gens qui sont... qui ont été chez moi, qui ont vécu pendant 6-7 ans aux frais de l'Etat, qui n'ont jamais appris la langue, ni le français, ni l'allemand de notre canton, qui ont jamais travaillé et qui ont attendu que l'argent leur tombe dans les mains. Et là moi franchement, je... je suis un peu choquée, pas un peu, beaucoup parce que [...] je vois des gens qui ont travaillé toute leur vie et qui ont quasiment pas assez pour manger. Alors je... franchement il y a deux poids, deux mesures. »*

*« Alors je me dis que des gens comme ça où leur pays n'est pas en guerre, moi je suis d'accord qu'on durcisse la loi et puis qu'on renvoie chez eux, qu'ils commencent par remonter leurs manches chez eux parce que ça ne va pas. Maintenant, qu'on ait des Syriens, des gens où il y a la guerre où vraiment ça bombarde, moi je suis la première à ouvrir les portes. »*

Tous les professionnels se sont exprimés sur ce sujet et, de manière générale, ils se positionnent contre les durcissements relatifs à la LAsi. Les travailleurs sociaux qui ont moins d'expérience professionnelle s'expriment sur certains durcissements en particulier mais ils ne possèdent pas une vision d'ensemble de l'évolution de la loi sur l'Asile. Une interlocutrice se dit toutefois favorable aux durcissements de loi si ces derniers empêchent certains requérants de profiter du système suisse alors qu'ils ne fournissent pas de contrepartie.

## **Marge de manœuvre par rapport aux lois, normes, directives**

Tous les interlocuteurs travaillant dans le milieu institutionnel expliquent avoir une marge de manœuvre dans l'application de certaines normes et pour certaines situations. Par ailleurs, les directives institutionnelles en lien avec l'aspect financier ne laissent aucune marge de manœuvre. Certaines normes cantonales sont soumises à interprétation et les assistants sociaux sont relativement libres dans leur application sur le terrain. La plupart des personnes interrogées expliquent qu'elles utilisent cette marge de manœuvre en faveur de la population NEM.

Une professionnelle travaillant dans une institution souligne l'importance de bien connaître les lois et les normes auxquelles les travailleurs sociaux sont soumis afin d'avoir une marge de manœuvre plus grande dans leur pratique. Elle explique également qu'il faut avoir la volonté de mettre en place de nouvelles choses pour augmenter le bien-être de la population NEM et de se battre pour conserver un cadre de travail qui soit souple à certains points de vue.

Pour les professionnels travaillant dans le domaine associatif, la marge de manœuvre dans le travail quotidien est minime, car la loi sur l'Asile ne permet pas de faire des interprétations ou d'obtenir des dérogations. Par contre, dans la prise en charge des personnes, les intervenants sociaux se sentent libres car ils ne font pas partie d'un système étatique.

Deux intervenants du milieu institutionnel pensent que le fait de travailler dans une association permet aux travailleurs sociaux d'être plus libres et de pouvoir afficher certaines convictions politiques contrairement à ceux qui travaillent dans un service étatique.

Tous les interlocuteurs se sont exprimés au sujet de la marge de manœuvre dont ils bénéficient dans leur travail. Nous constatons donc que les professionnels interrogés se questionnent sur la liberté dont ils disposent dans leur travail quotidien. Toutefois, ce thème a été plus facilement développé dans le milieu institutionnel. Nous émettons l'hypothèse que cela est dû au fait que les intervenants sociaux interrogés dans le domaine associatif n'ont pas de directives concernant la prise en charge qu'ils doivent offrir aux usagers, contrairement aux travailleurs sociaux travaillant dans les foyers.

## 1.3 Professionnalité du travailleur social

### Rôle du professionnel

De manière générale, tous les intervenants sociaux se rendent compte que les personnes requérantes d'asile ressentent le besoin de se sentir en sécurité. Ils tentent alors de mettre un cadre afin qu'elles aient des repères. Chaque professionnel collabore avec les différentes structures en lien avec cette population et oriente si nécessaire les usagers vers d'autres services.

Les professionnels tentent d'apporter un soutien moral et matériel aux personnes qu'ils accompagnent. La plupart des intervenants disent agir au quotidien avec elles en effectuant des petites choses telles que fournir des vêtements en fonction de la saison, offrir des jouets pour les enfants, etc. Certains d'entre eux gardent aussi des liens avec les requérants d'asile par la suite, ils leur donnent des indications sur le retour ou fournissent des adresses utiles lors du renvoi.

La plupart des collaborateurs travaillant dans les foyers que nous avons interrogés font leur maximum pour éviter de mettre des sanctions financières. En effet, ces personnes se trouvent à l'aide d'urgence et les professionnels ne veulent pas diminuer cette faible assistance qui leur est octroyée.

Un assistant social issu du milieu institutionnel estime qu'il y a plus de sens à ce que ce soit des travailleurs sociaux qui travaillent avec cette catégorie de personnes, car ils sont formés dans le domaine social et, de ce fait, ils ont une plus grande sensibilité aux problématiques que peuvent rencontrer les personnes requérantes d'asile. Le cas échéant, il se demande qui voudrait s'occuper de cette population.

Cette même personne a expliqué à plusieurs reprises son rôle professionnel en disant :

*« ... ma foi la vie elle est injuste... d'une manière générale déjà pour eux... alors si on peut déjà contribuer à ce qu'il y ait un peu moins d'injustice, nous, à notre niveau ici, ben ça a déjà du sens dans ce qu'on fait quoi. »*

Pour lui, s'il a réussi à apporter un peu plus d'humanité, plus d'aides concrètes aux personnes NEM, il estime avoir fait son travail.

### Difficultés rencontrées par les travailleurs sociaux

La majorité des professionnels interrogés soulignent qu'ils ressentent des difficultés dans leur travail quotidien, principalement lorsqu'il s'agit d'expliquer le cadre légal complexe aux requérants d'asile, mais aussi lorsqu'il faut ramener ces personnes à la réalité en ne leur donnant pas d'illusions sur la procédure et son résultat.

Un collaborateur d'un foyer remarque que certains requérants font un amalgame entre le service de la population et des migrations qui est chargé de la procédure d'asile et les travailleurs sociaux qui assurent le suivi quotidien des personnes. Ce manque de distinction entre les différents services entraîne parfois des difficultés pour l'intervenant social qui tente d'établir un lien de confiance avec les usagers.

Il est également difficile pour les travailleurs sociaux d'expliquer aux usagers qu'ils n'ont pas de lien avec la procédure d'asile et qu'ils n'ont aucun pouvoir sur cette dernière.

## Mission institutionnelle/associative

Les professionnelles travaillant dans le domaine associatif soulignent l'importance de défendre les droits des requérants d'asile et veillent à ce qu'ils soient respectés. Une des principales missions dans leur association est d'offrir un espace de parole aux migrants afin qu'ils puissent être soutenus dans différentes démarches sociales et juridiques.

Une intervenante sociale d'une association essaie de trouver des stratégies qui lui permettent d'améliorer la situation des personnes NEM, tout en tenant compte du cadre légal. En effet, cette assistante sociale se tient informée des révisions et durcissements de loi afin d'avoir une bonne connaissance générale de la politique d'asile en Suisse et de l'utiliser pour accompagner au mieux cette population.

Pour les intervenants qui travaillent dans les différents foyers d'accueil, leur mission principale se situe plutôt au niveau de l'accueil des requérants qui demandent l'asile en Suisse. Cette dernière englobe une série de prestations telles que l'assistance, l'hébergement, l'intégration, etc. Le but de cette démarche est de favoriser l'autonomie de ces personnes.

Nous distinguons dans ce thème trois missions bien distinctes correspondant aux différents services. Chaque institution ou association tente de mettre en place des actions dans le but d'améliorer le quotidien des personnes NEM. Toutefois, il existe des limites d'intervention dans chaque service, ce qui fait que les professionnels collaborent entre eux dans le but d'offrir la prise en charge la plus adéquate possible aux usagers. Une assistante sociale travaillant dans un foyer résume bien cette pensée en disant « *on fait au mieux pour que ce soit le plus confortable dans ce qu'ils vivent* ».

## Valeurs personnelles et professionnelles

Une professionnelle travaillant dans une association explique qu'elle travaille en accord avec ses valeurs car elle applique les mêmes valeurs pour elle-même que pour les personnes qu'elle reçoit dans le cadre de son travail. « *Ce que je peux pas accepter pour moi, il est inacceptable pour l'autre, je pars de cette idée-là.* »

Une interlocutrice issue du domaine associatif parle de la valeur de justice qui est très présente dans son travail. Elle considère cette valeur comme étant primordiale. « *Je trouve qu'il y a des choses qui sont pas justes, des... des dérives maintenant qui sont... qui commencent à devenir inacceptables !* »

Plusieurs intervenants dans le milieu institutionnel soulignent l'importance de traiter les personnes NEM avec dignité. Quatre professionnels expliquent qu'il est important pour eux de traiter tous les usagers sur un même pied d'égalité. Un assistant social relève l'importance d'établir une relation de confiance avec les bénéficiaires. Une intervenante sociale trouve également important d'essayer de se mettre à la place des personnes NEM pour arriver à évaluer de quoi ces personnes ont besoin et ce qu'elles ressentent dans différentes situations.

Enfin, deux intervenantes parlent de leurs valeurs en disant que les personnes requérantes d'asile doivent montrer par leur comportement qu'elles ont envie de s'intégrer dans le pays d'accueil et qu'elles doivent faire preuve de bonne volonté et de collaboration vis-à-vis du personnel encadrant.

Ce thème n'a pas été directement abordé dans nos entretiens. Nous l'avons relevé lors de l'analyse des données, car six professionnels sur neuf ont mentionné des valeurs qui sous-tendent leurs actions. Nous constatons que les valeurs professionnelles et personnelles des personnes interrogées sont généralement en lien avec les valeurs de référence du travail social.

## Conflit de valeurs

Deux assistants sociaux travaillant au sein de foyers expriment leur malaise lorsqu'ils savent qu'un renvoi va être effectué et qu'ils ne peuvent pas en parler aux personnes concernées.

*« Il y a quelque chose qui me dérange énormément c'est que, moi, je suis avisée par la police des renvois des gens qui sont NEM et j'ai le droit de rien dire. Donc ça, c'est extrêmement trash. »*

*« Tu te poses vraiment la question : qu'est-ce que je fais ? Est-ce que je risque de perdre mon boulot mais je les avertis ? Est-ce que je fais rien ? »*

*« C'est quelque chose que j'ai de la peine à assumer, parce que ben, par la force des choses, je sais par la police, je dois respecter ça. Si un jour je vais dire à un gars « il y a les flics qui vont arriver », ben je perds mon job hein. »*

Ces propos relèvent la tension importante qui émerge chez ces professionnels entre le fait de respecter les directives institutionnelles et l'envie d'avertir les personnes avec lesquelles ils ont établi un lien de confiance.

Un interlocuteur explique également qu'il s'est retrouvé dans un conflit de valeur lorsque le service de la population et des migrations l'a contacté pour prendre des informations relatives à l'état de santé d'un requérant dans le but d'organiser le renvoi. Il a pu sortir de ce conflit de valeur en demandant à son interlocuteur de s'adresser directement au médecin traitant de la personne concernée, car il estimait que cela ne faisait pas partie de son rôle en tant qu'assistant social.

Une intervenante sociale travaillant dans le domaine institutionnel relève sa difficulté à mettre en place des projets pour certaines personnes en sachant qu'elles devront quitter la Suisse rapidement. Une tension émerge chez cette professionnelle car elle veut offrir la même prise en charge pour tout le monde, tout en sachant que certains projets n'aboutiront jamais. *« Mais des fois j'ai quand même ça dans le... dans un coin de la tête où je me dis, mais finalement, est-ce qu'on fait autant de projets avec quelqu'un qui va sûrement rester 10 ans qu'avec quelqu'un qui... voilà... qu'on sait qu'il va se faire renvoyer quoi. »*

Une professionnelle issue du milieu institutionnel explique que parfois elle se sent limitée par le cadre d'intervention de son travail et que cela crée parfois des tensions chez elle. *« Combien de fois moi je me dis, j'aurais quand même voulu faire plus... mais bon voilà, je suis limitée. »*

Les interlocutrices interrogées dans le milieu associatif parlent plutôt de conflit de valeurs entre la loi de manière générale et leurs valeurs personnelles et professionnelles. « *Je pense effectivement que si je fais ce travail, c'est que je pense qu'effectivement ce qui se passe c'est vraiment pour moi... euh... c'est contre toutes valeurs humaines quoi. Mais bon, je peux pas laisser passer à quelque part.* » Elles se positionnent tout au long de leurs entretiens en donnant leur avis personnel et professionnel sur les changements de loi et sur les conditions de vie des personnes NEM.

