



Commentaire

Mise en œuvre du projet visant à accélérer les procédures d'asile (restructuration du domaine de l'asile)

Modification de l'ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure (OA 1), de l'ordonnance 2 sur l'asile relative au financement (OA 2), de l'ordonnance 3 sur l'asile relative au traitement de données personnelles (OA 3) et de l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE)

Table des matières

1.	Partie générale.....	4
1.1	Contexte.....	4
1.2	Enseignements tirés du centre pilote de Zurich.....	4
1.3	Mise en œuvre du projet visant à accélérer les procédures d’asile	5
1.4	Mise en vigueur partielle du projet visant à accélérer les procédures d’asile	6
1.5	Synthèse des résultats de la procédure de consultation	7
1.5.1	Aperçu.....	7
1.5.2	Ordonnance 1 sur l’asile relative à la procédure (OA 1).....	9
1.5.3	Ordonnance 2 du 11 août 1999 sur l’asile relative au financement (OA 2)..	17
1.5.4	Ordonnance 3 sur l’asile relative au traitement de données personnelles (OA 3).....	19
1.5.5	Ordonnance sur l’exécution du renvoi et de l’expulsion d’étrangers (OERE).....	19
1.6	Aperçu des principales modifications proposées dans l’ordonnance 1 sur l’asile relative à la procédure (OA 1)	21
1.7	Aperçu des principales modifications proposées dans l’ordonnance 2 sur l’asile relative au financement (OA 2)	23
1.8	Aperçu des principales modifications proposées dans l’ordonnance 3 relative au traitement de données personnelles (OA 3).....	24
1.9	Aperçu des principales modifications proposées dans l’ordonnance sur l’exécution du renvoi et de l’expulsion d’étrangers (OERE)	24
2.	Partie spéciale	25
2.1	Modifications de l’ordonnance 1 sur l’asile (OA 1).....	25
	<i>Remplacement d’une expression</i>	<i>25</i>
	<i>Art. 1b (nouveau) Régions.....</i>	<i>25</i>
	<i>Art. 1c (nouveau) Calcul des délais</i>	<i>25</i>
	<i>Art. 2b (nouveau) Saisie de documents</i>	<i>25</i>
	<i>Art. 3 (nouveau) Notification de décisions à l’aéroport</i>	<i>26</i>
	<i>Art. 3a (nouveau) Annonce de notification d’une décision ou de remise d’une communication au mandataire.....</i>	<i>27</i>
	<i>Art. 4 (nouveau) Langue de la procédure en cas de requête déposée dans un centre de la Confédération.....</i>	<i>27</i>
	<i>Art. 6 Procédure en cas de persécution de nature sexuelle</i>	<i>27</i>
	<i>Art. 7, al. 2 à 2^{quinquies} (nouveau) et 3, phrase introductive</i>	<i>28</i>
	<i>Art. 7a (abrogé).....</i>	<i>30</i>
	<i>Art. 8, al. 1, let. b et c, et 2</i>	<i>30</i>
	<i>Art. 9 (abrogé).....</i>	<i>31</i>
	<i>Art. 10 (abrogé).....</i>	<i>31</i>
	<i>Art. 12, al. 2</i>	<i>31</i>
	<i>Titre précédant l’art. 13</i>	<i>31</i>
	<i>Art. 13 (nouveau) Fonction des centres de la Confédération</i>	<i>31</i>
	<i>Art. 14 (nouveau) Séjour dans les centres de la Confédération</i>	<i>32</i>
	<i>Art. 15 (nouveau) Assignation à un centre spécifique</i>	<i>32</i>
	<i>Art. 16 (nouveau) Fonctionnement des centres de la Confédération</i>	<i>35</i>
	<i>Art. 16a (abrogé).....</i>	<i>35</i>
	<i>Art. 16b (abrogé).....</i>	<i>36</i>

Art. 16c (abrogé).....	36
Art. 17 (abrogé).....	36
Art. 18 (abrogé).....	36
Art. 19, titre et al. 1 Vérification de l'identité et audition sommaire	36
Art. 20 (abrogé).....	36
Art. 20a Établissement des faits médicaux	36
Art. 20b (nouveau) Procédure Dublin.....	37
Art. 20c (nouveau) Procédure accélérée	38
Art. 21 (nouveau) Attribution aux cantons.....	38
Art. 22, titre et al. 1 Attribution effectuée par le SEM	41
Art. 23 (nouveau) Affectation en vue de l'exécution du renvoi	41
Art. 23a (abrogé).....	42
Art. 24 (nouveau) Obligation de se présenter auprès d'une autorité cantonale	42
Art. 25 (abrogé).....	42
Art. 26 (abrogé).....	42
Art. 27, al. 1	42
<i>Il s'agit d'une adaptation rédactionnelle qui introduit l'abréviation du département: DFJP. ...</i>	
Art. 34 Désignation du canton chargé de l'exécution du renvoi	43
Art. 34a Soutien mutuel des cantons	44
Art. 34b Communication des autorités cantonales	44
Art. 42 (abrogé).....	44
Art. 44	44
Art. 48 Titre	45
Art. 52	45
Titre précédant l'art. 52a	45
Art. 52a (nouveau) Accès et qualité.....	45
Titre précédant l'art. 52b	46
Art. 52b (nouveau) Conseil et représentation juridique dans la procédure à l'aéroport	46
Art. 52c (nouveau) Communication en temps utile des dates aux prestataires	48
Art. 52d (nouveau) Avis sur le projet de décision d'asile négative.....	49
Art. 52e (nouveau) Information au terme de la représentation juridique.....	49
Titre précédant l'art. 52f.....	49
Art. 52f (nouveau) Conseil et représentation juridique dans la procédure étendue	49
Art. 52g (nouveau) Information sur l'état d'avancement de la procédure, les dates et la décision d'asile.....	51
Art. 52i (nouveau) Communication en temps utile des dates des auditions et de l'octroi du droit d'être entendu par oral	52
Art. 52j (nouveau) Habilitation des bureaux de conseil juridique	52
Titre précédant l'art. 53.....	54
Art. 53 Exigences relatives à l'assistance judiciaire d'office dans les procédures de recours.....	54
Art. 55 ^{bis} Disposition transitoire de la modification du 4 septembre 2013	54
2.2 Modification d'autres actes.....	55
2.2.1 Modification de l'ordonnance du 28 avril 2004 sur l'état civil (OEC).....	55
Art. 31 al. 2 55	
2.2.2 Modification de l'ordonnance du 29 avril 2015 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (ordonnance sur les épidémies, OEp)55	
Art. 31, titre et al. 1, 2, phrase introductive, et 4 Mesures de prévention dans les centres de la Confédération et les centres d'hébergement collectif cantonaux	55
2.3 Modifications de l'ordonnance 2 sur l'asile (OA 2).....	56
Remplacement d'expressions	56
Art. 5b Réduction des primes des personnes admises à titre provisoire	56
Art. 22, al. 1 et 3 à 5.....	56
Art. 23, al. 3 56	
Art. 24a 56	

