

Asile et abus

Regards pluridisciplinaires sur un discours dominant

Asyl und Missbrauch

Multidisziplinäre Perspektiven auf einen vorherrschenden Diskurs

**Anne-Cécile Leyvraz, Raphaël Rey,
Damian Rosset, Robin Stünzi (dir./Hrsg.)**

Avec la collaboration de / In Zusammenarbeit mit
Teresia Gordzielik, Barbara von Rütte,
Nesa Zimmermann

Reihe **Sozialer Zusammenhalt und kultureller Pluralismus**
Collection **Cohésion sociale et pluralisme culturel**
Series **Social Cohesion and Cultural Pluralism**

Seismo
multis

Cet ouvrage est publié grâce au soutien du Pôle de recherche national « nccr – on the move » financé par le Fonds national suisse pour la recherche scientifique, du Centre BENEFRI de droit des migrations (CDM), de la Faculté des lettres et des sciences humaines de l'Université de Neuchâtel, de la Haute école de travail social et de la santé Lausanne (HETSL | HES-SO) et du Swiss Network of Young Migration Scholars (SNyMS).

Publié par

Éditions Seismo, Sciences sociales et questions de société SA, Zurich et Genève
www.editions-seismo.ch | info@editions-seismo.ch

Diese Publikation erscheint dank der Unterstützung des vom Schweizerischen Nationalfonds finanzierten Nationalen Forschungsschwerpunktes « nccr – on the move », des BENEFRI-Zentrums für Migrationsrecht (CDM), der Fakultät für Geistes- und Humanwissenschaften der Universität Neuenburg, der Hochschule für Soziale Arbeit und Gesundheit Lausanne (HETSL | HES-SO) und des Swiss Network of Young Migration Scholars (SNyMS).

Publiziert von

Seismo Verlag, Sozialwissenschaften und Gesellschaftsfragen, Zürich und Genf
www.seismoverlag.ch | info@seismoverlag.ch

Texte | Text © les auteur-e-s | die AutorInnen 2020

Couverture | Umschlag

Gregg Skermann, Zurich

Image | Bild: Not Dots, 29.7 x 24 cm, arylque et graphite sur papier, 2018.

©Vanessa Udriot

ISBN 978-2-88351-094-4 (version reliée)

ISBN 978-3-03777-212-6 (Print)

ISBN 978-2-88351-731-8 (PDF)

<https://doi.org/10.33058/seismo.20731>



Cet ouvrage est couvert par une licence Creative Commons Attribution – Pas d'Utilisation Commerciale – Pas de Modification 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0)

8 De la « lutte contre les abus » aux dispositifs et pratiques de contrôle des demandes d'asile

Jonathan Miaz

La politique suisse d'asile se caractérise par une tension entre trois objectifs invoqués lors des différentes révisions de la Loi sur l'asile (LAsi) depuis son entrée en vigueur en 1981. Le premier est celui de protection, en référence aux discours sur « la Suisse, terre d'asile » et la « tradition humanitaire suisse ». Le deuxième objectif, « d'accélération des procédures », renvoie à des questions de productivité et d'efficacité du travail administratif. Enfin, le troisième objectif est sécuritaire : celui de la « lutte contre les abus ». Cette tension s'observe non seulement dans les discours politiques, mais aussi dans les pratiques administratives d'instruction des demandes d'asile. Ce chapitre s'intéresse tout particulièrement à la question de la « lutte contre les abus » et aux pratiques de contrôle des demandes d'asile.

Depuis les années 1980, les discours politiques sur les « abus » et sur les « faux réfugiés » ont contribué à stigmatiser les personnes qui déposent une demande d'asile, ainsi qu'à instaurer et à renforcer un climat de soupçon généralisé à leur égard. Ces discours mettent en effet en avant le danger que représentent ceux qui fraudent le système de l'asile : danger pour le marché du travail, pour le système social suisse, pour la sécurité, ainsi que pour la politique d'asile et d'immigration suisse elle-même. La notion « d'abus » est ainsi ée construite comme une catégorie d'action publique (Dubois 2003), dans la mesure où elle est invoquée pour justifier l'adoption de mesures spécifiques lors des différentes modifications de la LAsi.

À l'instar de la lutte contre la « fraude sociale » (Dubois 2012) en France ou contre les « abus » dans les assurances sociales en Suisse (Ferreira et Frauenfelder 2007 ; Rosenstein 2012), l'objectif de lutte contre les abus dans le domaine de l'asile s'est traduit par l'adoption de dispositions juridiques restreignant les droits des requérant-e-s d'asile, par un renforcement du contrôle social à leur égard (Bodin 2012) et par une logique de soupçon qui imprègne les pratiques administratives envers cette population (D'Halluin-Mabillot 2012 ; Jubany 2016 ; Kobelinsky 2013 ; Probst 2011 ; Spire 2007,

2012 ; Valluy 2006, 2009). Ainsi, le travail d’instruction des demandes d’asile consiste en grande partie à faire le tri entre les demandes perçues comme étant « infondées », voire « abusives », et celles perçues comme méritant une protection (asile ou admission provisoire¹) au regard de la loi. En pratique, cela implique de mettre les récits à l’épreuve pour vérifier non seulement la pertinence des motifs à l’égard d’une définition stricte de réfugié·e (art. 3 LAsi), mais aussi leur vraisemblance (art. 7 LAsi) dans la mesure où le fardeau de la preuve incombe aux requérant·e·s. Dans le même temps, il s’agit aussi d’examiner si le renvoi est licite, exigible et possible, et de déterminer s’il faut prononcer le renvoi ou accorder une admission provisoire. Cela se fait en posant différentes questions, en particulier sur la situation de la personne dans son pays d’origine, et en évaluant les risques qu’elle encoure en cas de retour.

Dans ce contexte marqué par l’objectif de « lutte contre les abus », quelles sont les modalités du contrôle des demandes d’asile ? Cette question invite à analyser non seulement les dispositifs institutionnels, mais aussi les pratiques et les techniques des collaboratrices et des collaborateurs du Secrétariat d’État aux migrations (SEM) chargé·e·s d’instruire les demandes d’asile (ci-après, les spécialistes asile). À cet égard, il faut préciser que, comme Karen Akoka, je considère que la catégorie de réfugié·e

est un construit, résultat de rapports de forces toujours situés. Loin de la vision normative qui associe le réfugié à la *qualité* d’une migration (forcée par opposition à volontaire) ou d’un individu (victime de persécution par opposition à acteur de son développement économique), les réfugiés sont ici définis comme des personnes labélisées comme telles, ou autrement dit comme les produits d’un étiquetage. (Karen Akoka 2019 : 22)

Partant de cette conception, s’intéresser aux modalités du contrôle des demandes d’asile et aux pratiques d’instruction des dossiers permet de mettre en évidence comment l’institution (le SEM et ses agent·e·s) construit en pratique les catégories « à protéger » (réfugié·e·s, admis·e·s provisoires) et quelles sont les conditions sociales et politiques de l’octroi d’un statut en Suisse. Dans un premier temps, je montre comment l’évolution de la Loi sur l’asile, empreinte de ces discours sur les « abus », se caractérise notamment par la

1 Une nuance doit être apportée pour l’admission provisoire, puisque cette protection temporaire (liée à l’illicéité, l’inexigibilité ou l’impossibilité du renvoi) peut être prononcée suite à une décision négative. La catégorie des personnes admises provisoirement n’échappe donc pas totalement à la distinction entre « vrais » et « faux réfugiés », et au qualificatif d’abus, dans la mesure où cette protection peut être attribuée après que les motifs d’asile aient été considérés comme « infondés », voire « abusifs » (ou du moins, comme ne permettant pas d’obtenir le statut de réfugié·e).

mise en place de mesures renforçant le contrôle des requêtes et restreignant l'accès à la procédure, au marché du travail ainsi qu'aux prestations sociales. En parallèle, on assiste à une rigidification de l'interprétation de la notion de réfugié ainsi qu'à un rehaussement des exigences en matière de vraisemblance, qui occupent une place centrale dans le travail d'instruction.

Une deuxième partie porte sur les pratiques d'instruction des demandes d'asile et se concentre tout particulièrement sur les techniques d'audition visant à examiner la vraisemblance des récits. Je mets en évidence comment ces « épreuves de vérité » (D'Halluin 2012; Fassin et Kobelinsky 2012) traduisent un soupçon systématique de la part des spécialistes asile à l'égard des propos tenus par les requérant·e·s. Il apparaît aussi que l'examen de la pertinence et de la vraisemblance est indexé durant leurs auditions à l'évaluation de la situation qui prévaut dans le pays d'origine, mais aussi aux images que les spécialistes asile s'en font. Enfin, dans un dernier temps, je montre que l'examen de la vraisemblance et l'attention que les spécialistes asile lui accordent – par exemple l'importance qu'ils ou elles prêtent à des contradictions – varient en fonction de leur rapport à leur propre rôle. En effet, la vraisemblance est probablement l'une des dispositions de la Loi sur l'asile qui laisse aux fonctionnaires la plus importante marge d'appréciation (Affolter 2017; Fresia et al. 2013).

