

N° 3 Printemps 1990

EQUINOXE

REVUE ROMANDE DE SCIENCES HUMAINES



REGARDS
SUR L'AUTRE

EQUINOXE

LE DROIT D'ASILE MODELÉ PAR L'INFORMATIQUE

Marie-Claire Caloz-Tschopp

La philosophie et la sémiologie peuvent aborder des questions d'actualité. Sur la procédure d'asile par exemple, en s'intéressant à la logique des raisonnements à l'œuvre dans des descriptions de faits de persécutions ou autres. La procédure d'asile définie par l'Etat, ayant donc lieu dans un cadre et avec des règles juridiques, comment des faisceaux de faits sociaux — arrestation, emprisonnement, torture, pression psychique, faits de guerre, misère, chômage, etc. — parviennent-ils ou non à être décrits comme des faits juridiques pour faire partie des éléments de décision étatiques ? Qui est autorisé à décrire (légitimité de parole), quoi (quels faits), comment (selon quelle procédure juridique et socio-cognitive) et pourquoi (demande, acceptation ou refus de l'asile) ? En d'autres termes, à travers quelles pratiques discursives a lieu la constitution de l'exilé d'ailleurs en individu puis en personne juridique d'ici ou son exclusion de la relation sociale ? Quelles en sont les conséquences, tant pour la construction de notions juridiques et sociales (asile, réfugié, travailleur migrant, étudiant étranger, etc.) que pour les pratiques sociales ? Plus spécifiquement ici, quel est le rôle et les conséquences de l'usage de l'informatique dans les décisions d'asile et dans la construction de représentations ?

Introduction

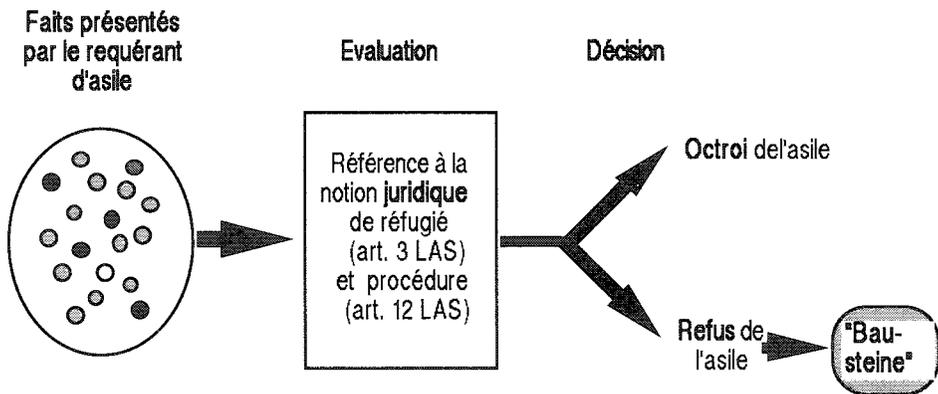
Les rapports des Européens aux peuples des autres continents ont été le plus souvent conflictuels ou assimilateurs dans le passé. Dans le domaine du droit d'asile, la modernité semble, à première vue, s'inscrire dans la continuité d'une certaine tradition. A l'approche des commémorations du 500^e anniversaire de la *conquista* de l'Amérique sur un fond anti-sémite et de pureté de la *raza*, il n'est pas inutile de se remémorer l'histoire, même si elle ne se répète jamais dans les mêmes termes. Aujourd'hui, les hôtes d'ici semblent plus troublés que curieux. Les voyageurs de là-bas ont d'autres destinations et d'autres motifs. La trajectoire spatiale des exilés actuels nous montre que le mouvement s'est diversifié et inversé. L'infime partie des requérants d'asile qui prennent le bateau ou l'avion dans l'autre sens à destination de l'Europe occidentale et de la Suisse sont originaires de plus de plus de cents pays et des cinq continents ¹.

1 M. C. CALOZ-TSCHOPP, « Les nouveaux réfugiés, les relations Nord-Sud et l'Etat-nation », in *Annuaire Suisse-Tiers Monde* n° 5, Institut Universitaire d'Etudes du Développement, 1985, pp. 175-196, et « Des transformations de l'espace-monde, par l'Etat-nation et les exilés. Constats concernant la dynamique des représentations de l'espace dans le domaine du droit d'asile », in *Espaces et Sociétés*, n° 54-55, 1988, pp. 201-240.

En Europe et en Suisse, la relation sociale avec les exilés qui sollicitent une protection est un lieu de controverses. Une *crise* est un endroit d'observation privilégié pour celles et ceux qui s'intéressent aux changements de pensée, des mentalités, des motivations, des intérêts, à leur dynamique ainsi qu'à leurs enjeux. Elle permet aussi aux chercheur(euses) d'observer les transformations à l'œuvre dans le champ des savoirs. Comme nous l'a appris ces dernières années en suivant un autre débat — celui des rapports entre les hommes et les femmes — certains conflits ont été l'occasion d'un déplacement des objets, des champs de recherche et une révision de postulats méthodologiques ².

La présente analyse fait suite à des travaux personnels effectués dans le cadre d'une recherche interdisciplinaire du F.N.S.R.S. sur l'épistémologie de la description. Je me suis attachée à cerner les logiques de pensée et d'action à l'œuvre dans les descriptions des motifs d'asile dans divers textes juridiques et administratifs suisses. Dans le cadre de cet article, mon champ d'analyse se borne aux discours ³ étatiques particuliers: les *textes précomposés* utilisés pour notifier les décisions négatives d'asile. Je me propose de décrire et d'évaluer le rôle de ces textes informatisés sur la construction des descriptions des faits et sur les références juridiques constantes.

Les Bausteine ne sont qu'un des éléments de toute la procédure d'asile (comprenant aussi l'enregistrement de la demande individuelle d'asile, l'audition du requérant sur ses motifs, la décision et la notification de la décision) que l'on peut schématiser ainsi:



Rôle formel des Bausteine dans le déroulement de la procédure d'asile

-
- 2 C. GUILLAUMIN, « Femmes et théories de la société: remarques sur les effets théoriques de la colère des opprimées », *Sociologie et sociétés*, vol. XIII, 2, p. 19-31.
- 3 « Un discours est une organisation de signes verbaux qui porte la marque d'activités, celles par lesquelles les individus analysent et interprètent les mondes qui sont offerts à leur action » (BOREL, GRIZE, MIÉVILLE: *Essai de logique naturelle*, Berne, Lang, 1983, p. 41).

Toutefois, une observation de l'utilisation des Bausteine dans de nombreux dossiers d'asile amène à penser qu'ils ont un rôle et un mode de fonctionnement spécifiques dans la dynamique de la description des faits de persécution et dans la construction de représentations concernant les motifs d'asile et les normes juridiques. C'est ce qui m'intéresse ici. On peut penser que ces discours pré-construits pour, officiellement, faciliter et rationaliser la formulation des décisions d'asile négatives, dans leur conception générale, leur ordonnancement interne, dans leur manière d'articuler les notions de base et l'ordre du discours aux références juridiques du droit d'asile, dans leur manière de *schématiser* les faits, les événements, les objets, les décisions d'asile, dans les transformations induites des enchaînements de l'énonciation, dans les procédures et les figures rhétoriques prescriptives utilisées, déterminent non seulement la notification de la décision d'asile, mais aussi *l'évaluation et la prise de décision elle-même*. Ils ont donc une fonction autre qu'économique (de rationalisation). Je vais montrer que leur logique de conception et de fonctionnement amène à la négation, au rejet de certains faits de persécution. Je vais montrer aussi que les Bausteine ne figent pas seulement le nouveau dans l'ancien, mais *créent du nouveau*. M. Douglas⁴ nous indique une piste de recherche en rappelant des constatations d'E. Pritchard à propos de la gestion de la mémoire: « certaines techniques élémentaires de discrimination, de calcul et de mémorisation peuvent être des conditions *sine qua non* d'un type de connaissance donné ». On peut aussi penser que, tout en ayant une influence sur la description et l'évaluation des faits, les Bausteine transforment les références juridiques servant à définir les notions d'asile et de réfugié.