Art. 26, al. 1 et 3 à 5.....	58
Art. 27a	58
Art. 28 Forfaits d'aide d'urgence	58
Art. 29 Étendue et montant des forfaits d'aide d'urgence	59
Art. 30, al. 2 (abrogé).....	60
Art. 30a (nouveau) Adaptation des forfaits d'aide d'urgence	61
Art. 31, al. 2 et 3.....	62
Art. 41	62
Art. 44, al. 2	63
Art. 53, let. d et e.....	63
Art. 54, al. 2	63
Art. 56, al. 3	63
Art. 58 Frais d'accompagnement	63
Art. 58b (nouveau) Frais occasionnés par les examens médicaux et l'accompagnement	64
Art. 59, titre et al. 1, let. c, et 3 Autres frais remboursables	64
Art. 59a, al. 1 à 2 ^{bis}	65
Art. 59a ^{bis} , al. 3, let. a, 3 ^{bis} (nouveaux) et 5.....	65
Art. 59a ^{ter} (abrogé).....	65
Titre précédant l'art. 62	65
Art. 62 But de l'aide au retour	65
Art. 64, al. 5 (nouveau).....	66
Titre précédant l'art. 65	66
Art. 67, al. 3	66
Art. 68, al. 3 et 4.....	66
Art. 72, al. 2	67
Art. 74, al. 2 à 5.....	67
Art. 76 Départ dans un Etat tiers.....	67
Art. 76a, al. 1, phrase introductive.....	67
Art. 77 Compétence.....	67
Art. 78	68
Chapitre 7 (art. 79 et 80) (abrogé).....	68
Art. 79 et 80 (abrogés)	68
Dispositions transitoires relatives à la modification du	68
Ad al. 2	68
2.4 Modifications de l'ordonnance 3 sur l'asile (OA 3).....	69
Remplacement d'une expression	69
Annexe 5	69
2.5 Modifications de l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE)	70
Art. 2 Début de l'assistance en matière d'exécution	70
Art. 2a (nouveau) Entretien de départ.....	71
Art. 3b (nouveau) Entretien de conseil en détention administrative.....	72
Art. 4 Obtention de papiers en cas de recours à des voies ou moyens de droit.....	72
Art. 5, al. 1 et 3.....	72
Art. 11, titre, al. 1, let. a à c et d à f (nouvelles), et 2 à 4 Service aéroportuaire	72
Art. 11a (nouveau) Prestations dans les aéroports	73
Art. 15, al. 4 (abrogé).....	73
Art. 15a, titre et al. 1, let. g et h (nouveaux) Transmission de données sur la détention administrative.....	74
Art. 15f, al. 1, let. d.....	74
Art. 15g, al. 2	74
Art. 15k, al. 3	74
Art. 26f (nouveau)	74
Art. 26g Priorité de l'expulsion pénale.....	75
Art 26h Frais de départ.....	76

1. Partie générale

1.1 Contexte

Le 25 septembre 2015, le Parlement a approuvé en vote final le projet visant à accélérer les procédures d'asile (restructuration du domaine de l'asile). Il a décidé qu'une grande majorité des procédures devaient être traitées rapidement dans des centres de la Confédération et aboutir dans un délai maximal de 140 jours à une décision entrée en force, exécution du renvoi comprise, le cas échéant. Les requérants d'asile concernés doivent être hébergés dans des centres de la Confédération pendant toute la durée de leur procédure et de l'exécution de leur éventuel renvoi. La durée de séjour dans ces centres ne doit pas dépasser 140 jours. À titre de mesure d'accompagnement, les requérants auront droit à des conseils et à une représentation juridique gratuits. Si des clarifications supplémentaires s'avèrent nécessaires, la demande d'asile sera traitée dans le cadre d'une procédure étendue et le requérant sera, comme c'est le cas à l'heure actuelle, attribué à un canton. Cette procédure doit aboutir en l'espace d'un an à une décision entrée en force, l'exécution d'un éventuel renvoi étant comprise dans ce délai.

La Confédération dispose actuellement d'environ 2500 places d'hébergement réparties dans ses centres, qui peuvent être utilisés durablement. Avec un volume annuel de quelque 24 000 demandes d'asile, près de 2500 places supplémentaires seront nécessaires sur le long terme pour mettre en œuvre la proposition d'accélération des procédures. Afin d'accélérer la mise en œuvre de cette proposition, la procédure de permis de construire soumise au droit communal et cantonal a donc été remplacée par une procédure d'approbation des plans relevant du droit fédéral.

Un référendum a été lancé contre le projet, lequel a été accepté lors de la votation populaire du 5 juin 2016 par 66,8 % des votants et l'ensemble des cantons.