Méthodes et terrains d'enquête

Cette contribution repose sur une enquête de type ethnographique menée entre 2010 et 2013 au sein du SEM², administration chargée de l'instruction des demandes d'asile. Elle s'appuie sur des matériaux récoltés durant deux stages d'observation de plusieurs mois chacun au sein du SEM et sur 59 entretiens semi-directifs menés avec des collaboratrices et collaborateurs du SEM qui instruisent les demandes d'asile (spécialistes asile) et avec leurs

2 Au moment de mes terrains d'enquête, le SEM s'appelait encore l'Office fédéral des migrations (ODM). Pour faciliter la lecture, j'utiliserai ici l'acronyme SEM, même si cet office est devenu un Secrétariat d'État en 2015. Depuis mon enquête de terrain, plusieurs changements ont eu lieu. Par exemple, depuis le 1^{er} février 2014, la plupart des motifs conduisant à une décision de non-entrée en matière (NEM) ont été supprimés. Quelques cas de figure demeurent, en particulier les décisions de NEM liées aux Accords de Dublin. De plus, une nouvelle Loi sur l'asile est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2019 et a restructuré la procédure d'asile qui se déroule désormais de manière accélérée et décentralisée dans six centres fédéraux régionaux. De plus, une assistance sur la procédure d'asile et une représentation juridique gratuites ont été introduites comme mesures d'accompagnement à l'accélération des procédures. Le présent chapitre ne traite pas de cette nouvelle procédure d'asile. Ce chapitre n'aborde pas ces transformations et concerne uniquement la période durant laquelle l'enquête de terrain a été menée (2010-2013).

supérieur·e·s hiérarchiques (chef·fe·s de section et de division). Cette enquête a été complétée par une recherche documentaire sociohistorique (documentation juridique, rapports et messages des autorités fédérales, dossiers de presse) afin de reconstituer l'évolution du droit et de la politique d'asile.

1 Mesures de contrôle des demandes d'asile et renforcement de la rigueur juridique

Depuis la première Loi sur l'asile, tous les argumentaires des autorités qui précèdent une révision mettent en avant l'objectif de « lutte contre les abus », assorti de ceux de « réduire l'attrait de la Suisse »³ et « d'accélérer les procédures ». En conséquence, de nombreuses mesures ont été adoptées et renvoient aux différentes dimensions de la notion d'abus.

Pour en donner les grandes lignes⁴, depuis le début des années 1980, sont progressivement mises en place des mesures de restriction d'accès au marché du travail et aux prestations sociales considérées comme « trop attractives », de même qu'une obligation de rembourser les frais d'aide sociale, de départ et d'exécution du renvoi, ainsi que les frais liés au recours. Dès 1990, des décisions de non-entrée en matière (NEM) sont mises en place et permettent de faciliter le rejet, pour différents motifs, des demandes d'asile considérées comme étant « manifestement vouées à l'échec »⁵. Dans le même temps, la notion « d'État tiers sûr » est introduite, ce qui permet de ne pas entrer en matière sur une demande d'asile d'un·e requérant·e qui pourrait retourner dans un tel État, considéré comme sûr par le Conseil fédéral et dans lequel elle ou il a séjourné avant le dépôt de sa demande. On observe aussi une restriction des possibilités de recours et un raccourcissement des délais, l'introduction de techniques d'identification telles que le relevé des empreintes digitales pour éviter les demandes multiples d'abord, puis dans le cadre des accords Schengen/Dublin avec la base de données Eurodac. On peut encore mentionner l'introduction de mesures de contrainte en vue du

3 Pour le plus récent, voir le Message du Conseil fédéral concernant la modification de la Loi sur l'asile (Restructuration du domaine de l'asile) du 3 septembre 2014, FF 2014 7771. À titre d'exemple, le message affiche parmi ses objectifs généraux : « réduire l'attrait de la Suisse aux yeux des requérants souhaitant déposer des demandes d'asile manifestement infondées et lutter contre les abus dans le domaine de l'asile » (p. 7790).

4 Nula Frei, Teresia Gordzielik, Anne-Cécile Leyvraz, Clément de Senarclens et Robin Stünzi mettent en parallèle l'épaississement de la notion d'«abus» avec les mesures qui visent à lutter contre. Pour plus de détails sur ces mesures, voir leur article (Frei et al. 2014).

5 Ces clauses de non-entrée en matière ont été abrogées en 2014.

renvoi, la création de centres pour « requérants récalcitrants » et la suppression de la possibilité de déposer une demande d'asile auprès d'une représentation suisse à l'étranger.

Depuis 2012, les restrictions concernent également le statut de réfugié·e (art. 3 LAsi) puisqu'il est mentionné dans la loi que « 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 » (art. 3 al. 3 LAsi) et que

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. (Art. 3 al. 4 LAsi)

Plus généralement, alors que son analyse sociohistorique met en évidence la variabilité des définitions de réfugié·e et des interprétations de cette notion à travers le temps⁶, Karen Akoka a montré qu'on assiste à une rigidification des catégories de l'asile depuis les années 1980 autour d'une conception archétypale du ou de la réfugié·e comme dissident·e individuellement menacé·e. Cette définition renvoie aux années 1950-1960, tout en étant largement éloignée de ce que fut la réalité quotidienne de la demande d'asile durant cette période, plutôt marquée par une interprétation souple de la notion de réfugié·e. C'est aujourd'hui à l'aune de cet archétype que sont jugé·e·s les requérant·e·s d'asile. « C'est ainsi en creux que s'est construite la figure du <faux> : celui qui ne serait pas individuellement persécuté, mais qui chercherait à échapper à des violences collectives ou à la misère économique » (Akoka 2016 : 6).

Cette analyse du cas français s'applique à mon sens au cas suisse, qui se caractérise aussi par un renforcement de la rigueur juridique attendue des fonctionnaires, avec quelques nuances toutefois⁷. Ainsi, dès la deuxième révision de la Loi sur l'asile, le message du Conseil fédéral de 1985 réaffirme

6 Voir à cet égard le chapitre 1 de Robin Stünzi et Jonathan Miaz.

7 Ces nuances concernent notamment le cas des réfugié·e·s syrien·e·s, à qui l'asile ou une admission provisoire ont été accordés dans une proportion relativement large. Elles concernent aussi la jurisprudence de la Commission de recours en matière d'asile (CRA), puis du Tribunal administratif fédéral (TAF) sur l'Érythrée (JICRA 2006/3), qui a permis l'octroi de l'asile ou, du moins, de l'admission provisoire à de nombreux·ses ressortissant·e·s érythréen·e·s. Toutefois, le TAF est récemment revenu en arrière sur cette jurisprudence. La position des autorités s'est donc à nouveau durcie à l'égard de l'Érythrée. Voir notamment : OSAR, *Analyse des durcissements de la pratique suisse à l'égard des requérant·e·s érythréen·e·s*, Berne, 13 décembre 2018, <https://www.fluechtlingshilfe.ch/assets/news/eritrea/181213-recherche-osar-erythre.pdf>, consulté le 10.07.2019. Voir aussi : Mariotti et Rosset 2020.

la nécessité de rigueur dans l'interprétation de la notion de réfugié·e, en insistant sur le fait qu'« il faut s'en tenir à une stricte application de la notion de réfugié, laquelle est parfois indépendante de motifs de fuite parfaitement légitimes »⁸. Toutefois, cette rigidification de l'interprétation de réfugié·e – notamment sur la dimension individuelle et ciblée des persécutions et sur les différents motifs énoncés dans la loi – s'accompagne de la reconnaissance progressive de « persécutions liées au genre » (Miaz 2014). Celles-ci sont ainsi reliées à « l'appartenance à un groupe social déterminé », aux « persécutions de tiers » (via le passage à la « théorie de la protection ») et à la mise en place de l'admission provisoire, qui permet notamment d'accorder un permis de séjour temporaire aux personnes qui fuient des situations de violence généralisée, de guerre ou de guerre civile, ainsi qu'aux personnes dites « vulnérables » (D'Halluin 2016). Pour Marion Fresia, Davide Bozzini et Alice Sala, émerge ainsi, aux côtés de l'asile politique, un « asile de type <humanitaire> octroyé pour des motifs tels que la maladie, la détresse sociale ou la situation de guerre généralisée dans le pays d'origine » qui conduit à « un statut assorti de droits plus limités » (Fresia et al. 2013 : 14).

Enfin, on assiste aussi au développement de la notion de *vraisemblance*, dont l'évaluation joue un rôle central dans la décision des autorités, dans la mesure où le fardeau de la preuve incombe aux requérant·e·s (Perez 2017). Dans la loi entrée en vigueur en 1981, la question de la preuve concernait un article qui équivalait à l'art. 7 al. 1 de l'actuelle LAsi : « Quiconque demande l'asile (requérant) doit prouver ou du moins rendre vraisemblable qu'il est un réfugié ». Depuis, cette notion a été précisée par deux alinéas selon lesquels « la qualité de réfugié est vraisemblable lorsque l'autorité estime que celle-ci est hautement probable » (art. 7 al. 2 LAsi) et « ne sont pas vraisemblables notamment les allégations qui, sur des points essentiels, ne sont pas suffisamment fondées, qui sont contradictoires, qui ne correspondent pas aux faits ou qui reposent de manière déterminante sur des moyens de preuve faux ou falsifiés » (art. 7 al. 3 LAsi)⁹. La jurisprudence et la doctrine ont aussi apporté des précisions sur la portée et l'application de cette notion (Le Fort 2013 ; OSAR 2016).