A l'occasion d'une analyse des Bausteine, mieux saisir les conditions de description des faits de persécution présentés par les requérants d'asile, les constructions des *représentations*⁵ de l'asile et du réfugié présentes dans la pratique des États est indispensable dans la conjoncture de « dissuasion » et de refoulement pratiqué dans la majorité des pays d'Europe et en Suisse dirigée en priorité depuis quelques années à l'encontre des exilés du « sud ». Les réfugiés ont pris en effet le relais des travailleurs migrants sur la scène politique et dans les débats xénophobes et nationalistes⁶. Connaître certains phénomènes qui ont lieu dans le domaine de la politique d'asile est utile pour saisir l'évolution de nos sociétés. Aussi est-il urgent que les *nouvelles* persécutions décrites en terme de « réfugiés de la violence », « réfugiés de facto », etc. par des organisations non gouvernementales, le Haut Commissariat pour les Réfugiés, perçues par une partie de l'opinion publique suisse⁷ et souvent évacuées ou niées par

4 M. DOUGLAS (1989): *Ainsi pensent les institutions*, Paris-New York, Usher, 1989, p. 63.

5 Les transformations des pratiques et des représentations observables dans les discours juridiques et administratifs qui sont autant de tentatives pour *nommer* d'une certaine manière, le phénomène de l'asile, et installer une *vérité de clôture*, ne sont pourtant pas consensuels au niveau de la société suisse. Cela apparaît dans la diversité des définitions, dans le malaise sémantique visible dans les discours d'organismes internationaux gouvernementaux et non gouvernementaux, dans la presse et les discours populaires où fluctuent les notions de « vrais » et de « faux » réfugiés, de « réfugiés économiques », de « réfugiés de la faim », de « réfugiés de la violence », etc. La votation à la suite d'un référendum sur la deuxième révision de la loi sur l'asile a laissé apparaître qu'un votant sur trois n'était pas d'accord avec cette nouvelle révision.

6 A. M. BARONE: *De l'« Ueberfremdung » à l'« afflux » de réfugiés: constantes et transformations du discours xénophobe helvétique*, Genève, I.U.E.D., 1989; M. C. CALOZ-TSCHOPP, *Le Tamis helvétique. Des réfugiés politiques aux « nouveaux » réfugiés*, Editions d'En Bas, 1982.

7 Une étude de l'Institut de science politique de l'Université de Zurich montre que le décalage entre l'opinion publique et les persécutions actuelles est moindre qu'entre la pratique d'asile, la définition juridique

les instances officielles dans la pratique d'asile, soient reconnues et soient finalement inscrites sur le terrain juridique et social⁸.

La méthode d'analyse des Bausteine

Saisir l'ordre et les modes de construction des discours descriptifs en matière d'asile est donc un enjeu de connaissance de certaines réalités. C'est également un enjeu politique lié à la sauvegarde, au renouvellement de l'Etat de droit qui implique notamment une vie politique *vivante* et *pluraliste*. La philosophe H. Arendt attribue un rôle spécifique au langage dans la vie politique qui peut nous intéresser dans le domaine étudié: « dès que le rôle du langage est en jeu, le problème devient politique par définition puisque c'est le langage qui fait de l'homme un animal politique »⁹. Dans une relation sociale, dans la mesure où l'interaction est équilibrée, le langage est une possibilité d'exprimer, de partager, de faire connaître des faits, des événements méconnus, des représentations. Dans une telle perspective, il serait opportun que des descriptions de faits de *réalité* soient construites en respectant une *pluralité des points de vue* et donc celles des requérants d'asile qui devraient pouvoir décrire la situation de leur pays d'origine. Les notions sociales — comme c'est le cas pour la persécution — sont le plus souvent floues et complexes et ne sont pas de l'ordre du *vrai* et du *faux*, comme l'a montré le philosophe du droit Ch. Perelmann¹⁰. L'intérêt « scientifique » rejoint ici la finalité philosophique exprimée par H. Arendt, dans la mesure où la pluralité garantit une construction plus complète des notions et donc une meilleure connaissance du « réel ». L'anthropologue M. Douglas a montré que les formes de pensées institutionnelles où s'imbriquent étroitement la pensée et le social ressemblent plus à un « bric-à-brac », à un « bricolage », plus qu'à une logique formelle et cohérente. Un tel constat renforce l'exigence du respect de la pluralité.

Pour saisir de la manière la plus fine possible la logique des raisonnements descriptifs à l'œuvre dans les Bausteine et leurs effets, il aurait été souhaitable d'effectuer par traitement statistique, une analyse catégorielle quantitative et exhaustive de toutes les notions, références, faits, etc. présents dans les textes. Les moyens ayant manqué pour réaliser une telle étude, j'ai choisi une *approche qualitative*. Je me suis efforcée de repérer la construction de raisonnements descriptifs autour de notions-clés et pour les analyser qualitativement. Le choix de faits décrits et les modalités de leur mise en référence avec des notions juridiques a été effectué en considérant la structure générale des Bausteine, le rôle pivot de certaines références, de faits, de faisceaux de faits, ou d'événements dans les descriptions et certaines modalités de mises en référence.

actuelle (art. 3 L.A.S.) et les demandes d'asile. Un quart des personnes interviewées considère la menace découlant de faits de guerre comme un motif juridique de reconnaissance de l'asile. Voir D.F.J.P., D.F.A.E., D.F.E.P.: « Stratégie pour la politique des années 90 en matière d'asile et de réfugiés », Berne, 1989.

8 Selon le Délégué aux Réfugiés (D.A.R.), en 1989, 38% des requérants d'asile provenaient de « pays de crise extrême, de pays de conflits et de guerre civile ». Soulignons cependant qu'en quelques années, le pourcentage des refus d'asile a passé de 30% à plus de 95%.

9 H. ARENDT, *Condition de l'homme moderne*, Paris, Calmann-Lévy, 1983, p. 37.

10 CH. PERELMANN, L. OLBRECHTS-TYTECA, *Traité de l'argumentation. La nouvelle rhétorique*. Bruxelles, Ed. de l'Université de Bruxelles, 1983.

Il n'est pas dans mon propos d'effectuer ici un examen du statut des Bausteine (sont-ils à la fois une aide rédactionnelle et une instruction de service ?), de la cohérence juridique de cette nouvelle pratique administrative avec les principes et les règles juridiques existantes, du respect de la sécurité du droit et de l'égalité devant la loi, de leur finalité ou des mesures juridiques et administratives qui s'imposent. D'autres études effectuées par des juristes ont été menées sur ce sujet. Signalons que des divergences importantes subsistent sur la portée juridique des Bausteine.

L'utilisation de Bausteine est une pratique courante dans l'administration fédérale. Dans le domaine de l'asile, l'usage de textes précomposés est répandu dans divers secteurs administratifs. Je ne désire pas analyser l'ensemble de ces « textes automatiques » concernant le droit d'asile et l'assistance aux réfugiés et aux requérants d'asile. Il s'agit d'un autre type d'évaluation. Je m'intéresse à la nature cognitive, sociale, langagière, au fonctionnement et aux conséquences des « traitements automatiques des textes », des Bausteine, lorsqu'ils concernent des « décisions-types » particulièrement importantes: les *décisions négatives en matière d'asile*. Loin d'être uniquement des dispositifs de soutien rédactionnels, les Bausteine interprètent la législation sur l'asile et la modulent. La démarche philosophique et sémiologique rejoint ici les interrogations du juriste W. Kälin reprises par la Commission de gestion parlementaire du 18. 11. 1987 sur les effets concrets d'instruments administratifs: « On peut se demander si, matériellement ils n'acquièrent pas le caractère d'instructions administratives »¹¹ déterminant la pratique constante.

Qu'est-ce qu'un Bausteine ?

Si l'augmentation du volume des traces écrites est un des aspects quantitatifs marquants de l'évolution de la politique d'asile, l'apparition du « traitement automatique des textes » pour rédiger et notifier les décisions négatives d'asile représente un des *sauts techniques qualitatifs* importants dans l'appréhension et l'évaluation des phénomènes de persécution, les décisions et les représentations les concernant¹².