1.2 Enseignements tirés du centre pilote de Zurich

Le 6 janvier 2014, le centre pilote de Zurich, créé dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile, a pu être ouvert. La mise en place de phases de test devait permettre de déterminer si les objectifs fixés dans les domaines de la procédure d'asile et de l'exécution des renvois étaient atteints. Cette démarche répondait également aux préoccupations exprimées lors de la conférence sur l'asile du 21 janvier 2013. Lancée le 6 janvier 2014, la phase de test s'est achevée à la fin du mois de septembre 2015. L'ordonnance du 4 septembre 2013 sur la réalisation de phases de test relatives aux mesures d'accélération dans le domaine de l'asile (OTest) prévoit que le SEM procède à une évaluation des phases de test à l'intention du Département fédéral de justice et police (DFJP ; art. 8). Cette évaluation doit permettre de tirer des enseignements du plus grand nombre possible d'effets de la procédure d'asile accélérée et de la protection juridique complète en vue de la mise en œuvre de la restructuration. Compte tenu de la complexité des questions à examiner, quatre mandats différents ont ainsi été attribués (mandat 1 : Analyse quantitative de la phase de test ; mandat 2 : Évaluation formative et optimisation des processus ; mandat 3 : Évaluation qualitative de la phase de test ; mandat 4 : Conseil et représentation juridique).

L'évaluation externe a abouti à la conclusion que le déroulement de la phase de test était conforme au plan initial et que le modèle d'exploitation se prêtait à une mise en œuvre à l'échelle nationale. La phase de test a entraîné une accélération significative de la procédure par rapport au système standard (environ 39 %). Pour que l'effet d'accélération soit important, il faut réunir tous les acteurs sous le même toit sans qu'il soit nécessaire d'attribuer les requérants aux cantons. La hausse des capacités d'hébergement de la Confédération prévue dans la restructuration du domaine de l'asile permettra d'augmenter la part des procédures menées sous le même toit.

Dans le domaine de l'exécution des renvois, il a été relevé que les requérants dont les chances de rester en Suisse sont nulles sortent plus rapidement de la procédure en phase de test que dans le système standard, que ce soit de manière contrôlée ou non. Par conséquent, les personnes renvoyées du centre pilote ont perçu l'aide d'urgence beaucoup moins souvent et sur une période nettement plus courte que les requérants déboutés dont la procédure avait été menée dans le cadre du système standard.

Du point de vue de la Confédération, l'évaluation confirme, sur le fond, la rentabilité économique de la restructuration du domaine de l'asile. L'analyse de rentabilité a démontré que cette restructuration contribuait à accélérer de manière significative la procédure d'asile et permettra à la Confédération, à moyen terme, de réaliser des économies substantielles. Elle conclut également à des économies du point de vue des cantons.

Selon le rapport d'évaluation, la protection juridique gratuite a eu un impact positif sur le respect de l'État de droit, de même que sur l'efficacité, la crédibilité et l'acceptation de la procédure d'asile en phase de test. L'accélération de la procédure n'a, par ailleurs, pas eu d'effet négatif sur la qualité des décisions. La présence des représentants légaux et la proximité des acteurs impliqués ont influé positivement sur la qualité de la procédure, comme le prouve le faible taux de recours enregistré en phase de test (17,1 %, contre 25,4 % dans le système standard). En outre, l'évaluation a confirmé que les besoins des personnes vulnérables étaient pris en compte de manière adéquate. Les informations et les conseils précoces et exhaustifs fournis en phase de test au sujet de l'offre d'aide au retour ont contribué à un recours accru à cette offre, puisque le taux de retour volontaire a atteint 6 % (contre 2 % dans le système standard).

Le suivi de la phase de test n'a pas été interrompu à l'issue de l'évaluation, dont les enseignements se sont vus, depuis lors, confirmés.

Depuis le début du mois d'avril 2018, deux autres centres pilotes situés en Suisse romande traitent également des demandes d'asile selon l'OTest. Il s'agit des centres fédéraux de Boudry et de Chevrolles.

1.3 Mise en œuvre du projet visant à accélérer les procédures d'asile

Dans la déclaration commune du 21 janvier 2013, la Confédération, les cantons, les villes et les communes ont, à l'occasion de la première conférence nationale sur l'asile, approuvé les grandes lignes du projet visant à accélérer les procédures¹. Lors de la deuxième conférence nationale sur l'asile, qui s'est tenue le 28 mars 2014, ils ont arrêté la planification générale de la mise en œuvre de ce projet. Cette planification comprend notamment la définition des emplacements des centres de la Confédération, la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, la répartition des requérants d'asile entre les cantons, ainsi que l'élaboration d'un modèle de compensation permettant d'indemniser les cantons qui abritent des centres.

Dans la déclaration commune adoptée le 28 mars 2014, il a notamment été établi que l'organisation mise en place entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes afin de réaliser le projet visant à accélérer les procédures d'asile serait maintenue pour accomplir les autres travaux de mise en œuvre. La mise en œuvre globale du projet est placée sous la conduite du Secrétariat d'État aux migrations (SEM), en étroite collaboration avec le groupe de travail Restructuration² (GTRA). Ce dernier s'est ainsi vu confier, le 6 juin 2016, un mandat de suivi, qui consiste à faire avancer et à achever les travaux de mise en œuvre. Font partie de ses tâches, entre autres, le suivi des modifications d'ordonnances nécessaires

¹ Y ont participé la cheffe du DFJP, M^{me} la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, les membres de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), le président de la CCDJP, M. le conseiller d'État Hans-Jürg Käser, les membres de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), le président de la CDAS, M. le conseiller d'État Peter Gomm, les dirigeants de l'Association des communes suisses (ACS) et de l'Union des villes suisses (UVS), de même que le Tribunal administratif fédéral.

² Outre le SEM, la CCDJP, la CDAS, l'ACS et l'UVS sont représentés au sein du GTRA.

à la mise en œuvre de la révision de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile³ (LAsi), tout comme le suivi de l'achèvement de la planification des emplacements des futurs centres de la Confédération et des places de détention administrative nécessaires à la restructuration. Le SEM doit, en outre, s'occuper des domaines de l'exploitation, de l'organisation des processus et des structures, des processus de conduite, de l'informatique et du personnel, par exemple.

La réalisation du projet visant à accélérer les procédures d'asile engendre un besoin général d'ajustements, notamment sur les plans organisationnel, technique et structurel, tant du côté du SEM que du côté des cantons et des communes. Selon la planification actuelle, le projet devrait donc être mis en vigueur au printemps 2019. D'ici là, il devra aussi être mis en œuvre sur le plan opérationnel et les procédures devront être menées à l'échelle nationale conformément aux nouvelles réglementations. Cette manière de procéder a été approuvée par le GTRA.