En raison des difficultés rencontrées par les requérant·e·s d'asile pour produire des documents officiels à l'appui de leur demande, l'évalua-

8 Message du 2 décembre 1985 sur la révision de la Loi sur l'asile, de la Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers et de la Loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales, FF 1986 I 01, p. 6.

9 Dans le cadre de l'arrêté fédéral sur la procédure d'asile du 22 juin 1990, qui révisait la Loi sur l'asile (FF 1990 II 21 537-653), l'article 12a, qui concernait la preuve de la qualité de réfugié dans cette version de la LAsi, introduit ces deux alinéas qui reprennent des précisions de la pratique et de la doctrine.

tion des demandes d'asile repose en grande partie sur les récits tenus par les requérant·e·s lors des auditions (Perez 2017). Cette notion est donc décisive dans la procédure d'asile, puisqu'elle peut justifier une décision négative (Affolter 2017)¹⁰. Comme le soulignent plusieurs auteures (Le Fort 2013 ; Matthey 2015 ; Perez 2017), on observe de nombreuses difficultés dans la mise en œuvre de la notion de vraisemblance que « les autorités ont [...] tendance à appliquer de manière trop stricte » (Matthey 2015 : 78), alors qu'elle « est largement influencée par de nombreux facteurs tels que les difficultés de communication, les différences socioculturelles ou les difficultés psychologiques » (Perez 2017 : 137). La logique de soupçon à l'égard des requérant·e·s d'asile passe selon moi par l'importance particulière accordée à la question de la vraisemblance des récits ainsi que par les exigences élevées en la matière. Ces dernières se traduisent notamment dans les attentes que les spécialistes asile ont à l'égard des récits (de leur « qualité », de leur contenu) et des réponses apportées par les requérant·e·s en audition.

2 Les auditions et la co-construction asymétrique d'un « état de fait »

Le travail d'instruction des demandes d'asile repose principalement sur deux auditions – audition sur les données personnelles et audition sur les motifs d'asile – durant lesquelles les spécialistes asile¹¹ interrogent les requérant·e·s dans ces deux domaines. Les auditions sur les motifs d'asile se font en présence d'un·e requérant·e, d'un·e spécialiste asile, d'un·e représentant·e des œuvres d'entraide et d'un·e traducteur·trice. Elles constituent les principaux moyens de preuve sur lesquels les fonctionnaires peuvent baser leur décision et sont donc un élément central du travail des spécialistes asile.

Elles se présentent comme des formes d'interrogatoire (Proteau 2009), dans le sens où il s'agit de pratiques visant à « faire dire » les requérant·e·s. Elles donnent lieu à des interactions asymétriques durant lesquelles les spécialistes asile posent les questions et (ré)orientent le récit des demandeur·euse·s, afin de récolter les éléments permettant de statuer sur la demande d'asile. Durant les auditions, les spécialistes asile visent donc surtout à se forger une « intime conviction » et à récolter les éléments « de faits » suffisamment solides pour

10 Il ne m'est pas possible de quantifier la proportion de décisions négatives qui reposent sur l'argument d'invraisemblance. Toutefois, selon mes entretiens au sein du SEM et ceux de Laura Affolter, une part importante des décisions négatives rendues repose sur cet argument (Affolter 2017).

11 Il peut aussi s'agir parfois de chargé·e·s d'audition, qui ne prennent pas la décision finale.

argumenter « en faits » et « en droit » leur décision. Les auditions sont donc des moments durant lesquels agent-e-s et requérant-e-s *co-construisent* un « état de fait », qui servira de base à la décision. À travers leurs relances et leurs réorientations du récit des requérant-e-s, les spécialistes asile prennent le contrôle de la narration des motifs et orientent l'audition vers ce dont ils ont besoin pour rendre leur décision.

Les questions posées en audition ne sont pas anodines. Elles visent à détailler les motifs invoqués en recentrant le récit du requérant ou de la requérante « sur ce qui lui est arrivé à lui [ou elle] personnellement » (entretien 1 avec un spécialiste asile, SEM, février 2012)¹², sur sa réaction, sur les activités politiques ou religieuses qu'il ou elle avait dans son pays d'origine, sur ce qu'il ou elle a vécu à titre individuel. Dans leur éclaircissement des faits, les spécialistes asile vont essayer de faire parler les requérant-e-s sur les événements qui leur sont arrivés en suivant la logique des 5-W : *wer, was, wann, wo und warum* (qui, quoi, quand, où et pourquoi). Afin de pouvoir *in fine* rendre une décision, il s'agit de déterminer différentes composantes de la définition du ou de la réfugié-e : l'intensité de la persécution (s'agit-il de sérieux préjudices ?) ; sa finalité (caractère ciblé et individuel) ; la responsabilité de l'État et de ses organes, d'entités quasi étatiques ou de tiers et, le cas échéant, l'existence d'une *protection adéquate* ; les raisons de la persécution (race, religion, nationalité, appartenance à un groupe social déterminé, opinion politique) ; l'actualité de la persécution ou l'existence d'une crainte objective et fondée de persécutions futures.

En effet, les auditions doivent leur permettre d'évaluer à la fois la *pertinence* des motifs d'asile – c'est-à-dire à les qualifier par rapport à la définition de réfugié-e (art. 3 LA*si*) –, leur *vraisemblance* (art. 7 LA*si*), ainsi que la question de l'exécution du renvoi – est-il licite¹³, raisonnablement exigible¹⁴ et possible¹⁵ ? Les collaborateurs-trices du SEM mettent ainsi les récits des requérant-e-s d'asile à l'épreuve en mobilisant différentes techniques et stratégies d'audition afin d'en vérifier la crédibilité. À côté de ces auditions, elles et ils disposent de toute une série d'autres mesures d'instruction complémentaires

12 Pour des raisons de confidentialité, je donne peu d'éléments sur les spécialistes asile cité-e-s. La numérotation des entretiens permet de les repérer entre eux ou elles.

13 La question de la licéité du renvoi se rapporte à l'art. 3 CEDH (risque de traitements inhumains) et au principe de non-refoulement.

14 Élément important permettant d'octroyer une admission provisoire, l'exigibilité renvoie à la question de la « mise en danger concrète de la personne concernée » (art. 83 al. 4 LEI).

15 La question de l'impossibilité du renvoi concerne d'éventuelles circonstances « techniques » qui l'empêcheraient.

(analyses linguistiques, analyses-pays, demandes à l'ambassade, expertise médicale, audition complémentaire, authentification d'un document, etc.)¹⁶.

Suite aux deux auditions, les spécialistes asile doivent se prononcer sur l'octroi de l'asile ou le rejet de la demande, ainsi que sur l'exécution du renvoi. Elles et ils ont alors différentes possibilités: (a) une décision de NEM (pour différents motifs) sur la demande – ouvrant un délai de recours de 5 jours; (b) une décision négative avec renvoi – délai de 30 jours pour faire recours; (c) si le renvoi n'est pas licite, exigible ou possible, une protection subsidiaire peut être accordée via l'admission provisoire (permis F) – qu'il s'agisse d'une décision matérielle négative ou d'une NEM; (d) la reconnaissance de la qualité de réfugié (avec ou sans l'octroi de l'asile) qui donne droit à un permis B.

Dans ce dispositif, comme l'écrit Didier Fassin, celui ou celle qui est jugé-e n'est pas un-e suspect-e, mais une victime présumée. Le résultat n'est pas une punition, mais une reconnaissance. Pourtant, par un déplacement moral, contrairement aux tribunaux réguliers où l'accusé-e est présumé-e innocent-e jusqu'à ce que soit prouvée sa culpabilité, le demandeur ou la demandeuse est habituellement traité-e comme suspect-e, avant que sa sincérité ne soit prouvée (Fassin 2013). L'instruction entière est orientée vers la recherche d'erreurs ou de contradictions, qui pourraient révéler la mauvaise foi des requérant-e-s. En effet, l'examen de la vraisemblance passe par la mise à l'épreuve de différents éléments des récits: de l'identité alléguée (âge, origine) aux motifs d'asile.

3 Le soupçon institutionnalisé et les attentes en matière de vraisemblance

Pour les spécialistes asile, c'est un « faisceau d'indices » qui permet d'appréhender la vraisemblance du récit, de l'âge et de l'origine des requérant-e-s. Les auditions ont alors pour enjeu de faire émerger ces indices qui permettent de se forger une « intime conviction ». Dans le cours de l'interaction, les spécialistes asile ont différentes « attentes » (Goffman 1973) en lien avec le pays d'origine ou les caractéristiques sociales de la personne (sexe, âge, niveau d'éducation, etc.), à l'aune desquelles le récit tenu par la personne ainsi que sa « performance » (la manière dont elle tient son rôle) vont lui paraître vraisemblables ou non.

