

# Précarité et Santé

## - La problématique des NEM -

Jeremy Meyer  
Laurent Dérouette  
Pierre Marti  
Marendo Mueller

# Sommaire

---

- 1. L'asile en Suisse
- 2. La prise en charge des NEM en Suisse et à Genève
- 3. La problématique de l'asile en Suisse

# 1. L'Asile en Suisse

---

- La Convention de Genève
- La Loi suisse sur l'Asile
- Qu'est-ce qu'un NEM?
- La demande d'asile

# La Convention de Genève

28 juillet 1951, protocole en 1967

---

- **Article premier, Section A, Paragraphe 2**

Qui, [...] craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner.

- **Sont exclus de cette définition :**
- Criminels de guerre
- Criminels de droit commun
- Personnes réclamant à nouveau la protection de leur pays de provenance
- **La Convention de Genève n'inclut pas les réfugiés économiques dans ses critères d'asile**
- **143 pays signataires**

# 1. L'Asile en Suisse

---

- La Convention de Genève
- La Loi suisse sur l'Asile
- Qu'est-ce qu'un NEM?
- La demande d'asile

# La Loi sur l'Asile (LAsi)

---

- **La première loi sur l'asile date de 1979 (entrée en vigueur en 1981)**
- **La loi en vigueur aujourd'hui est la loi du 26 juin 1998**
- **Art. 3 Définition du terme de réfugié**
  - 1) 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.
  - 2) Sont notamment considérées comme de sérieux préjudices la mise en danger de la vie, de l'intégrité corporelle ou de la liberté, de même que les mesures qui entraînent une pression psychique insupportable. Il y a lieu de tenir compte des motifs de fuite spécifiques aux femmes.

# La Loi sur l'Asile (LAsi)

---

## **1983 – 1998 : 6 révisions de la LAsi**

- Apparition de la notion de « demande manifestement sans fondement »
- Possibilité d'abolir le droit à l'audition
- Politique des 3 cercles pour l'attribution des permis de travail
- Diverses mesures de contrainte (emprisonnement de 3-6 mois en vue d'un renvoi, assignation à un lieu de séjour)
- Interdiction de travailler les 3 premiers mois
- NEM dans les cas de ressortissants de pays considérés comme sûrs par le CF

