



Département fédéral de justice et police DFJP  
Office fédéral des migrations ODM

ODM, Quellenweg 6, CH-3003 Berne-Wabern

## Révision partielle de la loi sur l'asile

### Argumentaire

#### Questions générales sur la révision partielle de la loi sur l'asile

Qu'est-ce qui ne fonctionne pas, aujourd'hui, dans le domaine de l'asile ?

- La plupart des requérants d'asile ne peuvent pas présenter de motifs d'asile.
- Faute de documents de voyage, bon nombre de personnes frappées d'une décision de renvoi ne peuvent être rapatriées dans leur pays de provenance, imposant ainsi un séjour en Suisse. Une grande majorité des requérants d'asile ne donne pas de pièces de légitimation officielles (passeport ou carte d'identité). On sait par expérience que seulement 20 %, environ, des pièces de légitimation officielles sont remises.
- De nombreux requérants d'asile font usage des voies de droit dont ils disposent, même dans des cas manifestement sans issue positive.
- Fin décembre 2005, 10 046 personnes se trouvaient en phase d'exécution du renvoi ; elles devraient donc quitter la Suisse. 6859 d'entre elles se trouvaient dans la phase de l'obtention des documents.
- Nombre de requérants d'asile déboutés se trouvent toujours en Suisse car, en raison de leur manque de coopération, aucune pièce de légitimation ne peut leur être fournie et leur identité n'est pas établie.
- Avec les moyens de contrainte actuels, il est difficile d'inciter des requérants d'asile tenus de quitter la Suisse à coopérer et à présenter les papiers de voyage requis.
- Les cantons déplorent que ces personnes s'accommodent de la détention en vue de l'exécution du renvoi parce qu'elles savent qu'elles seront libérées au plus tard après neuf mois.

Que pouvons-nous faire pour remédier à cette situation ?

- Le Parlement prévoit, dans le cadre de la révision partielle de la loi sur l'asile, les améliorations suivantes :
  - Le motif de non-entrée en matière en cas de non-remise des documents de voyage ou d'identité sera mis en œuvre. Pénalisation effective des requérants d'asile qui ne présentent pas leurs papiers sans motif excusable.
  - Les demandes d'asile émanant de personnes effectivement poursuivies continueront à être traitées au plan matériel
  - Des taxes pour les demandes de réexamen et pour les deuxièmes demandes seront introduites. Toutefois, si la personne concernée est dans le besoin et que la procédure n'apparaît pas d'emblée vouée à l'échec, il sera possible de l'exempter de ces taxes.
  - L'exclusion de l'aide sociale sera étendue à l'ensemble des requérants faisant l'objet d'une décision d'asile négative passée en force et devant quitter la Suisse : ces personnes ne recevront alors plus que l'aide d'urgence.
  - De nouvelles mesures de contraintes seront introduites, afin que les cantons disposent de moyens concrets et efficaces dans l'accomplissement de leur tâche d'exécution.
  - Désormais, les autorités pourront déjà entamer la procédure d'obtention des documents dès que la décision de première instance aura été rendue. Il convient d'observer à cet égard que les données ne pourront pas être communiquées s'il faut craindre que l'intéressé ou ses proches soient mis en danger dans leur pays d'origine.
  - De plus, les données sur les procédures pénales ouvertes en Suisse pourront être communiquées dans un cas concret, lorsqu'elles sont indispensables pour permettre la réadmission et préserver la sécurité publique dans le pays d'origine. Toutefois, le principe selon lequel l'intéressé et ses proches ne doivent pas être mis en danger s'appliquera ici aussi.
  - D'autres mesures visant à accélérer la procédure de première instance et celle de deuxième instance seront mises en œuvre afin qu'une décision puisse être prononcée rapidement sur les demandes d'asile infondées. Cela permettra de faciliter considérablement la réintégration des intéressés dans leur pays d'origine.
- Non, celui qui est menacé ou persécuté dans son Etat d'origine selon les critères reconnus par le

La tradition humanitaire de la Suisse est-elle menacée par la révision partielle de la loi sur l'asile ?

Existe-t-il encore des réglementations légales en faveur des requérants d'asile et des réfugiés ? Si oui, lesquelles ?

droit international public reçoit toujours l'asile en Suisse.

- La tradition humanitaire de la Suisse ne pourra être garantie que si les abus en matière d'asile sont combattus de manière systématique. C'est la seule manière d'avoir une politique d'asile plausible, susceptible d'être soutenue par la population suisse.

**La révision partielle de la loi sur l'asile prévoit de nombreuses nouveautés qui améliorent le statut des requérants d'asile, p. ex. :**

- **Procédure à l'aéroport**

Une procédure d'asile complète sera dorénavant possible à l'aéroport. Il s'agit d'effectuer la procédure d'asile et d'exécuter les renvois directement à l'aéroport. La procédure à l'aéroport sera ainsi similaire à celle pratiquée à l'intérieur du pays. Par conséquent, les auditions de requérants d'asile à l'aéroport s'effectueront alors en présence de représentants d'œuvres d'entraide.