Ces attentes sont d'abord individuelles et liées aux connaissances, perceptions et stéréotypes personnels des spécialistes asile, qui peuvent les

16 Pour plus d'éléments sur la procédure d'asile, voir ma thèse de doctorat (Miaz 2017a), le Manuel de la procédure d'asile et de renvoi de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR 2016) ou le Manuel Asile et retour du SEM: <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/asyl/asylverfahren/nationale-verfahren/handbuch-asyl-rueckkehr.html>; consulté le 10.07.2019.

conduire à douter de la véracité des propos de la personne. Elles sont aussi institutionnelles : liées à la formation et à la socialisation institutionnelles des agent-e-s au sein du SEM, ainsi qu'à des normes secondaires d'application (Lascoumes 1990), qui fournissent des guides pour l'instruction des demandes d'asile (Miaz 2017a, 2017b, 2019). Les attentes institutionnalisées sont notamment transmises lors de l'apprentissage du travail, dans le cadre de formations et au contact des collègues qui participent à la transmission d'une attitude suspicieuse et sceptique à l'égard des requérant-e-s et de leurs motifs. Le doute systématique, également observé dans d'autres pays européens (Jubany 2016 ; Probst 2011), semble partagé par l'ensemble des spécialistes asile :

On n'est ni des flics ni des psys. On doit établir les faits avec sensibilité en nous adaptant aux gens. Et ça, c'est extrêmement important. [...] Ce qui est dur, c'est quand vous avez quelqu'un qui vous raconte un viol ou une horreur, un massacre de sa famille. Vous doutez toujours. Notre boulot c'est quand même de ne pas prendre ça pour argent comptant. Donc c'est extrêmement difficile comme situation, d'avoir quelqu'un qui vous raconte des horreurs. (Entretien 2 avec un spécialiste asile, SEM, juillet 2012)

Cette attitude semble être le produit à la fois d'un travail de sélection (recrutement) par l'institution et d'une socialisation institutionnelle, au contact des collègues et des supérieur-e-s hiérarchiques. Durant mes entretiens, plusieurs spécialistes asile m'expliquent avoir appris à chercher ce qui rend un récit invraisemblable et avoir développé « une espèce de petit radar » pour déceler les mensonges (entretien 2 avec un spécialiste asile, SEM, juillet 2012). Plusieurs spécialistes asile, en entretien, m'ont aussi expliqué avoir changé de point de vue par rapport à l'idée « naïve » qu'ils et elles se faisaient du travail du SEM avant de commencer à y travailler et « [être] devenu-e plus réaliste »¹⁷, notamment vis-à-vis des requérant-e-s d'asile qui ne correspondent pas forcément à la définition du ou de la réfugié-e, ou dont les récits ne leur apparaissent pas crédibles. La socialisation institutionnelle, en particulier « l'entrée en poste » et « l'apprentissage du métier », a ainsi des effets sur les agent-e-s de l'État (Laurens et Serre 2016), puisqu'elle contribue, dans le cas présent, à l'intériorisation non seulement de savoir-faire, de différents automatismes relatifs à l'instruction des dossiers, mais aussi de représentations, d'une attitude générale suspicieuse, ainsi que de catégories de perception institutionnelles, par exemple sur ce qu'est un-e réfugié-e, un récit crédible, ou une personne vulnérable. Je rejoins ainsi l'analyse faite par Marion Fresia, David Bozzini et Alice Sala, qui parlent d'un climat de suspicion et soulignent la mise en doute de la parole des requérant-e-s (Fresia et al. 2013), de même que celle de Laura

17 Entretien 4 avec une spécialiste asile, SEM, février 2012.

Affolter sur le même terrain qui parle d'un « habitus institutionnel »¹⁸, marqué par cette attitude à la fois suspicieuse et sceptique (Affolter 2016, 2017).

Cette attitude se redouble d'une attitude de rejet des demandes d'asile. En effet, plusieurs spécialistes asile et cadres du SEM racontent que les décisions négatives étaient « toujours les bienvenues » (Entretien 9 avec un spécialiste asile, SEM, janvier 2011) dans l'office, dans la mesure où elles étaient plus faciles à rendre que des décisions positives. Un cadre du SEM avec plus de vingt années d'expérience explique ainsi :

On hésitait toujours à faire des positives. Il n'y avait jamais des quotas, ce n'était jamais interdit, mais c'était beaucoup plus facile de faire une négative qu'une positive. (Entretien 5 avec un cadre¹⁹, SEM, juillet 2012)

Les attentes institutionnelles qui pèsent sur les récits passent aussi par les « Pratiques d'asile » – désignées par le sigle APPA – qui se présentent sous la forme de documents spécifiques à chacun des principaux pays d'origine des requérant-e-s. Ces fichiers peuvent être consultés par les spécialistes asile sur l'intranet du SEM. Ils formulent des lignes directrices pour le traitement des demandes d'asile à l'intention des collaborateurs-trices dont elles encadrent au plus près le travail administratif de triage, d'instruction et de qualification (Miaz 2019a). Ces sortes de jurisprudences de terrain orientent ainsi les questions posées en audition. L'exemple fictionnel suivant²⁰, reconstitué à partir de la lecture de plusieurs APPA, montre comment ces documents formulent des attentes qui, si elles ne sont pas remplies, rendent à leurs yeux l'origine de la personne « douteuse » :

Lorsque l'origine [du pays X] d'un requérant d'asile est douteuse (le requérant ne parle pas la langue majoritaire [A], il parle seulement la langue minoritaire [B], il n'est pas capable de définir les différents types d'appartenance ethnique et sociale), il est possible que le requé-

18 L'habitus institutionnel est, pour elle, une certaine façon de penser et de percevoir, qui se développe par la socialisation au sein d'une institution.

19 Pour des raisons de confidentialité, je ne donne pas de précisions sur le statut exact de ce cadre.

20 J'utilise ici l'idée de cas « fictionnels » utilisée par Christophe Broqua et Olivier Filieule (2001) pour désigner des exemples qui reposent et qui reprennent des éléments réels, les combinent et les anonymisent à des fins d'illustration. Ils reprennent des caractéristiques saillantes et redondantes des documents consultés pour en restituer la logique sans se référer à un pays d'origine précis, voire en désignant un pays fictif, inventé. L'exemple fictionnel ci-dessous a été construit à partir de la lecture et de l'analyse de mes notes sur plusieurs APPA, pour apporter des exemples et illustrations reprenant des traits typiques de ces documents, tout en respectant mon obligation de confidentialité vis-à-vis de ces documents. Voir aussi Béliard et Eideliman 2008.

rant provienne d'un des pays limitrophes. Une expertise linguistique est dès lors envisageable après discussion du cas individuel avec les linguistes responsables. (Exemple fictionnel inspiré de la lecture de plusieurs APPA, SEM 2010-2012)

Toute une série d'attentes sont donc institutionnalisées et contribuent à orienter voire à renforcer la suspicion des spécialistes asile. Le fait que ces attentes (qui peuvent varier d'un-e spécialiste asile à l'autre) soient ou non remplies va leur fournir des indices et renforcer soit leurs doutes, soit leur « intime conviction ».

4 Examiner la vraisemblance des récits, mettre en doute l'identité et les motifs d'asile

Dans la partie précédente, j'ai montré qu'il existe toute une série d'attentes institutionnelles et individuelles qui pèsent sur les récits des requérant-e-s d'asile et qui renvoient à un « habitus institutionnel » marqué par une attitude suspicieuse et sceptique (Affolter 2017), pouvant lui-même renvoyer à une « culture du soupçon » (*culture of disbelief*) (Jubany 2016). Dès lors, qu'en est-il des techniques et des stratégies d'instruction – principalement en audition – que mobilisent les spécialistes asile pour mettre à l'épreuve les requérant-e-s d'asile et leurs récits? Cette partie revient sur ces pratiques et logiques d'instruction en analysant d'abord la mise en doute de l'identité de la personne (en particulier son âge et son origine), puis celle des motifs d'asile.