## Cercle extérieur

*pas de recrutement possible*

## Cercle médian

*recrutement restreint*

## Cercle intérieur

*libre circulation*

**CE et AELE**

Canada

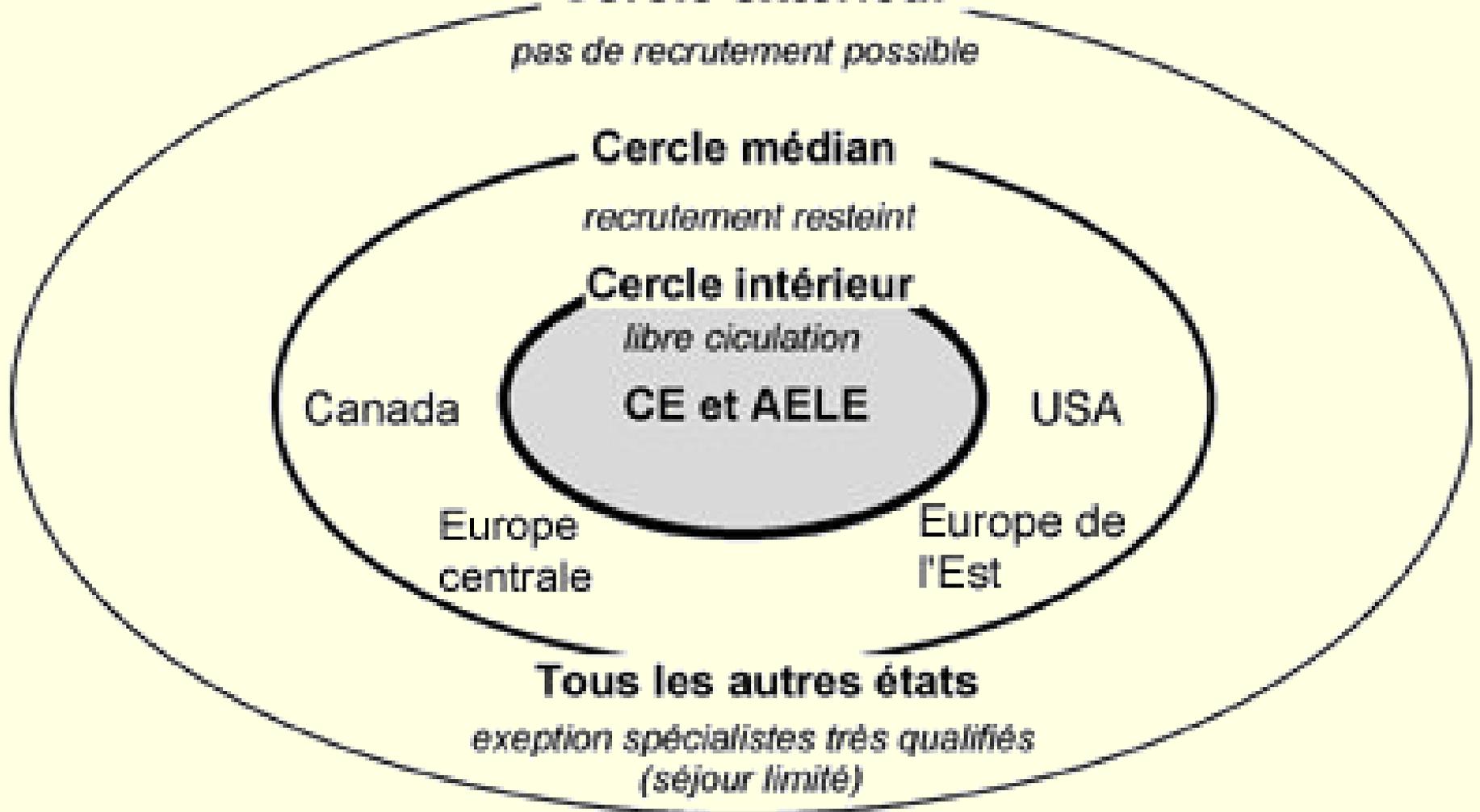
USA

Europe  
centrale

Europe de  
l'Est

## Tous les autres états

*exemption spécialistes très qualifiés  
(séjour limité)*



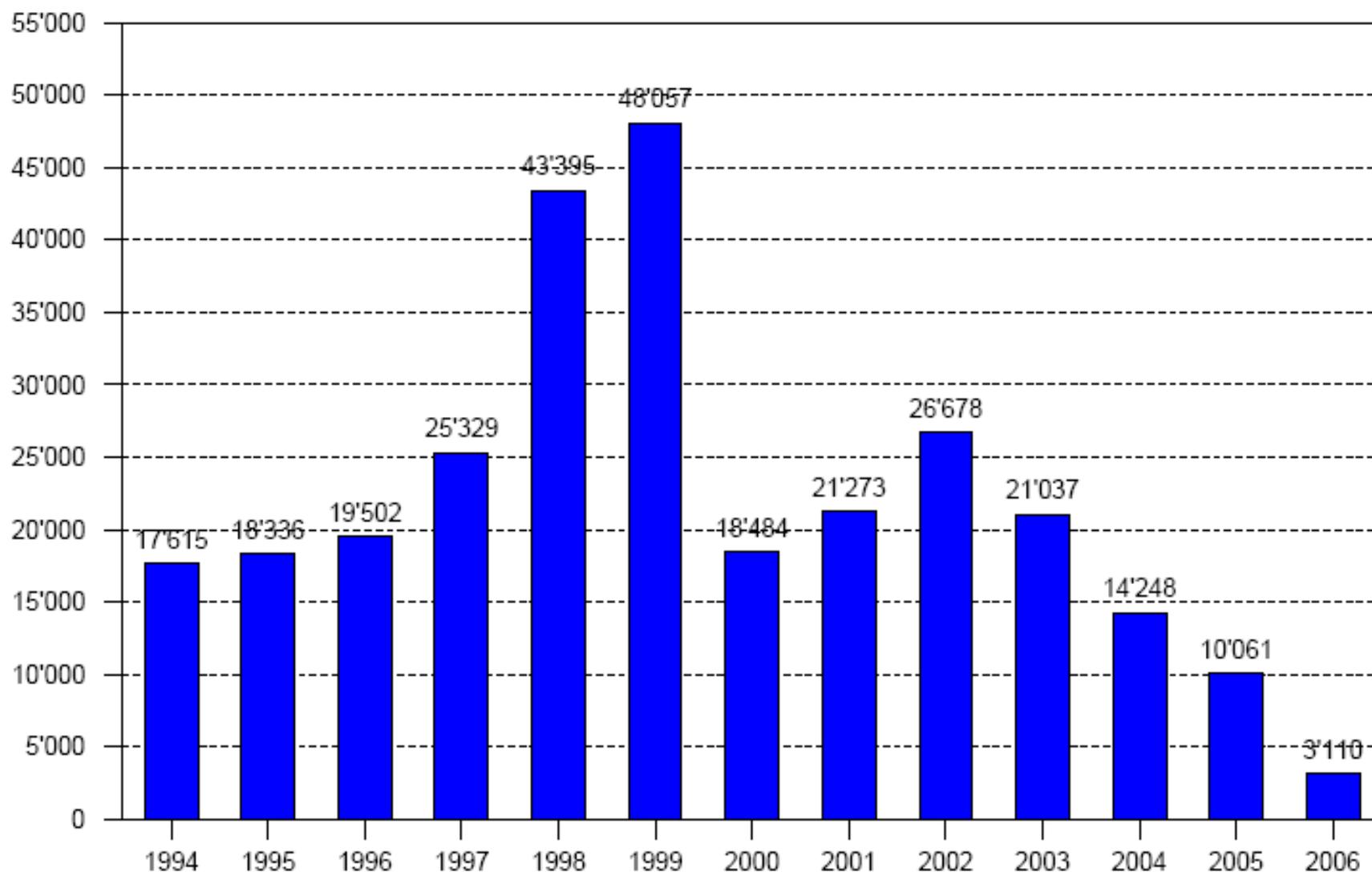
# La Loi sur l'Asile (LAsi)

---

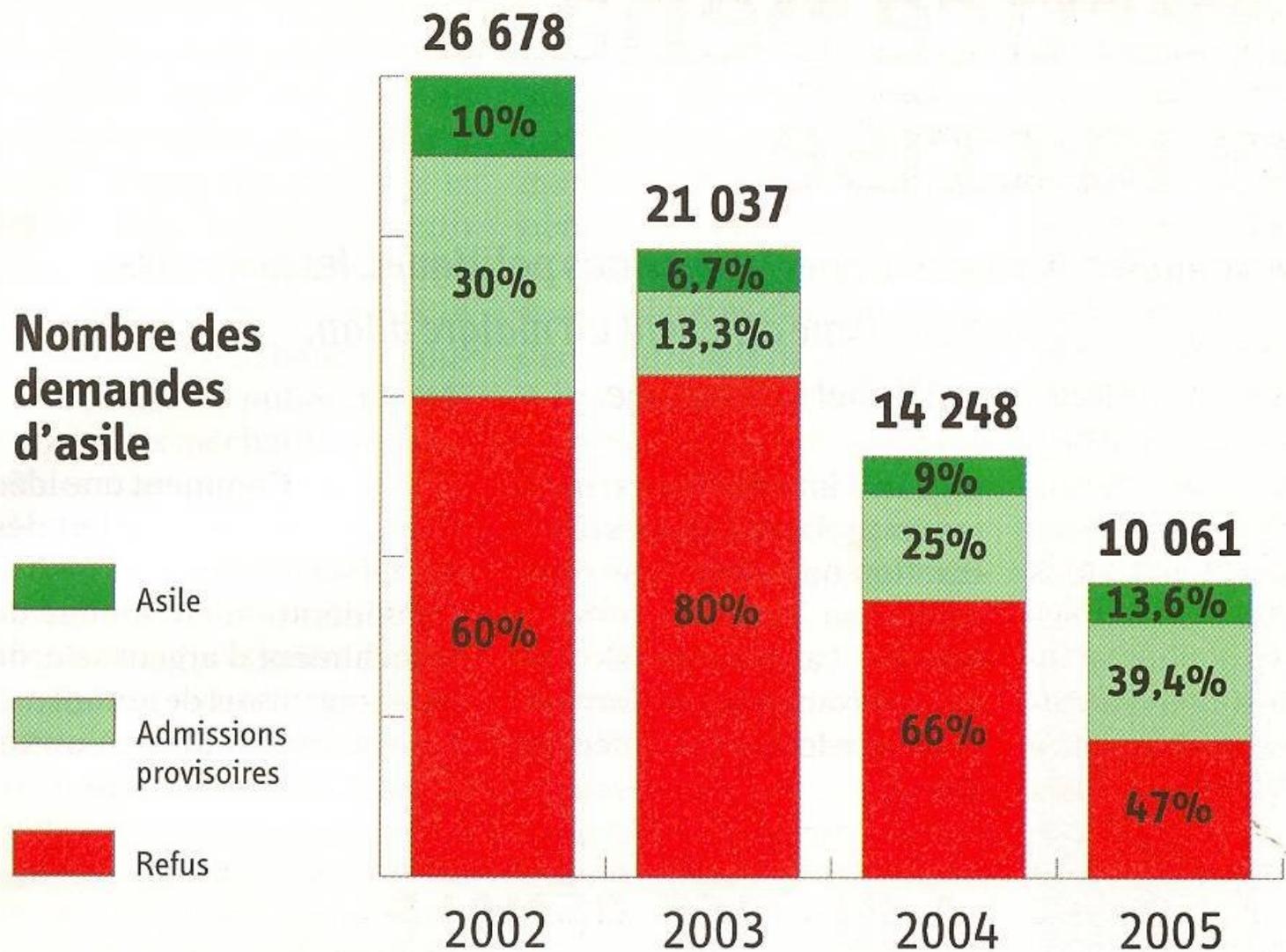
- **2003 :**            **Programme d'allégement budgétaire**  
(entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2004)
- But : Réduire de 10'000 le contingent de requérants d'asile et économiser 117 moi de CHF sur 3 ans
- Le délai de recours pour les NEM passe de 30 à 3 jours
- Suppression de l'assistance sociale pour les NEM, ceux-ci ne bénéficient plus que de l'aide d'urgence

# Demandes d'asile par an

1994 à 30 avril 2006



## L'ÉVOLUTION DANS LE DOMAINE DE L'ASILE DEPUIS 2002



# La Loi sur l'Asile (LAsi)

---

- **2005 : Adoption de la 7<sup>e</sup> révision de la LAsi**
- Pas encore entrée en vigueur car il y a eu référendum. Cette révision fera l'objet des votations du 24 septembre prochain
- NEM en cas d'absence de documents de voyage, sans condition
- Suppression du droit à l'aide d'urgence
- Suppression de l'assistance sociale pour les demandes d'asile refusées
- Prolongation de la durée de détention pour insoumission jusqu'à 18-24 mois

# 1. L'Asile en Suisse

---

- La Convention de Genève
- La Loi suisse sur l'Asile
- Qu'est-ce qu'un NEM?
- La demande d'asile

# Qu'est-ce qu'un NEM?

- **Préparation : 1/2h**  
**Cuisson : 4 à 5mn**

**Pour 4 personnes**

## **Ingrédients :**

- 200 g. de crevettes décortiquées
  - 50 g. de chair de porc hachée
  - 250 g. de germes de soja
  - 80 g. de pousses de bambou égouttées
  - 3 oignons blancs nouveaux
  - 8 champignons parfumés
  - 3 cuil. à soupe d'huile d'arachide
  - 3 cuil. à soupe de sauce de soja
  - ½ cuil. de gingembre frais haché
  - 8 feuilles de riz
  - 1 cuil. à café **de moutarde de Dijon**
- Denis BORNIER**
- Sel Poivre