Le Message sur la (première) révision de la loi sur l'asile (L.A.S.) du 6 juillet 1983¹³, mentionne l'introduction du « traitement automatique des textes », en même temps qu'une demande d'augmentation du personnel, une restructuration du secteur des réfugiés « en vue d'une spécialisation des collaborateurs dans des secteurs et pour des pays particuliers », la création d'un groupe de travail ad hoc, des mesures de formation du personnel et une automatisations des statistiques. Ces mesures ont été complétées en décembre 1985, par un projet d'arrêté fédéral concernant la nomination d'un Délégué aux

11 Commission de gestion parlementaire du 18. 11. 1987: « Exigences de nature juridique auxquelles doivent répondre les éléments de textes », in *Feuille fédérale*, II, 1988, p. 695.

12 Au moment de l'introduction de ces mesures et des Bausteine, le Message (6.7.1983) précise que « à la fin 1982, seulement 5'100 demandes ont été présentées à la fin de 1982, plus de 6'000 demandes étaient en souffrance à l'office fédéral auprès de la première instance de recours » (p. 10). En fin 1988, il y avait environ 22'000 dossiers en attente, dont la plupart depuis plus de deux ans. Un projet de « solution globale » pour les « anciens cas » proposé par la Conseillère fédérale Elizabeth Kopp, puis repris par la Coordination Suisse Asile, a été refusé par le pouvoir exécutif des cantons de Suisse alémanique (D.J.P.), puis par le Conseil fédéral et le Parlement.

13 Conseil fédéral suisse, *Message sur la révision de la loi sur l'asile* du 6 juillet 1983, Berne.

Réfugiés¹⁴ et, en 1987, par la mise sur pied d'un groupe « stratégique ». Le Message précise que l'introduction « du traitement automatique des textes », « simplifie et accélère la correspondance ». Elle permet aussi de traiter les demandes « dans un laps de temps raisonnable » par une « simplification de la manière de procéder » et une « systématisation des décisions ».

Les Bausteine ne sont pas publics, mais internes à l'administration. Concrètement ils contiennent, sur une quarantaine de page A4, des éléments de nature très diverses: à la fois des simples béquilles rédactionnelles, des éléments juridiques (art. de la L.A.S. 3, 6, 7, 8, 12) et surtout une longue description de faits sur la situation dans les pays d'origine exclus de l'asile. Ils ne normalisent que les décisions *négligatives* d'asile, vu que le Département de Justice et Police (D.F.J.P.) n'utilise pas des Bausteine pour les décisions positives d'asile qui ne sont pas motivées. Pour rédiger sa réponse, le fonctionnaire de première instance du D.F.J.P. n'a qu'à faire appel à des paragraphes entiers pré-rédigés, mis en mémoire dans une machine à traitement de textes, qu'il lui suffit alors d'insérer dans la rédaction de sa réponse à une demande d'asile. Le fonctionnaire pas forcément bien préparé à sa tâche, soumis à des normes de production, ne dispose cependant pas d'instructions relatives aux conditions d'utilisation des Bausteine.

Le terrain de mise en œuvre des Bausteine

Selon les autorités d'asile, les textes précomposés « schématisent » (14, p. 9) un certain nombre de discours concernant des décisions. Il est étonnant de constater que dans l'énumération du Message, les décisions auxquelles ces textes automatiques s'appliquent, sont toutes mises sur un pied d'égalité. Les décisions du droit d'asile (concernant la liberté, l'intégrité physique, la vie) sont donc considérées comme de même nature que les décisions d'assistance, la communication d'informations à certaines instances administratives. La liberté, l'intégrité physique, la vie deviennent des objets administratifs parmi d'autres. Des qualités liées à la vie humaine se déréalisent tout en devenant anodines. Le Message annonce que « des décisions-types ont été mises au point et sont utilisées », sans préciser toutefois la date exacte de mise en application, ni les procédures de conception, de mise au point et d'évaluation. Il précise toutefois que ces mesures ont « été prises de concert avec l'Office fédéral de l'organisation ». A la suite de critiques, un « avis de droit concernant l'élaboration, l'utilisation dans les décisions en matière d'asile et la nature juridique des Textbausteine » interne au D.F.J.P., est effectué par le vice-directeur de l'Office fédéral de la justice, Lutz Krauskopf, le 21 mai 1987. Des experts en organisation sont aussi consultés. Un avis de droit complémentaire est demandé par la Commission parlementaire précitée au juriste W. Kälin (12, II, p. 694). Le Conseil fédéral a émis un avis le 20 juin 1988. Un rapport des Commissions de gestion au Conseil fédéral a été transmis le 10. 4. 1989¹⁵. Des experts dans des domaines non juridiques (logique, linguistique, anthropologie, etc.) ne seront toutefois pas consultés.

14 Conseil fédéral suisse, *Message relatif à un projet d'arrêté fédéral concernant le délégué aux réfugiés*, du 6 novembre 1985.

15 Rapport des Commissions de gestion aux Chambres fédérales concernant les inspections et enquêtes en 1988, 6 avril 1989.

Les Bausteine, morceaux d'un puzzle inerte ou éléments actifs dans la construction de la pensée et du langage sur l'asile ?

Une assertion du D.F.J.P m'intéresse pour entrer en matière dans les problèmes sémiologiques que je désire analyser et pose un principe juridique important: « L'utilisation de formules de décision ne doit en aucun cas empêcher l'examen minutieux de l'état de fait réel ». (Message 1983, p. 9). L'énonciation d'un tel principe est étrange, dans la mesure où les Bausteine devraient intervenir *après* la décision, simplement pour la motiver et non *avant* et donc ne devraient en aucun cas avoir un rôle actif dans la phase de la prise de décision. L'avis de droit en question dit en substance: « [...] l'énoncé des motifs suppose toujours l'examen préalable des questions de fait et de droit et implique que l'autorité apprécie toutes les allégations qu'une partie a émises en temps utile » (p. 3). Donc, de ce point de vue, les Bausteine ne seraient que des éléments d'information *a posteriori*, servant à motiver la décision prise. Ils n'influenceraient d'aucune manière la présentation, l'inscription des faits, leur évaluation et leur *interprétation* lorsque le fonctionnaire les met en rapport avec les références juridiques.

Le premier paragraphe de l'avis de droit de L. Krauskopf pose bien lui aussi les problèmes de fond des Bausteine, même s'il envisage ceux-ci uniquement comme des problèmes « formels »: « Formellement, les Textbausteine ne préfigurent ni ne constituent la décision en tant que telle. Ils n'en sont que des éléments, d'éventuels motifs »¹⁶ (p. 1). Les Bausteine ne seraient alors qu'un simple moyen plus rapide et plus efficace pour communiquer la décision négative.

Dans leur conception et leur usage, sont-ils réellement étrangers à la construction des faits et des représentations, à la prise de décision et à la mise en rapport avec les références juridiques ? Ou au contraire, ont-ils une action cognitive, sociale et langagière ? Ne sont-ils que les *morceaux inertes d'un puzzle* que les fonctionnaires utilisent mécaniquement, une fois les faits construits, la mise en référence effectuée et la décision d'asile prise ? Les Bausteine ont-ils un « Erbkönigeffekt »¹⁷ en faisant entrer une réalité dans un cadre préconçu ?

Tout d'abord, constatons qu'au service des recours du D.F.J.P., on parle de l'effet « contraignant » des éléments de rédaction qui incitent le préposé à placer de gré ou de force les faits dans le moule des éléments¹⁸. Par ailleurs le Message considère lui-même que le « traitement automatique de textes » « schématise » ce qu'il traite (p. 9). En d'autres termes, de ce point de vue, les Bausteine auraient un rôle cognitif et non simplement utilitaire. Ils créeraient des connaissances et ne serviraient pas seulement à dire, à communiquer d'une certaine manière (plus efficacement, plus rapidement, de manière plus homogène et rationalisée) des éléments passifs d'information.

16 Département fédéral de Justice et Police. Office fédéral de la justice: *Avis de droit concernant l'élaboration de textebausteine ou éléments de textes et leur utilisation dans les décisions en matière d'asile, ainsi que leur nature juridique*. Berne, 21 mai 1987.