- **Personne de confiance comme assistant des requérants mineurs non accompagnés**

Les mineurs non accompagnés seront également assistés dans la procédure à l'aéroport par une personne de confiance pendant toutes les étapes de la procédure déterminantes pour la décision.

- **Accès à l'assistance juridique et recours possible à un représentant légal**

Le Conseil fédéral définira par voie d'ordonnance les modalités d'accès, dans les centres d'enregistrement et de procédure (CEP) ainsi que dans les aéroports, à l'assistance juridique et les modalités de recours à un représentant légal.

- **Auditions seulement par la Confédération :**

En règle générale, la Confédération effectuera les auditions (actuellement, les cantons). Cela permettra de garantir une pratique uniforme en matière d'asile, vu que la Confédération rend également les décisions sur les demandes d'asile.

- **Effet suspensif**

Tous les recours auront désormais un effet suspensif, si bien qu'aucune exécution du renvoi ne pourra avoir lieu pendant ce temps.

**La révision partielle de la loi sur l'asile améliorera également le statut des personnes dont le séjour en Suisse se prolongera vraisemblablement :**

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b><u>Nouvelle réglementation des cas de rigueur</u></b> Le canton pourra désormais, sous certaines conditions, demander une autorisation de séjour pour des raisons humanitaires après cinq ans, même lorsque la procédure d'asile est <b>en suspens ou close</b>, ce qui n'est pas possible actuellement (exclusivité de la procédure d'asile).</li> <li>• <b><u>Nouvelle admission provisoire</u></b> Les nouvelles dispositions sur l'admission provisoire prévoient une amélioration du statut des personnes admises à titre provisoire, qui pourront désormais accéder plus facilement au marché du travail et faire venir leur famille après trois ans au titre de l'admission provisoire. En outre, la Confédération versera aux cantons un forfait destiné à encourager l'intégration sociale des personnes admises à titre provisoire.</li> </ul>
<p><b>Non-entrée en matière sur les demandes d'asile déposées par des requérants sans papiers</b></p> <p>Quels avantages offre la nouvelle version par rapport à la réglementation en vigueur ?</p> <p>Quelles mesures restent inchangées malgré la nouvelle formulation ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aujourd'hui déjà, il est possible de rendre une décision de non-entrée en matière (NEM) en cas de demande d'asile déposée par un requérant sans papiers. Cependant, la nouvelle formulation est rédigée de façon plus claire et prend en compte les expériences faites jusque-là en matière de décisions.</li> <li>• Les requérants d'asile qui ne présenteront pas de papiers sans fournir d'excuses valables seront pénalisés.</li> <li>• La modification de la terminologie « documents de voyage ou papiers d'identité » garantit le fait que les papiers remis permettront d'identifier avec certitude le détenteur. Ainsi, les papiers tels que les actes de naissance ou les permis de conduire ne seront, à l'avenir, plus suffisants.</li> <li>• Les critiques émises dans le cadre de la procédure de consultation (Kälin, droit international public) ont été prises en considération.</li> <li>• Les demandes d'asile déposées par des personnes présentant des papiers donneront, comme auparavant, lieu à une décision matérielle, pour autant qu'aucun autre motif de non-entrée en matière n'existe.</li> <li>• Si un requérant d'asile qui ne remet pas de papiers fournit des excuses valables, sa demande fera, comme jusque-là, l'objet d'une décision matérielle</li> </ul>

Est-il exact que les vrais réfugiés qui ne disposent pas de documents de légitimation tombent sous le coup du nouveau motif de non-entrée en matière et qu'il ne sera donc pas entré en matière sur leur demande d'asile ?

- La nouvelle formulation est conforme au droit international public. Elle tient effectivement compte de la situation des véritables réfugiés.
- Il est entré en matière sur les demandes d'asile déposées par des requérants sans papiers lorsque leur qualité de réfugié a déjà été reconnue ou que l'audition ne permet pas encore de rendre une décision, des investigations plus approfondies devant être menées.
- Le principe du non-refoulement continuera d'être respecté.
- Il sera entré en matière sur les demandes qui ne peuvent encore donner lieu à une décision, des investigations plus approfondies s'avérant nécessaires pour constater d'éventuels obstacles à l'exécution du renvoi.
- La tenue d'une audition formelle reste garantie.
- S'il n'est pas entré en matière sur une demande, mais qu'il s'avère que l'exécution du renvoi n'est pas licite, raisonnablement exigible ou possible, l'admission provisoire sera ordonnée.

Non, ce n'est pas vrai. La demande d'asile d'une personne effectivement poursuivie fera l'objet d'une décision matérielle. Le nouveau motif de non-entrée en matière en cas de non-remise des documents de voyage ou de légitimation prévoit en effet les exceptions suivantes :

**1) Le requérant fournit des motifs excusables, justifiant qu'aucun document de voyage ou de légitimation ne peut être remis dans les 48 heures :**

Ex. : Dans le cadre du conflit au Kosovo, les autorités serbes ont confisqué les papiers d'identité des membres de l'ethnie albanaise. Il s'agit ici d'un motif excusable. Dans ces circonstances, l'intéressé se trouve dans l'impossibilité de fournir des documents de voyage ou de légitimation. Il sera donc entré en matière sur une telle demande d'asile qui fera l'objet d'une décision matérielle.