# Qu'est-ce qu'un NEM?

---

- Personne qui répond à certains critères contenus dans la LAsi

■ **Article 32 LAsi**

**AI.1** Absence de motif d'asile (tels que définis à l'article 18)

**AI.2 a)** Absence de remise de papiers d'identité, sauf motifs excusables ou indice de persécution, dans les 48h suivant le dépôt de la demande d'asile

b) Le requérant a donné une fausse identité

c) Le requérant ne collabore pas avec les autorités

d) Le requérant peut se rendre dans un autre pays sûr pour effectuer sa demande d'asile

e) - Le requérant a déjà déposé une demande d'asile en Suisse qui s'est soldée par un refus (sauf éléments nouveaux)

- Le requérant a retiré sa demande

- Le requérant est rentré dans son état de provenance / d'origine durant la procédure

f) Le requérant a déjà été refusé dans un état membre de l'UE ou de l'EEE (Espace Economique Européen), sauf faits nouveaux

■ **Article 33 LAsi**

**AI.1** Demande d'asile dans le but de se soustraire à une expulsion ou un renvoi

■ **Article 34 LAsi**

Le requérant vient d'un état sûr selon le CF, à moins qu'il n'existe des indices de persécution

# Plus sommairement...

---

- Absence de papiers non excusable
- Le requérant ne collabore pas
- Le requérant a déjà été refusé en Suisse ou dans un pays de L'UE / EEE
- Le requérant vient d'un pays sûr
- Le requérant n'a pas de motif clair pour justifier sa demande d'asile

# Qu'est-ce qu'un NEM?

---

- Personne qui répond à certains critères contenus dans la LAsi
- Des populations bien particulières

# Profil type du NEM

---

- Homme (78%)
- Jeune (75% en dessous de 35 ans)
- Nationalité : Serbie, Monténégro, Bulgarie, Géorgie, Nigéria, Algérie, Guinée Inconnue (12%)

# Qu'est-ce qu'un NEM?

---

- Personne qui répond à certains critères contenus dans la LAasi
- Des populations bien particulières
- Souvent des réfugiés « économiques » à la recherche d'un horizon meilleur

# Entretien avec Mr. N'Dialo\*

---

- Homme trentenaire originaire de Guinée, ethnie Peules



# Entretien avec Mr. N'Dialo\*

---

- Homme trentenaire originaire de Guinée, ethnie Peules
- Père inconnu, mère souffrant de troubles psychiatriques
- Élevé par sa grand-mère
- Considéré comme un « bâtard » par son grand-père
- A fuit la Guinée, arrive en Suisse en 2000 après un long périple
- Travail dans un EMS : 5 ans, permis de travail retiré cette année
- Copine : 4 ans, aimerait se marier, considéré par les autorités comme un mariage de complaisance
- Sollicitation de l'aide d'urgence, loge au Foyer du Lagnon

\*(prénom fictif)



# Entretien avec Mr. N'Dialo\*

---

- Homme trentenaire originaire de Guinée, ethnie Peules
- Père inconnu, mère souffrant de troubles psychiatriques
- Élevé par sa grand-mère
- Considéré comme un « bâtard » par son grand-père
- A fuit la Guinée, arrive en Suisse en 2000 après un long périple
- Travail dans un EMS : 5 ans, permis de travail retiré cette année
- Copine : 4 ans, aimerait se marier, considéré par les autorités comme un mariage de complaisance
- Sollicitation de l'aide d'urgence, loge au Foyer du Lagnon

\*(prénom fictif)

# 1. L'Asile en Suisse

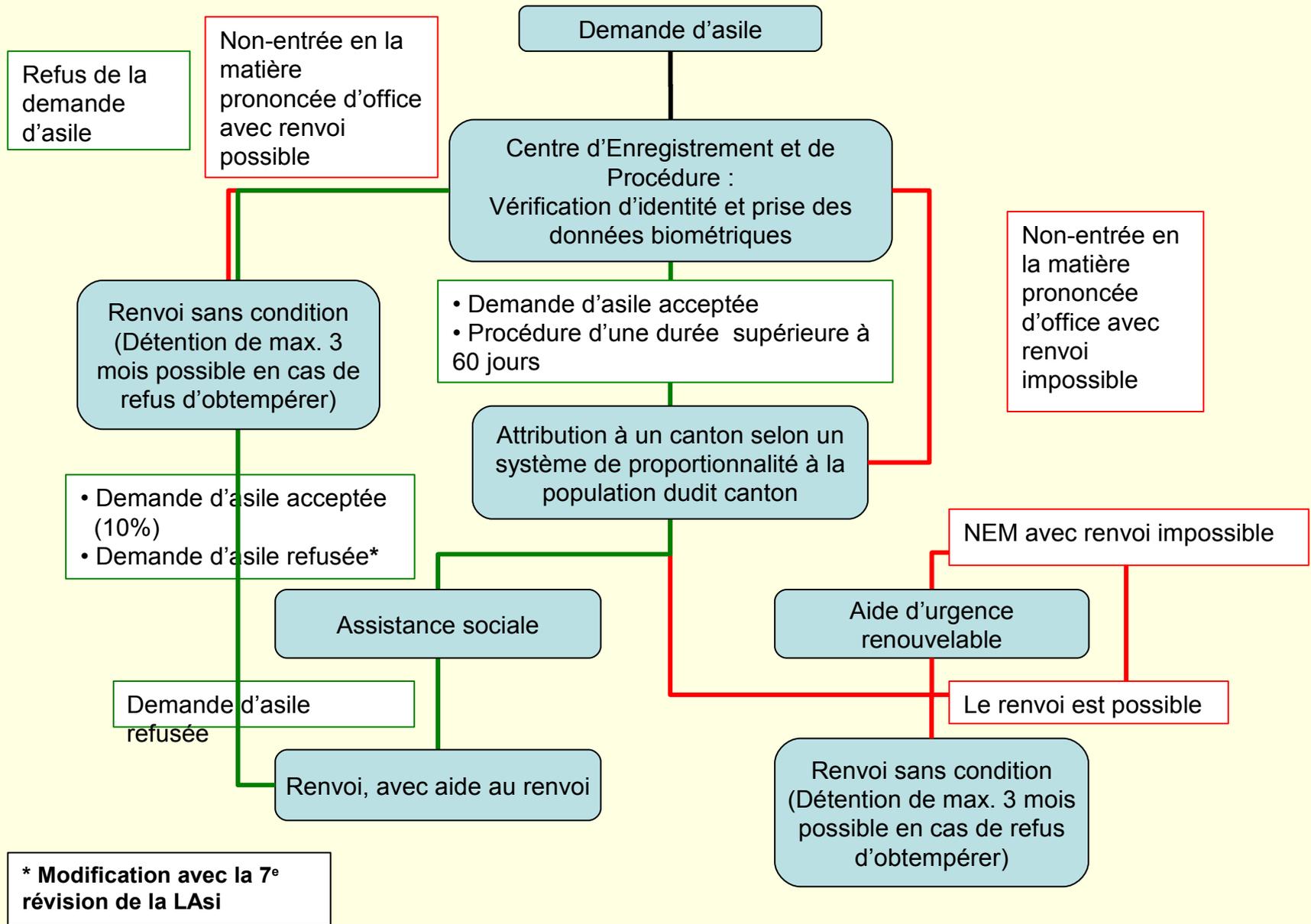
---

- La Convention de Genève
- La Loi suisse sur l'Asile
- Qu'est-ce qu'un NEM?
- La demande d'asile

# La demande d'asile

---

- Ambassade, consulat, représentation suisse à l'étranger
- Poste-frontière
- Police de l'aéroport
- Police des étrangers
- Centre d'Enregistrement et de Procédure