4.1 *Mettre en doute l'âge et l'origine*

En pratique, le doute peut d'abord porter sur l'identité de la personne, en particulier son âge, si la personne affirme être mineure, et son origine, si cette origine correspond à un pays dont la situation pourrait permettre à la personne d'obtenir une décision positive ou une admission provisoire, comme le montrent l'extrait d'observation et la citation d'entretien suivants :

Avant une audition sur les motifs d'asile à laquelle je vais assister, une spécialiste asile m'explique que, durant la première audition, elle a posé plusieurs questions au requérant sur son pays d'origine et qu'il n'a pas su lui répondre. De plus, l'âge qu'il allègue (15 ans) ne lui paraît pas crédible non plus. Durant l'audition, elle pose plusieurs questions qui visent à tester les connaissances générales (géographie, politique, culture, vie quotidienne) que le requérant a de son pays d'origine : « Comment faire concrètement pour se rendre de votre

village jusqu'à la capitale ? » « Quelles sont les grandes villes du pays ? »
« Qui est le président de votre pays ? » « Comment s'appellent les
opposants au président ? » « Que savez-vous du président actuel ? »
(Notes d'observation au SEM, novembre 2010)

Durant un entretien que je mène avec elle, nous revenons sur cette question :

Si on a un doute sur la provenance par exemple, ce qui était le cas avec ce requérant, on pose plein de questions sur le pays. Cela part du village. Ensuite on agrandit à la commune, après ça devient la région, puis le pays. Et puis, si le requérant ne sait vraiment rien par rapport à ça, par rapport aux éléments de base de la vie de tous les jours : combien coûte un coca en ville, combien coûtent une entrée en boîte de nuit ou un paquet de cigarettes, un taxi-moto, des choses de tous les jours... (Entretien 7 avec une spécialiste asile, SEM, décembre 2010)

La remise en question de l'âge ou de l'origine repose sur l'idée que certain·e·s requérant·e·s invoquent une fausse identité pour que leur demande ait plus de chance d'aboutir ou pour entraver leur renvoi. Se faire passer pour mineur·e permettrait aussi de bénéficier des conditions plus favorables des mineur·e·s non accompagné·e·s. Invoquer une autre origine serait un moyen de bénéficier d'une pratique plus ouverte – pour des pays en guerre par exemple –, ou du fait que la Suisse n'a pas d'accord de réadmission avec le pays en question. Ainsi, des spécialistes asile me parlent par exemple de « pseudo-Érythréens », c'est-à-dire de personnes qui soutiennent être originaires d'Érythrée, mais qui ne le seraient pas, afin d'obtenir plus facilement un statut en Suisse.

Dans l'exemple de la mise en doute de l'origine alléguée, différents éléments fournissent des « indices » aux spécialistes asile. Ces « indices » sont en fait liés aux attentes des spécialistes asile concernant le comportement de la personne, de ses connaissances du pays (culture générale), de ses connaissances linguistiques, ou encore les informations personnelles qu'est censée donner une personne originaire du pays en question (dans certains pays : la tribu, le clan ou l'ethnie par exemple).

À quoi est-ce qu'on voit que c'est crédible qu'elle soit érythréenne ?

Simplement, il faut avoir des arguments pour dire qu'elle l'est pas. Donc là, elle a écrit en tigrinya. Elle a fait l'audition en tigrinya. Elle donne des adresses assez précises : Agordat, Gash-Barka. Il n'y a aucune raison de penser qu'elle n'est pas érythréenne.

Qu'est-ce qui vous donnerait [l'impression du contraire] ?

Si elle parle, par exemple, celle que j'ai eue ce matin [en audition], je suis sûre que je vais lui changer sa nationalité, je pense. Parce qu'elle parle amharique, elle ne sait rien sur l'Érythrée, elle ne sait pas qui est le président, elle [ne] sait [pas] quand il y a eu l'indépendance. Elle ne sait juste rien du tout. Elle n'a pas de papier d'identité. Alors que généralement les Érythréens, ils ont des papiers d'identité parce qu'ils savent bien qu'ils sont reconnus comme réfugiés grâce à ça. (Entretien 8 avec une spécialiste asile, SEM, février 2012)

Durant les auditions, les spécialistes asile mettent donc à l'épreuve les récits et l'identité de la personne à travers toute une série de questions, afin de faire émerger des « indices » de vraisemblance ou d'in vraisemblance. La connaissance du pays (coutumes, géographie, culture générale, politique, « vie de tous les jours », etc.), la cohérence géographique dans le récit du requérant, le voyage jusqu'en Suisse sont des éléments sur lesquels peuvent être interrogés les demandeurs d'asile si l'auditeur-trice a des doutes sur son identité. En définitive, comme le souligne ce-tte spécialiste asile, s'agissant de la vraisemblance de l'origine, « il faut des arguments pour dire qu'elle [n'est pas originaire de ce pays-là] »²¹. Cette mise à l'épreuve de l'origine alléguée durant l'audition suit cette logique.

En plus des questions posées en audition, les spécialistes asile peuvent, pour certains pays, solliciter des expertises linguistiques auprès d'un service spécialisé du SEM, qui peut évaluer le lieu de socialisation de la personne. D'autres mesures d'instruction peuvent être demandées pour vérifier l'âge de la personne (radiographies osseuses par exemple).

4.2 *Mettre en doute les motifs d'asile : le récit libre et la « qualité du récit »*

L'examen de la vraisemblance des récits se fait à plusieurs niveaux : celui de la persécution elle-même (les événements invoqués, les traitements subis, etc.), celui des motifs de persécution (conversion religieuse, engagement politique, appartenance ethnique ou nationale, orientation sexuelle, etc.), celui de l'actualité de la persécution et celui de la situation individuelle dans le pays d'origine en lien avec les questions de renvoi. Comme pour la mise en doute de l'identité, l'examen de la vraisemblance et l'insistance sur cette question sont différenciés en fonction des pays et des motifs.

En pratique, les collaborateurs-trices mobilisent différentes techniques afin d'évaluer la crédibilité des requérant-e-s. Celles-ci sont transmises tant par les collègues que par des formations dispensées par des collègues du SEM ou

21 Entretien 8 avec une spécialiste asile, SEM, février 2012.

par des intervenant-e-s externes, par exemple des psychologues légales d'une université suisse. Ayant suivi ces formations, plusieurs spécialistes asile m'ont expliqué qu'un moyen d'apprécier la crédibilité repose sur l'analyse de la « qualité du récit » : la relation à l'espace-temps, la description d'interactions, la reproduction d'entretiens, des complications dans le déroulement de l'action, des détails inhabituels, la description de ses propres processus psychiques, les indices de vérité, l'amélioration spontanée de ses propres déclarations, les aveux de souvenirs incomplets, l'objection quant à l'exactitude de ses propres déclarations, etc. La « qualité du récit » renvoie ainsi à toute une série d'attentes à l'égard d'éléments du récit qui le rendraient « vivant ».

Parmi les techniques utilisées pour évaluer cette « qualité du récit », sa cohérence interne, sa cohérence externe et sa plausibilité, le récit libre permet de faire émerger un premier discours qui servira de base à des questions de précision. Une spécialiste asile m'explique de manière pédagogique comment elle utilise le récit libre :

Ça veut dire qu'on commence par-là, laisser [parler] le requérant, faire un entonnoir, laisser le requérant nous donner tout ce qu'il peut. Parce que quand on ment, c'est très difficile d'être exhaustif. C'est très souvent un récit stéréotypé où toujours les mêmes mots, les mêmes phrases, les mêmes thèmes reviennent. On les entend ici à répétition. Tandis que quand il y a des accents de vérité, vraiment, dans les détails, des détails qui sont insignifiants pour les motifs eux-mêmes, des impressions, des souvenirs, des parallèles, etc. [...] Il y a plein de choses qui rendent un récit vraiment vivant. Il faut que ce soit spontané, détaillé, assez cohérent, parce que quand on a vécu quelque chose, on garde le fil en mémoire. [...] Et ensuite, disons à partir de là, il faut petit à petit refermer, poser des questions, commencer à poser des questions sur les motifs d'asile. D'abord des questions factuelles pour être sûrs qu'on a tous les éléments en notre possession. [...] Et ensuite on travaille surtout sur la vraisemblance, ça, c'est une partie très importante. On peut chercher certaines contradictions, en tout cas mettre en avant ses contradictions, c'est important parfois pour pouvoir simplement mettre fin à un malentendu. Parfois, on s'est mal compris, etc. Ou parfois, il y a vraiment des contradictions qui font que la vraisemblance est mise en question. Il peut y avoir des incohérences, des faiblesses du récit. (Entretien 9 avec une spécialiste asile, SEM, janvier 2011)

Selon plusieurs spécialistes asile, le récit libre et spontané permet de faire émerger des éléments qui leur permettent de se faire une première idée quant à la crédibilité du récit. La spontanéité, la consistance, la cohérence et les

détails, parfois secondaires, peuvent donc donner des « accents de vérité » aux motifs invoqués et contribuer à forger « l'intime conviction » ou, au contraire, faire émerger (voire renforcer) ses doutes.

5 Mettre en doute les motifs d'asile : cohérence interne, cohérence externe et plausibilité

Durant mes entretiens avec des spécialistes asile, ceux-celles-ci soutiennent l'idée selon laquelle il est très difficile de tricher, d'inventer une histoire et de s'y tenir jusqu'au bout, lorsqu'on pose des questions précises, notamment sur des détails. Par de nombreuses relances, les spécialistes asile vont tester la vraisemblance du discours tenu par le ou la requérant-e aux différents niveaux évoqués (consistance interne et externe, plausibilité). La multiplication de questions de précision permet de tester la consistance (interne et externe) et la plausibilité du récit. Peuvent ainsi émerger des contradictions ou des incohérences qui constituent des arguments permettant de justifier une décision négative en vertu de l'article 7 LAsi sur la vraisemblance.

Selon James A. Sweeney, l'évaluation de la crédibilité d'un récit dans le cadre d'une procédure d'asile implique la vérification de trois dimensions : la cohérence interne du récit, sa cohérence externe (c'est-à-dire la congruence avec des faits connus) et sa plausibilité, sans toutefois qu'il soit indiqué à quel niveau ou comment les récits doivent être consistants (à l'interne comme à l'externe) et plausibles pour pouvoir être considérés comme crédibles (Sweeney 2009). La présentation qui suit distingue ces trois dimensions pour des raisons analytiques. Toutefois, en pratique, ces dimensions se combinent, de même que l'examen de la vraisemblance se mêle à celui de la pertinence des motifs d'asile.