1.4 Mise en vigueur partielle du projet visant à accélérer les procédures d'asile

Conformément au ch. V, al. 2, de la modification du 25 septembre 2015 de la LAsi (nLAsi), c'est le Conseil fédéral qui détermine l'entrée en vigueur. Le projet impliquant de vastes travaux de mise en œuvre, le Conseil fédéral a décidé de le diviser en trois volets et de le mettre en vigueur de manière échelonnée.

Le premier volet concernait la mise en vigueur des dispositions légales qui ne nécessitaient l'adoption d'aucune disposition d'exécution au niveau des ordonnances. Il s'agit notamment de dispositions qui ont pu être mises en vigueur dès le 1^{er} octobre 2016, indépendamment de la partie principale du projet (accélération des procédures et représentation juridique en particulier) : mise sur pied, conjointement avec les cantons, d'un suivi de l'exécution des renvois afin de pouvoir mieux surveiller l'application des mesures (art. 46, al. 3, LAsi), possibilité pour la Confédération de réclamer le remboursement d'indemnités forfaitaires ou de renoncer au versement d'indemnités forfaitaires lorsque des cantons ne remplissent pas leurs obligations en matière d'exécution ou ne les remplissent que partiellement (art. 89b LAsi), de même que possibilité pour la Confédération de verser des subventions aux cantons afin qu'ils fournissent un enseignement de base (art. 80, al. 1, LAsi). Si, en raison de la situation dans un État de provenance, la Confédération se voit contrainte de suspendre les procédures d'asile et les renvois (moratoire relatif aux décisions d'asile et aux renvois), les cantons reçoivent, en outre, la possibilité d'octroyer l'aide sociale aux personnes concernées à la place de l'aide d'urgence. Ils seront indemnisés en conséquence par la Confédération (art. 82, al. 2^{bis}, LAsi).

Le deuxième volet portait sur la mise en vigueur des dispositions légales relatives à la procédure d'approbation des plans (art. 95a ss LAsi). Le plan sectoriel a été soumis au Conseil fédéral pour adoption et mis en vigueur au 1^{er} janvier 2018, à l'instar de l'ordonnance d'exécution des dispositions légales sur la procédure d'approbation des plans.

Parallèlement à l'entrée en vigueur des dispositions légales relatives à la procédure d'approbation des plans (art. 95a ss LAsi) et des ordonnances correspondantes, d'autres dispositions de la LAsi et de la loi fédérale du 16 décembre 2015 sur les étrangers⁴ (LEtr) ont également été mises en vigueur par le Conseil fédéral dans le cadre du deuxième volet. C'est le cas de dispositions qui étaient appelées, du fait de divers facteurs (répercussions financières et sécurité du droit, par ex.), à être mises en vigueur le plus rapidement possible, indépendamment de la partie principale du projet visant à accélérer les procédures d'asile.

Le présent troisième volet est consacré à toutes les autres dispositions relatives au projet visant à accélérer les procédures d'asile (règles de procédure, dispositions relatives à la protection juridique, etc.). La procédure de consultation dont il fait l'objet s'est déroulée du 30 août au 30 novembre 2017. L'entrée en vigueur desdites dispositions est prévue pour le printemps 2019.

³ RS 142.31

⁴ RS 142.20

Afin d'élaborer les projets d'ordonnances liées au troisième volet, un sous-groupe de travail a été créé au sein du GTRA : le groupe de suivi Droit, composé notamment des secrétariats généraux de la CCDJP et de la CDAS, du président de l'Association des services cantonaux de migration, du chef du Service social du canton de Zurich, du chef du Service des migrations du canton de Zurich, des coordinateurs en matière de réfugiés des cantons de Fribourg et de Bâle-Ville, ainsi que des représentants de l'Association des communes suisses et de l'Union des villes suisses). Le groupe de suivi est d'accord dans une large mesure avec les adaptations d'ordonnances proposées.

Étant donné que les requérants d'asile seront désormais hébergés dans les centres de la Confédération pendant 140 jours, l'ordonnance du DFJP du 24 novembre 2007 relative à l'exploitation des logements de la Confédération dans le domaine de l'asile⁵ sera elle aussi remaniée. Cette ordonnance, qui fixe en particulier les modalités d'hébergement applicables dans les centres de la Confédération, doit également entrer en vigueur au printemps 2019. Les services concernés et les milieux intéressés ont été consultés du 19 février au 23 avril 2018 au sujet des modifications à y apporter. Leurs réactions sont en cours d'analyse.

1.5 Synthèse des résultats de la procédure de consultation

1.5.1 Aperçu

Le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation relative au troisième volet de modifications d'ordonnances le 30 août 2017 ; elle s'est achevée le 30 novembre 2017. Au total, 73 prises de position ont été remises dans le cadre de ladite procédure. Les 26 cantons, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), l'Association des services cantonaux de migration (ASM), l'Association des communes suisses (ACS), l'Union des villes suisses (UVS) et six partis politiques (PDC, PLR, PES, PVL, PS et UDC) se sont exprimés sur le projet. De nombreuses œuvres d'entraide, ONG et organisations religieuses, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et divers autres participants à la consultation ont également fait parvenir leurs observations. Certains destinataires ont renoncé à s'exprimer ou n'ont remis aucune prise de position (par ex. Parti bourgeois-démocratique suisse, Parti évangélique suisse, Parti suisse du travail, Union patronale suisse, Organisation des Suisses de l'étranger, Fédération suisse des bourgeoisies et corporations, economieuisse, Travail.Suisse).