# Les implantations de l'ODM

Centre d'enregistrement et  
procédure Bâle

Freiburgerstrasse 50  
4057 Basel

Tél: 061 / 638 82 82

Nombre de lits: 236

Centre d'enregistrement et  
procédure Kreuzlingen

Döbelstrasse 13

8280 Kreuzlingen

Tél: 071 / 677 23 23

Nombre de lits: 235

Centre de transit Altstätten

Bleichmühlestrasse 6

9450 Altstätten

Tél: 071 / 757 79 51

Nombre de lits: 126

Procédure à l'aéroport Zürich

Berninastrasse 45

8057 Zürich

Tél: 044 / 315 84 84

ODM Berne-Wabern

Quellenweg 6/9/15

3003 Bern-Wabern

Tél: 031 / 325 11 11

Centre d'enregistrement et  
procédure Vallorbe

Champs de la Croix 23

1337 Vallorbe

Tél: 021 / 843 98 98

Nombre de lits: 217

ODM Giviez

Route du Mont-Carmel 3-5

1762 Giviez

Tél: 026 / 467 91 11

Centre d'enregistrement et  
procédure Chiasso

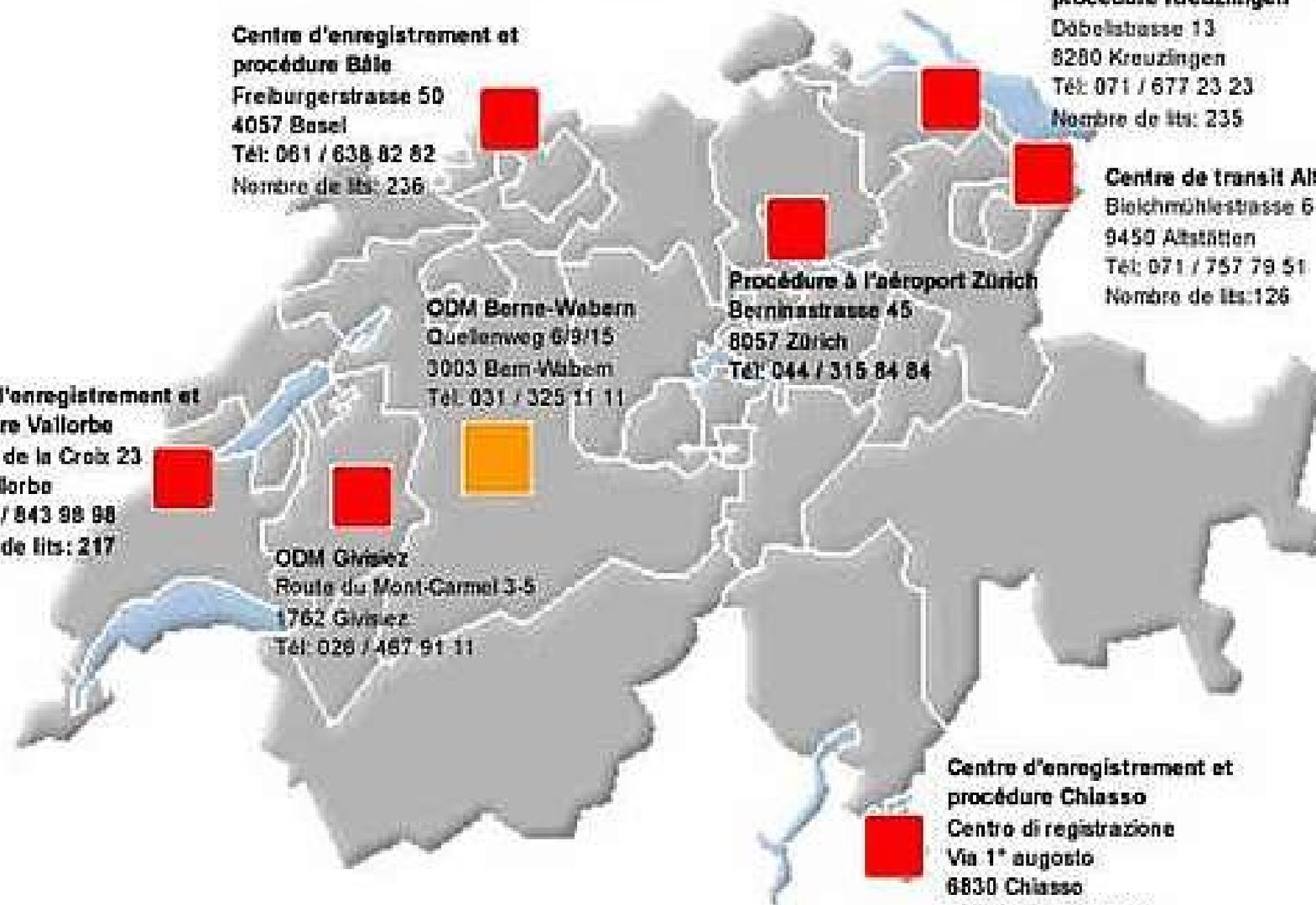
Centro di registrazione

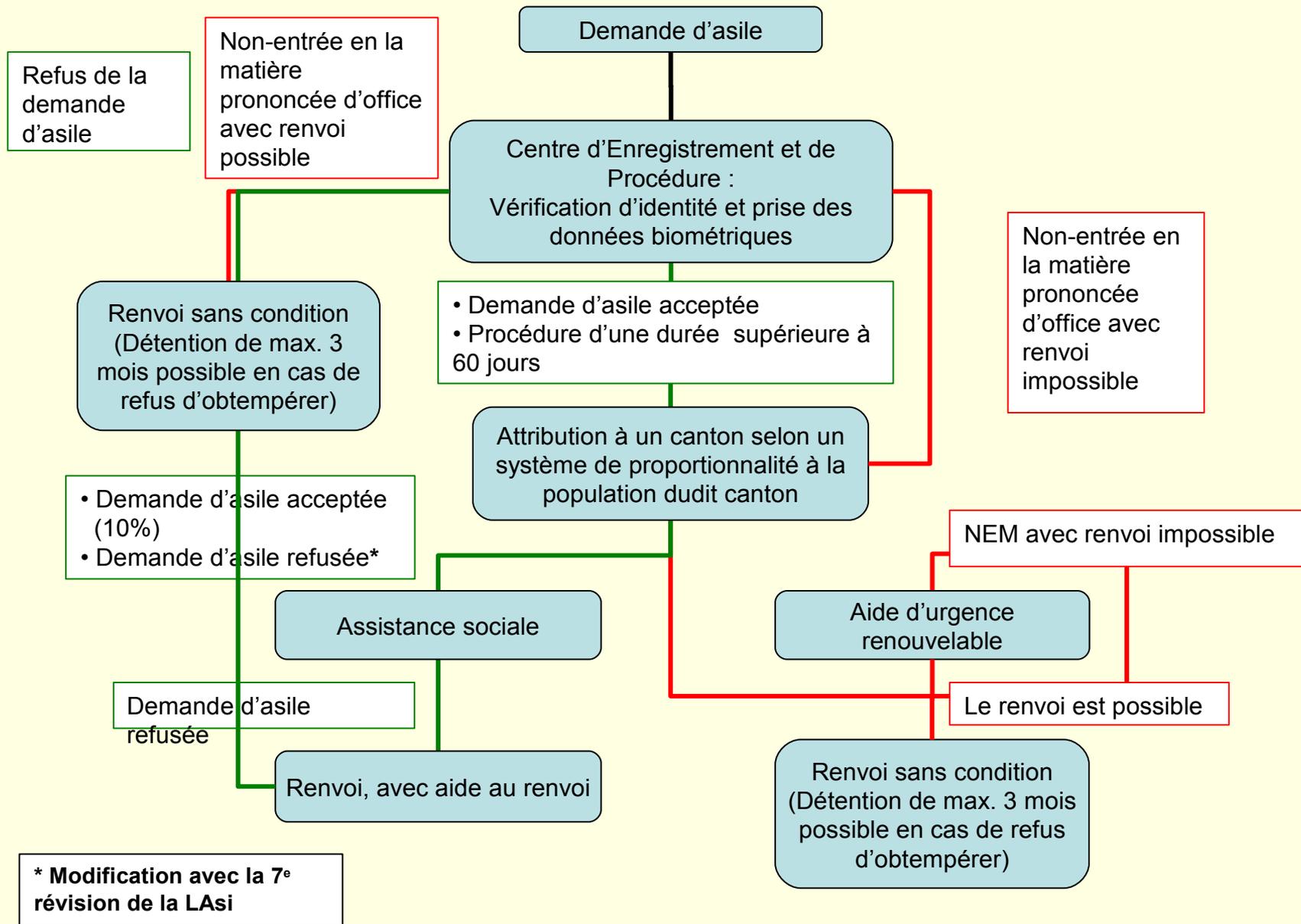
Via 1° agosto

6830 Chiasso

Tél: 091 / 697 60 10

Nombre de lits: 197





Appenzell Rhodes-Intérieur	0.2	Thurgovie	2.8
Uri	0.5	Fribourg	3.3
Obwald	0.5	Soleure	3.5
Nidwald	0.5	Bâle-Campagne	3.7
Glaris	0.6	Tessin	3.9