Une intervenante travaillant au sein d'un foyer affirme qu'elle ressent des tensions dans certaines situations où elle constate la « bonne volonté » des personnes requérantes d'asile et où une décision de non-entrée en matière est prononcée. Elle s'exprime ainsi : « *des gens honnêtes qui ont dit la vérité, qui ont pas triché, qui ont donné leurs papiers, qui ont joué le jeu pis qui se retrouvent dans des situations épouvantables ! Ah non, non, je suis parfaitement en conflit et puis je le dis. Je ne fais pas que le dire, je me bats.* »

Un professionnel issu du milieu institutionnel ne ressent pas forcément de tensions dans son travail quotidien car il reste centré sur la prise en charge qu'il propose aux requérants et a le sentiment d'améliorer le quotidien des personnes de cette façon-là. Il s'exprime sur la procédure d'asile en disant « *c'est normal qu'un Etat se prononce sur les motifs, sur la pertinence des motifs d'asile des gens. Donc c'est le système... après le... ben les décisions qui sont prises doivent être appliquées.* » Il nuance toutefois ses propos en expliquant qu'il comprend également les personnes qui tentent leur chance par le biais de l'asile pour pouvoir vivre dans de meilleures conditions que dans leur pays d'origine.

## 1.4 Résultats inattendus

A la suite des données que nous avons recueillies, nous allons nous pencher sur les éléments les plus marquants des discours tenus par les professionnels et interpréter les résultats de manière plus transversale.

### Question de genre

Nous pouvons constater à travers les différents entretiens menés que la majorité des intervenants sociaux se préoccupent plus de la question des femmes seules ou avec des enfants en bas âge qui demandent l'asile en Suisse. Les travailleurs sociaux interrogés savent de par leur expérience professionnelle que les femmes seules ou avec enfants sont plus vulnérables que les hommes dans un milieu considéré comme hostile. A titre d'exemple, une interlocutrice issue d'une association soulève ceci :

« *Mais pour être plus franc, je dirai que je me fais moins de souci par rapport à une personne homme, jeune, en bonne santé, qu'une personne malade, femme, enfants, etc. Donc les moyens qu'on... qu'on... que je vais déployer, je parle à titre personnel, varie d'une situation par rapport, c'est pas de... que je crois... que je crois pas à l'histoire de la personne qui a une bonne santé, qui est jeune, et qu'il s'agit d'un homme ! Simplement, j'ai espoir que cette personne, physiquement aille plus loin qu'une femme avec un nourrisson, d'un bébé âgé de 4 ans. Elle est beaucoup plus visible si elle essaie de traverser d'autres frontières européennes, voilà ».*

À travers ces paroles, nous comprenons que les femmes qui demandent une protection à la Suisse sont plus vulnérables que les hommes car elles ont moins de ressources à disposition ou bien elles sont confrontées à plus de difficultés dans leur parcours quotidien (subvenir aux besoins des enfants, risque de viol, agressions, etc.). Lorsque nous avons interrogé les professionnels, certains d'entre eux ont développé des situations qu'ils ont rencontrées dans leur pratique et ces dernières étaient plus axées sur les conditions de vie des femmes.

*« Il y a des situations euh... de... de requérants, surtout des femmes où je suis absolument pas d'accord avec ce qu'il se passe ! Ça ne correspond pas à mon éthique... Arff... à ce que je défends ! »*

*« ... mais c'est vrai que la plupart du temps moi ça me fait de la peine, surtout quand je vois des femmes seules avec enfants qui doivent repartir par exemple en Espagne ou bien ailleurs ! »*

Nous remarquons ainsi que les intervenants sociaux mettent en place des moyens plus importants dans l'accompagnement d'une femme seule ou avec enfants qui doit quitter la Suisse que pour un homme seul et en bonne santé. Une attention particulière est donc accordée aux femmes dans ces cas-là. Nous dirions donc que les travailleurs sociaux tiennent compte de la situation individuelle de chacun pour adapter leur prise en charge sociale selon les besoins de chaque personne. De plus, de par leur expérience professionnelle, les intervenants sociaux savent que les risques encourus par les femmes seules qui vivent dans la rue sont plus importants que ceux encourus par les hommes.

## **Conditions d'accueil en Suisse et dans les pays tiers**

Dans plusieurs entretiens, nous avons remarqué que les professionnels ont parlé à maintes reprises des conditions d'accueil offertes par la Suisse et celles des pays tiers.

Nous voyons que, pour les interlocuteurs qui se sont exprimés sur ce sujet, chaque personne a une vision subjective des conditions de vie des requérants d'asile en Suisse ou à l'étranger.

Pour la plupart d'entre eux, les requérants d'asile se rendent en Suisse car les pays adhérents au Règlement Dublin tels que l'Italie, le Portugal ou encore la Grèce ne sont pas en mesure d'apporter une prise en charge appropriée à ces personnes. Les intervenants sociaux sont informés des conditions d'accueil dans les pays tiers par des personnes requérantes d'asile ou par des rapports qui sont publiés par des organisations telles que l'OSAR par exemple. La plupart des professionnels sous-entendent que la Suisse offre un meilleur soutien que les pays tiers.

En comparant avec les pays avoisinants, certains professionnels estiment que les conditions d'accueil proposées par la Suisse sont amplement suffisantes alors que pour d'autres, elles seraient indignes. Ainsi, chaque personne porte un regard sur ce qu'elle juge correct ou non sur la qualité de la prise en charge des personnes NEM.

## Approche humaniste

Lors d'un entretien, une professionnelle issue du milieu associatif s'est exprimée en disant que les autorités tentaient à travers la procédure d'asile de « déshumaniser » les personnes. Cette tentative passe également par la diminution des droits des personnes NEM lors des incessantes révisions de la loi sur l'Asile.

*« On (les autorités) essaie de faire tout ce qui est possible de... d'essayer de déshumaniser ces personnes, c'est ce qui peut-être un jour va arriver. Mais en attendant, c'est des personnes qui sont encore debout. Debout combien de temps ? Je sais pas mais pour l'instant, ils sont encore là ».*

Cette travailleuse sociale pense que les lois destinées aux personnes requérantes d'asile et la pratique utilisée par les autorités sont inhumaines car leurs droits fondamentaux ne sont plus respectés. Elle mentionne également que cette catégorie de personnes semble pour le moment supporter les diverses pressions mises en place par ces dernières mais se demande jusqu'à quel moment ces personnes vont tenir le choc.

Cette même personne a aussi relevé dans son entretien que dans certains cas, elle préfère écrire le recours afin que la personne se sente entendue, même si elle sait, de par son expérience professionnelle, que cela est perdu d'avance.

Tout au long des entretiens menés avec les professionnelles du domaine associatif, nous remarquons que ces dernières tentent de redonner de l'humanité aux personnes requérantes d'asile qui subissent, depuis leur arrivée en Suisse, les conséquences de la politique d'asile. Pour ce faire, elles offrent un espace de dialogue afin que les usagers puissent s'exprimer et se sentir entendus. Elles s'engagent aussi à défendre leurs droits.

De plus, une professionnelle issue du milieu institutionnel a relevé dépasser son mandat d'encadrement en allant visiter des requérantes d'asile en prison. Pour elle, ce soutien semblait important dans le suivi social des bénéficiaires à sa charge.

Nous déduisons ainsi que l'aspect administratif est moins important pour ces intervenantes sociales qui axent plutôt leur travail sur l'aspect relationnel. Nous imaginons aussi que les assistantes sociales « réhumanisent » cette population par ce biais-là, ce qui peut leur permettre de gérer des conflits éthiques.



## **2. Interprétation des résultats**

### **2.1 Conflit de valeurs**

Après avoir développé les concepts théoriques et entendus les différents professionnels sur le thème du conflit éthique dans le travail social avec la population NEM, nous pouvons analyser de manière plus approfondie ce sujet.

#### **Personnalité du travailleur social et perception de son rôle**

Tout d'abord, nous relevons que la personnalité du travailleur social a une influence certaine dans l'émergence du conflit de valeurs ainsi que dans la façon de le résoudre. De plus, les assistants sociaux ont des valeurs personnelles qui leur sont propres et qui entrent parfois en conflit avec les valeurs des usagers, de l'institution ou du cadre légal.

Le mandat peut être un élément de référence pour certains professionnels. Ils structurent ainsi leurs actions en fonction des tâches qu'ils doivent accomplir. Si des tensions apparaissent, ils peuvent avoir recours au mandat comme un moyen de se protéger et d'éviter l'émergence de conflits de valeurs.

Nous pouvons relever que plus le mandat est strict, plus les tensions qui émergent sont compliquées à gérer.

#### **Niveaux d'intervention**

Après avoir analysé les entretiens, nous avons pu faire un lien entre les différents niveaux d'intervention des assistants sociaux (personnel, institutionnel et politique) et le milieu dans lequel ils évoluent (association, institution).

Nous remarquons que les professionnels issus du milieu associatif agissent plutôt sur le plan individuel et politique. Au niveau individuel, les assistants sociaux accompagnent les bénéficiaires et veillent à garantir leurs droits. Au niveau politique, ils font part des dysfonctionnements du système et se battent pour faire respecter les droits des personnes requérantes d'asile (utiliser l'interprétation des articles de loi pour défendre les requérants, s'appuyer sur diverses jurisprudences).

Concernant les professionnels travaillant dans des institutions, nous avons pu observer qu'ils interviennent plutôt sur le plan individuel et institutionnel. Etant donné leur cahier des charges, il est évident que les professionnels agissent sur le niveau individuel car ils accompagnent les personnes NEM dans leur quotidien. Ils collaborent également avec d'autres organismes (police, centre de formation, SPM, etc.) pour assurer la prise en charge des bénéficiaires. Au niveau politique, les assistants sociaux n'ont pas la possibilité d'agir directement sur les décisions prises au niveau fédéral et cantonal. Par contre, ils ont la possibilité de transmettre aux politiciens les problématiques auxquelles ils sont confrontés sur le terrain (par exemple, l'accès aux programmes d'occupation pour les NEM) et donner leur point de vue sur les directives relatives à la LAsi. Par ce biais-là, les intervenants sociaux exercent une forme de militance, même si cette dernière n'est pas visible de l'extérieur (contrairement aux prises de position publique de certains professionnels).

Nous faisons le constat qu'en fonction du milieu professionnel, les travailleurs sociaux vont rencontrer différents types de conflit de valeurs et auront une manière différente de les gérer.

Dans le milieu associatif, les tensions rencontrées par les intervenants sociaux sont plutôt axées sur la confrontation avec le cadre légal (détention, renvoi, montant de l'assistance, suspicion des autorités, durcissements des lois, etc.). Les professionnelles interrogées exprimaient clairement leur désaccord face à la loi sur l'Asile et son application. Nous avons pu constater qu'elles utilisaient cette « révolte » comme un moteur pour défendre les droits de cette population. C'est en agissant de cette manière qu'elles arrivent à surmonter les tensions. Nous relevons que cette façon de « lutter » en permanence contre le système peut être épuisant sur du long terme mais que certains professionnels trouvent cette force et continuent de s'investir pour la défense des droits des migrants.

Quant au milieu institutionnel, les conflits de valeurs qui ont été relevés par les personnes interviewées sont plutôt de l'ordre de l'accompagnement quotidien (venue de la police au sein du foyer, détention, manque de ressources matérielles, conditions de vie dans les pays tiers, etc.). Les moyens mis en œuvre pour éviter ou résoudre les tensions passent par exemple par l'aide matérielle, le soutien psychologique et la collaboration avec d'autres services. Nous avons pris connaissance également que certains assistants sociaux choisissent de ne pas avoir d'informations quant à la date de renvoi des personnes NEM. C'est donc une « stratégie » utilisée par les professionnels pour ne pas se retrouver en porte-à-faux entre l'utilisateur et les autorités étatiques. Les intervenants sociaux expliquent que recevoir ce type d'informations peut les mettre dans une position délicate vis-à-vis des bénéficiaires. En effet, cela peut avoir des répercussions sur la nature de la relation (usager/professionnel) car le professionnel qui détient cette information presque « vitale » pour les personnes NEM doit la cacher et parfois même leur mentir.

## Origine des tensions

### Cadre légal

Lors des interviews, nous avons pu relever que le cadre légal était souvent à l'origine des tensions, voir des conflits de valeurs dans le travail social. Nous avons rencontré plusieurs professionnels qui remettaient en cause les fondements de certaines directives, normes ou application en lien avec l'octroi de l'asile en Suisse.