Premièrement, les questions posées pour « resserrer » l'évaluation sur la vraisemblance du récit vont chercher à vérifier si des contradictions ou des incohérences émergent dans le discours des requérant-e-s, autrement dit, la *cohérence interne* du discours. Partant de l'idée qu'un récit vraisemblable doit être « détaillé et cohérent » et qu'il est difficile de mentir lorsque l'on sort d'un récit chronologique, un premier type de stratégie va consister à poser des questions antichronologiques en « sautant d'un chapitre à l'autre » et en s'éloignant du récit biographique. En audition, les collaborateurs-trices accordent une attention particulière à la chronologie des événements et comparent les dates données par les requérant-e-s lors de la première audition avec celles qu'ils et elles donnent lors de la seconde. En cas de contradiction, les spécialistes asile doivent accorder un droit d'être entendu en posant une question qui les confronte à leur contradiction (ce qui leur laisse, selon le droit,

l'occasion de s'en expliquer). La cohérence interne du récit peut être mise à mal par des contradictions ou des incohérences entre les deux auditions, à l'intérieur de la même audition, voire entre les auditions de deux membres de la même famille. L'audition de plusieurs personnes d'une même famille (couples seuls ou avec enfants par exemple) permet donc de faire émerger des contradictions²².

Deuxièmement, les questions posées en audition visent aussi à tester la *cohérence externe* du récit, c'est-à-dire sa conformité à l'égard de faits connus par ailleurs. Il s'agit de confronter les discours des requérant-e-s aux éléments « factuels » dont disposent les spécialistes asile : les « faits connus », tels que relatés dans les médias, sur internet ou dans les rapports des organisations internationales, les détails contextuels annexes liés à l'activité alléguée – afin de vérifier s'il est crédible que la personne a bien travaillé pour tel ou tel journal –, leurs propres connaissances du pays et de ses spécificités, les informations sur les pays d'origine (expertises produites par des collaborateurs et des collaboratrices du SEM), ou encore une évaluation de la « spontanéité » et des détails donnés par le requérant sur sa connaissance des lieux, des événements, des activités, d'une organisation, etc. Tous ces éléments participent non seulement à ce que les spécialistes asile se forment une « intime conviction » vis-à-vis de la crédibilité du récit, mais ils permettent aussi, lorsque des contradictions ou des incohérences apparaissent, d'avoir des arguments solides pour rejeter la demande d'asile.

Comme l'explique ci-dessous un spécialiste asile, quelques questions précises peuvent lui permettre de conclure qu'un récit n'est pas vraisemblable. En confrontant les réponses du requérant à ce qu'il avait pu lire sur internet, ce collaborateur du SEM en conclut à l'in vraisemblance des motifs d'asile :

[Un requérant] disait être journaliste dans un journal qui était connu pour avoir été saccagé par l'armée et parce que plusieurs journalistes et le rédacteur en chef avaient été arrêtés. Et puis lui, il me disait qu'il était un des journalistes qu'ils n'avaient pas réussi à arrêter. Il avait fait un badge, fabriqué un badge. Je te donne déjà l'issue puisque je te dis qu'il l'a fabriqué. Mais, au début, je ne le savais pas. Il avait présenté un badge de collaborateur du journal. C'était un badge qui se [fixait] à la chemise avec le logo du journal, son nom, journaliste. À première vue, je me suis dit : « Bon, il y avait des éléments d'internet qu'il avait présentés, selon lesquels le journal avait été saccagé. »

22 Je fonde les analyses présentées dans ce paragraphe et dans le suivant sur mes observations d'auditions et de formations au sein du SEM, et sur mes entretiens avec des collaborateurs et des collaboratrices du SEM, ainsi qu'avec des cadres (chef-fe-s de section et de division).

Mais, je pense que l'audition aurait pu durer cinq minutes, parce que ma première question c'était : « Vous dites avoir travaillé pour le journal tel et tel ? » Il me dit oui. « Est-ce que c'était un mensuel, un hebdomadaire, un quotidien ? » Et, il n'a pas su répondre. Ensuite, il y avait une deuxième question sur la situation précise des locaux du journal. Et il y avait une petite finesse entre le lieu où se trouvaient les journalistes et le lieu où était imprimé le journal. J'avais vu par hasard qu'il y avait une différence. Et il n'a pas su me dire ça. [...] Deux questions, ça réduit à néant toute l'histoire d'asile. Toute l'histoire d'asile. Et ce qui m'avait mis la puce à l'oreille, c'est qu'il avait écrit aussi sa motivation. Il avait écrit un petit texte sur sa motivation. Et c'était un texte écrit en langue française, c'était quelqu'un qui maîtrisait le français, qui était dans un journal africain en français. Et, ce n'était pas écrit de la manière dont on pouvait s'attendre de la part d'un journaliste. C'est ça qui m'avait mis la puce à l'oreille. Voilà. (Entretien 1 avec un spécialiste asile, SEM, janvier 2012)

En audition, les agent-e-s mobilisent donc un stock de connaissances relatives à des événements et au pays d'origine qui leur permettent de poser des questions plus précises et d'être plus attentifs aux éventuelles contradictions et incohérences. Ces connaissances sont acquises par des recherches personnelles (internet, rapports, ouvrages), par une expérience personnelle (voyage dans le pays d'origine) ou encore par les expertises-pays produites au sein du SEM par les analystes-pays. Ces informations sur les pays d'origine (*Country of Origin Information*, COI) portent sur la situation qui prévaut dans le pays d'origine et jouent un rôle toujours plus important dans l'instruction des demandes d'asile (Rosset 2015), en ce qu'elles offrent des points de référence pour tester les récits et les évaluer à l'aune de ce qui est considéré comme étant connu sur le pays d'origine. Enfin, des mesures d'instruction complémentaires, telles que les enquêtes d'ambassade, peuvent parfois permettre de vérifier certains points des histoires racontées en audition. Ces enquêtes d'ambassade consistent à demander à la représentation suisse dans le pays de mener des investigations relatives aux faits évoqués par les requérant-e-s. Cette mesure n'est pas toujours possible selon le pays d'origine et le type d'information demandé.

Troisièmement, la *plausibilité* entre aussi en ligne de compte dans l'évaluation de la vraisemblance. Il s'agit ainsi de confronter le récit à « l'expérience de la vie », à « ce que l'on peut attendre d'une personne placée dans cette situation », ou encore à ce qui paraît « réaliste ». À nouveau, la plausibilité est fonction du contexte et exige des connaissances du pays d'origine dont

tou-te-s les spécialistes asile ne disposent pas forcément. Un collaborateur du SEM me l'explique en entretien en mobilisant un exemple concret :

Ben par exemple, quelqu'un va dire : « J'ai été arrêté [dans la capitale] un matin par la gendarmerie. J'ai été emmené dans un local de la gendarmerie. On m'a mis dans une cellule avec quinze autres. » [*Il me montre une photo accrochée au mur de son bureau*] Regardez. Ça, c'est la cellule de la prison centrale de [la capitale du pays]. C'est une vraie photo. C'est dans la prison. C'est la meilleure prison [du pays] ça. Il y a eu quatre morts en mars. Les gens sont dans des conditions comme ça. Et puis, donc, il y a le camp de la gendarmerie. Ils sont dans des cellules comme ça à douze. Et puis, le requérant dit qu'un soir, un gardien a été pris de pitié et l'a laissé sortir. Ou alors, il raconte qu'il devait aller vider le seau où ils faisaient leurs besoins et qu'il a sauté par-dessus le mur... Alors, [certains collègues], ils projettent Champ-Dollon²³ sur cette réalité carcérale. Vous voyez. Ils imaginent des murs de 12 mètres de haut avec des fils de fer barbelés, des trucs électrifiés. Et puis ils disent que, comme le requérant prétend s'être évadé, ça ne tient pas debout. Moi, j'ai vu le camp de la gendarmerie. J'ai vu que le mur n'était pas plus haut que cette armoire. J'ai vu les gardiens dormir au pied du mur. Quand vous avez vu ça et que quelqu'un vous dit : « Les gardiens dormaient, j'ai sauté par-dessus le mur », vous vous dites que ce n'est pas forcément une invention. (Entretien 2 avec un spécialiste asile, SEM, juillet 2012)

Ainsi, comme l'explique ce spécialiste asile, ce qui peut paraître plausible demeure largement une appréciation subjective²⁴, adossée à des attentes relatives à la qualité du récit. On l'a vu, ces attentes concernent le degré de détails du récit ou sa spontanéité. La crédibilité renvoie aussi à ce qui semble « logique » ou « normal » du point de vue des spécialistes asile. Elles et ils analysent ensuite les motifs d'asile en lien avec ce qu'ils-elles connaissent de la situation du pays et ce qu'ils-elles estiment être plausible. Dès lors, comme l'évoque le collaborateur ci-dessus, certaines personnes ont des attentes socioculturelles qui ne correspondent pas à la réalité du pays d'origine. Leur connaissance du terrain peut alors leur permettre de confronter les récits à leur propre expérience.