Appenzell Rhodes-Extérieur	0.8	Valais	3.9
Jura	1	Lucerne	4.9
Schaffhouse	1.1	Genève	5.6
Zoug	1.4	Saint-Gall	6
Schwyz	1.8	Argovie	7.7
Bâle-Ville	2.3	Vaud	8.4
Neuchâtel	2.4	Berne	14
Grisons	2.7	Zurich	17

## 2. Prise en charge des NEM

---

- Prise en charge par les cantons
- Prise en charge à Genève, l'Hospice Général
  - ▶ L'aide d'urgence
  - ▶ Le Foyer du Lagnon
- Prise en charge médicale
  - ▶ UMSCO, Centre Santé Migrants
- Le Centre Social Protestant, l'AGORA
- Le devenir des NEM
  - ▶ Renvoi
  - ▶ Clandestinité

# Répartition Confédération - Cantons

---

- La Confédération alloue un forfait unique par Nem et par canton (art.80, al.1, LAsi)
- Il est ensuite du ressort des cantons de fournir une aide d'urgence (art.88, al.1, LAsi)
- Les NEM bénéficient de l'aide d'urgence en s'annonçant à l'OCP

## 2. Prise en charge des NEM

---

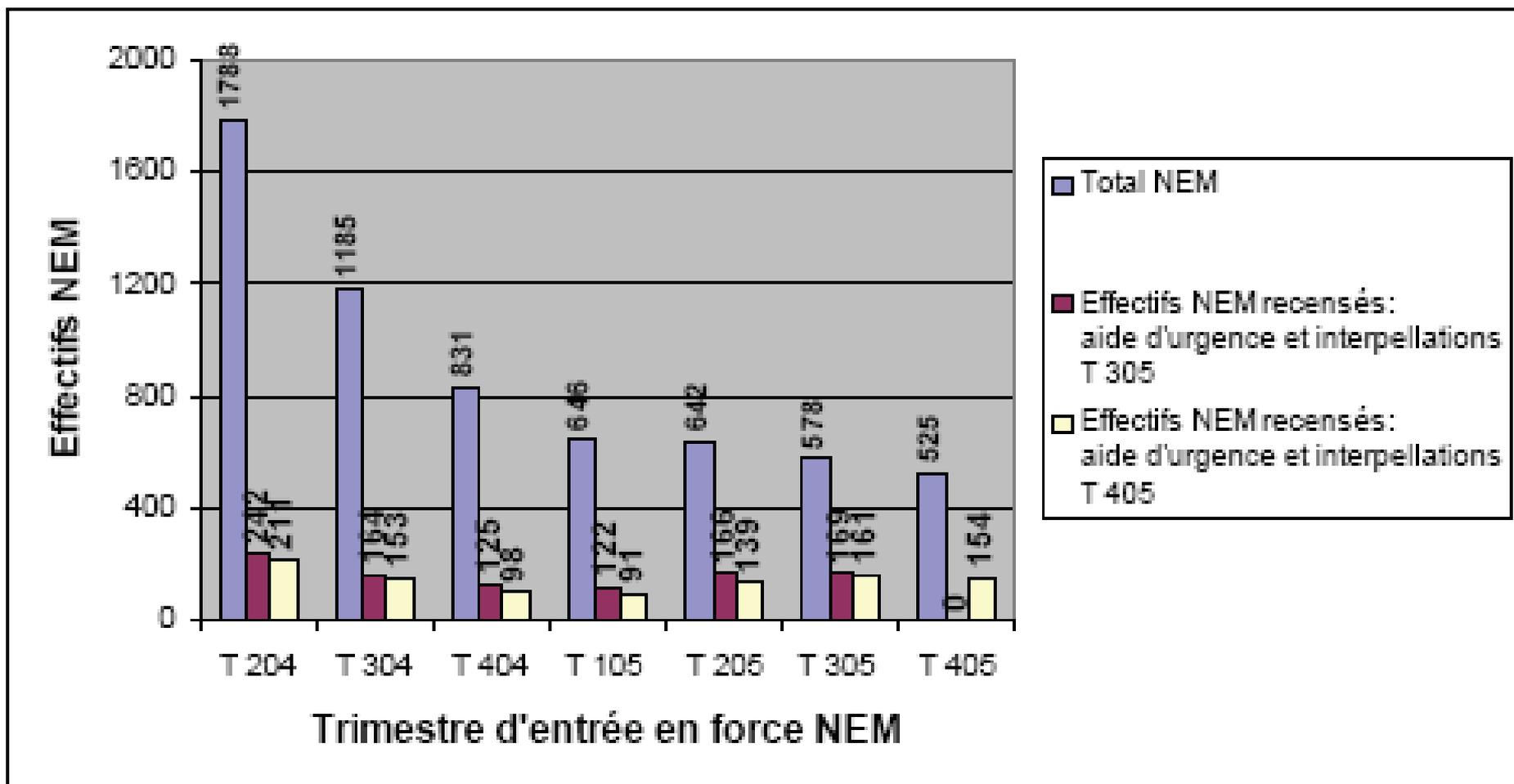
- Prise en charge par les cantons
- Prise en charge à Genève, l'Hospice Général
  - ▶ L'aide d'urgence
  - ▶ Le Foyer du Lagnon
- Prise en charge médicale
  - ▶ UMSCO, Centre Santé Migrants
- Le Centre Social Protestant, l'AGORA
- Le devenir des NEM
  - ▶ Renvoi
  - ▶ Clandestinité