Une nette majorité des cantons, la CCDJP, l'ACS, l'UVS et l'ASM approuvent les propositions dans le domaine des procédures d'asile et dans celui de l'exécution des renvois (propositions concernant les avant-projets⁶ d'OA 1 [AP-OA 1], d'OA 3 [AP-OA 3] et d'OERE [AP-OERE]) tout en suggérant quelques modifications ou précisions (par ex. dans le domaine de la répartition des requérants d'asile entre les cantons et des réglementations applicables à l'exécution du renvoi, cf. art. 21, 34 et 34a AP-OA 1). Le PDC, le PLR et le PVL (qui ne s'est exprimé que sur l'AP-OA 1) approuvent également les modifications proposées. Le PLR estime qu'il faut impérativement trouver des solutions pratiques au sujet des départs non contrôlés de requérants d'asile. Le PDC se félicite que le projet de restructuration du domaine de l'asile soit mis en œuvre en étroite collaboration avec les cantons. Il considère que cette participation est nécessaire car les cantons sont directement concernés par le projet.

Les œuvres d'entraide, les ONG, les organisations religieuses, le HCR, le PS, le PES et le TAF approuvent, en substance, les propositions apportées dans le domaine des procédures et de l'exécution du renvoi. Ils réclament néanmoins un grand nombre de modifications et de compléments parfois décisifs pour ce qui est notamment des propositions relatives aux voies de droit (art. 52a ss AP-OA 1) et aux requérants d'asile mineurs non accompagnés (art. 7 AP-OA 1) ainsi qu'aux réglementations concernant les centres spécifiques de la Confédération (art. 13, 14 et 16 AP-OA 1) (cf. ch. 1.5.2 plus bas). Le PES estime que les modifications d'ordonnances proposées présentent des lacunes, notamment dans le domaine des voies de

⁵ RS 142.311.23

⁶ Les avant-projets correspondent à l'état des projets de la procédure de consultation.

droit, et que ces lacunes pourraient se répercuter négativement sur l'efficacité du projet de restructuration et entraver l'équité des procédures d'asile. Le PS soutient le principe des modifications d'ordonnance proposées. Selon lui, des dispositions complémentaires sont nécessaires dans le domaine de l'hébergement et de l'encadrement des requérants d'asile. Il estime également qu'il est important d'accorder des délais suffisants dans le cadre de la procédure d'asile et que les bureaux de conseil juridique doivent bénéficier d'un financement adéquat pour fournir leurs prestations. S'agissant des modifications de l'OERE, les œuvres d'entraide, les ONG, les organisations religieuses, le HCR, le PS et le PES se montrent critiques à l'égard de l'exécution échelonnée des renvois proposée (art. 26f AP-OERE).

L'UDC rejette fondamentalement le projet visant à accélérer les procédures d'asile. Elle considère que les personnes qui ne font valoir aucune persécution pertinente au regard du droit de l'asile doivent être refoulées dès la frontière suisse. Au lieu d'accélérer les procédures d'asile, il faudrait selon elle n'organiser aucune procédure. L'UDC estime que des procédures d'asile rapides conduiraient plus rapidement davantage de personnes à toucher l'aide sociale et à faire venir leurs familles. Selon elle, la priorité de la politique d'asile doit aller à l'exécution des renvois. Le parti rejette également les propositions relatives à la protection juridique. Autre voix critique, le canton SZ indique que la situation toujours incertaine autour du choix du site qui abritera un centre fédéral de départ dans la Région Tessin et Suisse centrale et le fait que le SEM n'a jusque-là pas pris en compte comme il se doit la situation réelle sur le terrain se reflètent désormais dans les dispositions d'exécution présentées. Le canton SZ considère que ces dispositions sont insuffisantes et qu'il n'est pas en mesure de s'exprimer en détail sur le projet.

Une majorité de cantons soutient en substance les modifications proposées dans l'avant-projet⁷ d'OA 2 (AP-OA 2). Il en va de même de l'UVS et de l'ACS, des œuvres d'entraide, des ONG, des organisations religieuses et du HCR. Le PDC, le PLR, le PS et le PES approuvent également les modifications proposées. L'UDC rejette les propositions de modification de l'AP-OA 2. Le PVL ne s'est pas exprimé sur les modifications de l'AP-OA 2. Une majorité des cantons rejette la réduction de moitié du forfait pour les frais administratifs (FFA). Amnesty International (ai), Caritas, l'EPER, l'OSAR, la Croix-Rouge suisse (CRS) et le PS, notamment, s'opposent à la dégressivité de l'aide au retour allouée dans les centres de la Confédération (cf. ch. 1.5.3 plus bas).

Certains cantons se sont exclusivement exprimés sur la planification des centres de la Confédération (par ex. FR et ZG) et sur les coûts des cantons dans le domaine de l'asile. ZG relève entre autres que les cantons qui n'abritent pas de centres de la Confédération et qui n'ont pas de moyens de compensation se verraient attribuer davantage de personnes, une évolution qui serait selon lui contraire à la réduction forfaitaire prévue des subventions fédérales allouées aux cantons. JU indique notamment que le projet visant à accélérer les procédures d'asile doit permettre de réduire les coûts au niveau non seulement de la Confédération mais aussi des cantons. Au vu de la restructuration du domaine de l'asile, NE est d'avis que les indemnités versées aux cantons dans le domaine de l'intégration doivent être réévaluées (UR également, par analogie). TI est lui aussi favorable à ce que le forfait d'intégration soit rehaussé (de CHF 6000 à CHF 18 000) et davantage investi dans la formation (notamment dans la mise en place d'offres transitoires) des adultes et des jeunes adultes. Il considère qu'il est également nécessaire de faire passer le forfait global versé pour les requérants d'asile mineurs non accompagnés de CHF 1500 à CHF 3000 par mois. UR attend de la Confédération qu'elle en prenne en charge une partie des coûts supplémentaires des cantons engendrés par le surcroît de travail (notamment les coûts liés à l'hébergement et à l'encadrement de mineurs non accompagnés et ceux liés aux traductions lors de traitements médicaux).

⁷ L'avant-projet correspond à l'état du projet de la procédure de consultation.

1.5.2 Ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure (OA 1)

Questions générales relatives à la procédure (art. 1b à 12 et 19 à 20c AP-OA 1)

La grande majorité des cantons, le PDC, le PLR, le PVL, la CCDJP, l'ACS, l'UVS et l'ASM approuvent les réglementations proposées au niveau des **questions générales relatives à la procédure**. Il en va, dans l'ensemble, de même des œuvres d'entraide, des ONG, des organisations religieuses et du HCR ainsi que d'autres participants à la consultation (par ex. Union syndicale suisse [USS]), lesquels réclament malgré tout des précisions ou des modifications dans certains domaines (par ex. requérants d'asile mineurs non accompagnés [RMNA]) (cf. ci-dessous). Cet avis est partagé par le PS et le PES.