17 Rapport des Commission de gestion aux Chambres fédérales concernant les inspections et requêtes en 1988, p. 41.

18 *Ibid.*, p. 34.

Pour le logicien J.-B. Grize, une « schématisation » est une « représentation actualisée dans et par un discours, représentation d'un objet pour un sujet, c'est-à-dire, un ensemble d'informations qui signifient en fonction d'un problème, d'une finalité, d'une tâche à remplir »¹⁹. Les schématisations sont des raisonnements non formels qui « racontent des histoires, rappellent des genèses, usent des causes et de leurs effets, travaillent sur des images, des associations, des ressemblances »²⁰. Une telle conception découlant de l'expérience administrative rejoint la définition de J.-B. Grize et les constats de recherches théoriques qui ont montré que le langage n'est pas un simple système de représentation d'activités sociales se déroulant de manière autonome, un simple système de signes, ou un simple miroir des faits ou encore un instrument servant à faire transiter des informations. Le langage est un des lieux, un des moyens d'action et d'interaction avec les choses et avec les personnes. C'est en ce sens que beaucoup de sémiologues, de logiciens et de linguistes considèrent que l'activité langagière est une activité de « discours » dans la mesure où elle est toujours énoncée par quelqu'un, adressée à quelqu'un (notion de communication) pour dire quelque chose (transmission et construction d'objets, de savoir), en fonction de finalités concrètes.

En acceptant donc que les Bausteine schématisent, donc qu'ils influencent la construction des notions et la prise de décision, on peut se demander ce qu'ils schématisent et par l'intermédiaire de quelles opérations de langage, des faits communs deviennent ou non des faits juridiques: l'asile, l'immigration, le séjour touristique, diplomatique, etc. Ces opérations interprétatives sont à la fois cognitives (elles produisent des connaissances) et langagières (modes d'inscription de ces connaissances dans les représentations et les références, modes d'énonciation, de communication par le langage, etc.) et sociales (modalités de communication par le langage).

Un contrat unilatéral de communication

Au niveau des règles d'énonciations générales de l'ensemble des Bausteine, constatons tout d'abord que les Bausteine sont articulés autour de trois questions centrales révélant une structure causale où la finalité est déterminante:

- 1) *quel objet*: refus d'asile, partie du « dispositif ».
- 2) *pourquoi*: les raisons du refus, partie des « considérants ».
- 3) *conséquences*: renvoi, voire rapatriement (p. 30 des Bausteine).

Essayons de voir brièvement comment se développe tout d'abord la logique de la communication dans les explications servant à notifier la décision.

La construction générale des Bausteine laisse apparaître le rôle inégal assigné aux deux partenaires de la relation sociale. En ce qui concerne le requérant, il découle logiquement le fait que les explications sont donc bâties sur la faute, l'erreur du requérant, ou un doute sur les faits ou sur la manière de ce dernier d'évaluer (de craindre) les possibilités de persécution. Exemples: « le requérant n'a, sans motif, pas répondu... »

19 J. B. GRIZE, *Sémiologie du raisonnement*, Berne, Lang, 1984, p. 3.

20 *Ibid*, p. 247.

(p. 3 des Bausteine), « [...] na pas fourni une excuse valable » (p. 3), « [...] na pas rendu vraisemblable [...] » (p. 3), « les difficultés que le requérant allègue avoir rencontrées [...] » (p. 10), les faits « que le requérant qualifie d'étatiques [...] » (p. 10), « [...] que fait valoir le requérant » (p.11), « [...] l'intervention évoquée par le requérant [...] » (p. 11), « le requérant fait valoir dans son argumentation [...] » (§ 21.1.), « [...] le requérant n'a pas fait mention de fait concrets » (§ 21.1.) (alors qu'il fait état de craintes), « Les allégués ne peuvent être considérés [...] » (p. 14), etc. Par contre, en ce qui concerne les autorités fédérales, celles-ci, pour justifier leur décision, se réfèrent aux articles de loi (nous verrons comment plus loin), ou à d'autres références « objectives »: « selon la pratique constante » (p. 6), « il ressort de l'expérience générale de la vie » (p. 22).

Au niveau de l'énonciation de la décision dans les deux premières pages des Bausteine, tant les formes de l'énonciation, le code discursif, que la rhétorique utilisés, laissent apparaître un type d'interaction d'autorité, hiérarchique, auto-centrée, où est absente toute possibilité de négociation, bien que juridiquement un droit de recours existe.

Une réalité *finie* dans la définition opérationnelle du réfugié

Afin de pouvoir opérer une analyse de quelques descriptions de faits, signalons tout d'abord les grandes articulations de la logique d'enchaînement structurelle des Bausteine en ce qui concerne le mode de classement des faits. Les faits exclus *non « vus », non retenus*, sont mis en rapport avec *deux références juridiques centrales*: l'art. 3 (définition du terme « réfugié »), dans un cas, l'art. 8 (notion « d'indignité ») et le 12 (charge de la preuve, vraisemblance). Il est intéressant de noter que, pour le requérant d'asile, il n'est pas seulement important de présenter des faits pour qu'ils correspondent à la définition du réfugié, mais il importe qu'il sache/puisse les rendre crédibles en fonction des règles juridiques du jeu: « quiconque demande asile *doit prouver* ou du moins *rendre vraisemblable* qu'il est un réfugié » (art. 12 L.A.S.). Dans la L.A.S., à cause de la non reconnaissance du « droit subjectif à l'asile », la charge de la preuve n'est pas équilibrée. La responsabilité en incombant au requérant d'asile.

Dans l'énumération qui apparaît dans les paragraphes des Bausteine, quatre catégories *de faits* sont présentés comme étant tout simplement exclus de la notion de réfugié de l'art. 3. On constate que l'opération d'exclusion de ces faits est basée sur une évaluation non juridique (non référée à l'art. 3 et aux autres articles de la L.A.S.) de ce que sont une persécution prise en compte, des motifs d'asile reconnus, l'intensité de la persécution, une qualification toute particulière de la notion « d'indignité » (comme nous le verrons plus loin):

a) *les motifs de poursuite ne justifiant pas l'asile*: « poursuite pénale pour des raisons légitimes, obligations militaires, opposition personnelle latente, conditions de vie insatisfaisantes, retard dans l'industrialisation, manque d'approvisionnement, corruption, chômage, travailleurs immigrés en Suisse, recherche de meilleures conditions de travail, difficultés familiales et personnelles ».

b) certains faits considérés *comme non constitutifs de la persécution au sens de la loi sur l'asile*: « absence de mesures étatiques, persécution étatique indirecte non établie,

défaut de privilèges, obligation d'adhérer au parti comme moyen de pression pour une carrière professionnelle ou autre, guerre civile, troubles, catastrophes naturelles ».

c) certains fait considérés comme ayant un *défaut d'intensité des mesures de persécution*: tracasseries, désagréments, passivité des autorités, arrestation de trop courte durée, refus en général, refus de pouvoir bénéficier de la formation de son choix, refus d'un emploi à l'Etat, craintes en général, craintes en raison de son propre comportement futur ou antérieur, départ illégal du pays, appréhension en raison d'un séjour à l'étranger, mesures de persécution trop éloignées dans le temps, départ tardif, pression psychique insupportable.

d) les faits référant à la notion d'*indignité*: « actes répréhensibles, procédure pénale en cours, mise en danger de la sûreté de l'Etat ». Cette partie (p. 25), se réfère à un nouvel article, le 8, et non à l'art. 3 de la L.A.S. Mais l'art. 8 est indiqué à part.

Une autre raison centrale de refus de l'asile invoquée est « *l'invraisemblance* », notion qui se réfère à l'art. 12 de la L.A.S. sur la charge de la preuve. Sous « invraisemblance » apparaît la liste suivante: « contradiction, motivation insuffisante, allégation présentée après coup, contradiction sur les faits essentiels, manque de logique / disproportion, refus de collaborer, refus de faire certaines déclarations, aucune réponse à notre convocation, preuves non fournies ».