# L'aide d'urgence

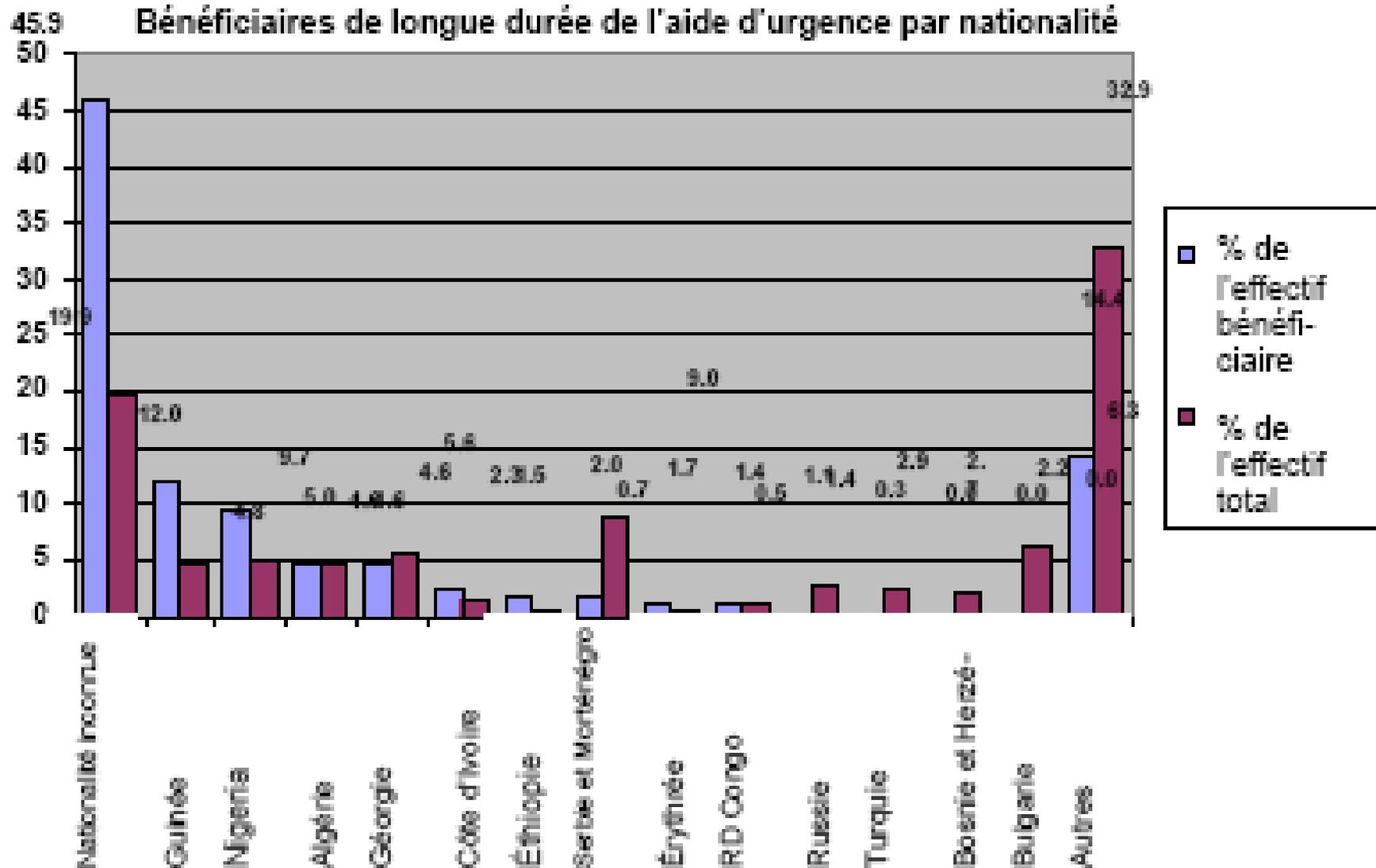
---

- Hébergement au Foyer du Lagnon pour les hommes
- Les malades, les femmes et les enfants sont logés dans les centres de requérant
- Aide en nature :
  - 3 repas/jour
  - Vêtements
  - Transport TPG
  - Soins d'urgence
  - Contact avec services officiels

Annexe IIIb : Effectif recensé (aide d'urgence et/ou interpellation policière) au 4<sup>e</sup> trimestre 2005, par trimestre d'entrée en force de la décision de NEM (graphique)



### Bénéficiaires de longue durée de l'aide d'urgence par nationalité



# Le Foyer du Lagnon

---

- Lieu : Ancienne aile de l'Hôpital de Loëx
- Surtout des personnes originaires de l'Afrique de l'ouest
- Personnel : 2 intendants
- Chambres à 1,2 ou 3
- Cantine : 3 repas/jour

## 2. Prise en charge des NEM

---

- Prise en charge par les cantons
- Prise en charge à Genève, l'Hospice Général
  - ▶ L'aide d'urgence
  - ▶ Le Foyer du Lagnon
- Prise en charge médicale
  - ▶ UMSCO, Centre Santé Migrants
- Le Centre Social Protestant, l'AGORA
- Le devenir des NEM
  - ▶ Renvoi
  - ▶ Clandestinité

# UMSCO

---

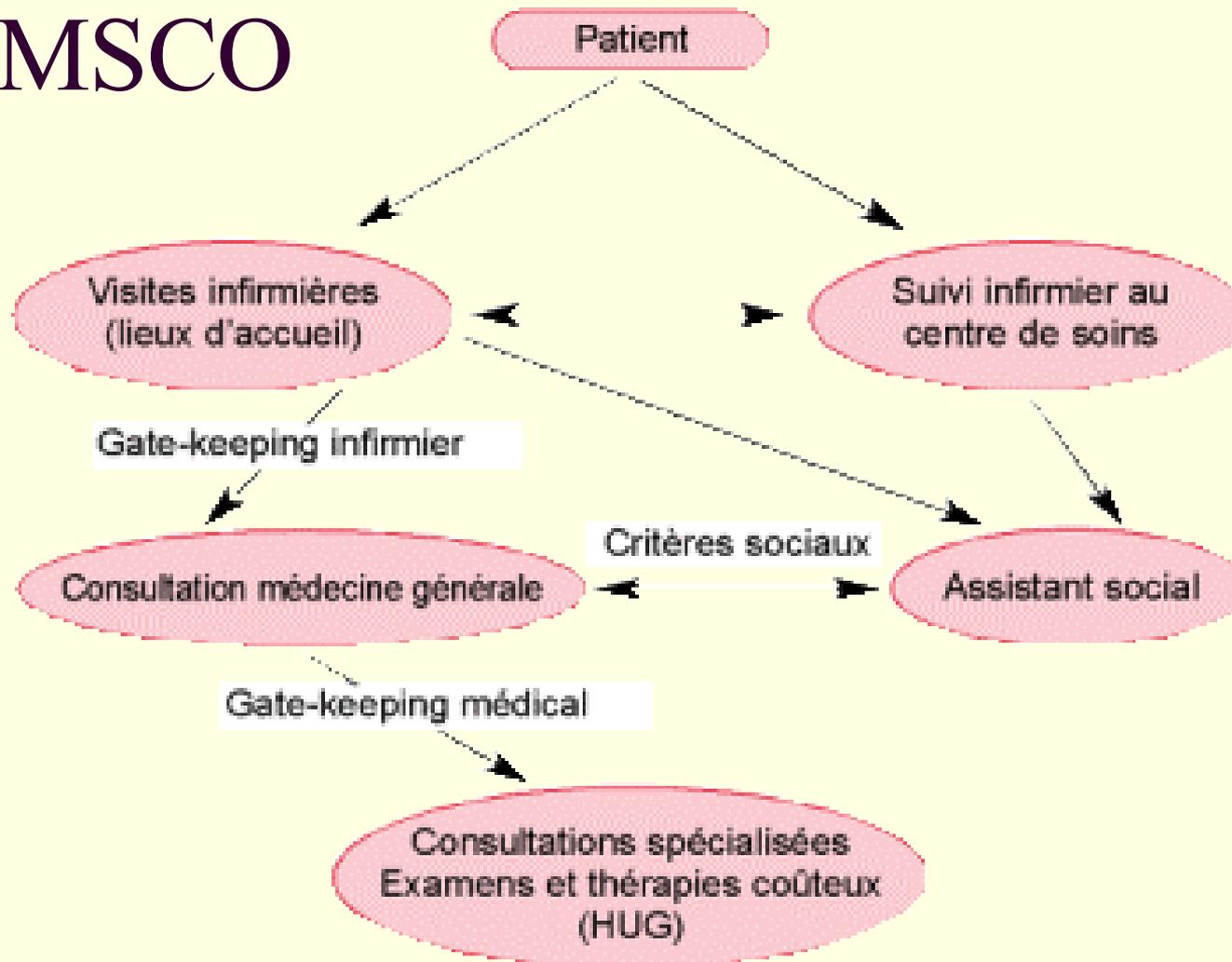
- Unité mobile de soins communautaires
- Soutenue par les HUG et les services sociaux de la ville de Genève
- Créée par le département de Médecine communautaire il y 10 ans

# UMSCO

---

- Mission: Favoriser l'accès au soins pour les personnes marginalisées et sans accès au système de santé
- Travaille en collaboration avec les autres services des HUG

# UMSCO



- **Systeme du Gate-keeping (infirmier et médical)**

## 2. Prise en charge des NEM

---

- Prise en charge par les cantons
- Prise en charge à Genève, l'Hospice Général
  - ▶ L'aide d'urgence
  - ▶ Le Foyer du Lagnon
- Prise en charge médicale
  - ▶ UMSCO, Centre Santé Migrants
- Le Centre Social Protestant, l'AGORA
- Le devenir des NEM
  - ▶ Renvoi
  - ▶ Clandestinité