Si nous reprenons la citation suivante de Legault (2003, p.99) :

*« [...] l'éthique du travail social axée sur des valeurs humanistes est souvent mise à mal par les approches réductionniste, utilitariste et légaliste qui ont de plus en plus tendance à encadrer l'exercice de la profession », nous pouvons en conclure qu'il y a bien une mise en danger des valeurs sociales face au nombre toujours plus important de lois, de réglementations et de normes dans le travail social.*

De plus, nous avons constaté que les valeurs fondamentales du travail social étaient mises en péril par la rigidité du cadre légal et de son application. Il est donc difficile pour les intervenants sociaux d'appliquer leurs valeurs professionnelles dans certains cas.

Selon *Avenir Social*, les valeurs primordiales du travail social sont les suivantes :

*« le respect de la dignité de l'individu, le respect et le maintien de ses droits, l'égalité de traitement, la solidarité, l'autodétermination des individus, la confiance, la tolérance, le secret professionnel, la justice sociale, l'amélioration du bien-être des personnes, l'intégration, etc. » (2010, p.8-9-10).*

Certains assistants sociaux ont souligné dans les entretiens que la dignité humaine et le respect des droits des personnes NEM n'étaient pas toujours respectés. De même, l'amélioration du bien-être des individus et leur intégration dans la société d'accueil sont des valeurs difficilement applicables en raison du cadre légal qui vise la dissuasion.

Lors des différents entretiens menés, les travailleurs sociaux ont souligné à plusieurs reprises qu'il était important pour eux de respecter la « dignité humaine » des usagers. Nous pensons que cette dignité est une valeur fondamentale à leurs yeux par rapport à leurs valeurs personnelles et professionnelles. De plus, le respect de la dignité des individus fait partie des valeurs centrales du travail social. Cependant, nous avons relevé que cette notion était différente pour chaque professionnel. Certains décrivaient la dignité comme le fait de disposer d'un logement et de nourriture alors que d'autres percevaient cela comme étant insuffisant pour parler de dignité.

La citation suivante reflète bien l'origine des tensions qui apparaissent dans le travail social. En effet, Bouquet explique que les conflits de valeurs sont dus

*« aux champs d'appartenance engageant des intérêts parfois divergents, des juxtapositions d'idéaux et de valeurs différentes. Cela se pose particulièrement dans le travail social du fait de sa position de l' « entre-deux », des paradoxes et des ambivalences de ses missions» (2012, p.70-71).*

Ainsi, il y a deux logiques différentes, à savoir une logique judiciaire et sociale, qui coexistent et cela crée inévitablement des tensions.

### Valeurs personnelles du professionnel/valeurs de l'utilisateur

Lors d'une rencontre avec une professionnelle, nous avons pris connaissance que les valeurs personnelles du travailleur social peuvent parfois être en contradiction avec celles de l'utilisateur. Cette intervenante sociale nous a expliqué qu'elle a vécu un conflit de valeurs dans son travail au sein d'une association. Elle a refusé de poursuivre un accompagnement avec un utilisateur car ce dernier avait commis des actes répréhensibles au niveau légal dans son pays d'origine.

## **2.2 Deux logiques contradictoires**

### **Déshumanisation**

Dans la création du statut de non-entrée en matière, il y a déjà une volonté du législateur de différencier les requérants d'asile des personnes NEM. Comme l'affirme les chercheurs du CEDIC dans une étude (Centre d'études de la diversité culturelle et de la citoyenneté dans les domaines de la santé et du social), « le système institue un « statut de personnes sans statut » » (2009, p.10).

*« L'Etat, qui mise aujourd'hui sur les capacités et compétences des individus, déploie dans le cas de l'asile une action institutionnelle expressément conçue pour priver les acteurs des moyens de mener une existence digne et autonome et de construire des projets » (CEDIC, 2009, p.10).*

Comme nous l'avons vu tout au long de notre travail, la procédure mise en place pour les personnes frappées d'une non-entrée en matière tend à déshumaniser cette population. Cette procédure ne prend pas en considération le caractère humain de la personne.

La distinction effectuée entre les requérants d'asile et les personnes frappées d'une non-entrée en matière est une conséquence d'une volonté populaire (votations, mesures urgentes) de restreindre l'aide et les coûts accordés à l'asile. A partir de cette volonté, des lois et des procédures ont été promulguées dans le but de satisfaire la « décision » du peuple.

Le personnel administratif qui sera confronté à la population NEM se verra obligé d'appliquer à la lettre des procédures dont il n'a pas à juger du bien-fondé et de l'humanité. L'exemple de la détention administrative, le fait d'emprisonner une personne uniquement parce qu'elle ne possède pas de documents d'identité, est une illustration criante de ce processus de déshumanisation.

## **« Réhumanisation » de la population NEM**

En réponse aux incessants durcissements de lois et à la volonté du législateur de dissuader les personnes de demander l'asile en Suisse, les intervenants sociaux mettent en place un processus de « réhumanisation ». Ils redonnent aux personnes NEM de l'humanité en les accompagnant dans leurs démarches quotidiennes avec bienveillance et empathie. Ils essayent également de favoriser au maximum leur autonomie malgré des possibilités restreintes. De plus, les assistants sociaux qui défendent les droits des personnes frappées d'une non-entrée en matière contribuent au fait que cette population se sente soutenue et entendue. Les professionnels ont donc un rôle de porte-parole auprès de la société pour que les citoyens prennent conscience de l'impact de certaines lois sur le quotidien des personnes NEM.

De notre point de vue, les travailleurs sociaux essayent de « contrebalancer » les applications parfois « inhumaines » de la politique d'asile en Suisse en agissant sur le quotidien des personnes NEM et en défendant leurs droits.

## **Attitude des travailleurs sociaux**

Nous pouvons constater que face à ce risque de déshumanisation très important, les travailleurs sociaux doivent être acteurs de leurs décisions et ne pas « se cacher » derrière les normes, les directives ou leur mandat pour agir. Par ailleurs, être acteur de ses décisions peut parfois s'avérer difficile car le travail social devient de plus en plus normé.

De plus, cette réflexion nous pousse à réfléchir sur le rôle du professionnel dans le domaine de l'asile. Est-ce que ce dernier est un simple « rouage » dans le système ou est-ce qu'il adopte, au contraire, un regard critique face à la politique d'asile ? De notre point de vue, les intervenants sociaux doivent s'interroger sur leurs actions et remettre en question le système. Ils doivent veiller à ne pas devenir de simples exécutants.

Pour faire un parallèle avec notre problématique, nous pensons que les travailleurs sociaux doivent agir comme « donneurs d'alerte » face aux applications de lois de plus en plus restrictives. Ils doivent donc signaler à la société les dysfonctionnements présents dans le domaine du droit d'asile et veiller au bien-être des usagers.

Lors de notre enquête sur le terrain, nous avons rencontré majoritairement des assistants sociaux qui remettaient en cause certains principes en lien avec le domaine de l'asile en Suisse (détention, aide d'urgence, etc.). Toutefois, nous avons eu l'impression que certains professionnels issus du milieu institutionnel n'avaient pas une vision d'ensemble des problématiques propres à la population NEM. Nous pensons que c'est à travers cette difficulté de percevoir toutes les facettes de la condition des personnes NEM que les processus de « déshumanisation » prennent naissance. En effet, il est plus facile d'instaurer des mesures restrictives lorsque la société de manière générale et parfois même les professionnels se trouvent dans une sorte de « flou » face aux conditions imposées aux NEM.

Au cours de deux entretiens, nous avons recueilli les propos de professionnels qui avaient tendance à minimiser les droits des personnes NEM. Ces derniers exprimaient leur ressenti en disant que tant que les bénéficiaires avaient un toit et de quoi se nourrir, cela étant suffisant. Nous pensons que cette réflexion est un moyen pour les travailleurs sociaux de sortir d'un éventuel conflit de valeurs. Ainsi, en diminuant leurs droits, ils se persuadent que cette situation est satisfaisante et cela leur évite de ressentir des tensions.

Pour finir, nous dirions qu'il est primordial pour les travailleurs sociaux d'adopter une posture réflexive dans leur travail. C'est en remettant en question certaines décisions et en développant leur esprit critique que les professionnels vont pouvoir mettre en avant leurs valeurs et les défendre auprès d'autres acteurs. C'est aussi par cette attitude qu'ils vont pouvoir s'opposer à la « déshumanisation » des personnes NEM qui est en train de grandir peu à peu.

### 3. Synthèse

Arrivées à la fin de l'analyse, nous pouvons revenir sur notre hypothèse de départ qui consiste à dire que les travailleurs sociaux peuvent parfois se retrouver dans une situation de conflit de valeurs entre le cadre légal, les directives et normes institutionnelles auxquels ils sont soumis et leurs valeurs personnelles et professionnelles.

Sur la base des différents entretiens menés, nous pouvons dire que chez la plupart des professionnels, on peut constater l'émergence de conflit de valeurs dans certaines situations.

En effet, les travailleurs sociaux se retrouvent parfois limités dans leurs actions par le cadre légal ou institutionnel. Certains propos montrent la difficulté ressentie par les professionnels à travailler en respectant un certain cadre (légal, institutionnel), tout en trouvant des stratégies pour améliorer la vie quotidienne des usagers.

#### 3.1 Postures professionnelles

Suite aux entretiens menés, nous pouvons relever trois postures différentes qui apparaissent chez les travailleurs sociaux :

- La première attitude est de s'engager professionnellement et personnellement, car l'intérêt pour la population est très marqué. De plus, il y a une volonté de défendre les droits de ces personnes et de militer dans son travail quotidien. C'est donc le conflit de valeur entre la législation et les valeurs personnelles et professionnelles qui est à l'origine de l'engagement professionnel.
- La deuxième attitude consiste à avoir un regard plus détaché par rapport aux bénéficiaires. Les intervenants sociaux centrent leurs préoccupations sur le respect du cadre institutionnel et sur leur mission au sein de l'institution. Il y a dans cette posture une vision plus restreinte des problématiques auxquelles sont confrontés les usagers.
- La troisième attitude est une position d'entre-deux. Le professionnel travaille dans une institution, suit les normes et le cadre légal mais il se retrouve parfois en contradiction avec son éthique professionnelle et personnelle. L'assistant social utilise sa marge de manœuvre pour améliorer le quotidien des bénéficiaires dont il s'occupe. Cela lui permet de se libérer des tensions qui peuvent exister entre ses valeurs et le cadre légal et institutionnel.

D'après les entretiens que nous avons pu mener sur le terrain, nous dirions que la posture la plus fréquemment rencontrée chez les professionnels issus du milieu institutionnel est une position d'entre-deux, qui consiste à dire que certaines normes, pratiques, directives ou lois, ne correspondent pas forcément à leur éthique professionnelle mais, qu'en même temps, ils choisissent de travailler avec cette population et dans ce service afin d'apporter une aide au quotidien aux personnes NEM. Ils utilisent ainsi leur marge de manœuvre afin d'améliorer leurs conditions de vie. Ce positionnement professionnel permet donc aux intervenants sociaux de résoudre le conflit de valeurs qui peut émerger à certains moments. Il y a donc une volonté chez ces travailleurs sociaux d'agir sur ce qui leur est possible de faire et de contribuer à leur échelle au bien-être des usagers.

Cette assistante sociale explique bien cette posture professionnelle dans son interview en disant :

*« Soit tu te dis, c'est complètement à l'opposé de mes valeurs, de mes convictions, etc. et t'arrêtes, soit tu te dis « voilà, je suis pas ok avec tout... effectivement, il y a plein de trucs qui me conviennent pas parce qu'on parle quand même d'être humains et tout et je fais quelque chose avec. »*

### 3.2 Distinction des rôles

La distinction des rôles entre les professionnels s'occupant de la procédure d'asile et ceux qui accompagnent les personnes NEM au quotidien permet également de sortir d'un certain conflit de valeurs. Cette séparation entre procédure et travail social permet aux intervenants sociaux de ne pas être dans deux logiques totalement opposées. *« Heureusement que j'ai pas moi à m'occuper des personnes pis en même temps gérer leur procédure d'asile... ça serait invivable. »* Toutefois, les assistants sociaux sont quand même confrontés à la procédure d'asile dans leur travail quotidien (aide d'urgence, renvois, etc.), bien qu'ils n'aient pas d'emprise sur les décisions relatives à l'octroi de l'asile.

Etant donné que les intervenants sociaux n'ont pas de lien direct avec la procédure d'asile, ces derniers peuvent se concentrer sur le suivi social des personnes comme l'explique un professionnel.

*« Moi, je fais pas la loi. J'essaie (...) de faire que ça se passe pour le mieux pour eux en fonction des lois qui leur sont imposées quoi. C'est pour ça que quelque part, je suis pas en contradiction avec mes idées. »*

De plus, le fait de ne pas devoir appliquer les normes ou directives avec lesquelles ils sont en totale contradiction (détention, renvoi) permet aux travailleurs sociaux de ne pas se trouver dans une posture insupportable dans leur travail.