Après avoir constaté la présence d'une logique d'énumération des faits exclus toute particulière qui économise une mise en référence de ces faits avec les articles de lois, voyons comment se renforce la logique de classification, à la base des Bausteine, par l'enchaînement d'autres raisonnements, dans leur suite, autour de la notion du *politique* .

Une notion restrictive du *politique* dans les raisonnements descriptifs des persécutions exclues

Un constat général: une nouvelle fois, contrairement au mode de classement des faits présenté (les faits sont référés à l'art. 3) dans la construction de la notion du *politique*, l'organisation des faits exclus n'est pas effectuée par rapport aux références légales évoquées, mais par rapport à des normes cognitives, culturelles, et langagières dominantes. Décrivons quelques uns des raisonnements descriptifs observables.

Comme on l'a vu, avec l'art. 6 concernant la charge de la preuve, l'art. 3 de la L.A.S. est la référence formelle centrale pour classer et exclure certains faits de persécution. Dans l'art. 3 de la loi sur l'asile, en accord avec des références internationales, la persécution renvoie à des causes très diverses (religieuses, raciales, ethniques, politiques, etc.). Or, il est frappant de constater que dans la liste et dans certains paragraphes des Bausteine, toutes les causes de persécution non retenues sont ramenées à une seule d'entre elles: *certaines causes politiques*. On pourrait en déduire que toutes les autres causes énumérées dans la notion juridique du réfugié (race, religion, nationalité, appartenance à un groupe social déterminé) ont été retenues comme des causes donnant droit à l'asile. Or tout le monde sait que la pratique d'asile actuelle dément une telle déduction. Il s'agit d'autre chose. Les autres causes sont ramenées à une définition restrictive du *politique*, pour être exclues comme étant en violation flagrante avec les normes juridiques. Cela a lieu par une opération spécifique: l'installation dans les

Bausteine d'une référence du *politique* (et donc de la persécution) non juridique, qui remplace en fait la référence de l'art. 3 et permet de justifier l'exclusion de toute une série de faits de persécution.

Pour commencer, voyons ce que recouvre la définition du *politique* dans les Bausteine, en observant ce qui en est exclu dans les explications de refus d'asile notifiées dans les Bausteine. Les Bausteine énumèrent une liste de faits non pris en compte. Pour saisir la portée de l'opération, il suffit d'énumérer les causes de refus énoncées dans les Bausteine en les référant à des situations courantes rencontrées souvent dans des dossiers de demande d'asile: les privilèges, la corruption (ex. Zaïre, Roumanie), les obligations militaires (ex. guerre Iran / Irak ou Ethiopie / Erythrée), l'opposition personnelle latente (ex. Pologne, Tchécoslovaquie), absence de mesures étatiques et persécutions étatiques indirectes non établies (ex. polices parallèles en Colombie, dans les pays du Cône sud d'Amérique du Sud), arrestation de courte durée (ex. Chili, Pérou, Roumanie), guerre civile, troubles (ex. Kurdistan turc, Sri-Lanka, Liban, Nicaragua, réfugiés palestiniens des territoires occupés). Tous ces faits exclus par les Bausteine de la notion de persécution, ne sont-ils pas *politiques* au sens large et même au sens de l'art. 3 de la L.A.S. ?

La définition et l'installation au cœur des Bausteine d'une référence créée de toutes pièces comme on l'a vu — persécution *politique* — dévoile un écart avec la norme juridique invoquée et une vision ethnocentrique du *politique*, se référant au système politique suisse et du monde occidental. Peut-on par exemple évaluer une courte arrestation au Chili, ou en Argentine, avec les critères se référant à une courte arrestation en Suisse ou en Italie ? Peut-on évaluer le chômage en Roumanie sur les mêmes bases qu'en Suisse, etc. ? A la base d'une telle évaluation des faits, existe une vision de société et du *politique* basée notamment sur une autonomie respective des sphères politiques et économiques²¹. Cette division toute relative, construction socio-historique liée à nos sociétés, aboutit à une non-reconnaissance de faits de persécution se référant pourtant... à la vie *politique* d'autres pays ou régions du monde.

Dans le même sens, signalons, sans l'analyser en détail, l'existence d'une schématisation très connue qui exclut du *politique* des faits qui sont parmi les motifs les plus courants de refus d'asile: ceux relatifs à l'*économie*. Une telle exclusion apparaît compréhensible dans les Bausteine si l'on admet, sans recul critique, une manière de décrire le fonctionnement de la société suisse qui se base sur une distinction stricte entre l'économique et le politique. Elle est difficilement applicable dans certains pays du monde. Par l'introduction d'une telle catégorisation pour décrire le réel, la notion d'asile est ainsi assimilée à celle d'immigration. Un tel mécanisme interne mise en œuvre par une sphère administrative rejoint les objectifs officiels de la politique d'asile. Il existe une volonté officielle de *maîtriser* une *nouvelle* immigration en Suisse, celle qui arrive par le canal des demandes d'asile. Dans une déclaration le Délégué aux Réfugiés, P. Arbenz soulignait par exemple qu'il voulait garder sa fonction après le départ d'Elisabeth Kopp pour élaborer « une stratégie à long terme en matière de politique d'asile et envers

21 Une telle séparation réduit les relations entre les hommes à des relations de pouvoir basées essentiellement sur les activités économiques. Voir à ce propos Aristote, H. Arendt, les travaux du groupe « Socialisme ou barbarie » édités dans la revue *Libre*, Petite bibliothèque Payot.

les réfugiés. Car la Suisse a besoin d'une nouvelle stratégie pour pouvoir *maîtriser les problèmes de l'immigration* » (*Journal de Genève*, 16. 1. 89).

Signalons encore une autre schématisation d'exclusion concernant la mise en rapport de faits, avec l'art. 8 de la L.A.S. concernant « l'indignité » en raison d'actes répréhensibles et la mise en danger de la sûreté de l'Etat qui laisse apparaître la construction d'une schématisation impliquant une transformation plus importante. Dans les Bausteine, la notion d'indignité recouvre des actes répréhensibles, des crimes et la mise en danger de la sûreté de l'Etat. Notons que comme dans la L.A.S., deux notions sont indéfinies (actes répréhensibles et mise en danger de la sûreté de l'Etat). Quant à la notion de « crime », elle est aussi floue, sauf lorsque les Bausteine la qualifient en avançant une nouvelle référence: « La durée de la peine prononcée ne joue en l'occurrence aucun rôle. Pour la qualification d'un délit, seule est déterminante la peine prévue pour l'infraction en question. Conformément à l'art. 9 du Code pénal suisse, *sont réputées crimes les infractions passibles de la réclusion* » (§ 8 / 1.2). En clair, en introduisant la référence du Code pénal suisse, il suffit d'avoir fait de la prison, pour que l'asile soit refusé.

Dernière remarque particulière: l'usage de la notion de « crime » et de son évaluation, est étroitement lié à des références pénales suisses. La description de faits « criminels » externes à la Suisse en sera fortement contrainte. Il suffit par exemple, que la récitation de prières soit passible de réclusion dans un pays donné, pour que la personne ait commis... un « crime » du point de vue des autorités suisses. Soulignons en passant qu'une telle appréciation est contraire à la Convention de Genève qui définit le crime en terme de crime contre la paix, la guerre, l'humanité, crime grave de droit commun commis en dehors du pays d'accueil, agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies (texte de la section F. de l'art. premier de la Convention de 1951).

Dans ce dernier cas, on assiste à un nouveau remplacement de références juridiques, non plus par une notion non juridique (*le politique*), mais par une utilisation pure et simple d'une autre référence juridique se rapportant au droit pénal suisse. La contradiction entre deux références juridiques suisses élimine en fait celle concernant l'asile et la possibilité de la prise en compte éventuelle d'un fait de persécution.