23 Prison située dans le canton de Genève.

24 Sur ce point et, plus généralement, sur la complexité de la détermination du statut de réfugié-e, voir l'article de Rousseau et al. (2002).

6 Les variations individuelles du soupçon et la marge de manœuvre des spécialistes asile

Les rapports au rôle et les pratiques des spécialistes asile se différencient les unes des autres. Je l'ai dit en introduction, l'instruction des demandes d'asile est en tension entre trois objectifs : la protection des réfugiés, l'accélération des procédures et la lutte contre les abus. Cette tension est également visible dans les rapports au rôle des spécialistes asile. On peut, schématiquement, distinguer quatre logiques auxquelles les spécialistes asile accordent une importance différenciée.

Premièrement, protéger les personnes renvoie d'abord à un souci de trouver l'issue la plus favorable pour la personne. Cela peut amener certain·e·s spécialistes asile – que l'on peut qualifier de « *softliner* » (ou de « *softie* »)²⁵ – à rechercher des éléments en audition ou via des mesures d'instruction complémentaires pour pouvoir accorder l'asile ou une admission provisoire. Deuxièmement, « protéger le système » ou « protéger l'institution de l'asile » est une logique généralement invoquée par les spécialistes asile pour justifier leur rigueur juridique. Dans cette logique, il faut refuser l'asile et rendre des décisions négatives aux personnes qui n'en remplissent pas strictement les critères pour pouvoir continuer à accorder l'asile à celles et ceux qui le méritent. Troisièmement, « protéger la société » renvoie à l'idée selon laquelle certain·e·s requérants d'asile constituent une menace pour la société suisse. Ils-elles risquent « d'abuser » du système en obtenant l'asile alors qu'ils-elles ne le méritent pas, d'abuser du système social suisse (ce qui représente un coût pour la société) ou de commettre des crimes. Ainsi, il y a des personnes « dont on ne veut pas dans la société »²⁶. Quatrièmement, les objectifs d'efficacité et de productivité incitent les spécialistes asile à rendre leurs décisions rapidement (Miaz 2019b), ce qui peut les amener à privilégier les cas « faciles » et « rapidement décidables », qui sont souvent ceux qui débouchent sur des décisions négatives.

L'importance accordée à ces différentes logiques varie d'un·e spécialiste asile à l'autre et génère des variations individuelles dans l'examen de la vraisemblance : la focalisation sur la recherche de contradictions et d'incohé-

25 Je reprends ici un axe de différenciation que les spécialistes asile utilisent eux-mêmes pour se catégoriser entre « *hardliners* » (ou « *Neinsager* ») d'un côté et « *softliner* » de l'autre (Miaz 2017a, 2019).

26 Un spécialiste asile m'a donné l'exemple d'une personne qui a reçu une décision d'admission provisoire à la suite d'une procédure peu rigoureuse à ses yeux, et qui a ensuite commis des crimes en Suisse. Il m'a expliqué : « Et, ce genre de personne là, tu vois, que tu sois à gauche, au milieu, à droite, t'en as pas vraiment envie dans la société. » Il fait donc d'autant plus attention lorsqu'il rend une décision (Entretien 11 avec un spécialiste asile, SEM, octobre 2011).

rences notamment, ou le poids accordé à une contradiction pour déterminer la décision finale. D'un côté, la culture institutionnelle du soupçon a des effets importants sur les spécialistes asile. L'un d'eux m'explique ainsi se concentrer tout particulièrement sur la recherche de contradictions durant l'audition et sur la « logique des choses » (Entretien 6 avec un spécialiste asile, SEM, décembre 2010). Sa collègue estime avoir été formée à rendre des décisions négatives : « Moi je cherche plutôt la faille qui fait que le cas est invraisemblable, plutôt que ce qui le rend vraisemblable » (Entretien 3 avec une spécialiste asile, SEM, février 2011). D'un autre côté, des spécialistes asile manifestent une attitude empathique et compréhensive à l'égard des requérant-e-s d'asile et cherchent à trouver une issue favorable à leur cas :

Donc c'était dans le contexte [du pays X] à l'époque. Et puis cette personne [la requérante d'asile], mon chef m'a dit, ce n'est pas possible. Lui, il regarde ça avec sa lunette très suisse, je dirais. Je lui ai dit : « Mais écoute non, moi je sais [que dans cette région du monde] c'est comme ça, j'y ai vécu et je suis sûre que c'est comme ça, même si c'est plein d'invraisemblances. » [...] Mais, c'est vrai qu'il y avait de grosses invraisemblances et de grosses contradictions. Et là, je crois qu'il a mis trois mois à me signer ma décision. Je suis revenue plusieurs fois à l'attaque. Et puis, à la fin, j'ai vu qu'il ne voulait pas accorder l'asile. C'est vrai que mon dossier était faible. Je ne pouvais pas aller plus loin. Parce qu'il y avait trop de contradictions, trop d'invraisemblances. Et puis, je ne pouvais pas le défendre plus loin quoi. Mais j'ai quand même pu obtenir un bout. Donc on est arrivé à une admission provisoire pour réfugié, et puis voilà. (Entretien 10 avec une spécialiste asile, SEM, juillet 2012)

Ainsi, il faut souligner que l'examen de la vraisemblance laisse une certaine marge de manœuvre²⁷ au sein d'un travail de qualification juridique étroitement encadré, orienté, voire contraint par différentes médiations sociales et institutionnelles, ce qui laisse penser que cette marge de manœuvre est assez réduite (Miaz, 2019). En matière de vraisemblance, les spécialistes disposent ainsi d'un pouvoir discrétionnaire non seulement procédural – lié à leurs investigations différenciées de cette question (recherche plus ou moins insistante de contradictions par exemple) –, mais aussi décisionnel, en lien avec leur évaluation de la plausibilité du récit et avec l'importance accordée à certaines incohérences qui auraient pu émerger (Miaz 2017a).

27 Selon mes analyses, l'examen de l'exigibilité du renvoi est une autre dimension qui laisse une certaine marge de manœuvre aux spécialistes asile (Miaz 2017a).

7 Conclusion

Ce chapitre a montré comment l'objectif de « lutte contre les abus » se traduit dans différentes dispositions juridiques. Celles-ci restreignent les possibilités de recours ainsi que l'accès à la procédure d'asile, au marché du travail et aux prestations sociales, renforcent des dispositifs de contrôle des demandes d'asile ou encore, permettent d'accélérer le rejet des requêtes jugées « manifestement infondées » ou provenant « d'États tiers sûrs ». On assiste aussi à une rigidification de l'interprétation de la notion de réfugié-e et à un rehaussement des exigences en matière de vraisemblance. Même si « accorder une protection aux personnes qui en ont besoin » demeure l'un des principaux objectifs exprimés par les spécialistes asile du SEM (Miaz 2017a), l'instruction des demandes d'asile est traversée par un soupçon institutionnalisé et intériorisé par les spécialistes asile. On peut alors parler d'un « habitus institutionnel » marqué par une attitude suspicieuse et sceptique (Affolter 2017) ainsi que d'une culture du soupçon (Fresia et al. 2013 ; Jubany 2016), qui imprègnent les pratiques d'instruction des demandes d'asile. Dans ce travail, et en particulier durant les auditions des requérant-e-s, l'examen de la vraisemblance occupe une place centrale. Il conduit à une mise en doute de leurs récits, à l'aune d'une série d'attentes institutionnalisées et individuelles.

Les spécialistes asile disposent alors de différentes techniques et stratégies d'audition qui portent sur la cohérence interne des récits, sur leur cohérence externe et sur leur plausibilité. L'analyse de ces pratiques montre bien l'importante mise à l'épreuve des demandeurs-ses d'asile et de leurs motifs durant cette procédure. Toutefois, je montre aussi qu'en dépit des médiations institutionnelles et sociales qui renforcent une attitude rigoriste, suspicieuse et sceptique vis-à-vis des requérant-e-s d'asile, l'examen de la vraisemblance laisse une certaine marge de manœuvre à la fois procédurale et décisionnelle aux spécialistes asile. On observe ainsi des variations individuelles du soupçon et des pratiques d'instruction en fonction des différents rapports qu'ont les collaborateurs-trices du SEM à leur rôle, dans un travail en tension entre les objectifs de protection, d'accélération des procédures et de lutte contre les abus.