Ex. : Une personne poursuivie politiquement en Turquie a appris que les autorités turques ont établi une fiche sur elle. Cette personne ne peut donc pas demander aux autorités turques de lui fournir un document de voyage ou un papier de légitimation vu qu'elle serait alors immédiatement arrêtée. Elle est donc contrainte de quitter la Turquie clandestinement ou sous une fausse identité. Il s'agit, ici aussi, d'un motif excusable. Sa demande d'asile fera donc également l'objet d'une décision matérielle.

**2) La qualité de réfugié est reconnue suite à l'audition et en vertu des art. 3 (existence de la qualité de réfugié) et 7 (vraisemblance de la qualité de réfugié) LAsi :**

Ex. : Un requérant ne fournit aucun document de voyage ni papier d'identité aux autorités suisses compétentes en matière d'asile. Il affirme, lors de l'audition, qu'il est recherché par mandat d'arrêt dans son pays d'origine en raison de ses activités politiques et qu'il a été condamné par un tribunal à cinq ans de réclusion. Pour prouver ses dires, cette personne remet aux autorités compétentes en matière d'asile un jugement ainsi qu'un mandat d'arrêt des autorités de sécurité turques. Les autorités compétentes en matière d'asile vérifient l'authenticité des documents transmis et les acceptent. Vu l'authenticité des preuves et la vraisemblance des déclarations faites lors de l'audition, la qualité de réfugié est reconnue et la demande d'asile est traitée sur le plan matériel.

**3) L'audition fait apparaître la nécessité de procéder à une enquête complémentaire pour établir la qualité de réfugié :**

Ex. : Un demandeur d'asile originaire d'un pays xy fait valoir au cours de l'audition qu'il a été mis en détention dans son pays, en raison de son appartenance à un groupe religieux, cinq fois deux mois sur une période de deux ans. Il déclare avoir subi de graves tortures pendant sa détention. On l'aurait menacé de le remettre en détention. Toutefois, il ne dispose pas de preuve vu qu'il a été emprisonné sans accusation.

Les autorités suisses savent que les membres de certains groupes religieux sont arrêtés arbitrairement et torturés dans le pays xy. Les faits doivent faire l'objet d'une enquête. Par conséquent, il sera entré en matière sur la demande d'asile sur le plan matériel.

**Conclusion :** Il doit être raisonnablement exigible d'un requérant d'asile qu'il expose lui-même, du moins en partie, lors de l'audition, les motifs de persécution. Tel est le cas p. ex. des éléments qui ne peuvent faire l'objet d'une enquête des autorités elles-mêmes.

Il peut arriver que les déclarations faites par un requérant lors de l'audition ne soient pas claires. C'est

<p>Comment peut-on définir, dans la pratique, s'il est nécessaire de procéder à des enquêtes complémentaires ?</p>	<p>notamment le cas lorsque la personne présente des troubles psychiques ou pour des raisons socioculturelles (p. ex. lorsque la personne concernée ne fait valoir que partiellement la persécution durant l'audition : « Je viens de xy, j'étais actif sur le plan politique et j'ai été arrêté. J'ai vécu des moments horribles. Je ne peux pas en parler pour l'instant »). Dans une telle situation, des investigations plus poussées s'imposent, p. ex. procéder à une deuxième audition, se renseigner auprès de la représentation suisse du pays d'origine ou analyser les preuves fournies, le cas échéant. Lorsqu'il est nécessaire de procéder à une enquête complémentaire, la demande fait l'objet d'une décision matérielle.</p> <p>Les collaborateurs de l'Office fédéral des migrations (ODM) chargés des auditions ont suivi une formation spéciale, également pour effectuer des auditions difficiles (p. ex. parce qu'une personne souffre de stress post-traumatique). Ils sont en mesure de juger rapidement s'il est nécessaire de poursuivre les investigations dans certains cas.</p> <p>La nouvelle formulation du motif de non-entrée en matière en cas de non-remise des documents de voyage ou d'identité prévoit donc suffisamment d'exceptions – même lorsque les déclarations d'une personne ne sont pas claires. Il est ainsi garanti que les vrais réfugiés continuent à bénéficier, dans la procédure d'asile en Suisse, d'une protection complète et conforme au droit international public.</p>
<p><b>Nouvelle admission provisoire</b> Combien de personnes sont actuellement admises à titre provisoire ?</p> <p>Combien de personnes sont, en moyenne, admises chaque année à titre provisoire ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A la fin du mois de décembre 2005, 24 454 personnes étaient admises à titre provisoire.</li> <li>• En 2005, 4436 personnes ont été admises à titre provisoire (contre 4198 en 2004).</li> <li>• Il conviendra de s'assurer régulièrement que les conditions d'octroi de l'admission provisoire sont toujours remplies (cas de blessures guéries ou de guerre civile achevée, par ex.).</li> <li>• L'admission provisoire ne sera pas ordonnée lorsque la personne concernée aura enfreint de manière grave l'ordre et la sécurité publics ou rendu l'exécution de son renvoi impossible.</li> </ul>

En quoi la nouvelle réglementation se distingue-t-elle de l'actuelle admission provisoire ?