# Centre Social Protestant

---

- Service social
- Service juridique
- Consultation conjugale
- Service réfugié  Centre de consultation
  - Problème juridique
  - Démarche administrative
- Transports minibus

# AGORA

---

- Aumônerie Genevoise Œcuménique auprès des Requérants d'Asile
- Travaille en coopération avec ELISA
- Mission: - Accompagner les requérants dans leur démarches administratives
  - Défendre le droit d'asile
  - Empêcher les requérants de sombrer dans la clandestinité

## 2. Prise en charge des NEM

---

- Prise en charge par les cantons
- Prise en charge à Genève
  - ▶ Hospice général
  - ▶ Foyer du Lagnon
- Prise en charge médicale
  - ▶ UMSCO, Centre Santé Migrants
- Le Centre Social Protestant, l'AGORA
- Le devenir des NEM
  - ▶ Renvoi
  - ▶ Clandestinité

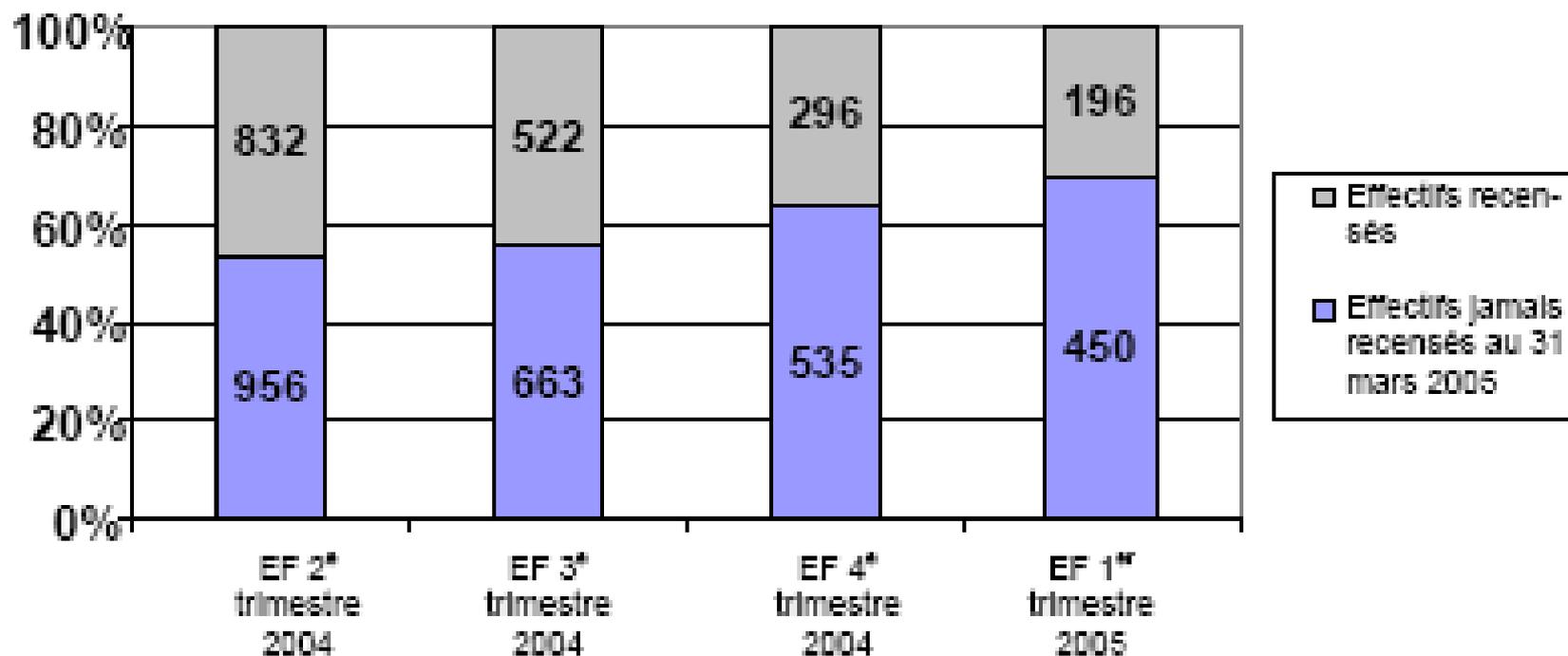
# Le devenir des NEM

---

- Départs régulés (renvois) : 14,5%
- Départs non régulés : environ 40%
- Clandestinité : inconnu

## Effectifs NEM non recensés par les cantons au 31 mars 2005

### Effectifs recensés



# 3. La problématique de l'asile

---

- Mise en place de l'instrument de monitoring
- Statistiques officielles en matière de délinquance
- Données des associations de soutien
- Rôle de la presse et son rapport à l'opinion publique

# Le rapport de monitoring

---

Face aux craintes et attentes que suscitait la mesure d'exclusion de l'assistance sociale entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2004

=> Mise en place d'un instrument de monitoring destiné à en évaluer les répercussions

But : Faire le point sur les conséquences de la mesure d'exclusion et sur les coûts de l'aide d'urgence trimestre après trimestre

# 3. La problématique de l'asile

---

- Mise en place de l'instrument de monitoring
- Statistiques officielles en matière de délinquance
- Données des associations de soutien
- Rôle de la presse et son rapport à l'opinion publique

# Interpellation des NEM en Suisse

1<sup>er</sup> trimestre 2005

Pays d'origine	effectif interpellé	% de l'effectif interpellé	nbre de décisions EF	% des effectifs NEM	écart en %
Pays + continent inconnus	160	41,0	79	12,2	28,8
Nigeria	38	9,8	31	4,8	5,0
Guinée	36	9,3	20	3,1	6,2
Algérie	28	7,2	28	4,3	2,9
Géorgie	22	5,7	41	6,3	-0,6
Russie	10	2,6	16	2,5	0,1
Sierra Leone	7	1,8	6	0,9	0,9
Irak	6	1,5	16	2,5	-1,0
Côte d'Ivoire	5	1,3	8	1,2	0,1
Serbie et Monténégro	5	1,3	63	9,8	-8,5
Autres (56 nationalités en tout au 1 <sup>er</sup> trimestre 2005)	68	17,6	338	52,4	-34,8
Total	385	100,0	646	100,0	

**Les nationalités d'origine inconnues sont surreprésentées avec 12,2% de criminalité (41% des interpellations)**

# Interpellation des NEM en Suisse

---

- Peu de variation durant l'année étudiée
- Plus d'interpellations dans les cantons à grosses agglomérations : AG, BE, BS, GE, ZH
- Beaucoup de multirécidivistes dans ces cantons
- La plupart des NEM interpellés sont attribués à d'autres cantons

# Effectifs interpellés à Genève

Du 1<sup>er</sup> avril 2004 au 31 mars 2005

## Effectif RT \*

- Interpellés :100  
(109 interpellations)
- Infraction à la LStup = 51
- Infraction contre le  
partimoine = 16
- Séjour irrégulier = 37

## Effectif NR \*

- Interpellés:63  
(72 interpellations)
- Infraction à la LStup = 21
- Infraction contre le  
partimoine = 15
- Séjour irrégulier = 15