De nombreux participants évoquent la **gestion des personnes vulnérables** (par ex. victimes de traumatismes, victimes de la traite d'êtres humains et personnes LGBTQI) (par ex. ADEM, par analogie également AI, Femmes protestantes en Suisse [FPS], Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes [FIZ], Freiplatzaktion Zürich [FPA], Kinderanwaltschaft, CRS et Terre des femmes Suisse [TDF]) et réclament des réglementations concrètes au niveau des ordonnances. Certains participants (par ex. FPS, par analogie CFM, FIZ et TDF) demandent la création de centres de compétences et de bureaux de médiation pour cette catégorie de personnes (par ex. pour des interventions liées à des questions de genre). Plusieurs participants souhaitent également que des critères de qualification et des normes de qualité pour les **interprètes** soient inscrits dans les ordonnances (par ex. ai, FPS, FIZ, PES, OSAR, USS, par analogie CRS et TDF). Quelques participants se montrent par ailleurs critiques vis-à-vis de la **stratégie de traitement du SEM** (art. 37b LAsi) et veulent qu'elle ne soit appliquée que dans des cas exceptionnels et pour une durée limitée (par ex. ai). Le traitement des demandes d'asile doit être hiérarchisé en fonction de la complexité des cas (par ex. ai, EPER, OSAR, USS, CRS, Union suisse des comités d'entraide juive [USEJ]).

Quasiment tous les cantons, la CCDJP, l'ASM, l'UVS, l'ACS, le PDC, le PLR, le PVL et le PES approuvent les dispositions d'exécution relatives à la **saisie de documents** (art. 2b AP-OA 1). GR demande que ces dispositions précisent que les documents établis par des représentations étrangères et non uniquement ceux établis à l'étranger sont soumis à l'obligation de saisie. Le PDC, le PLR, le PVL et le PES sont également favorables aux réglementations proposées. Un grand nombre d'œuvres d'entraide, d'ONG et d'organisations religieuses (par ex. FPS, EPER ; Inclusion Handicap, Œuvre suisse d'entraide ouvrière [OSEO], OSAR, TDF et USEJ) de même que le PS et d'autres participants à la consultation (par ex. USS) critiquent la réglementation proposée : ils estiment que la liste présentée va trop loin et que les documents mentionnés ne sont pas tous pertinents pour la procédure d'asile. La CFM ne comprend pas pourquoi les autorités ne restituent pas les documents à leurs titulaires légitimes une fois la procédure terminée. Elle souhaite que la possibilité de déposer des copies au lieu des originaux dans le dossier du SEM soit examinée (avis similaire du HCR).

Presque tous les cantons, la CCDJP, l'ASM, l'UVS, l'ACS, le PDC, le PLR, le PVL, le PES et le PS approuvent les dispositions relatives à la **langue de la procédure en cas de requête déposée dans un centre de la Confédération** (art. 4 AP-OA 1). La majorité des œuvres d'entraide, des ONG et des organisations religieuses ainsi que d'autres participants à la consultation (par ex. USS) partagent cet avis. Le PS et plusieurs autres participants (par ex. ai, Inclusion Handicap, OSEO, OSAR, TDF), estiment que, dans les régions bilingues, les auditions doivent être réalisées dans la langue officielle du bureau de conseil juridique compétent. Un avis partagé par AvenirSocial et l'USS.

Enfin, la majorité des cantons (par ex. AG, FR, GR, SO et VD), la CCDJP, l'ASM et l'UVS (par analogie) proposent que la disposition relative à l'**établissement des faits médicaux** (art. 20a AP-OA 1) soit complétée de telle sorte que les requérants d'asile se voient systématiquement présenter dès le début de la procédure d'asile des déclarations de consente-

ment à la transmission des données médicales pertinentes pour l'exécution du renvoi aux autorités compétentes en matière d'exécution.

Compte tenu de ces résultats, les modifications substantielles suivantes ont été apportées :

L'art. 20a, al. 1, P-OA 1 intègre une nouvelle réglementation selon laquelle le SEM remet aux requérants d'asile, pendant la phase préparatoire, une déclaration de consentement à la transmission des données médicales pertinentes pour l'exécution du renvoi aux autorités compétentes en matière d'exécution.

Requérants d'asile mineurs non accompagnés (art. 7 AP-OA 1)

Les propositions relatives à l'art. 7 AP-OA 1 ont suscité un grand nombre de réactions. La grande majorité des cantons, le PDC, le PLR et le PVL approuvent la réglementation proposée. Il en va de même de la CCDJP, de l'ACS, de l'UVS et de l'ASM, qui proposent néanmoins quelques modifications.

Un grand nombre de cantons favorables aux propositions (par ex. BS, GR, NW, OW et TI), la CCDJP, l'ACS et l'UVS estiment qu'il est important que **la curatelle ou la tutelle dans les cantons** soient instituées aussi rapidement que possible. Ils suggèrent de se tenir aux recommandations de la CDAS selon lesquelles une personne de confiance doit immédiatement être nommée lorsqu'il n'est pas possible d'instituer tout de suite une curatelle ou une tutelle (cf. art. 7, al. 2^{quater}, AP-OA 1).

Le PS, le PES, diverses œuvres d'entraide, ONG et organisations religieuses ainsi que d'autres participants (par ex. ADEM, ai, AvenirSocial, FPS, Inclusion Handicap, OESO, OSAR et USS) se montrent plutôt critiques envers **l'hébergement de RMNA dans des centres de la Confédération**. Dans ce domaine, ils estiment notamment que **l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) compétente sur le terrain doit systématiquement mettre en place des mesures de protection de l'enfant**. Les différentes APEA compétentes aux emplacements des centres de la Confédération doivent mettre à disposition les ressources et le personnel spécialisé nécessaires à cet effet. Caritas exige que les RMNA soient attribués aux cantons immédiatement après avoir déposé leur demande d'asile.