- Dorénavant, les conjoints et les enfants de personnes admises à titre provisoire, pour autant que ces derniers aient moins de 18 ans, devront avoir la possibilité de venir en Suisse au titre du regroupement familial au bout de trois ans et d'obtenir l'admission provisoire.
- De plus, les personnes admises à titre provisoire devront désormais pouvoir accéder plus facilement au marché du travail. En effet, les cantons pourront les autoriser à exercer une activité lucrative, quelle que soit la conjoncture.
- En outre, la Confédération versera aux cantons pour chaque personne admise à titre provisoire un forfait d'intégration, destiné à encourager son indépendance économique et son intégration sociale.
- Enfin, le caractère raisonnablement exigible du renvoi a été précisé. Ainsi, l'exécution d'un renvoi ne sera pas raisonnablement exigible si elle implique la mise en danger concrète de l'étranger dans son Etat d'origine en raison d'une guerre, d'une guerre civile ou d'une situation de violence généralisée ou encore du fait qu'il n'est pas à même de lui prodiguer les soins médicaux dont il a besoin.
- Par ailleurs, l'ODM n'aura plus la possibilité d'ordonner une admission provisoire lorsque l'intéressé se trouve dans une situation de détresse personnelle grave et que sa procédure d'asile est pendante depuis quatre ans. En revanche, les cantons pourront délivrer une autorisation de séjour ordinaire en cas de situation de détresse personnelle grave.

Quand un renvoi n'est-il pas licite, raisonnablement exigible ou techniquement possible ?

**1) L'exécution d'un renvoi n'est pas licite si les obligations internationales de la Suisse (p. ex. le respect de la Convention européenne des droits de l'homme, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention contre la torture, etc.) font obstacle à la poursuite du voyage de l'intéressé dans son pays d'origine.**

Ex. : Une personne commet un vol dans son pays d'origine. Là-bas, elle risque de se faire couper la main pour cette infraction.

Cette personne ne remplit pas les conditions pour être reconnue comme réfugié, car chaque Etat a le droit de punir les infractions commises. La Suisse aussi sanctionne pénalement les personnes qui commettent un vol. Toutefois, la peine infligée dans le pays d'origine pour un vol va à l'encontre de la Convention européenne des droits de l'homme et de la Convention contre la torture. Même si cette personne ne remplit pas les conditions requises pour être reconnue comme réfugié, l'exécution du renvoi est illicite. Par conséquent, le requérant sera admis à titre provisoire.



**2) L'exécution d'un renvoi n'est pas raisonnablement exigible pour une personne qui se trouve concrètement en danger dans son pays d'origine, par exemple en cas de guerre, de guerre civile, de violence généralisée ou de nécessité médicale.**

Ex. : Après un examen approfondi de sa qualité de réfugié, un demandeur d'asile ne remplit pas les conditions pour être reconnu comme réfugié. Toutefois, il est très malade et nécessite un traitement par dialyse. Sans un appareil approprié, cette personne n'a aucune chance de survie. Son pays de provenance subit des troubles assimilables à une guerre civile et les soins médicaux n'y sont que sommaires. Les moyens financiers du pays d'origine ne sont en outre pas suffisants pour permettre l'achat d'appareils de dialyse.

L'exécution du renvoi dans le pays d'origine mettrait donc fortement en danger la vie et l'intégrité corporelle de cette personne. Par conséquent, le renvoi n'est pas raisonnablement exigible pour raisons médicales.

Ex. : Une mère élevant seule ses enfants mineurs, n'ayant aucune formation et ne disposant d'aucun réseau social dans son pays d'origine, ne remplit pas les conditions requises pour obtenir le statut de réfugiée. Toutefois, il n'existe pas de structures d'accueil dans son pays d'origine qui pourraient lui assurer l'existence. Vu qu'elle n'a aucune formation, ses chances de trouver un emploi sont quasiment inexistantes. De plus, elle n'a ni amis ni parents qui pourraient la soutenir. L'exécution du renvoi signifierait une mise en péril d'elle-même et de ses enfants mineurs. Par conséquent, elle sera admise à titre provisoire en raison de l'inexigibilité du renvoi.

**3) L'exécution d'un renvoi n'est pas possible si l'intéressé ne peut se rendre ni dans son pays d'origine ni dans un Etat tiers.**

Ex. : Suite à une guerre civile et à d'importants troubles politiques, dans les pays voisins également, les voies aérienne et terrestre pour se rendre dans le pays d'origine sont bloquées (conflit du Kosovo). Sur le plan purement technique, il n'y a pas de possibilité de renvoyer le requérant dans son pays d'origine. Il sera donc admis à titre provisoire en raison de l'impossibilité d'exécuter son renvoi.