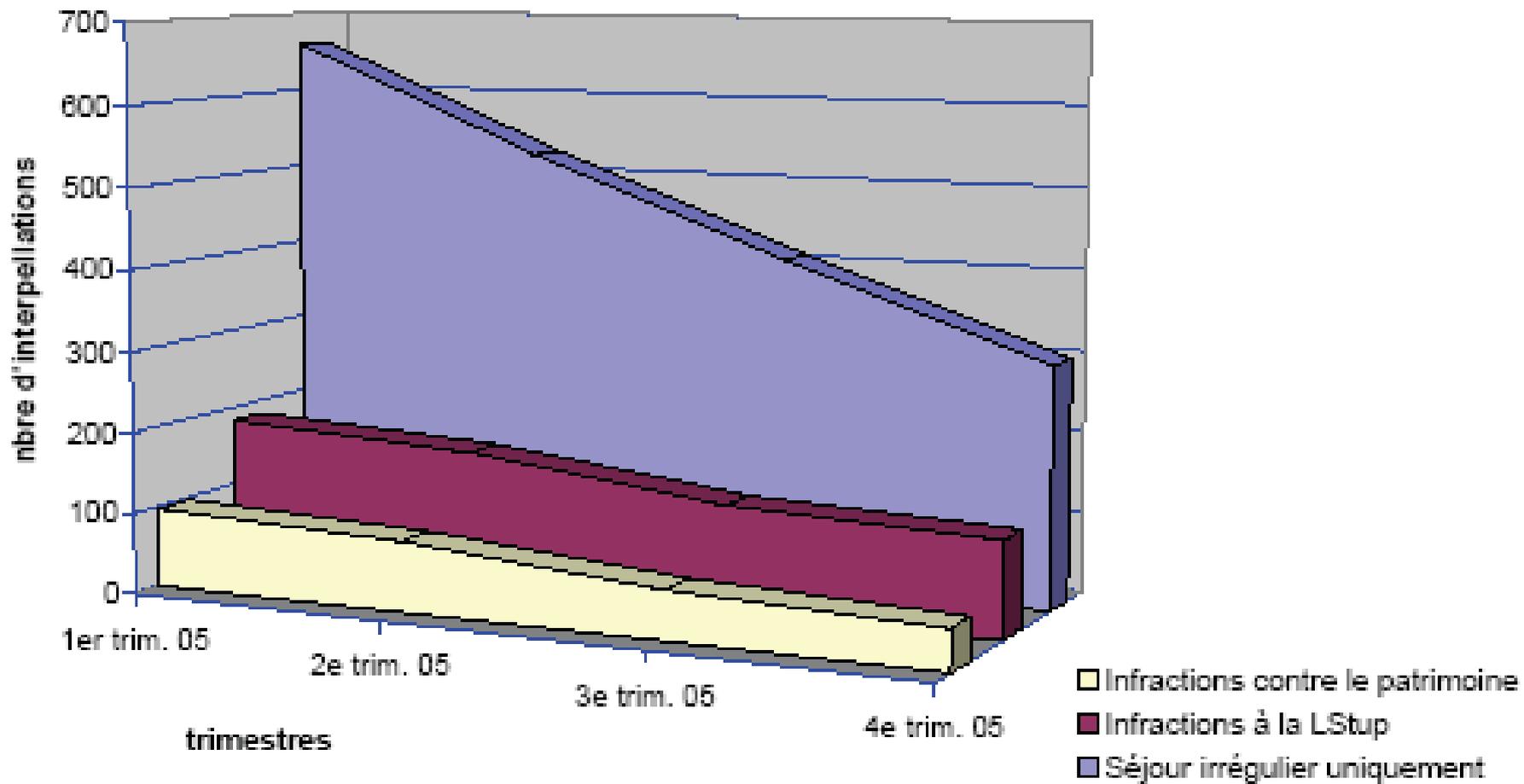
\* Effectifs à peu près comparables

# Conclusion du rapport 2005

---

Seule une faible proportion des personnes privées d'assistance après une non-entrée en matière (NEM) a été appréhendée à la suite d'une infraction. Donc l'exclusion de l'aide sociale ne contribuerait pas à aggraver la situation en matière de sécurité.

Le rapport de monitoring du 4<sup>e</sup> trimestre 2005 fait même ressortir une baisse modérée de la criminalité des NEM.



# 3. La problématique de l'asile

---

- Mise en place de l'instrument de monitoring
- Statistiques officielles en matière de délinquance
- Données des associations de soutien
- Rôle de la presse et son rapport à l'opinion publique

# Données des associations de soutien

---

- D'après certaines associations, une autre étude publiée par une commission parlementaire fait état d'un taux de délinquance 4 à 5 fois supérieur aux taux officiels
- Le taux de délinquance rapporté dans le Monitoring est calculé comme si 100% des déboutés restaient en Suisse
- Seuls 3 types de délits sont pris en compte :  
infraction à LStup, infraction contre le patrimoine, séjour irrégulier

# Conclusion des associations de soutien

---

- Le taux de délinquance chez les NEM est supérieur aux données officielles
- Le taux de délinquance chez les NEM a augmenté depuis l'entrée en vigueur de la loi le 1<sup>er</sup> avril 2004

# 3. La problématique de l'asile

---

- Mise en place de l'instrument de monitoring
- Statistiques officielles en matière de délinquance
- Données des associations de soutien
- Rôle de la presse et son rapport à l'opinion publique

# Echos de presse

---

## ■ Tribune de Genève (27.06.06)

« Deux jeunes femmes **ressortissantes de Mongolie** ont été interpellées lundi dernier dans un grand magasin de la place, alors qu'elles venaient de voler des vêtements pour une valeur totale de 852 fr. 50. Après les contrôles d'usage, la police a constaté qu'elles se trouvent **en situation irrégulière** sur notre territoire et qu'elles ne sont au bénéfice d'aucune autorisation de séjour et de travail. Elles sont aussi totalement démunies de moyens d'existence réguliers et personnels. Les deux jeunes femmes ont été conduites à la prison, à la disposition du Juge compétent. »

# Echos de presse

---

## ■ Le Matin (28.06.06) :

« BEX. Une altercation entre un patron de bistrot et un jeune **Guinéen transportant de la drogue** dégénère. Un nouveau drame qui ravive les tensions autour du centre Fareas. «Si les autorités ne font rien. C'est nous qui irons mettre le feu au centre Fareas!», lance un passant. La haine et le racisme étaient à leur paroxysme hier à Bex (VD). Dans la nuit, une altercation entre le patron du bar Le Grotto et un **requérant Guinéen de 25 ans, transportant de la drogue**, a dégénéré en émeute. **En représailles, une vingtaine d'Africains ont saccagé le bistrot**, traumatisant tout le quartier. «J'ai vu arriver une nuée d'hommes, raconte une voisine. Je n'ai jamais assisté à une telle violence.» »

# Opinion publique

Agglomeration density	Agreement in %	Cities (more than 20'000)	Agglomerations (between 10'000 and 19'999)	“Country-side” (less than 9999 inhabitants)
Q68.9 Switzerland has reached its limits and can no longer accept new foreigners without risks	Totally	28.0%	31.5%	31.2%
	Partially yes	23.3%	32.0%	31.9%
	Partially no	22.1%	18.8%	16.3%
	Not at all	19.4%	13.3%	14.8%
	Don't know	7.1%	6.3%	5.9%
Total answers		813 (100%)	527 (100%)	1715 (100%)

Extrait du rapport « Monitoring misanthropy and rightwing extremist attitudes in Switzerland », An explorative study, Sandro Cattacin, Brigitte, Gerber, Massimo Sardi, Robert Wegener, Université de Genève

**=> Une majorité de la population se montre réticente vis-à-vis de l'arrivée de nouveaux étrangers**

# Conclusion

---

- La lisibilité et la compréhension d'étude comme le monitoring de l'ODM est problématique : Les chiffres sont à prendre "avec des pincettes" et difficilement interprétables
- Les médias jouent un rôle essentiel dans la perception de l'opinion publique envers les étrangers
- Sujet « NEM et délinquance » = sujet sensible, polémique et hautement politisé

=> La réalité de la situation est bien difficile à mettre en évidence

# Remerciements à ...

---

- Mme Sophie Durieux, notre tutrice et médecin-responsable du CSM, pour sa patience et sa compréhension
- Mr Antoine Jequier, chef de service à l'OCP
- Mr Foeter, intendant au Foyer du Lagnon
- Mr Hans Wolf, médecin-responsable de l'UMSCO
- Mr Karangwa, bénévole à l'AGORA
- Emilie, stagiaire au CSP
- Ainsi qu'aux NEM qui ont bien voulu se confier à nos oreilles expertes