Le HCR fait part de ses doutes concernant le **double rôle de représentant juridique et de personne de confiance** (art. 17, al. 3, let. a, nLAsi). Kinderanwaltschaft souhaite que la Confédération mandate des professionnels pour évaluer les avantages et les inconvénients à ce qu'une même personne assume le rôle de représentant juridique et de personne de confiance. S'agissant de la possibilité de renoncer au représentant juridique (art. 7, al. 2^{ter}, AP-OA 1), le HCR rappelle que les RMNA sont particulièrement vulnérables et qu'il faut donc empêcher qu'ils se retrouvent sans représentant juridique.

Un grand nombre d'œuvres d'entraide, d'ONG et d'organisations religieuses (par ex. ai, FPS, OSEO, OSAR, TDF et USEJ) demandent que la durée de l'activité de la personne de confiance soit la même pour tous les types de procédures (cf. art. 7, al. 2 ss, AP-OA 1). Les RMNA faisant l'objet d'une éventuelle procédure de renvoi ou de mesures de contrainte doivent bénéficier du même soutien qu'en procédure de première instance (avis similaire d'AvenirSocial et de l'USS, par ex.).

Plusieurs participants à la consultation (par ex. ai, AvenirSocial, FPS, Inclusion Handicap, OSEO, OSAR, USS, CRS, USEJ et PES) évoquent la **vaste fourchette de tâches de la personne de confiance** (cf. art. 7, al. 3, AP-OA 1). Ils estiment qu'un profil de qualification supplémentaire est nécessaire si cette personne de confiance doit assumer en plus les tâches de représentant juridique (avis partagé par le PS). Le prestataire chargé de fournir la représentation juridique doit garantir que les **besoins psychosociaux** des RMNA sont pris en compte au travers d'une **approche interdisciplinaire** (avis similaire HCR et ADEM). Enfin, Kinderanwaltschaft estime qu'une **formation continue obligatoire pour représentants juridiques dans le domaine psychosocial** doit être suivie pour pouvoir assumer le rôle de personne de confiance.

Plusieurs participants critiquent la possibilité de déterminer l'**âge des requérants d'asile à l'aide de méthodes scientifiques** (cf. art. 7, al. 1, OA 1, qui ne faisait pas l'objet de la procédure de consultation). Le PS propose de transformer les expertises de détermination de l'âge en **approche interdisciplinaire** avec le concours des APEA. Un grand nombre d'œuvres d'entraide, d'ONG et d'organisations religieuses (par ex. OSEO, OSAR, TDF, USEJ, en substance également CRS) partagent cet avis et proposent par ailleurs que la minorité d'un requérant d'asile soit établie en vérifiant notamment les documents d'identité disponibles.

Compte tenu de ces résultats, les modifications substantielles suivantes ont été apportées :

- À l'art. 7, al. 3, P-OA 1, les qualifications exigées de la part de la personne de confiance ont été complétées.
- La terminologie de l'art. 7, al. 2^{quater}, P-OA 1 a été modifiée de telle sorte qu'une personne de confiance doit être nommée sans délai lorsqu'il n'est pas possible d'instituer *immédiatement* une curatelle ou une tutelle (remplacement de l'expression « en temps utile »).
- Concernant la thématique « Besoins particuliers des personnes vulnérables dans la procédure d'asile », voir également les explications au ch. 1.6 plus bas.

Centres de la Confédération (art. 13, 14 et 16 AP-OA 1)

Quasiment tous les cantons, la CCDJP, l'ACS et l'UVS approuvent les dispositions d'exécution relatives aux **centres de la Confédération**. Il en va de même du PDC, du PLR et du PVL, lesquels n'ont pas de remarque particulière sur le sujet. L'ASM accueille elle aussi favorablement ces dispositions d'exécution mais suggère que l'ordonnance établisse une distinction entre les centres de la Confédération qui assument des tâches procédurales et ceux qui n'en assument pas (avis partagé par le canton TG). De nombreux milieux intéressés sont favorables aux réglementations proposées. La majorité des œuvres d'entraide, des ONG et des organisations religieuses ainsi que le PES et le PS réclament des ajouts ou des précisions.

L'une des requêtes formulées porte sur la **liberté de mouvement** des requérants d'asile dans les centres de la Confédération, laquelle ne devrait pas être restreinte davantage que le requiert la procédure d'asile (CFM et HCR). Certains participants souhaitent que des règles prévoient également l'accès de la société civile aux centres. Plusieurs participants insistent sur la nécessité de **tenir compte des besoins particuliers des personnes vulnérables, notamment des enfants et des jeunes** (par ex. canton BS, PS, PVL et PES, droits-fondamentaux.ch, Juristes démocrates de Suisse [JDS], Solidarité sans frontières [sosf] et UVS).

S'agissant de la proposition de **prolonger raisonnablement la durée maximale de séjour dans un centre de la Confédération** (cf. art. 14, al. 2, AP-OA 1), le HCR recommande notamment d'apporter des précisions aux motifs de prolongation et à la durée maximale au niveau de l'ordonnance (avis partagé par AsyLex et le PES). Certains participants souhaitent que le séjour ne soit prolongé que de cinq jours au plus (par ex. AvenirSocial, Caritas, CSP, FPS, EPER, Inclusion Handicap, OSEO, Fédération des Églises protestantes de Suisse [FEPS], OSAR, USS, TDF, USEJ et PS). ai estime quant à elle que la durée maximale ne doit en aucun cas être dépassée.

Assignation à un centre spécifique (art. 15 AP-OA 1)

L'**assignation à un centre spécifique** (art. 15 AP-OA 1) a fait l'objet d'un grand nombre d'avis et de remarques. L'immense majorité des cantons, le PDC, le PLR et le PVL approuvent la réglementation proposée et proposent uniquement quelques changements. Il en va de même de la CCDJP, de l'ACS, de l'UVS et de l'ASM. Le PS et le PES, les œuvres d'entraide, les ONG, les organisations religieuses, le HCR et d'autres participants à la consultation restent critiques à l'égard des centres spécifiques (par ex. EPER, OSEO, OSAR, TDF et USEJ), voire les rejettent complètement (par ex. Caritas et CSP). L'UDC rejette la

nouvelle réglementation proposée dans la LAsi (art. 24a nLAsi), estimant qu'elle rehausse les exigences posées pour une assignation.