### 3.3 Conflit de valeurs comme moteur professionnel

Dans le domaine associatif, les professionnelles interrogées adoptent une attitude différente de celle qui a pu ressortir dans le milieu institutionnel. Les intervenantes sociales expliquent s'être engagées à la base dans ce domaine car elles se trouvaient en contradiction avec le cadre légal établi et que cela a agi comme un moteur pour leur engagement professionnel. C'est donc le conflit de valeurs qui se trouve à la base de leur engagement et qui est un stimulant professionnel. Une interlocutrice reflète bien cette posture en disant *« je pense effectivement que si je fais ce travail, c'est que je pense qu'effectivement ce qui se passe c'est vraiment pour moi... euh... c'est contre toutes valeurs humaines quoi... mais bon... je peux pas laisser passer à quelque part. »*



Nous avons remarqué que les assistantes sociales de l'association ont choisies leur profession en fonction de leurs valeurs personnelles et professionnelles.

*« ...non mais je ne travaillerais jamais dans un service administratif ! (...) je voulais de toute façon pas qu'on me restreigne en tout cas dans ce qui me paraît juste (...) je me suis impliquée pour disons pour la défense des droits des migrants ben effectivement je trouve qu'il y a des choses qui sont pas justes, des ... des dérives maintenant qui sont... qui commencent à devenir inacceptables ! »*

*« Moi j'ai choisi d'évoluer dans, je te dirai, dans un monde associatif. »*

Elles ont un avis militant sur la politique d'asile et sur les durcissements de loi. Elles portent un grand intérêt à cette population et espèrent qu'en leur offrant une aide, il y aura un changement pour les personnes requérantes d'asile.

### **3.4 Cadre de référence**

Les personnes interrogées évoquent très peu les valeurs du travail social comme base de leurs actions. Elles se réfèrent principalement à leur mandat, à la loi et aux directives ou à leurs valeurs personnelles. Lors des entretiens, nous n'avons pas rencontré d'intervenant social qui se référerait au code de déontologie du travail social de manière explicite.

Les professionnels travaillant dans les foyers se réfèrent plutôt aux normes institutionnelles ainsi qu'à leurs propres valeurs lorsqu'ils abordent les différentes thématiques en lien avec la population NEM. Les travailleuses sociales du milieu associatif faisaient plutôt référence à leurs valeurs personnelles pour justifier leurs actions de manière générale. Nous pensons que cela est lié au fait que les professionnels ont pour la plupart des valeurs personnelles qui sont similaires aux valeurs professionnelles. En effet, les intervenants sociaux ne semblent pas faire de distinction entre les valeurs qui les habitent en tant qu'individu et celles qui sont en lien avec leur rôle professionnel. Nous pensons que les travailleurs sociaux se sont engagés dans le domaine social car les valeurs prônées par ce dernier correspondent à leurs propres valeurs.

### **3.5 Conflit de valeurs et milieu professionnel**

Si nous nous penchons sur notre question de départ qui était « dans quelle mesure la situation des personnes NEM en Valais entre-t-elle en conflit avec l'éthique professionnelle et personnelle du travailleur social ? » nous pouvons en déduire que tous les intervenants ont été confrontés à un dilemme éthique dans leur travail.

Pour les professionnels travaillant dans le milieu associatif, nous constatons qu'il existe un conflit de valeurs important entre leurs valeurs personnelles et professionnelles et le cadre légal qui régit les conditions de vie des personnes NEM. C'est ce conflit qui est la base de l'engagement professionnel et qui est un moteur pour défendre les droits des personnes NEM.

Concernant les intervenants sociaux issus du milieu institutionnel, nous relevons deux attitudes différentes.

Pour certains interlocuteurs, il n'existe pas réellement de conflit de valeurs dans leur travail, car les intervenants sociaux répondent aux exigences institutionnelles et aux besoins des personnes NEM qui sont de l'ordre du quotidien (fournir du matériel, prise en charge sociale, etc.). Les professionnels, même s'ils remettent parfois en cause certaines décisions politiques, considèrent que leur rôle est de répondre aux besoins des personnes prises en charge. Ils n'entrent pas forcément dans une réflexion plus approfondie sur les révisions de loi et sur les conditions de vie de ces personnes, étant donné que leur cahier des charges leur demande d'assurer le suivi social des personnes NEM. Il y a donc une façon de « se protéger » en mettant une barrière, pour dire que les assistants sociaux des foyers s'occupent uniquement de la prise en charge du quotidien et non pas de la procédure d'asile.

Par ailleurs, certains assistants sociaux travaillant dans des foyers de premier ou deuxième accueil adoptent une attitude de remise en question du système, tout en préférant travailler avec cette population pour apporter une aide quotidienne à ces personnes, plutôt que de ne rien faire. Ils utilisent donc leur marge de manœuvre, leurs connaissances du réseau, de la législation, en faveur des personnes NEM malgré le fait qu'ils soient en désaccord avec certains éléments de la loi, sur laquelle ils n'ont aucune emprise. Ils perçoivent leur rôle de manière différente des intervenants cités plus haut car ils dénoncent certaines pratiques et ont conscience qu'ils ont le pouvoir de relayer certaines informations auprès de la société et dans le monde politique.

## E. CONCLUSION

### 1. Pistes d'action

Après avoir interrogé les travailleurs sociaux sur le thème du conflit éthique et procédé à différentes recherches théoriques, nous pouvons proposer différentes pistes d'action afin que les professionnels ne se trouvent pas en conflit entre leurs valeurs (personnelles et professionnelles) et le cadre légal et institutionnel.

Dans un premier temps, nous pensons qu'il est nécessaire pour l'intervenant social de se renseigner sur les tâches qu'il devra effectuer dans son travail et de connaître les lois auxquelles il sera soumis dans son activité professionnelle, afin d'être en accord avec ses propres valeurs. Le fait d'obtenir ces renseignements va lui permettre de savoir si les missions qui lui seront confiées sont en adéquation avec ses valeurs personnelles et professionnelles.

Lorsqu'un travailleur social se retrouve confronté à un conflit de valeur, plusieurs solutions s'offrent à lui pour en sortir. Certains intervenants pourront développer leur côté militant pour défendre les droits des personnes dont ils s'occupent au quotidien. Le fait de s'investir politiquement va leur donner le sentiment de faire évoluer les choses et de ne pas uniquement subir les décisions prises au niveau politique. Cette prise de position va permettre au travailleur social d'être en adéquation avec ses valeurs et de les défendre avec conviction.

Une autre solution permettant de dépasser un conflit de valeur sera d'utiliser sa marge de manœuvre pour améliorer les conditions de vie des bénéficiaires. De cette façon, le travailleur social atténue des tensions qu'il ressent en mettant ses ressources et son savoir faire à disposition des personnes qu'il accompagne. Cette posture est fréquemment adoptée par les intervenants sociaux.

Une stratégie utilisée également par certains professionnels pour éviter un éventuel conflit de valeur est de ne pas prendre connaissance de certaines informations (par exemple, le jour du renvoi pour les NEM Dublin).

Enfin, certains outils tels que la supervision, l'analyse de pratique et les échanges entre collègues peuvent s'avérer très utiles lorsqu'un professionnel se retrouve confronté à un conflit d'ordre éthique. A travers ces différentes méthodes, le travailleur social peut parler des tensions auxquelles il doit faire face et cela peut l'aider à prendre du recul dans certaines situations. De plus, lors de séances de supervision ou d'analyse de pratique, les professionnels identifient leurs valeurs et peuvent ainsi mieux comprendre l'origine des tensions ou conflits.

C'est donc en fonction des différents profils de professionnels que ces pistes d'action seront utilisées pour éviter ou résoudre un conflit de valeur émergeant.

D'un point de vue théorique, Jean Gosselin, explique « *que le principal défi que les travailleurs sociaux doivent relever, c'est celui de la transparence dans l'identification des valeurs qu'ils entendent promouvoir.* » (Legault, 2003, p.98-99). C'est donc en menant une réflexion de fond sur les valeurs qui animent le professionnel qu'une partie des problèmes éthiques pourraient se résoudre.

Pour finir, Brigitte Bouquet affirme que « *les travailleurs sociaux souvent confrontés dans leur travail à d'autres valeurs que celles dont ils sont porteurs ne peuvent jamais prendre les dilemmes et les difficultés d'ordre éthique à la légère : il leur faut composer avec eux* » (2012, p. 74). Il faut donc avoir conscience que le travailleur social se trouve régulièrement dans une situation de tension entre ses valeurs et celles de l'institution, du cadre légal ou même des usagers. Ces conflits de valeurs font donc partie inhérente du travail social car il s'agit d'un travail en lien avec des êtres humains, ce qui inévitablement induit des valeurs différentes et donc parfois engendre des conflits de valeurs.

Nous pensons que pour prévenir l'apparition de tensions dans le travail social, les professionnels doivent être au clair avec leurs propres valeurs et connaître leurs limites. Pour cela, ils doivent acquérir une bonne connaissance d'eux-mêmes et adopter une posture réflexive dans leur travail. Lorsqu'ils sont capables d'identifier leurs valeurs et leurs limites, ils peuvent plus facilement se positionner lorsque certaines tâches qui leur sont confiées vont à l'encontre de leurs valeurs professionnelles et personnelles. De plus, ils pourront plus facilement mettre en place des stratégies pour éviter ou sortir d'un conflit de valeur lorsqu'ils arrivent à les identifier et à savoir pourquoi ils se retrouvent dans une position inconfortable.

## 2. Limites, biais et difficultés liés à la recherche

Il y a un certain nombre de limites, de biais et de difficultés que nous pouvons relever dans ce travail.

### Choix de l'échantillon

Nous avons éprouvé des difficultés au début de notre travail de recherche, notamment lorsqu'il a fallu cibler la question de départ. La thématique des professionnels en lien avec les personnes frappées d'une non-entrée en matière nous intéressait beaucoup. Nous aurions aimé interroger d'autres professionnels, en plus des travailleurs sociaux, tels que les autorités cantonales ou encore les forces de l'ordre. Nous trouvions intéressant d'avoir le positionnement personnel et professionnel des collaborateurs se chargeant des renvois des personnes NEM en Valais. Très rapidement, nous avons été confrontées aux limites de la recherche, car il était difficile d'élargir l'échantillon des professionnels travaillant avec cette population. Etant donné que les tâches sont totalement différentes d'un service à un autre, cela aurait été un obstacle pour la cohérence de notre travail de manière générale. Nous avons donc déterminé une seule catégorie de professionnels.

### Déroulement des entretiens

Après avoir effectué nos entretiens, nous pensons qu'il aurait été bénéfique d'interroger un plus grand nombre d'assistants sociaux afin d'avoir une vision plus fine concernant cette problématique. Malheureusement, nous avons été contraintes par le temps et certains professionnels n'étaient pas disponibles dans le laps de temps que nous nous étions fixé.

De plus, au moment de certaines rencontres, nous n'avons pas toujours su poser des questions pertinentes. Ainsi, il a été difficile d'approfondir certains éléments. Parfois, nous nous sommes senties mal à l'aise car nous n'avons pas su recadrer les intervenants et nous avons eu de la peine à rebondir sur les réponses qui nous ont été données. Avec le recul, nous nous rendons compte que nous n'avons pas assez d'outils pour pouvoir mener des entretiens de manière plus professionnelle. Toutefois, ce travail de recherche nous a permis de nous exercer à mener des entretiens auprès des intervenants du domaine social.

## **Complexité de la LAsi**

Des difficultés se sont présentées lorsque nous avons rédigé la partie législative de notre travail sur la loi sur l'Asile. Il a été très laborieux de trouver des documents fiables sur lesquels il était possible de s'appuyer. Lors de la lecture de différents ouvrages, nous avons régulièrement trouvé des informations différentes notamment en ce qui concerne les dates ou encore le nombre de révisions de la LAsi. Il était ainsi difficile d'obtenir une vision d'ensemble du domaine de l'asile en Suisse.

Au final, cette partie, qui a mis du temps à être rédigée, s'est avérée très instructive car nous avons pu identifier chaque révision et découvrir ce qui en découlait, repérer comment est apparue la catégorie des NEM et comprendre les conséquences de l'acceptation de certaines lois.

## **Participation des professionnels à la recherche**

Au début de notre travail, nous avons eu peur de ne pas trouver suffisamment de personnes qui soient d'accord d'être interrogées sur la thématique du conflit éthique dans le travail avec les personnes NEM. Cette crainte était liée au fait que notre recherche met en lumière les valeurs personnelles et professionnelles des intervenants sociaux. A notre grande surprise, nos craintes se sont dissipées lorsque nous avons eu des réponses favorables et des retours positifs quant à notre sujet de recherche.