<p>Pourquoi importe-t-il que les personnes admises à titre provisoire bénéficient d'un statut plus favorable ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• On sait, par expérience, que les personnes pour lesquelles la Confédération estime que le renvoi ne peut être exécuté restent longtemps, pour ne pas dire définitivement, en Suisse. Aussi faut-il les aider à s'intégrer en leur facilitant l'accès au marché du travail.</li> <li>• S'agissant des autorisations de travail, les cantons doivent pouvoir autoriser les personnes admises à titre provisoire à exercer une activité lucrative, quelle que soit la conjoncture.</li> <li>• Ces mesures devraient permettre de réduire la facture de l'aide sociale.</li> <li>• Il est évident que les délinquants ne pourront bénéficier de ce statut.</li> </ul>
<p>Quelles répercussions financières entraînera la nouvelle réglementation ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Confédération versera aux cantons pour chaque personne admise à titre provisoire un forfait d'intégration, destiné à encourager son indépendance économique et son intégration sociale.</li> <li>• La compétence financière de la Confédération reviendra, sept ans après l'entrée en Suisse de la personne admise à titre provisoire, aux cantons.</li> <li>• La Confédération versera aux cantons pour les personnes admises à titre provisoire au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle LAsi une subvention unique, destinée à faciliter leur intégration professionnelle.</li> </ul>
<p>La nouvelle réglementation ne risque-t-elle pas d'accroître l'attrait de la Suisse aux yeux des requérants d'asile (facteur d'attraction) ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La nouvelle réglementation n'autorisera pas davantage de personnes à rester sur le territoire suisse que l'actuelle. Toutefois, deux différences sont à noter : d'une part, les personnes admises à titre provisoire bénéficieront d'un statut plus favorable, d'autre part, le caractère raisonnablement exigible du renvoi sera précisé, ce qui permettra aux autorités d'instaurer une pratique uniforme en la matière.</li> </ul>
<p>L'admission provisoire est-elle définitive ? Les bénéficiaires sont-ils habilités à rester sur le territoire suisse ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'admission provisoire pourra être levée en tout temps à partir du moment où les conditions d'octroi ne seront plus remplies.</li> <li>• L'office fédéral s'assurera donc régulièrement que ces conditions sont toujours remplies.</li> </ul>

<p>Que se passera-t-il pour les personnes admises actuellement à titre provisoire à compter de l'entrée en vigueur de la nouvelle LAsi ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une réglementation transitoire garantira le fait que la compétence financière ne revienne pas directement aux cantons. (Normalement, la compétence financière reviendra aux cantons sept ans après l'entrée en Suisse de la personne admise à titre provisoire.)</li> <li>• La Confédération versera aux cantons pour les personnes admises à titre provisoire au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle LAsi une subvention unique, destinée à faciliter leur intégration professionnelle.</li> </ul>
<p><b>Nouvelle réglementation des cas de rigueur</b></p> <p>En quoi consiste la nouvelle réglementation des cas de rigueur ?</p> <p>Les cas de rigueur ne seront-ils pas soumis à un système aléatoire si ce sont les cantons et eux seuls qui sont chargés de délivrer les autorisations de séjour ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conformément à la nouvelle réglementation des cas de rigueur, l'ODM ne devra plus avoir la possibilité d'ordonner une admission provisoire lorsque l'intéressé se trouve dans une situation de détresse personnelle grave et qu'aucune décision exécutoire n'a encore été rendue au bout de quatre ans.</li> <li>• En revanche, les cantons devront pouvoir délivrer une autorisation de séjour ordinaire (livret B) en cas de situation de détresse personnelle grave.</li> <li>• Pour obtenir une telle autorisation, la personne concernée devra séjourner en Suisse depuis au moins cinq ans, tenir les autorités constamment informées de son lieu de séjour et être déjà bien intégrée.</li> <li>• La nouvelle réglementation répond au souhait des cantons. Ces derniers seront ainsi habilités à délivrer une autorisation de séjour aux personnes, indépendamment de l'état de leur procédure d'asile. Conformément au droit en vigueur, les cantons ne peuvent délivrer une autorisation de séjour que lorsque l'intéressé a quitté la Suisse une fois sa procédure d'asile achevée ou été admis à titre provisoire, quels que soient la durée de son séjour sur le territoire suisse et son degré d'intégration.</li> <li>• Il est tout à fait judicieux de donner aux cantons la possibilité de déterminer les cas de rigueur chez les requérants d'asile particulièrement bien intégrés. Les autorités cantonales sont effectivement bien placées pour connaître la situation de ces personnes et mieux à même de juger si elles sont intégrées ou non.</li> </ul>