Une relation *politique* particulière

Le raisonnement construisant une définition particulière du *politique* s'approfondit lorsque les Bausteine définissent l'identité de *l'agent de persécution* et de *la victime de la persécution*²². Ce type de raisonnement que l'on retrouve dans les Bausteine est également présent dans l'ensemble des discours sur l'asile. Nous passons à une nouvelle

22 Je n'ai pas repéré dans les discours des *Bausteine*, des traces linguistiques qui « biologisent » explicitement l'Autre pour le *naturaliser* dans les procédures d'exclusion, comme C. GUILLAUMIN l'a constaté à propos du racisme (*L'Idéologie raciste. Genèse et langage actuel*, Paris, Mouton, 1972). Cependant la discrimination inscrite dans le « national » et dans le *territoire* du « national » inscrit en fait la discrimination sociale entre les *nationaux* et les *non nationaux* dans l'ordre de la nature par son inscription dans le territoire. Dans cette articulation entre le *national* et le territoire, l'espace apparaît alors comme un milieu fondamental (dans le sens où le temps et l'espace sont des formes a priori pour Kant) et *naturel* — où s'inscrivent les perceptions, les faits, les événements — plutôt que comme une construction « culturelle » et historique. Ce problème fait l'objet d'un autre article en préparation.

étape importante dans la construction des schématisations de base mettant en rapport les faits à des références. En clair, les faits de persécution qui pourront être retenus sur cette base, ne le seront que dans la mesure où ils ont été le fait de *l'Etat* et où ils auront été subis par des *individus* visés en tant que tels par la persécution. La simple lecture des journaux, permet aisément d'imaginer le volume et les qualités de nombreux faits de persécution qui ne peuvent être ainsi pris en compte dans la description des persécutions existantes. Voici quelques exemples d'énoncés concernant ces deux aspects:

Exemples concernant « l'agent de persécution » (*rôle exclusif de l'Etat*):

[...] l'asile signifie protection contre des mesures étatiques de persécution. (§ 3 / 132)

Le chômage ou la menace de chômage *ne résultent pas d'une mesure de persécution des organes de l'Etat*. (§ 3 / 131)

Les préjudices invoqués *ne peuvent être imputés, ni directement, ni indirectement, à l'Etat*. (§ 3 / 201)

La persécution que le requérant *qualifie d'étatique ne peut être reconnue comme telle*. En effet, l'Etat n'a, en l'espèce, ni causé, ni toléré ou appuyé ces actions. (§ 3 / 202)

La catastrophe naturelle, invoquée par le requérant [...] ne satisfait pas aux conditions d'octroi de l'asile énoncées dans la loi, étant donné que cet événement *ne peut être attribué à l'Etat et à ses organes*. (§ 3 / 231)

[...] les faits invoqués ont trait à des conditions de vie auxquelles la majorité de la population est soumise, et non à *des mesures ou réactions de la part des organes de l'Etat*. (§ 3 / 301.2)

Sans pouvoir mener ici une analyse approfondie de ces phrases, on peut constater la présence de deux types de références pour répondre à la déclaration du requérant d'asile: 1) le chômage par ex., auquel est donné une valeur générale et qui sert à condenser l'argumentation en une catégorie 2) les « préjudices invoqués » qui renvoient à la déclaration du requérant sans que celle-ci soit nommée. Le terme de « faits invoqués » cite la source énonciative en renvoyant à des faits, mais sans que l'énonciation exacte soit citée. Le renvoi est vague et indiciel... il est donc impossible d'avoir devant les yeux, les *faits précis* invoqués par le requérant, pour comprendre l'évaluation du fonctionnaire.

Exemples concernant la définition de la « victime de persécutions » (*individu exclusivement*):

Le fait qu'il vive dans un climat d'insécurité ne résulte pas d'une persécution des organes de l'Etat, *dirigée directement contre lui*. Les difficultés qu'il invoque ne sont pas particulières, mais générales [...]. (§ 3 / 221)

Cette inertie des pouvoirs publics n'est pas déterminante pour l'octroi de l'asile, étant donné qu'elle ne vise pas *directement et exclusivement le requérant* [...]. (§ 3 / 302)

[...] mesures de persécutions concrètes *dirigées contre le requérant personnellement*. (§ 3 / 502)

En résumé le mode de classification des faits exclus autour d'une référence toute particulière, celle du *politique*, puis son renforcement par une restriction importante de la définition des agents de persécution (songeons aux polices parallèles, aux persécutions tribales, familiales, etc.) et des victimes (songeons aux groupes persécutés dans les guerres civiles, aux ethnies, aux peuples persécutés, etc.) oriente fortement la

construction de la description des faits tout en éliminant des persécutions qui devraient être décrites si les Bausteine respectaient l'obligation de référence à la norme juridique prescrite (art. 3 L.A.S.).

Les énoncés officiels particuliers servant de base à la décision négative des Bausteine sont en effet censés ne pas être en contradiction avec une référence juridique centrale des Bausteine: l'art. 3 L.A.S. (1^{er} §), qui dit en substance: « Sont des réfugiés les étrangers qui, dans leur pays d'origine ou le pays de leur dernière résidence, sont exposés 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* ». Mais, il est aisé de constater que l'opération purement formelle de passage d'énoncés particuliers à un énoncé général (l'art. 3) et son détournement par la création et la mise en place de nouvelles références complétées par une définition particulière de l'agent et de la victime des persécutions, transforme l'énoncé général. Elle vide en quelque sorte l'art. 3, abondamment cité pourtant, de sa substance. En d'autres termes, le processus d'énonciation des énoncés particuliers, crée de nouvelles références (deviendront-elles plus tard des références juridiques formelles dans l'hypothèse d'une troisième révision de la loi sur l'asile ?). Dans un tel processus, la pratique d'une instance particulière — policière en occurrence —, s'impose au savoir juridique tout en y créant à la longue de nouvelles normes, sans que puissent être clairement débattus par d'autres instances sociales, les fondements d'un tel glissement²³.

Une construction positiviste des conditions de la *vraisemblance* et de la *crainte*

Le même mode de raisonnement se poursuit dans la définition de la « vraisemblance » et de la « crainte », autour de la deuxième référence centrale (l'art. 12 sur la charge de la preuve). Une nouvelle étape d'articulation de schématisations a lieu à propos des notions de « vraisemblance » et de « crainte ». Le raisonnement s'installe, à cette étape, par l'articulation entre deux références (art. 3 et 12) auxquelles vont être mis en rapport les faits de persécution. Pour pouvoir être considérés comme des faits *juridiques* (donc reconnus par l'Etat), les faits *sociaux* ne doivent plus simplement correspondre à la définition de l'art. 3 (définition du réfugié), mais ils doivent passer par un *nouveau filtre*: être « prouvés » ou du moins être rendus « vraisemblables ». Voyons comment ont lieu ici les modalités concrètes de description et d'évaluation des faits.

Rappelons que les schématisations de la « vraisemblance » sont inscrites dans les contraintes de la logique de la preuve appliquée dans le droit d'asile. Dans les Bausteine, elles sont organisées autour de diverses notions: — *la quantité de preuve*: « motivation insuffisante », « sont manifestement disproportionnées et exagérées » — *le temps*: « aucune suite logique des événements dans le temps », « allégations présentées après coup » — *la « réalité »*, *la construction et la référence des faits*: « ne correspondent manifestement pas à la réalité », « ne se rapportent qu'à de simples lieux communs », « ne concordent pas avec la demande manuscrite, avec ses

23 P. LIVET, « Les rapports difficiles du rationnel et du normatif », in, *D'une science à l'autre. Des Concepts nomades*, sous la direction d'Isabelle Stengers, Paris, Seuil, 1987.

déclarations contenues dans le procès-verbal de la police cantonale, avec le contenu de l'écrit de son mandataire, avec les moyens de preuve présentés », « ne concordent pas avec les faits réels », « vont à l'encontre de l'expérience générale de la vie » — *la logique de pensée et du discours*: « contradiction sur les faits essentiels, avec des faits réels », « ne s'enchaînent pas naturellement », « manque de logique interne ». *Les relations sociales* interviennent aussi dans l'évaluation de la vraisemblance: « aucune réponse », « refus de collaborer », « refus de faire certaines déclarations ».