## **Réponses obtenues des professionnels et anonymat**

Lors des entretiens menés avec certains professionnels, nous pensons que des informations sont restées secrètes. Nous émettons l'hypothèse que ces personnes se sont retenues de parler sur la question du conflit éthique, parce qu'elles se sont senties en porte-à-faux et/ou que notre sujet de recherche touche aux valeurs personnelles et professionnelles.

Lors d'un entretien, nous n'avons pas eu la possibilité au début de la rencontre de mentionner que l'anonymat des interlocuteurs serait garanti. A la fin de cette entrevue, la professionnelle concernée nous a demandé si son identité serait divulguée et nous avons réalisé que ses propos auraient sans doute été différents si elle avait eu cette information dès le début. Elle se serait probablement exprimée de façon plus engagée. Nous avons pu constater cela dans la majorité des entretiens menés avec les professionnels. Nous pensons que le fait de garantir l'anonymat leur a aussi permis de parler plus librement.

Dans la partie d'analyse, nous avons également censuré certains propos dans le but de protéger les travailleurs sociaux. A plusieurs reprises, certains interviewés nous ont même explicitement fait comprendre qu'il était préférable que telle ou telle déclaration ne soit pas divulguée. Ainsi, nous estimons que les résultats obtenus ne correspondent pas entièrement à la situation actuelle en Valais.

Cependant, ces différentes réactions et les réponses obtenues des professionnels ont été enrichissantes pour notre travail car nous avons pu percevoir quel était la réalité du travail des assistants sociaux avec les personnes NEM.

## **Expérience des professionnels**

Nous avons remarqué que l'expérience des professionnels joue un rôle dans leur domaine d'activité. Les intervenants ayant plusieurs années d'expérience semblent avoir une vision plus approfondie du domaine de l'asile que les travailleurs sociaux ayant débuté depuis peu leur travail.

Lors de certains entretiens, nous avons constaté que les travailleurs sociaux issus du milieu institutionnel étaient spécialisés dans le domaine de la prise en charge quotidienne des personnes requérantes d'asile et, de ce fait, avaient une vision moins générale des problématiques se rapportant à cette population.

Certains professionnels n'ont pas compris tout de suite notre sujet de recherche. Nous pensons que les personnes qui ont été engagées depuis peu de temps dans ce domaine n'ont peut-être pas encore identifié les dilemmes éthiques auxquels elles font face quotidiennement dans leur travail.

### 3. Questionnements

Lors de notre travail de recherche, nous avons été confrontées à plusieurs interrogations. Tout d'abord, nous avons pu constater la complexité de la LAsi et de ses incessantes révisions. Nous avons remarqué que certains durcissements mis en place sont difficiles à saisir pour les professionnels du domaine de l'asile, ce qui nous amène à nous interroger sur la capacité de la population à comprendre ces révisions.

De plus, nous avons été très étonnées d'entendre les travailleurs sociaux parler de la méconnaissance de la population concernant les requérants d'asile. Certains citoyens ignorent la différence entre un étranger et un requérant d'asile, sans compter que certains individus ne savent pas que le canton du Valais accueille des personnes requérantes d'asile. A la suite de ces propos, nous pensons qu'une meilleure information doit impérativement être proposée à la population suisse afin de la sensibiliser aux problématiques liées au domaine de l'asile. De cette manière, les citoyens bien informés seraient moins facilement « manipulables » par les médias et les différents partis politiques lors des votations concernant l'asile.

Au terme de cette recherche, nous nous questionnons également sur la prise en charge offerte aux personnes NEM. Nous avons eu parfois l'impression que certains professionnels agissent uniquement en fonction de leur cahier des charges et qu'ils ne tiennent pas suffisamment compte de tous les aspects liés à la migration, tels que la perte de repères due au fait de quitter son pays, ses coutumes, sa langue, sa famille et ses amis. De plus, la vie qui attend les personnes NEM en Suisse constitue l'une des situations les plus précaires que les travailleurs sociaux peuvent rencontrer. Nous pensons qu'il serait nécessaire de développer davantage l'aspect social de la prise en charge des personnes NEM en offrant plus de temps aux personnes en matière d'écoute et de soutien au quotidien.

Bien entendu, les professionnels du domaine social sont à l'écoute des bénéficiaires, mais ils ne disposent parfois pas de suffisamment de temps pour simplement écouter les difficultés de ces personnes. Les intervenants sociaux ont des missions bien précises (prise en charge quotidienne, aspect juridique) mais il n'existe pas d'organisme « spécialisé » dans le domaine de l'asile et de la migration en générale. Nous pensons qu'une association qui aurait pour objectif d'accompagner les personnes migrantes aurait des connaissances plus spécifiques pour aider cette population en particulier.

Pour finir, nous nous interrogeons sur le statut de non-entrée en matière. Après avoir pris connaissance de tous les aspects liés à ce statut (financier, juridique, etc.), nous relevons le caractère provisoire des mesures proposées pour cette population. En effet, les personnes NEM ne sont pas censées rester sur le territoire suisse. Toutefois, un grand nombre de personnes vivent en Suisse durant plusieurs années avec un statut de non-entrée en matière. Cela met les individus dans une situation de précarité extrême et ils n'ont parfois aucune issue pour améliorer leur qualité de vie (pas de possibilité de travailler, d'avoir un logement, etc.). Nous nous questionnons donc sur le fait que des personnes NEM se retrouvent parfois durant plusieurs années dans une situation sans issue car elles ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine (pour diverses raisons) et ne peuvent pas s'intégrer dans le pays d'accueil. Nous pensons que cette situation « d'entre-deux » est très difficile à vivre sur le long terme.

Au fur et à mesure de notre travail de Bachelor, notre perception du statut de non-entrée en matière a évolué. Du point de vue du respect des droits, nous trouvons que la NEM présente des inégalités flagrantes telles que le délai de recours qui est raccourci de 30 à 5 jours. Toutefois, du point de vue des conditions de vie (finances, logement, etc.), nous nous sommes aperçues que ce qui pose réellement problème est la durée de la non-entrée en matière. Ce statut a été conçu pour assurer un « minimum vital <sup>24</sup> » aux requérants qui sont dans une période de transition, c'est-à-dire entre le moment où le requérant reçoit la décision de NEM et celui où il doit quitter la Suisse. Le fait de vivre durant plusieurs mois, voire plusieurs années, avec un statut très précaire est véritablement problématique. Etant donné que notre questionnement sur le sujet a évolué, nous n'avons malheureusement pas eu l'occasion d'interroger les professionnels sur ce point précisément. Nous aurions trouvé très intéressant de récolter le point de vue des travailleurs sociaux sur cette question et pensons que cette thématique peut être au cœur d'un conflit éthique.

---

<sup>24</sup> Minimum vital selon les dispositions en vigueur dans la LAsi



## 4. Bilan personnel et professionnel

Ce travail de mémoire a été très enrichissant, car il nous a permis d'acquérir de nouvelles compétences qui nous serviront non seulement dans notre vie personnelle mais aussi dans notre avenir professionnel. Ce travail d'initiation à la recherche nous a poussées à suivre une méthodologie, à poser des objectifs, à formuler une question, à émettre une hypothèse et enfin, à la vérifier ou l'infirmer de manière théorique et empirique. De plus, tout au long de notre travail de Bachelor, nous avons tenté d'adopter une posture réflexive en nous questionnant et en questionnant le système mis en place pour les personnes NEM en Valais.

Grâce à cette recherche, nous avons appris à définir nos priorités. Par ailleurs, travailler à deux nous a demandé une certaine rigueur. Nous avons été amenées à planifier notre temps, organiser nos tâches et coordonner notre travail. Nous avons également su nous motiver l'une et l'autre lors des moments de stress, de crainte et de doute.

Ce travail nous a également permis d'avoir une meilleure connaissance de la population NEM, des lois et des mesures appliquées aux personnes frappées d'une non-entrée en matière. Nous avons aussi appris à synthétiser les informations, ce qui n'a pas toujours été facile dans notre travail de recherche. En effet, il y avait énormément d'informations et il était parfois difficile de les trier et de déterminer les éléments pertinents ou non. Au final, ce travail nous a permis d'avoir une vision d'ensemble de la situation des NEM en Valais.

A travers les entretiens, nous avons pu percevoir le quotidien des différents acteurs sociaux travaillant avec la population NEM. De plus, nous avons pu approfondir l'aspect du conflit éthique qui peut émerger chez les professionnels. Les différentes rencontres avec les intervenants sociaux qui ont accepté de partager leur expérience ont été enrichissantes sur le plan personnel et professionnel.

Ce mémoire a également favorisé notre compréhension du contexte valaisan dans le domaine de l'asile. De plus, en nous intéressant au regard que portent les intervenants sociaux sur la population NEM et sur leur travail avec elle, nous avons pu avoir une meilleure vision du travail qu'effectuent ces derniers et nous avons pu recueillir leurs impressions et leurs ressentis sur la problématique. Enfin, nous pensons que cette initiation à la recherche nous a apporté de nouveaux outils pour notre pratique professionnelle et qu'elle nous a permis de développer notre esprit critique.

Pour finir, ce travail de Bachelor nous a apporté de nouvelles compétences que nous allons probablement pouvoir utiliser dans notre futur métier (meilleures connaissances de l'asile, de la population NEM, etc.). Nous nous réjouissons du retour que nous feront les professionnels du terrain car, à notre avis, c'est l'occasion de débattre sur cette problématique qui n'a jusqu'alors pas été développée dans d'autres travaux de Bachelor en Valais. Nous espérons modestement, par notre travail, contribuer aux débats publics, citoyens et interinstitutionnels que soulève la problématique du conflit éthique chez les travailleurs sociaux.

## F. REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

### 1. Références utilisées

A L'ENCONTRE. 2012. *loi sur l'Asile : les modifications « urgentes » du 28 septembre 2012*. Lausanne. [Consulté le 15 août 2013]. URL : <http://alencontre.org/suisse/suisse-loi-sur-lasile-lasi-les-modifications-urgentes-du-28-septembre-2012.html>

AMNESTY INTERNATIONAL. 2010. *Une faille dans la justice mondiale*. Photo de Nikolas Kominis. [Consulté le 15 août 2013]. URL : <http://www.amnesty.ch/fr/themes/droitshumains/rapport-amnesty/annee/2010/faille-justice-mondiale>

ASSOCIATION AVENIR SOCIAL, 2006. *Code de déontologie des professionnels du travail social*. [Consulté le 10 octobre 2013]. URL : [http://www.avenirsocial.ch/cm\\_data/Do\\_Berufskodex\\_Web\\_F\\_gesch.pdf](http://www.avenirsocial.ch/cm_data/Do_Berufskodex_Web_F_gesch.pdf)

ASSOCIATION EXIL, 2010. *Schengen-Dublin : un système dur et inhumain pour les requérants d'asile*. Genève, 2010. [Consulté le 20 septembre 2013]. URL : [http://exil-ciph.com/htdocs/ressources\\_dwnld/textes/S/Schengen\\_Dublin.pdf](http://exil-ciph.com/htdocs/ressources_dwnld/textes/S/Schengen_Dublin.pdf)

ASSOCIATION VIVRE ENSEMBLE, 2014. *Action places gratuites pour les réfugiés du Chili*. [Consulté le 1 juin 2014]. URL : <http://www.asile.ch/vivre-ensemble/2014/05/13/action-places-gratuites-pour-les-refugies-du-chili/>

AUTES, M. 2013. *Les paradoxes du travail social*. Paris: édition Dunod, 2ème édition.

BEVILACQUA, S., CORTHÉSY, B., DOMINICE, K., PETER L. 2010. *Dossier pédagogique : Les années Schwarzenbach – film documentaire*. Lausanne, [Consulté le 25 octobre 2013]. URL : [http://www.globaleducation.ch/globaleducation\\_fr/ressources/MA/les\\_Annees\\_Schwarzenbach\\_1.pdf](http://www.globaleducation.ch/globaleducation_fr/ressources/MA/les_Annees_Schwarzenbach_1.pdf)

BOUQUET, B. 2012. *Ethique et travail social. Une recherche du sens*. Paris : 2ème édition Dunod.

CADIERE J., 2013. *L'apprentissage de la recherche en travail sociale*, Presses de l'EHESP, Rennes.