<p>Pourquoi avoir supprimé la possibilité d'ordonner une admission provisoire en cas de situation de détresse personnelle grave ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La nouvelle réglementation des cas de rigueur et la situation de détresse personnelle grave telle qu'elle se présente actuellement poursuivent le même objectif, à savoir régler le séjour de personnes se trouvant depuis longtemps en Suisse. On peut donc se poser la question de la nécessité de maintenir les deux concepts, d'autant qu'ils seront susceptibles d'engendrer des conflits de compétences. En effet, la réglementation des cas de rigueur relèvera de la compétence des cantons, tandis que la situation de détresse personnelle grave sera du ressort de l'ODM. Enfin, la possibilité d'ordonner une admission provisoire lorsqu'aucune décision d'asile exécutoire n'a encore été rendue quatre ans après le dépôt de la demande est en contradiction avec l'objectif du Conseil fédéral, qui est d'accélérer la procédure d'asile. Les autorités compétentes en matière d'asile seront ainsi tenues de mener, autant que faire se peut, la procédure d'asile de manière rapide et efficace.</li> </ul>
<p><b>Délais de recours</b></p> <p>La prolongation des délais de recours ne rallongera-t-elle pas inutilement la procédure ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La prolongation de 24 heures à 5 jours est minime. Ce qui est bien plus déterminant dans la question de la durée du séjour d'une personne, c'est de savoir à quelle vitesse un renvoi peut être exécuté. Le fait de se procurer les documents de voyage de manière anticipée, c'est-à-dire dès le prononcé de la décision d'asile de première instance, réduira la durée du séjour, ce qui compensera largement la prolongation du délai de recours.</li> </ul>
<p><b>Assistance juridique gratuite</b></p> <p>Le souhait exprimé par les œuvres d'entraide de permettre aux requérants d'asile de bénéficier d'une assistance et d'une représentation juridiques gratuites à l'aéroport et dans les centres d'enregistrement est-il pris en considération ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'après la Constitution, toutes les personnes en Suisse, y compris les requérants d'asile, ont droit à une assistance juridique gratuite, lorsque les conditions arrêtées par le Tribunal fédéral sont remplies (cas d'indigence et chances d'issue positive de la procédure).</li> <li>• Les œuvres d'entraide gèrent des bureaux d'assistance juridique situés à proximité des centres d'enregistrement.</li> <li>• A l'aéroport de Zurich, la Croix-Rouge suisse (CRS) gère, en collaboration avec le Service de consultation pour requérants d'asile de Zurich, un bureau d'assistance juridique.</li> <li>• Aujourd'hui déjà, les autorités compétentes en matière d'asile sont, en vertu de la LAsi, tenues de donner aux requérants l'opportunité de se faire assister par un mandataire.</li> <li>• Les requérants d'asile seront, aussi bien dans les centres d'enregistrement que dans les aéroports, informés de cette possibilité par oral dans une langue qu'ils comprennent (plus de 36 langues sont parlées par nos interprètes).</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des listes des bureaux d'assistance juridique et des représentants légaux seront disponibles dans les centres d'enregistrement et les aéroports.</li> <li>• Des téléphones publics à pièces seront à disposition dans les centres d'enregistrement et les aéroports.</li> <li>• Le Conseil fédéral est disposé à examiner, dans le cadre de l'élaboration de l'ordonnance, la question de l'accès des requérants d'asile à une assistance juridique.</li> </ul>
<p><b>Mesures de contrainte</b></p> <p>Pourquoi de nouvelles possibilités de détention sont-elles introduites, alors que l'enquête de la Commission de gestion (CdG) révèle qu'une longue détention ne sert à rien ?</p> <p>La nouvelle détention pour insoumission est-elle conforme au droit international public ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ledit rapport ne faisant état que de la pratique suivie dans cinq cantons, on est à même de mettre en doute son caractère représentatif.</li> <li>• En chiffres absolus, la détention en vue de l'exécution du renvoi a, dans les cinq cantons, été ordonnée dans 6952 cas ; dans 5819 cas, elle a directement mené au renvoi.</li> <li>• Par ailleurs, il manque une comparaison avec la pratique suivie dans d'autres Etats européens prévoyant une détention à durée illimitée.</li> <li>• Le fait que les mesures de contrainte engendrent des frais n'est pas contesté. Cependant, dans l'analyse des coûts liés à la détention en vue de l'exécution du renvoi, le fait que les décisions de renvoi en suspens provoquent des coûts élevés en matière d'aide sociale n'est pas relevé.</li> <li>• De plus, l'introduction de mesures de contrainte répond à une préoccupation urgente des cantons, désireux d'accomplir leur difficile mission d'exécuter les renvois.</li> <li>• Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, une détention est licite lorsqu'elle vise à garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi, pour autant toutefois qu'elle soit proportionnelle. La proportionnalité de la détention sera du ressort des tribunaux compétents pour décider au cas par cas.</li> <li>• En outre, le Tribunal fédéral a arrêté qu'il incombe au législateur de compléter les mesures de contrainte existantes et d'introduire une détention en vue non pas de garantir l'exécution du renvoi, mais de provoquer un changement de comportement (en incitant l'intéressé à s'acquitter de son obligation légale de quitter la Suisse).</li> </ul>