Toutes ces notions, qu'elles soient référées à des catégories fondamentales de la logique cognitive (quantité, temps, réalité) et discursive (linéarité, cohérence du récit) ou aux relations sociales, ont en commun le fait de se référer à un système cognitif social et langagier de *l'autorité étatique*, alors que les *requérants* — individus ou groupes — qui se présentent en Suisse, viennent d'une centaine de pays de la planète. On peut s'étonner, par exemple, que l'enchaînement de la narration soit critiqué, alors que le code narratif officiel imposé aux requérants morcelle leur récit, en ne tenant pas compte de leur code narratif²⁴. Les conditions structurelles et culturelles rendent la prise de parole aléatoire.

A quoi renvoient les notions de « réalité », de temporalité et de logique invoquées pour la « vraisemblance » des faits sinon à notre pensée et à notre culture occidentales ? Le mécanisme d'une pratique de la vraisemblance nous montre un processus visant le véridique très orienté par l'univers de croyance du décideur. Quant au refus de communication du requérant, on ne peut qu'être amené à l'évaluer en fonction de la situation du requérant, mais aussi des conditions concrètes de la procédure (conditions de l'audition, de la traduction, peur d'un pouvoir de police, etc.)

On retrouve ces raisonnements, dans l'évaluation de la *Crainte* (p. 17 des Bausteine). Rappelons la L.A.S.: « Sont des réfugiés les étrangers [...] qui sont exposés à de sérieux préjudices ou craignent à juste titre de l'être [...] ». Quant à la crainte en général, un principe est énoncé: « L'appréhension du requérant ne justifie pas l'octroi de l'asile » (§ 3 / 331). L'élément de crainte n'est pas retenu, si par hasard il est nécessaire de le mettre en rapport avec le futur: « dans un avenir plus ou moins lointain », « dans le futur ». La crainte doit se réaliser « selon toute probabilité ». Une telle conception de la probabilité d'un fait de « réalité » désigne une vision finie, linéaire et maîtrisable de la « réalité ». La notion de crainte implique des dimensions psychologiques (subjectivité) et culturelles, que le pouvoir est inapte à reconnaître, à partir d'une mentalité matérialiste et objectiviste.

En conclusion, on peut affirmer que dans les opérations présentes dans les Bausteine et la succession, l'articulation des schématisations décrites plus haut, les faits, pour être reconnus comme des faits de persécution non tant au sens juridique *qu'au sens administratif du terme*, les agents et les victimes doivent être de nature *politique* (non militaires, non économiques, non familiaux, non personnels, etc.), au sens occidental et contemporain dominant du terme. Ils doivent être le fait *d'Etats* et dirigés à l'encontre *d'individus particuliers*. Ils doivent correspondre à une logique de la preuve inégalement

24 C. CALAME: « Pratiques discursives de l'asile en Suisse: assimiler pour refouler. Université de Lausanne », in *Revue suisse de sociologie*, n° 1, 1989, pp. 75-94 et M. C. CALOZ-TSCHOPP. « Constructions et affrontements de références dans un dossier d'asile », in *Cahiers du Département des langues et des Sciences du langage*, n° 7, Université de Lausanne, 1988, pp. 157-189.

répartie et à des notions de vraisemblance et de crainte définies par les catégories de pensée de l'allocataire dominant: l'Etat. La logique cognitive des quatre étapes des « schématisations », décrites ci-dessus, exclut la description de nombreux faits de persécution se référant pourtant à l'art. 3 de la L.A.S. et à la convention de 1951, sans compter les faits de persécution qui ne peuvent être pris juridiquement en compte à partir du cadre juridique actuel²⁵.

Les éléments de textes précomposés modifient donc la description, la narration, l'évaluation des faits de persécution, l'énoncé de la réponse d'asile, en un mot, la qualité de la procédure individuelle d'asile, contribuent aussi à la construction de nouvelles représentations de l'asile et à une transformation des références juridiques dont se réclame pourtant l'Etat de droit.

Ils éliminent une partie des faits de persécution par une transformation des représentations du fonctionnaire, mais qu'ils modifient aussi la vision et l'usage, par les fonctionnaires, des références juridiques de base concernant le droit d'asile, ainsi que la qualité et la cohérence de la procédure individuelle. Mettant ainsi en cause la cohérence interne du droit, ils mettent en cause l'Etat de droit lui-même, car « l'Etat de droit est incompatible avec l'insécurité du même droit »²⁶.

Une logique descriptive qui transforme, à la longue, la loi d'asile

Un constat s'est imposé à l'évidence. La conception des Bausteine montre qu'il n'est fait appel qu'à une partie des références disponibles dans le corpus de loi sur le droit d'asile (art. 3, 6, 7, 12). Une construction a déjà lieu au niveau de ce premier choix. Nous avons vu que certaines normes juridiques sont absentes et que deux références juridiques sont centrales: celle concernant la notion de réfugié (art. 3) et celle concernant la charge de la preuve (art. 12). Autre constat: bien que, dans les Bausteine, ces références juridiques du droit d'asile soient formellement utilisées, dans les opérations de mise en référence des faits présentés par les requérants d'asile, avec certaines notions juridiques (art. 3), d'autres références imputables aux représentations que se fait l'administration de la persécution interviennent dans la liste énumérative des Bausteine. Un tel glissement transforme l'interprétation des références juridiques de base dans un sens très restrictif.

On pourrait rétorquer que de telles opérations, limitées aux Bausteine, ne concernant que des discours servant à notifier des décisions *négatives* d'asile, elles n'influencent donc pas l'usage des références par les fonctionnaires dans la procédure d'asile. Rappelons l'usage routinier des Bausteine sert à notifier, dans la conjoncture actuelle, environ 95% de décisions négatives d'asile. Une telle fréquence ne peut qu'engendrer des réflexes standardisés de pensée.

En outre, les discours particuliers des Bausteine ne sont pas autonomes de l'ensemble des discours et des représentations sur l'asile (lois, commentaires, messages, textes administratifs, textes de jurisprudence, circulaires, etc.). En d'autres termes, il convient

25 Supposer une adéquation entre les normes juridiques existantes et la réalité, conduirait à assimiler le réel au légal existant. Une telle conception est à l'origine du positivisme en droit.

26 A. CORBOZ, « Etat de droit », in *Domaine public*, n° 927, 10. 11. 1988.

de considérer les Bausteine comme un discours spécifique quant à son fonctionnement et son usage, mais, quant à la construction des représentations, articulé aux discours généraux sur l'asile. J'ai montré ailleurs combien certaines « schématisations » de base (le *national territorialisé*, l'*individuel*) déterminent la construction des discours juridiques et administratifs officiels de la politique d'asile, catégorisant en « hiérarchisant », « stigmatisant »²⁷ par là-même des êtres humains. On peut craindre sérieusement que sur la base du principe du vase communicant présent dans la pensée et le langage, de tels glissements et transformations ont lieu. Une autre étude détaillée s'impose pour analyser de manière approfondie les traces de raisonnement et les mécanismes observés dans d'autres textes administratifs.

De plus, les références juridiques, — pivots autour desquels se construisent normalement les descriptions — ne sont pas immuables. L'interprétation des normes de droit dans leur mise en œuvre en transforme leur usage²⁸. Dans ce sens, le droit n'est plus considéré dans son aspect normatif ou moral, mais comme une *relation sociale* étudiée en tant que telle. Plusieurs juristes ont souligné que la marge d'interprétation particulièrement large de la définition des notions d'asile et de réfugiés, soumet ce domaine juridique à une influence plus marquée des sphères politiques et bureaucratiques. Au delà des jeux de l'interprétation des normes juridiques, il y a réajustement périodique des concepts juridiques à l'évolution du *réel*, par le changement des lois et des procédures. La dynamique juridique exprime alors les relations de pouvoir en jeu. Ce phénomène est patent dans le droit d'asile: deux révisions et de nombreuses directives en quelques années²⁹. On peut penser que la dynamique propre d'une pratique administrative oriente non seulement le regard du fonctionnaire qui interprète les faits qui lui sont soumis, mais peut aussi contribuer à la longue à une transformation des références juridiques dans la mesure où un contrôle externe d'une telle pratique n'existe pas. Les questions évoquées renvoient à une interrogation sur les *types de pratiques* juridico-administratives et leurs effets.