CANTON DU VALAIS a. *Asile, Missions, buts et bénéficiaires*. [Consulté le 13 octobre 2013]. URL : <http://www.vs.ch/navig/navig.asp?MenuID=19158&RefMenuID=0&RefServiceID=0>

CANTON DU VALAIS b. *Assistance et prise en charge des personnes relevant du domaine de l'asile, prise en charge médicale*. [Consulté le 13 octobre 2013]. URL : <http://www.vs.ch/Navig/navig.asp?MenuID=16643&Language=fr&RefMenuID=0&RefServiceID=0>

CANTON DU VALAIS, 2007. *Normes pour le calcul de l'aide financière d'urgence accordée aux requérants d'asile déboutés (RAD) et personnes sous le coup d'une décision de non entrée en matière (NEM)*, scolarisation. [Consulté le 11 octobre 2013]. URL : [http://www.vs.ch/NavigData/DS\\_343/M24494/fr/Normes%20RAD\\_NEM%202008.pdf](http://www.vs.ch/NavigData/DS_343/M24494/fr/Normes%20RAD_NEM%202008.pdf)

CANTON DU VALAIS, 2012. Directive valaisanne sur le calcul du budget. [Consulté le 25 octobre 2013]. URL : [http://www.vs.ch/Data/forms/srv\\_343/Directive\\_budget%20aide%20sociale\\_01.07.2012\\_fr.pdf](http://www.vs.ch/Data/forms/srv_343/Directive_budget%20aide%20sociale_01.07.2012_fr.pdf)

CANTON DU VALAIS, 2014. [Consulté le 10 mai 2014]. URL : <http://www.vs.ch/navig/navig.asp?MenuID=19159&RefMenuID=0&RefServiceID=0>

CEDIC, 2009. *Avenir de l'asile, destins de déboutés*. Genève. [Consulté le 20 juin 2014]. URL : [http://www.evam.ch/fileadmin/groups/1/documents\\_pdf/Avenir\\_Asile.pdf](http://www.evam.ch/fileadmin/groups/1/documents_pdf/Avenir_Asile.pdf)

CENTRE DE FORMATION ET D'OCCUPATION « LE BOTZA », 2009. *Brochure d'informations*. Vétroz. [Consulté le 3 novembre 2013]. URL : [http://www.vs.ch/NavigData/DS\\_343/M16646/fr/BrochureBotza.pdf](http://www.vs.ch/NavigData/DS_343/M16646/fr/BrochureBotza.pdf)

CENTRE SUISSE DE FORMATION POUR LE PERSONNEL PENITENCIAIRE, 2014. *Détention administrative*. [Consulté le 10 mai 2014]. URL : <http://www.prison.ch/fr/privation-de-liberte-en-suisse/autres-formes-de-detention/detention-administrative/detention-en-phase-preparatoire.html>

COMMISSION NATIONALE DE PREVENTION DE LA TORTURE, 2012. *Rapport au Conseil d'Etat du canton du Valais concernant la visite de suivi de la Commission nationale de prévention de la torture au centre LMC de Granges le 28 novembre 2012*. [Consulté le 20 août 2013]. URL : [http://www.nkvf.admin.ch/content/dam/data/nkvf/followup/20130613\\_followup-VS-granges-f.pdf](http://www.nkvf.admin.ch/content/dam/data/nkvf/followup/20130613_followup-VS-granges-f.pdf)

CONFEDERATION SUISSE, 2009. *Adoption du rapport sur les droits de l'enfant et les mesures de contrainte*. [Consulté le 10 mai 2014]. URL : [https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/dokumentation/medienmitteilungen/2009/ref\\_2009-12-165.html](https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/dokumentation/medienmitteilungen/2009/ref_2009-12-165.html)

CONFEDERATION SUISSE, 2012a. *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*. [Consulté le 8 mai 2014]. URL : <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19500267/index.html>

CONFEDERATION SUISSE, 2012b. *Convention relative au statut des réfugiés*. [Consulté le 8 mai 2014]. URL : <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19510156/index.html>

D'AMATO, G. 2008. *Une revue historique et sociologique des migrations en Suisse. Annuaire suisse de politique de développement*. Université de Neuchâtel, pp. 169-187, 2008. [Consulté le 3 septembre 2013]. URL : <http://aspd.revues.org/511>

DE ANGELI, Guido. 2005. *L'accueil des requérants d'asile dans les logements d'un centre d'enregistrement*. Neuchâtel : Université de Neuchâtel, Faculté des sciences économiques et sociales – Faculté des lettres et des sciences humaines. Mémoire de licence en sociologie.

DE GRAFFENRIED V. 2013. *Le Temps. Mineurs expulsés, la face cachée de l'asile*. [Consulté le 13 mai 2014]. URL : [http://www.letemps.ch/Page/Uuid/add78b58-f56c-11e2-9d94-173ef31397ab/Mineurs\\_expulsés\\_la\\_face\\_cachée\\_de\\_lasile](http://www.letemps.ch/Page/Uuid/add78b58-f56c-11e2-9d94-173ef31397ab/Mineurs_expulsés_la_face_cachée_de_lasile)

ESKÉNAZI, E. E. SCHNEIDER, P. 2006. *Les assistants sociaux auprès des requérants d'asile*. Genève : Haute école de travail social de Genève (HETS). Travail de Bachelor, 2006.

- ETABLISSEMENT VAUDOIS D'ACCUEIL DES MIGRANTS (EVAM). 2013. *Phénomène migratoire, une problématique mondiale*. [Consulté le 10 octobre 2013]. URL : [http://www.evam.ch/fileadmin/groups/1/documents\\_pdf/Stat/Presentation\\_EVAM\\_2013.pdf](http://www.evam.ch/fileadmin/groups/1/documents_pdf/Stat/Presentation_EVAM_2013.pdf)
- GAFNER, M. 2008. *Autorisations de séjour en Suisse, un guide juridique*. Lausanne : éditions La Passerelle, CSP Vaud.
- GILLARD, D., DEBONS MINARRO, F., HERZOG, S., ASSIMACOPOULOS, H., RIEKER VARIN, F. 2005. *Asile : les travailleurs sociaux face à un dilemme*. Repère social, revue d'information sociale de l'hospice général, n° 65, Genève, 2005.
- GOSSELIN, G. 1992. *Une éthique des sciences sociales, la limite et l'urgence*. Editions l'Harmattan. Québec.
- HAZAN, P, REINHARZ HAZAN, Y. 1996. *La Suisse des bons sentiments, Voyage en terre d'asile*. Les Ed. Metropolis. Genève.
- HOFMANN, A., BUCHMANN, K., TRUMMER, M. 2013. *La Suisse terre d'asile. Informations sur le droit d'asile et sur les personnes en procédure d'asile*. Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR). Berne, 2013. [Consulté le 30 juin 2013]. URL : <http://www.fluechtlingshilfe.ch/hilfe/fluechtlinge/la-suisse-terre-d2019asile-pdf>
- LAGARRIGUE, J., LEBE, G. 1997. *Autours des mots, éthique ou morale ?*. Paris. [Consulté le 4 octobre 2012]. URL : <http://ife.ens-lyon.fr/publications/edition-electronique/recherche-et-formation/RR024-14.pdf>
- LEGAULT G. 2003. *Crise d'identité professionnelle et professionnalisme*. Presses de l'université du Québec. Québec.
- LESCURE, A, PASCHE, R.-S. 2013. *L'évolution du travail social avec les requérants d'asile de ces 30 dernières années*. Genève : Haute école de travail social de Genève (HETS). Travail de Bachelor.
- LEWEBPEDAGOGIQUE. 2008. *Lexique de sociologie*. France. [Consulté le 13 juin 2014]. URL : <http://lewebpedagogique.com/forumeco/category/sociologie/lexique-de-sociologie/>
- LOPRENO, D. 2007. *Politique d'asile. La descente aux enfers*. Site de La brèche. Genève. [Consulté le 21 août 2013]. URL : <http://www.breche.ch/Suisse/InventaireAsile.htm>
- MAHNIG, H. 2005. *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*. Zürich : édition Seismo.
- MAILLARD, A., TAFELMACHER C. 1999. « Faux réfugiés » ? *La politique Suisse de la dissuasion d'asile 1979 – 1999*. Lausanne : édition d'en bas.
- MATTHEY, F. 2011. *Procédure d'asile et pluralité des statuts. Du « nomad's land » au « no man's land juridique » : parcours de la personne dont la demande d'asile est refusée, en droit suisse et en droit européen*. Neuchâtel : Université de Neuchâtel, Faculté de droit. Travail de doctorat.
- OFFICE FEDERAL DES MIGRATIONS, 2012a. *Etrangers et requérants d'asile en Suisse*. [Consulté le 8 juin 2014]. URL : <https://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/bfm/broschuere-bfm-f.pdf>

OFFICE FEDERAL DES MIGRATIONS, 2012b. *Rapport final, groupe de travail confédération/cantons : Restructuration du domaine de l'asile. Mise en œuvre des mesures d'accélération dans le domaine de l'asile*. [Consulté le 28 octobre 2013]. URL : <https://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/ersatz-nee/schlussber-neustruktur-asyl-f.pdf>

OFFICE FEDERAL DES MIGRATIONS, 2013. *ODM : Statistique en matière d'asile 2012* [Consulté le 6 juin 2014]. URL : <https://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/statistik/asylstatistik/jahr/2012/stat-jahr-2012-kommentar-f.pdf>

O'NEILL, L. 1998. *Initiation à l'éthique sociale*. Québec : éditions Fides.

ORGANISATION DES NATIONS UNIES, 2014. *Déclaration universelle des droits de l'homme*. [Consulté le 20 août 2013]. URL : <http://www.un.org/fr/documents/udhr/>

ORGANISATION SUISSE D'AIDE AUX REFUGIES (Ed.). 2009. *Manuel de la procédure d'asile et de renvoi*, Berne, Haupt Verlag.

PAILLE, P., MUCCHIELLI A. 2012. *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*. Paris : édition Armand Colin.

PARINI, L. 1997. *La Suisse, terre d'asile : un mythe ébranlé par l'histoire*, in *Revue européenne de migrations internationales*. Université de Poitiers, no. 1. [Consulté le 13 mai 2013]. URL : [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/remi\\_0765-0752\\_1997\\_num\\_13\\_1\\_1532#](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/remi_0765-0752_1997_num_13_1_1532#)

PUEL H. 1989. *L'économie au défi de l'éthique, essai d'éthique économique*. Paris : édition Cujas-Cerf.

SANCHEZ-MAZAS, M. 2009. *Avenir de l'asile, destins de déboutés : Etude 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, HETS/Université de Genève. [Consulté le 31 octobre 2013]. URL : [http://www.evam.ch/fileadmin/groups/1/documents\\_pdf/Avenir\\_Asile.pdf](http://www.evam.ch/fileadmin/groups/1/documents_pdf/Avenir_Asile.pdf)

SANCHEZ-MAZAS, M. 2011. *La construction de l'invisibilité : suppression de l'aide sociale dans le domaine de l'asile*. Genève : édition IES.

SCHMUTZ GABERELL, 2006. *Profession du travail social*. [Consulté le 13 mai 2014]. URL : <http://slideplayer.fr/slide/1155229/>

TAFELMACHER, C. 2011. *Du droit d'asile à la gestion de stock humain ou comment réduire à néant l'hospitalité et les droits*. Vivre ensemble 25<sup>e</sup>. [Consulté le 18 septembre 2013]. URL : [http://www.asile.ch/vivre-ensemble/wp-content/uploads/2011/07/CTafelmacher\\_-droitdasile25ansVE2.pdf](http://www.asile.ch/vivre-ensemble/wp-content/uploads/2011/07/CTafelmacher_-droitdasile25ansVE2.pdf)

VAN CAMPHOUDT, L., QUIVY, R. 2011. *Manuel de recherche en sciences sociales*. Paris : éditions Dunod, 4<sup>ème</sup> édition.

ZILOCCHI, B., BARBEY J.-P. 2006. *Interdits d'asile*. Lausanne : coédition Ouverture-Point d'Appui, 2006.