<p>La détention pour insoumission est-elle nécessaire ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En conséquence, la détention pour insoumission est conforme au droit international public.</li> <li>• Il convient de souligner que toute personne pourra, en tout temps, mettre fin à sa détention en acceptant de quitter la Suisse volontairement.</li> <li>• A la différence de la détention en vue de l'exécution du renvoi, la détention pour insoumission a pour but non pas de mettre un terme à une procédure d'exécution du renvoi en cours, mais d'inciter la personne concernée à changer de comportement.</li> <li>• Une détention en vue de l'exécution du renvoi n'est aujourd'hui plus licite lorsqu'une personne refuse par deux fois de monter dans un avion pour quitter le pays et que même des moyens de nature policière ne permettent pas de l'y contraindre. Dans un tel cas, les tribunaux ne se fondent plus sur l'idée que la procédure d'exécution du renvoi est en cours. Il en va de même lorsqu'une personne refuse de quitter volontairement la Suisse, alors que la seule possibilité qui lui reste est de se rendre de son plein gré dans son Etat d'origine. La condition posée à la détention en vue de l'exécution du renvoi, à savoir que la procédure d'exécution du renvoi soit en cours, ne constitue pas une condition en matière de détention pour insoumission.</li> </ul>
<p>Quand la détention pour insoumission peut-elle être ordonnée ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La détention pour insoumission ne peut être ordonnée que lorsque les autres moyens (détention en vue de l'exécution du renvoi, assignation à un lieu de séjour et interdiction de pénétrer dans une région déterminée) ne permettent pas d'atteindre l'objectif, à savoir le départ de l'intéressé.</li> </ul>
<p>Est-il acceptable de limiter la durée maximale de détention (détention en phase préparatoire, détention en vue de l'exécution du renvoi et détention pour insoumission) à 24 mois ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oui, c'est acceptable car la personne concernée aura, en tout temps, la possibilité de mettre fin à sa détention en s'acquittant de son obligation de quitter la Suisse.</li> <li>• Le juge compétent s'assurera régulièrement que les motifs de détention sont encore valables.</li> </ul>
<p><b>Fouille des requérants d'asile hébergés dans un centre d'enregistrement, chez un particulier ou dans un logement collectif</b></p>	

<p>Pourquoi fouiller également les requérants d'asile hébergés chez un particulier ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il n'est pas juste de ne fouiller que les requérants d'asile hébergés dans un centre d'enregistrement ou dans un logement collectif.</li> <li>• En effet, nombre de requérants d'asile vivent, pendant toute la durée de la procédure, chez des parents ou des amis. Or, les autorités doivent pouvoir fouiller également ces requérants.</li> <li>• Renoncer à la possibilité de fouiller les requérants d'asile hébergés chez un particulier constituerait effectivement une inégalité de traitement injustifiée envers les requérants d'asile hébergés dans un centre d'enregistrement ou dans un logement collectif.</li> <li>• De plus, cette réglementation défend un intérêt public prépondérant en permettant la saisie de pièces d'identité, d'objets dangereux (armes, par ex.) ou de drogues.</li> </ul>
<p><b>Communication de données personnelles à l'Etat d'origine dès le prononcé de la décision de première instance</b></p> <p>Le fait de prendre contact de manière anticipée avec l'Etat d'origine du requérant d'asile en vue de se procurer les documents de voyage nécessaires peut-il mettre en danger ses proches ?</p> <p>Quelle est la réglementation actuelle, en quoi changera-t-elle et pourquoi ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non, car il est interdit de prendre contact avec l'Etat d'origine si cette démarche met en danger le requérant d'asile ou ses proches.</li> <li>• Si, suite à la prise de contact avec l'Etat d'origine, la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA) décide d'accorder l'asile, la personne concernée et ses proches bénéficieront de la protection de la Suisse.</li> <li>• En principe, la France, l'Allemagne et l'Autriche commencent dès le prononcé de la décision de première instance à se procurer les documents de voyage nécessaires.</li> <li>• Jusqu'à aujourd'hui, il n'était pas possible de prendre contact avec l'Etat d'origine avant que la décision de renvoi ne soit exécutoire.</li> <li>• Cette démarche devrait maintenant pouvoir être accomplie dès le prononcé de la décision d'asile de première instance.</li> <li>• Cette modification vise à optimiser l'exécution des renvois.</li> </ul>