On peut se demander s'il est souhaitable que l'usage, les changements de références légales, soient l'apanage d'une administration qui, rappelons-le est *policrière* dans le domaine de l'asile. Pour limiter une autonomisation des sphères administratives et policrière, on doit souhaiter une diversité de points de vue s'exprimant par l'existence de contre-pouvoirs, indépendants de l'administration qui est un des lieux importants de micro-pouvoirs. Une telle remarque est particulièrement justifiée dans le domaine du rapport aux étrangers, où l'administration policrière dispose d'un pouvoir plus important que dans d'autres secteurs, ce qui fait écrire à D. Lockak que dans ce domaine, le droit est un « infra-droit »³⁰. En tenant compte des limites méthodologiques signalées, d'un point de vue sémiologique, certaines schématisations, et un enchaînement structurel

27 E. GOFMMAN, *Stigmate*, Paris, Minuit, 1975, p. 14.

28 C. A. MORAND, « L'action du droit. Prolégomènes pour une étude de la mise en œuvre », in *Mélanges*, H. Huber, Lang, Berne, 1981; P. LASCOURMES, *Foucault et les sciences humaines, un rapport de biais. L'exemple de la sociologie du droit*, C.N.R.S., Paris, 1990.

29 M. C. CALOZ-TSCHOPP, « Le droit d'asile en Suisse. La deuxième révision de la loi sur l'asile, de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers et de la loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales », *Documentation réfugiés*, n° 49, Paris, France-Terre d'Asile, 1988.

30 D. LOCKAK, *Etrangers de quel droit ?*, Paris, PUF, 1985.

entre elles, à l'œuvre dans les discours précomposés d'informatique, ont pu être mises en évidence. Nous avons vu qu'elles orientent la construction des descriptions des fonctionnaires, dans la mesure où elles influent sur la dynamique de mise en relation *faits-références* et où intervient dans les Bausteine une création de références non juridiques (exemple de la notion du *politique*) qui évacuent, de fait, les références juridiques (notamment l'art. 3 de la L.A.S. sur la définition du réfugié) et ne tiennent pas compte de références juridiques importantes (sur le non refoulement et le renvoi).

Quant aux effets indirects des Bausteine, on peut conclure qu'ils ne servent donc pas uniquement à rationaliser le travail des fonctionnaires pour notifier les décisions négatives d'asile. Dans leur état actuel, utilisés de manière courante, et sans contrôle sur leur conception et leur usage (opportunité de l'existence d'un manuel et de directives précises pour les fonctionnaires), ils ont une influence sur les mécanismes d'établissement des faits, sur leur interprétation et même, à la longue, sur la transformation des références juridiques de base servant à évaluer les motifs d'asile. Ils induisent, un glissement de la pensée et des pratiques juridiques vers une « Arteriosclerosis Informatica »³¹ dénoncée par certains juristes. Une telle *sclérose* est fortement induite par la finalité de la politique d'asile actuelle qui a même tendance à accélérer les transformations des références dans le sens d'une unique finalité: diminuer de manière drastique les octrois d'asile.

Il serait important de soumettre les Bausteine utilisés actuellement à des expertises sérieuses et indépendantes de juristes mais aussi de sémiologues, de linguistes et d'anthropologues, etc., pour bien fixer le cadre général, les contraintes et les limites d'un tel instrument. On doit se demander s'il est opportun d'introduire un inventaire des faits de persécution dans les Bausteine, ou si ces instruments administratifs ne doivent pas se limiter à des opérations qui évitent toute *opération* de mise en référence des articles de lois avec une liste de faits *qualitatifs*. Dans l'immédiat, il serait important de les rendre publics, pour que les requérants d'asile et leurs avocats puissent avoir connaissance d'un instrument administratif qui détermine fortement la possibilité de description des situations des pays d'origine.

L'introduction des Bausteine s'inscrit dans la perspective, la logique et les finalités de la deuxième révision de la loi sur l'asile et des nouvelles mesures allant dans le sens d'une introduction de « contingents » de « quotas » en matière d'asile qui éliminera le traitement juridique du problème de l'asile, l'excluant de ce fait de l'Etat de droit. Un nouveau seuil est franchi dans l'élimination de la qualité au profit de la quantité. Des problèmes de vie, de mort, de liberté, d'intégrité physique et psychologique concernant des êtres humains, sont traités en termes *économiques* et à l'aide de routines *automatiques*. Quelles limites rencontrera une telle logique de mort présente dans les instruments d'une « bureaucratie douce »³² et instituant des habitudes « d'apartheid »³³ entre des êtres humains où certains d'entre eux, confrontés à des instruments non maîtrisés, deviennent des sous-humains et même... des choses ? Sans que les conditions

31 F. H. THOMANN, « Recht und Informatik — Kampf oder Partnerschaft ? », SJZ 82, Fasc. 11, 1986.

32 C. CASTORIADIS, *Domaines de l'homme. Les carrefours du labyrinthe II*, Paris, Seuil, 1986 pp. 19-27.

33 L. MONNIER, *L'apartheid ne sera pas notre passé. Il est notre avenir*. Leçon d'adieu présentée le 21 juin 1988 à l'Université de Lausanne.

de construction et d'usage soient clairement définies, les Bausteine sont un des multiples aspects de l'installation d'une corruption administrative dangereuse.

D'un point de vue philosophique, une pratique bureaucratique abandonnée à sa logique propre, transforme peu à peu, par la description, des catégories incidentes de la pensée commune en catégories structurelles. Le regard sur l'Autre est biaisé par une telle pratique, car les événements concernant ce dernier sont réduits à n'être que *fonctionnels*. Lorsqu'il s'agit de décrire et de connaître la spontanéité des hommes et des événements, on sait que la vérité de la théorie n'est pas le raisonnement logique étroit, mais le jugement qui est un acte de connaissance et d'action, qui est social et collectif. Face au bon sens humain, à la complexité des situations individuelles et sociales se référant aux persécutions actuelles dans le monde, on doit déplorer les effets pervers d'instruments bureaucratiques non contrôlés. Le fonctionnement bureaucratique laissé à lui-même prétend à une validité indépendante de l'existence du monde. Pour mieux saisir le déterminisme, l'absurdité, la corruption de telles pratiques, il suffit d'y confronter les faits individuels ou ceux de groupes sociaux concrets. Il suffit de lire, en présence d'une personne directement concernée, un discours de décision d'asile où sont insérés des bouts de textes précomposés. Dans un certain sens, on est renvoyé au problème philosophique du mensonge dans la mesure où une cohérence bureaucratique apparente, visant l'efficacité dans la mise en œuvre d'une décision, élimine des pans entiers d'une réalité pour la réécrire en fonction d'un seul but: l'exclusion de l'Autre. Mentir relève ici d'une volonté de limiter la perception du réel et de freiner ainsi la possibilité de la prise de conscience, du débat, du jugement et du choix pluriels. Par un effet de miroir, la relation à l'Autre rend visible une logique de réduction au Même dans l'exclusion de certaines des particularités d'autrui. La compréhension de l'Autre, des réalités complexes des persécutions actuelles, de la situation dans les pays d'origine, en un mot la de connaissance d'une part du réel du monde des humains nécessaire pour affronter le présent et nous projeter dans l'avenir, n'est pas respectée. L'image de Soi, la curiosité « scientifique », la justice basée sur l'exigence de la pluralité et le sentiment d'humanité en sortent mutilés ³⁴.

34 Je remercie Lorenza Mondada pour sa lecture attentive de la première version de ce texte.

De l'étranger à l'étrange ! Ainsi pourrait-on résumer le sommaire de ce troisième numéro d'*EQUINOXE* consacré aux « Regards sur l'Autre ». *L'étranger*, c'est, par exemple, l'Autre, esclave du Brésil pour le colonisateur suisse, Israélien considéré par son voisin égyptien, ou Allemand de l'Est perçu par le Berlinoise de l'Ouest. *L'étrange*, quant à lui, peut se manifester comme Autre à travers l'aliéné, le sorcier, ou ces monstres qui peuplent les cartes médiévales...

Des thèmes qui nous parlent de ce voisin que nous ignorons trop souvent et qui, pourtant, nous apprend à réfléchir, nous interroge...