## 2. Textes et projets législatifs

CONFEDERATION SUISSE, 1907. *Code civil suisse du 10 décembre 1907 (Etat le 1<sup>er</sup> janvier 2011), (Code civil ; 210)*. [Consulté le 4 septembre 2013]. URL : <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19070042/201101010000/210.pdf>

CONFEDERATION SUISSE, 1977. *Feuille fédérale du 10 octobre 1977 : Message à l'appui d'une loi sur l'Asile et d'un arrêté fédéral concernant une réserve à la convention relative au statut des réfugiés du 31 août 1977, (FF 1977 III 113)*. [Consulté le 10 octobre 2013]. URL : <http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10101952>

CONFEDERATION SUISSE, 1990. *Message à l'appui d'un arrêté fédéral sur la procédure d'asile (APA) et d'une loi fédérale instituant un Office fédéral pour les réfugiés du 25 avril 1990, (FF 1990 II 537)*. [Consulté le 1<sup>er</sup> février 2014]. URL : <http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10106175>

CONFEDERATION SUISSE, 1995a. *Ordonnance sur l'assurance-maladie du 27 juin 1995 (Etat au 1<sup>er</sup> mars 2014), (OAMal ; 832.102)*. [Consulté le 5 mars 2014]. URL : <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19950219/201306010000/832.102.pdf>

CONFEDERATION SUISSE, 1995b. *Message concernant la révision totale de la loi sur l'Asile ainsi que la modification de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 4 décembre 1995 (FF 1996 II 1)*. [Consulté le 2 février 2014]. URL : <http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10108575>

CONFEDERATION SUISSE, 1998. *loi sur l'Asile du 26 juin 1998 (Etat au 1<sup>er</sup> février 2014), (LAsi ; RS 142.31)*. [Consulté le 5 février 2014]. URL : <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995092/201307010000/142.31.pdf>

CONFEDERATION SUISSE, 1998. *loi sur l'Asile du 26 juin 1998 (Etat au 1<sup>er</sup> juillet 2013), (LAsi ; RS 142.31)*. [Consulté le 5 février 2014]. URL : <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995092/201307010000/142.31.pdf>

CONFEDERATION SUISSE, 1999. *Constitution fédérale de la Constitution suisse du 18 avril 1999 (Etat au 3 mars 2013)*. (Constitution fédérale ; 101). Confédération suisse. [Consulté le 5 mars 2014]. URL : <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/201303030000/101.pdf>

CONFEDERATION SUISSE, 2004. *Arrêté fédéral du 17 décembre 2004 portant approbation et mise en œuvre des accords bilatéraux d'association à l'Espace Schengen et à l'Espace Dublin, (FF 2004 6709)*. [Consulté le 1<sup>er</sup> février 2014]. URL : <http://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2004/6709.pdf>

CONFEDERATION SUISSE, 2005. *Message concernant la révision totale de la loi sur l'Asile ainsi que la modification de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 4 décembre 1995. (FF 1996 II 1)*. [Consulté le 2 février 2014]. URL : <http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10108575>

CONFEDERATION SUISSE, 2005. *Loi fédérale sur les étrangers du 16 décembre 2005 (Etat au 1<sup>er</sup> février 2014), (LEtr ; 142.20)*. [Consulté le 5 février 2014]. URL : <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20020232/201402010000/142.20.pdf>

CONFEDERATION SUISSE, 2006. *Votation populaire du 24 septembre 2006, explications du Conseil fédéral*. [Consulté le 30 septembre 2013]. URL : <http://www.bk.admin.ch/themen/pore/va/20060924/index.html?lang=fr>

CONFEDERATION SUISSE, 2006. *Modification de la loi sur l'Asile. Votation populaire du 24 septembre 2006*. [Consulté le 24 août octobre 2013]. URL : <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/dokumentation/abstimmungen/2006-09-24.html>

CONFEDERATION SUISSE, 2007. *Approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE sur la reprise du code frontières Schengen (développement de l'acquis de Schengen) et Modifications du droit des étrangers et du droit d'asile en vue de la mise en œuvre totale de l'acquis de Schengen et Dublin déjà repris (amélioration) : rapport explicatif*. [Consulté le 2 février 2014]. URL : [https://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2007/pm\\_07\\_03\\_28/erlaeuternder\\_berichtf.pdf](https://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2007/pm_07_03_28/erlaeuternder_berichtf.pdf)

CONFEDERATION SUISSE, 2010. *Message concernant la modification de la loi sur l'Asile du 26 mai 2010, (FF 2010 4035)*. [Consulté le 1<sup>er</sup> février 2014]. URL : <http://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2010/4035.pdf>

CONFEDERATION SUISSE. 2011. *Les catégories de traitement et le déroulement de la procédure d'asile selon les art. 32 à 41 LAsi*. Berne. [Consulté le 22 octobre 2013]. URL : [http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/asyl\\_schutz\\_vor\\_verfolgung/asylverfahren/handbuch\\_asylverfahren/handbuch\\_franzoesisch/chap\\_f\\_2-0108.pdf](http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/asyl_schutz_vor_verfolgung/asylverfahren/handbuch_asylverfahren/handbuch_franzoesisch/chap_f_2-0108.pdf)

CONFEDERATION SUISSE, 2011a. *Rapport concernant les modifications de la loi sur l'Asile dans le cadre d'un message complémentaire au message du 26 mai 2010 concernant la modification de la loi sur l'Asile*. [Consulté le 2 février 2014]. URL : [http://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/documents/2097/Rapport\\_LAsi\\_fr.pdf](http://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/documents/2097/Rapport_LAsi_fr.pdf)

CONFEDERATION SUISSE, 2011b. *Message complémentaire concernant la modification de la loi sur l'Asile (Mesures à court terme) du 23 septembre 2011, (FF 2011 6735)*. [Consulté le 1<sup>er</sup> février 2014]. URL : <http://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2011/6735.pdf>

OFFICLE FEDERAL DES MIGRATIONS, 2008. *Règlement intérieur des centres d'enregistrement et de procédure destiné aux requérants d'asile et aux personnes à protéger*. [Consulté le 13 octobre 2013]. URL : [http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/asyl\\_schutz\\_vor\\_verfolgung/asylverfahren/weitere\\_themen/hausordnung-evz-f.pdf](http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/asyl_schutz_vor_verfolgung/asylverfahren/weitere_themen/hausordnung-evz-f.pdf)

SERVICE DU PARLEMENT, 2005. *Evaluation des mesures de contrainte en matière de droit des étrangers. Rapport final à l'attention de la Commission de gestion du Conseil national* [en ligne]. [Consulté le 28 octobre 2013]. URL : <http://www.parlament.ch/f/organe-mitglieder/kommissionen/parlamentarische-verwaltungskontrolle/veroeffentlichungen/berichte2005-2006/Documents/ed-pa-pvk-zwangsmassnahmen.pdf>

## G.ANNEXES

### 1. Annexe I : Tableau récapitulatif des initiatives xénophobes en Suisse, 1965 – 2014

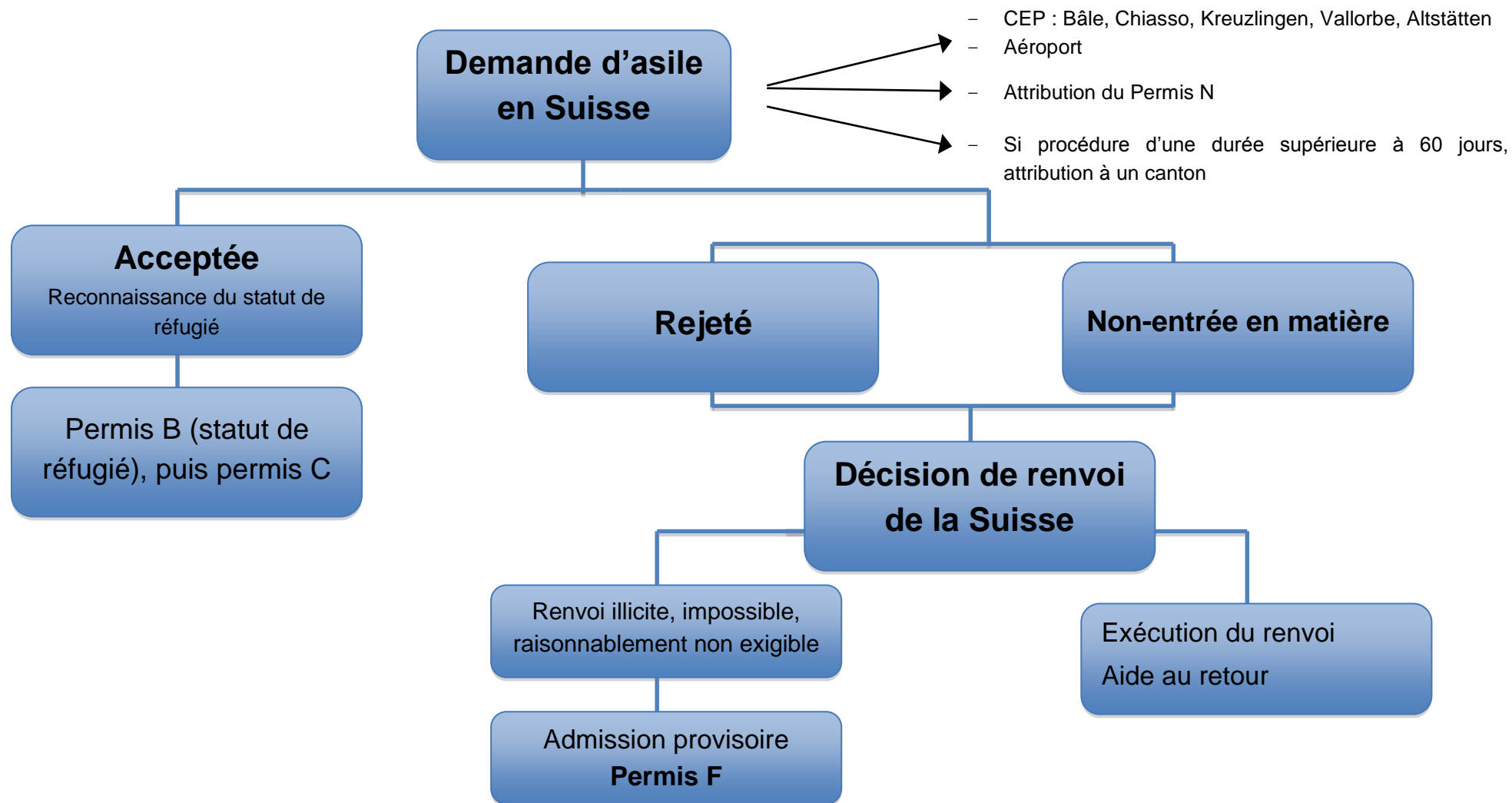
Titre	Dépôt	Date de votation	Participation	Résultats des votations		Remarques
				Peuple	Cantons	
Contre la pénétration étrangère	30.6.1965					Initiative retirée
Initiative Schwarzenbach : Contre l'emprise étrangère	20.5.1969	7.6.1970	74,7%	46% oui 54% non	Non	Abaissier la population étrangère dans chaque canton à 10% de la population suisse, soit 300'000 personnes Exception du canton de Genève car traitement spécial Clivage ville-campagne : initiative refusée dans les villes mais acceptée dans les campagnes
Initiative Schwarzenbach : Contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la suisse	3.11.1972	20.10.1974	75%	34,2% oui 65,8% non	Non	Réduire le nombre d'étrangers à 12% de la population
Pour la protection de la Suisse	12.3.1974	13.3.1977	45,2%	29,5 oui 70,5% non	Non	Limiter le nombre d'étrangers à 12,5% de la population Suisse
Pour une limitation du nombre annuel de naturalisations	15.3.1974	13.3.1977	45,2%	33,8% oui 66,2% non	Non	Limiter le nombre de naturalisations à 4'000 par an
Etre solidaire en faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers	20.10.1977	5.4.1981	39,88%	16,2% oui 83,8% non	Non	Favorable aux étrangers Suppression du statut de saisonnier Droit au renouvellement automatique du permis de séjour Liberté du choix des lieux d'emploi et de domicile
Pour la limitation de l'immigration	10.4.1985	4.12.1988	52,84%	32,7% oui 67,3% non	Non	Limiter le nombre de permis de séjour



Pour une politique d'asile raisonnable	6.7.1992					Déclarée nulle
Contre l'immigration clandestine	18.10.1993	1.12.1996	46,75%	46,3% oui 53,7% non	Non	Introduction de la notion de réfugié telle que décrite dans la LAsi Refus d'asile pour une personne entrée en Suisse illégalement Refus d'asile signifie systématiquement une expulsion du requérant débouté
Pour une réglementation de l'immigration	28.8.1995	24.9.2000	45,26%	36,2% oui 63,8% non	Non	Limitation à 18% le nombre d'étranger Veiller à ce que le séjour du requérant d'asile « ne présente aucun attrait financier » Le requérant débouté peut être emprisonné jusqu'à l'exécution de son renvoi
Contre les abus dans le droit d'asile	30.11.2000	24.11.2002	48,12%	49,8% oui 50,2% non	Oui	Non entrée en matière pour un RA entré en Suisse en passant par un Etat tiers considéré comme sûr
Contre la construction des minarets	8.7.2008	29.11.2009	53,4%	57,5% oui 42,5% non	Oui	Interdiction de la construction des minarets en Suisse
Pour le renvoi des étrangers criminels	15.2.2008	28.11.2010	52,6%	52,9% oui	Oui	Également appelé « initiative pour le renvoi » Priver de titre de séjour et interdire l'entrée en Suisse aux personnes ayant été jugées coupables d'infraction graves ou ayant perçu abusivement des prestations d'aide sociale Cette période peut aller de 5 à 15 ans
Immigration de masse		09.02.2014	56%	50,3 % oui 49,7% non	Oui	Stopper l'immigration de masse (rétablir des contingents)