<p>Le fait de communiquer des données pénales à l'Etat d'origine peut-il mettre en danger le requérant d'asile ou ses proches ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Là aussi, il est interdit de prendre contact avec l'Etat d'origine si cette démarche met en danger le requérant d'asile ou ses proches.</li> <li>• Par ailleurs, la communication de données relatives à une procédure pénale menée sur le territoire suisse doit avoir lieu non pas systématiquement, mais seulement lorsqu'elle est indispensable pour assurer le bon déroulement de la réadmission, ainsi que pour préserver la sécurité et l'ordre publics dans l'Etat d'origine.</li> <li>• Tel n'est pas le cas, par exemple, lorsque l'Etat d'origine accepte uniquement de réadmettre l'intéressé si la Suisse lui remet des données relatives à une procédure pénale menée sur le territoire suisse.</li> </ul>
<p><b>Extension de la mesure visant à supprimer l'aide sociale</b></p>	<p>Certes, l'extension de la mesure visant à supprimer l'aide sociale aux personnes frappées d'une décision <u>matérielle</u> négative va entraîner un nombre considérablement plus élevé de personnes concernées par cette mesure qu'il ne l'est aujourd'hui, où seules les personnes frappées d'une NEM exécutoire sont exclues du régime d'aide sociale. Néanmoins, il convient de relever que cette nouveauté ne remettra pas en cause les expériences positives faites jusque-là :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Baisse en 2005 du nombre des demandes d'asile</b> d'environ 30 %. Si le nombre des nouvelles demandes a, ces dernières années, baissé dans toute l'Europe, il a, en Suisse, connu une baisse supérieure à la moyenne.</li> <li>• <b>Pas d'augmentation du nombre de cas passant à la clandestinité</b> : Au cours des quatre dernières années, environ 55 % des requérants d'asile ont, en moyenne, quitté le domaine de l'asile de manière incontrôlée. Dans ces cas là, impossible donc de savoir s'ils sont restés en Suisse. En effet, les personnes concernées soit sont parties de manière autonome soit continuent de séjourner illégalement sur le territoire suisse. L'introduction de la mesure visant à supprimer l'aide sociale en cas de NEM n'a provoqué aucun changement radical dans ce domaine.</li> <li>• <b>Criminalité</b> : La mesure visant à supprimer l'aide sociale n'a pas accru la criminalité, pas plus qu'elle n'a compromis la sécurité publique de la Suisse. Les craintes ressenties à ce sujet se sont, par conséquent, révélées infondées. C'est ce que confirment la police, ainsi que les villes et les communes concernées. L'activité délictuelle est faible et se limite essentiellement à la petite délinquance. En effet, une grande partie des personnes arrêtées (environ 48%) l'ont été exclusivement parce qu'elles séjournaient illégalement sur le territoire suisse.</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le problème des <b>personnes vulnérables</b> est pris en compte : En règle générale, ces personnes obtiennent la protection et le soutien dont elles ont besoin. C'est le cas en particulier des mineurs non accompagnés et des malades.</li> </ul>
<b>Obligation de coopérer à la constatation de la situation d'urgence</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'obligation de coopérer à la constatation de la situation d'urgence est conforme à la constitution puisqu'elle ne porte aucunement atteinte au droit à l'aide d'urgence. Toutefois, il n'est pas possible de refuser l'aide d'urgence, par exemple aux personnes qui ne coopèrent pas à l'organisation de leur départ.</li> </ul>
<p><b>Persécution non étatique</b></p> <p>Quelles seraient les conséquences d'un changement de pratique pour la Suisse ?</p> <p>Quelles seraient les conséquences d'un changement de pratique pour les personnes concernées ?</p> <p>Qu'en pense le Conseil fédéral ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Afin d'évaluer les conséquences d'un changement de pratique pour la Suisse, on peut se baser sur l'effectif des personnes admises actuellement à titre provisoire en raison du caractère illicite de l'exécution de leur renvoi.</li> <li>Par conséquent, il faut s'attendre à un surcroît de 100 personnes par an qui obtiendraient le statut de réfugié au lieu d'être admises à titre provisoire.</li> <li>Elles pourraient jouir des garanties offertes par la Convention relative au statut des réfugiés et la LAAsi.</li> <li>En tant que réfugiés reconnus, elles obtiendraient d'emblée une autorisation de séjour et pourraient prétendre à une autorisation d'établissement cinq ans après leur entrée en Suisse.</li> <li>Elles pourraient notamment exercer une activité lucrative indépendante, accéder plus facilement au marché du travail, bénéficier du regroupement familial, avoir droit à un document de voyage pour réfugié statutaire et ainsi voyager sans visa en Europe, etc.</li> </ul> <p>Le Conseil fédéral préconise un changement de pratique en la matière au cas où la version révisée de la LAAsi serait acceptée.</p>
<b>Que se passera-t-il si la loi sur l'asile est rejetée par le peuple ?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Il ne sera pas possible de résoudre les problèmes en matière d'exécution des renvois car, comme jusqu'ici, les cantons n'auront pas assez d'instruments à disposition pour exécuter les renvois de requérants d'asile déboutés.</li> </ul>

- |  |   |
|--|---|
|  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Il ne sera pas possible d'instaurer des mesures efficaces incitant les requérants d'asile à livrer leurs pièces d'identité. Une majorité d'entre eux continueront à ne pas remettre leurs papiers, ce qui aggravera les problèmes d'exécution.</li><li>• Il faut s'attendre à ce que le nombre de demandes d'asile manifestement infondées augmente hélas à nouveau.</li><li>• Il ne sera pas possible de réaliser l'économie prévue d'au moins dix millions à partir de la deuxième année suivant l'introduction de la loi sur l'asile révisée.</li><li>• Il ne sera pas possible d'introduire les améliorations en faveur des personnes admises à titre provisoire.</li><li>• Il ne sera pas possible d'appliquer la nouvelle réglementation concernant les cas de rigueur.</li></ul> |
|--|---|

3003 Berne-Wabern, 16.03.06  
Brigitte Hauser-Süess, Pascale Probst