Il est essentiel de préciser que, si l'examen de la vraisemblance est un aspect central de l'instruction des demandes d'asile, et si la reconnaissance par les spécialistes asile de la vraisemblance du récit est une condition nécessaire à l'octroi de l'asile, elle n'en est pas pour autant une condition suffisante. En effet, l'octroi de l'asile ou d'une admission provisoire reste dépendant de l'examen de la pertinence des motifs d'asile et des directives de traitement internes, qui passent notamment par des normes secondaires d'application telles que les « Pratiques d'asile ». Ainsi, en entretien, des spécialistes asile expliquent que, si les récits peuvent leur apparaître vraisemblables, ils-elles ne

peuvent pas toujours leur accorder l'asile pour autant, car la « Pratique » leur dicte de rendre une décision négative, par exemple parce qu'il y est écrit qu'il existe des alternatives de fuite interne dans le pays ou parce que les motifs invoqués ne sont pas reconnus (Miaz 2019a). Ainsi, l'examen individuel des demandes d'asile est toujours indexé – qu'il s'agisse de la vraisemblance ou de la pertinence des motifs – à l'évaluation de la situation dans le pays d'origine et à une gestion collective des flux migratoires (Miaz 2019b). En cela, la production d'informations sur les pays d'origine (Rosset 2015) est un enjeu fondamental pour l'instruction aussi bien que pour la défense juridique des requérant-e-s d'asile qui voudraient soit contester les décisions administratives (recours), soit amener le SEM à reconsidérer la demande d'asile (réexamen).

Références bibliographiques

- Affolter, Laura (2016). « Asyl-Verwaltung kraft Wissen. Die Herstellung von Entscheidungswissen in einer Schweizer Asylbehörde », in Lahusen, Christian et Stephanie Schneider (dir.), *Asyl verwalten. Zur bürokratischen Bearbeitung eines gesellschaftlichen Problems*, Bielefeld, transcript.
- Affolter, Laura (2017). *Protecting the System. Decision-Making in a Swiss Asylum Administration*, Thèse de doctorat en Anthropologie, Université de Berne.
- Akoka, Karen (2016). « Crise des réfugiés ou des politiques d'asile ? », *La Vie des idées*, <https://laviedesidees.fr/Crise-des-refugies-ou-des-politiques-d-asile.html> consulté le 26 janvier 2017.
- Akoka, Karen (2019). « La fabrique des réfugiés dans la Guerre froide : Une ethnographie historique des « Vingt Glorieuses » de l'attribution de l'asile en France (1952-1972) », *Politique et Sociétés* 38(1), 19-48.
- Béliard, Aude et Jean-Sébastien Eideliman (2008). « Au-delà de la déontologie. Anonymat et confidentialité dans le travail ethnographique », in Fassin, Didier et Alban Bensa (dir.), *Les politiques de l'enquête. Épreuves ethnographiques*, Paris, La Découverte, 123-141.
- Bodin, Romuald (2012). *Les métamorphoses du contrôle social*, Paris, La Dispute.
- Broqua, Christophe et Olivier Fillieule (2001). *Trajectoires d'engagement. AIDES et Act up*, Paris, Textuel.
- D'Halluin, Estelle (2016). « Le nouveau paradigme des « populations vulnérables » dans les politiques européennes d'asile », *Savoir/Agir* 2(36) 21-26.
- D'Halluin-Mabillot, Estelle (2012). *Les épreuves de l'asile. Associations et réfugiés face aux politiques du soupçon*, Paris, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales.

- Dubois, Vincent (2003). « La sociologie de l'action publique, de la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa) », in Laborier, Pascale et Dany Trom (dir.), *Historicités de l'action publique*, Paris, Presses universitaires de France, 347-364.
- Dubois, Vincent (2012). « La fraude sociale : Construction politique d'un problème public », dans Bodin, Romuald (dir.), *Les métamorphoses du contrôle social*, Paris, La Dispute.
- Fassin, Didier (2013). « The Precarious Truth of Asylum », *Public Culture* 25(1), 39-63.
- Fassin, Didier et Carolina Kobelinsky (2012). « Comment on juge l'asile. L'institution comme agent moral », *Revue française de sociologie* 53(4), 657-688.
- Ferreira, Cristina et Arnaud Frauenfelder (2007). « 'Y'en a qui abusent'. Identifier, gérer et expertiser les ayants droit de la politique sociale », *Carnets de bord* 13, 3-6.
- Frei, Nula, Teresia Gordzielik, Anne-Cécile Leyvraz, Clément de Senarclens et Robin Stünzi (2014). « La lutte contre les abus dans le domaine de l'asile : émergence et développement d'un discours structurant le droit d'asile suisse », *Jusletter*, 17 mars 2014.
- Fresia, Marion, David Bozzini et Alice Sala (2013). *Les rouages de l'asile en Suisse. Regards ethnographiques sur une procédure administrative*, Neuchâtel, Swiss Forum for Migration and Population Studies.
- Goffman, Erving (1973). *La mise en scène de la vie quotidienne : la présentation de soi*, Paris, Les Éditions de Minuit.
- Jubany, Olga (2016). *Screening asylum in a culture of disbelief: truths, denials and skeptical borders* (1 ed.), New York, Springer.
- Kobelinsky, Carolina (2013). « Enquête de vérité. La production des décisions pour les demandes d'asile », in Fassin, Didier, Yasmine Bouagga, Isabelle Coutant, Jean-Sébastien Eideliman, Fabrice Fernandez, Nicolas Fischer, Carolina Kobelinsky, Chowra Makaremi, Sarah Mazouz et Sébastien Roux (dir.), *Juger, réprimer, accompagner. Essai sur la morale de l'État*, Paris, Éditions du Seuil, 101-133.
- Lascoumes, Pierre (1990). « Normes juridiques et mise en œuvre des politiques publiques », *L'Année sociologique* 40, 43-71.
- Laurens, Sylvain et Delphine Serre (2016). « Des agents de l'État interchangeables ? L'ajustement dispositionnel des agents au cœur de l'action publique », *Politix* 3(115), 155-177.
- Le Fort, Olivia (2013). « Des guidelines pour mieux circonscrire la notion de vraisemblance en matière d'asile », *Jusletter*, 18 mars 2013.
- Mariotti, Aurélie et Damian Rosset (2020). « L'analyse-pays et les "précédents factuels" dans la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral sur l'Erythrée : entre ombre et lumière », *Asyl. Revue Suisse pour la pratique et le droit d'asile*, 2, 2020, 3-9.
- Matthey, Fanny (2015). « Commentaire des articles 6a-9 », in Amarelle, Cesla et Minh Son Nguyen (dir.), *Code annoté de droit des migrations. Volume IV : Loi sur l'asile (LAsi)*, Berne, Stämpfli éditions, 65-95.

- Miaz, Jonathan (2014). « Les « persécutions liées au genre » en Suisse : les frontières du droit d'asile en question », *Cahiers du genre* 2(57), 55-75.
- Miaz, Jonathan (2017a). *Politique d'asile et sophistication du droit. Pratiques administratives et défense juridique des migrants en Suisse (1981-2015)*, Thèse de doctorat en Science politique, Université de Lausanne et Université de Strasbourg.
- Miaz, Jonathan (2017b). "From the law to the decision : The social and legal conditions of asylum adjudication in Switzerland", *European Policy Analysis* 3(2), 372-396.
- Miaz, Jonathan (2019a). « Le Droit et ses médiations. Pratiques d'instruction des demandes d'asile et encadrement institutionnel des décisions », *Politique et Sociétés* 38(1), 71-98.
- Miaz, Jonathan (2019b). « Entre examen individuel et gestion collective : ce que les injonctions à la productivité font à l'instruction des demandes d'asile », *Lien social et politiques* 83, 144-166.
- OSAR (Organisation suisse d'aide aux réfugiés) (2016). *Manuel de la procédure d'asile et de renvoi*, Berne, Haupt.
- Perez, Natalia (2017). « La preuve et la vraisemblance au sens de l'article 7 de la Loi sur l'asile », in Perez, Natalia et Minh Son Nguyen (dir.), *Actualité du droit des étrangers. Jurisprudence et analyses 2016, volume II du 1^{er} juillet au 31 décembre 2016*, Berne, Stämpfli, 99-137.
- Probst, Johanna (2011). « Entre faits et fiction : l'instruction de la demande d'asile en Allemagne et en France », *Cultures & Conflits* 84, 63-80.
- Proteau, Laurence (2009). « Interrogatoire. Forme élémentaire de classification », *Actes de la recherche en sciences sociales* 178(3), 4-11.
- Rosenstein, Emilie (2012). « L'activation et ses abus de langage : le cas de l'assurance-invalidité », *Revue suisse de travail social* 13(2), 38-50.
- Rosset, Damian (2015). « Le savoir sur les pays d'origine dans les procédures d'asile. Construction et négociation institutionnelle de la réalité », *Jusletter*, 16 mars 2015.
- Rousseau, Cécile, François Crépeau, Patricia Foxen et France Houle (2002). "The Complexity of Determining Refugeehood : A Multidisciplinary Analysis of the Decision-Making Process of the Canadian Immigration and Refugee Board", *Journal of Refugee Studies* 15(1), 43-70.
- Spire, Alexis (2007). « L'asile au guichet », *Actes de la recherche en sciences sociales* 4(169), 4-21.
- Spire, Alexis. (2012). « Au nom de la fraude », *Plein droit* 1(92), 4-5.
- Sweeney, James A. (2009). "Credibility, Proof and Refugee Law", *International Journal of Refugee Law* 21(4), 700-726.
- Valluy, Jérôme (2009). *Rejet des exilés : le grand retournement du droit d'asile*, Bellecombe-en-Bauges, Éditions du Croquant.
- Valluy, Jérôme (2006). « Genèse du « faux réfugié » », *Plein droit* 2(69), 19-22.