Tableau repris et complété à celui de M. Sanchez-Mazas, 2011

## 2. Annexe II : Schéma simplifié résumant la procédure d'asile en Suisse



### 3. Annexe III : Tableau récapitulatif des révisions de la loi sur l'Asile

Date de dépôt/vote	Entrée en vigueur/votation	Loi/initiative	Remarques
5.10.1979	1.1.1981	loi sur l'Asile (LAsi)	Création de la 1 <sup>ère</sup> loi sur l'Asile
16.12.1983	1.6.1984	Révision LAsi	Exclusion du recours au Conseil fédéral Pas de référendum
20.6.1986	1.1.1988	Révision LAsi	Prise de décision sur dossier Après référendum Votation 5.4.1987 67% de oui et 33% de non
		Ordonnance du 3.10.1988	Appelé « Procédure 88 » DAR chargé des auditions personnelles des RA
22.6.1990	Immédiate	Révision LAsi : Arrêté fédéral urgent sur la procédure d'asile (APA)	1 <sup>ères</sup> clauses de non entrée en matière (renvoi immédiat pour demande abusive ou refus de collaborer) / Création de la Commission de recours en matière d'asile Pas de référendum
18.3.1994	1.2.1995	Révision LEtr : Loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers	Détention possible en vue du renvoi Après référendum Votation 4.12.1994 72.9% de oui et 27.1% de non
26.6.1998	1.7.1999	Révision LAsi : Arrêt fédéral sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers (AMU)	Non-entrée en matière si absence de papiers (48 heures) Pas de référendum
26.06.1998	1.10.1999	Révision totale	Nouvelle LAsi / Non-entrée en matière si absence de papiers (48 heures) Après référendum Votation 13.6.1999 70,6% de oui et 29,4% de non
19.12.2003	1.4.2004	Révision LAsi : Loi fédérale sur le programme d'allègement budgétaire 2003 (PAB)	Suppression de l'aide sociale en cas de non-entrée en matière / Réduction du délai de recours (30 à 5 jours)/ Personnes NEM passent sous les dispositions LSEE (art. 44 Lasi) Pas de référendum

26.4.2004	1.3.2008	Intégration à Schengen-Dublin	Accords de Schengen et Dublin dans le cadre des Bilatérales II Votation par le peuple le 5.6.2005 54,6% de oui
16.12.2005	1.1.2008	Révision LAsi et LSEE (LEtr)	Extension de la suppression de l'aide sociale aux déboutés / Renvoi selon le principe de l'Etat tiers sûr / Délai de 5 jours ouvrables pour déposer un recours dans les centres d'enregistrement et les aéroports / nouveau modèle de financement ; forfaits globaux Après référendum Votation 24.9.2006 67,8% de oui et 32,2% de non
24.10.2007	13.6.2008	Message relatif au code frontière Schengen et aux compléments dans le droit des étrangers et de l'asile	Un seul Etat membre compétent pour traiter la demande d'asile
10.5.2010	28.12.2012	Révision LAsi : Dispositions urgentes	Suppression de la possibilité de demande d'asile à l'étranger / Désertion n'est plus reconnue comme étant un motif valable de persécution / Réduction du délai de recours (de 30 à 15 jours) / Création de centres fédéraux pour hébergement des RA / Création de centres spécifiques pour les RA qui menacent la sécurité et l'ordre public Après référendum Votation 13.6.2013 78.4% de oui et 21.6% de non

Tableau repris et complété à celui de M. Sanchez-Mazas, 2011

#### 4. Annexe IV : Schéma regroupant les institutions/associations en lien avec les personnes NEM en Valais

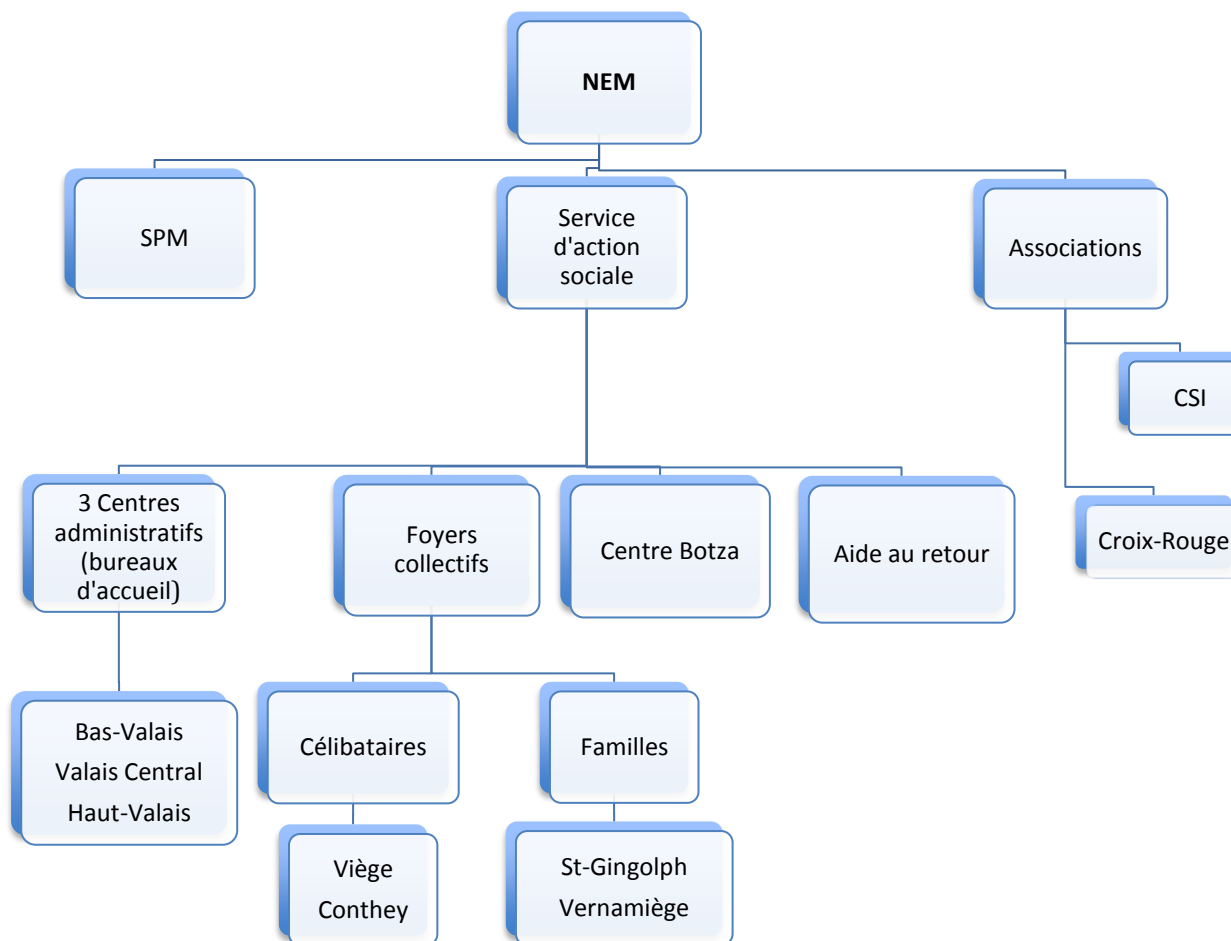


Tableau créé par les auteures

## 5. Annexe V : Grille d'entretien

### Accueil :

- Bonjour + présentation (étudiantes HES)

### Introduction :

#### Rappel du cadre :

- **Thème général** : L'accompagnement des travailleurs sociaux avec la population NEM
- **Thèmes sous-jacents** :
  - cadre légal
  - missions de l'institution/association
  - éthique
  - perception de son rôle professionnel
  - population NEM
  - valeurs professionnelles et personnelles des travailleurs sociaux
- **Objectifs de l'entretien** : Comprendre comment les intervenants sociaux mobilisent leurs valeurs professionnelles et personnelles dans leur travail avec cette population.
- **Déroulement de l'entretien** :
  - explorer les thèmes ci-dessus à travers des questions
  - expression libre de l'interviewé
  - durée
  - entretien enregistré et effacé à la fin de la recherche
  - liberté de stopper l'entretien en tout temps et de ne pas répondre à certaines questions

➤ **Formulaire de consentement éclairé :**

L'entretien réalisé dans le cadre de notre travail de Bachelor porte sur l'aspect éthique du travail social avec la population NEM.

Notre question de recherche s'intéresse à la pratique des travailleurs sociaux avec la population NEM. Nous voulons comprendre comment les professionnels effectuent leur travail en tenant compte de leurs valeurs, du cadre institutionnel et légal.

L'objectif principal de ce travail est de comprendre comment les travailleurs sociaux mobilisent leurs valeurs professionnelles et personnelles dans leur travail quotidien avec les personnes NEM.

L'entretien dure approximativement 1h00. Il est enregistré. Vous êtes libres de stopper l'entretien quand vous le désirez, de ne pas répondre à certaines questions, d'ajouter des compléments.

Vous avez la possibilité d'avoir accès aux résultats de la recherche.

Afin de garantir votre anonymat, nous nous engageons de plusieurs manières : aucun nom ne sera mentionné, ni le votre ni celui de votre service/association. De plus, l'enregistrement de l'entretien sera effacé après notre recherche.

Par cette signature, je confirme mon engagement :

**Question de départ :**

Vous êtes interrogé car vous travaillez (service), pouvez-vous nous expliquer en quoi consiste votre travail par rapport à la population NEM ?

Rencontrez-vous souvent des personnes en situation de non-entrée en matière ? Quelle est la mission de votre institution par rapport à eux ? Parlez-nous de votre dernier dossier (tâches, accompagnement) ? Est-ce qu'il s'agit de la même prise en charge à chaque fois ?

Thèmes	Sous-thèmes	Exemples de questions	Commentaires
<b>Problématiques sociales</b>	Conditions de vie des NEM	❖ Selon vous, à quelles difficultés les personnes NEM sont-elles confrontées ?	
<b>Perception du rôle professionnel</b>		❖ Comment percevez-vous votre rôle de travailleur(se) social(e) avec cette population ?	
<b>Cadre légal</b>	Lois utilisées	❖ A quelles normes/lois/directives êtes-vous le + souvent confronté ? ❖ Comment percevez-vous le cadre légal? Est-il un frein, un appui, une opportunité ?	
	Marge de manœuvre	❖ Quelle est la marge de manœuvre que vous disposez dans l'utilisation/l'application des lois ? ❖ Comment utilisez-vous cette marge de manoeuvre dans votre pratique ? ❖ (Quelles stratégies utilisez-vous ?)	



	Durcissements, révisions (influence sur la pratique)	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Quelles conséquences ont les lois sur l'asile dans votre travail quotidien ?</li> <li>❖ Comment intégrez-vous les durcissements de lois dans votre travail ?</li> <li>❖ Que pensez-vous des durcissements de loi (niveau prof. +personnel) ?</li> </ul>	
<b>Contexte de l'action (public/privé)</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Pensez-vous que votre travail serait le même si vous travailliez dans un service de type institutionnel/ administratif/ associatif ?</li> </ul>	
<b>Dilemme, conflit éthique</b>	Lien entre les valeurs présentées et le cadre légal	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Par rapport à votre expérience, vous êtes-vous déjà retrouvé en conflit avec vos valeurs personnelles et professionnelles ?</li> <li>❖ Comment y avez-vous fait face ?</li> </ul>	

**Conclusion de l'entretien :**

- Faire une synthèse de l'entretien
- Avez-vous des éléments à ajouter ou des précisions à apporter ?
- Y a-t-il des éléments, des aspects que nous n'avons pas abordés et qui vous semblent importants ?

**Conclusion de la rencontre :**

- Remercier l'interviewé
- Informer de la possibilité d'avoir accès aux résultats de la recherche

## 6. Annexe VI : Grille d'analyse

Thèmes	Sous-thèmes		Loc.1	Loc. 2	Loc. 3	Commentaires
<b>Les NEM</b>	Situation dans les pays tiers (Dublin)					
	Difficultés	Généralités				
		Recours				
		Détention				
		Renvoi				
		Prise en charge				
		Projet d'avenir				
		Parcours migratoire				
		Vision : - autorité - population				
		Santé mentale				
<b>Le cadre légal</b>	LAsi	Généralités				
		Critères de la NEM				

		Accélération des procédures				
		Schengen/Dublin				
		Application des normes en Valais				
		Durcissements, révisions				
		Marge de manœuvre				
<b>La professionnalité du TS</b>	Rôle					
	Mission					
	Valeurs					
	Conflits de valeurs					