Le canton GE souhaite que l'ordonnance prévoie une impossibilité d'assigner les **requérants d'asile mineurs** ne peuvent pas être assignés à un centre spécifique (art. 15, al. 1, AP-OA 1 ; avis partagé par ex. par EPER, CSAJ, HCR et ASM). Le canton ZH estime que les **personnes hébergées dans des établissements cantonaux** devraient pouvoir, en cas de besoin, être hébergées dans un centre spécifique de la Confédération.

Plusieurs cantons (par ex. AR, BS, FR, IT, NW, SO et VS), la CCDJP et l'ACS demandent que tous les requérants d'asile séjournant dans les centres de la Confédération soient **informés** de la possibilité d'une assignation à un centre spécifique et des conditions requises à cet effet.

La grande majorité des cantons approuvent les **motifs d'assignation** visés à l'art. 15, al. 2, AP-OA 1 (approbation de principe d'AG et AR, de même que de l'ASM). Ils suggèrent de réexaminer les motifs d'assignation sous l'angle de la proportionnalité afin d'éviter les divergences entre la norme légale et la jurisprudence relative à l'assignation d'un lieu de résidence et à l'interdiction de pénétrer dans une région déterminée (art. 74 LEtr). Le PVL indique que l'assignation à un centre spécifique peut s'avérer disproportionnée et propose de la conditionner à une **nuisance importante** causée par l'intéressé. Un grand nombre d'œuvres d'entraide, d'ONG et d'organisations religieuses (par ex. ai, FPS, EPER, OSEO, OSAR, TDF et USEJ), AvenirSocial et l'USS font remarquer que les **obstacles à une assignation sont trop légers** et proposent de remanier les motifs d'assignation au niveau de l'ordonnance. À cet égard, ils souhaitent notamment que les motifs tels que le non-respect de l'interdiction de sortie, le refus de participer aux travaux domestiques ou le non-respect de la période de repos nocturne (art. 15, al. 2, AP-OA 1) soient retirés (par analogie, par ex., PS et CFM). Le PS estime également que les critères relatifs à une assignation doivent être formulés de manière claire et restrictive. Le HCR veut que les motifs d'assignation soient présentés de manière plus exhaustive et concrète et souhaite qu'ils se limitent aux atteintes sensibles au fonctionnement et à la sécurité des centres.

Un grand nombre de participants à la consultation réclament que la décision d'assignation soit systématiquement précédée d'un **avertissement et de l'octroi du droit d'être entendu** (par ex. PS, par analogie PVL, ai, AvenirSocial, FPS, EPER, Inclusion Handicap, OSEO, OSAR, USS, TDF et USEJ). Ils souhaitent par ailleurs que la **décision puisse être attaquée séparément et être immédiatement examinée devant une autorité judiciaire** (par analogie également cantons AG et LU, Asy-Lex, Caritas, CSP, JDS, FPA, droitsfondamentaux.ch, sosf, HCR et PES). Le TAF considère que la disposition d'exécution qui prévoit que la décision d'assignation ne peut pas être attaquée séparément (art. 15, al. 5, AP-OA 1) est superflue car l'art. 107 LAsi mentionne de manière exhaustive les décisions incidentes susceptibles de recours, et la décision d'assignation à un centre spécifique n'en fait pas partie.

AG et GR souhaitent une **harmonisation des deux procédures de recours** (décision d'assignation à un centre spécifique selon la LAsi et mesures de contrainte selon la LEtr) (avis partagé par LU). Une grande partie des œuvres d'entraide, des ONG et des organisations religieuses ainsi que d'autres participants à la consultation (par ex. ai, AvenirSocial, FPS, EPER, Inclusion Handicap, OSEO, OSAR, USS, TDF et USEJ) rejettent l'automatisme prévu par la loi entre, d'une part, l'assignation à un centre spécifique et, d'autre part, l'assignation d'un lieu de résidence et l'interdiction de pénétrer dans une région déterminée (art. 74, al. 1^{bis} et 2, LEtr ; avis similaire du HCR).

droitsfondamentaux.ch et le PES demandent que l'ordonnance soit complétée de telle sorte que le SEM doive **immédiatement informer le représentant juridique au sujet de l'assignation à un centre spécifique**.

Enfin, plusieurs participants (par ex. PS, ai, AvenirSocial, FPS, EPER, Inclusion Handicap, OSEO, OSAR, USS, TDF et Caritas) réclament que **l'assignation à un centre spécifique soit systématiquement limitée à 14 jours** (avis similaire du HCR : durée maximale raisonnable et conforme au principe de la proportionnalité).

Compte tenu de ces résultats, les modifications substantielles suivantes ont été apportées :

- L'art. 15, al. 1, P-OA 1 précise qu'aucun mineur n'est assigné à un centre spécifique.
- La let. c de l'art. 15, al. 2, P-OA 1 (refus de participer aux travaux domestiques et non-respect de la période de repos nocturne) a été biffée.
- L'al. 5 de l'art. 15 P-OA 1 a été biffé, car la qualification de décision incidente non susceptible d'un recours séparé découle déjà de la LAsi (art. 107 LAsi).

Répartition des requérants d'asile entre les cantons et réglementation relative à l'exécution du renvoi (art. 21 à 24, 32, 34 à 34b AP-OA 1)

La grande majorité des cantons, la CCDJP, l'UVS et l'ACS approuvent en substance les réglementations proposées tout en proposant des changements ou des compléments concrets. Concernant les remarques de l'ASM, voir les explications relatives aux art. 34 et 34a AP-OA 1 (ci-dessous). Le PDC, le PLR, le PVL, le PES et le PS, une nette majorité des œuvres d'entraide, des ONG et des organisations religieuses, le HCR ainsi que d'autres participants à la consultation (par ex. USS) approuvent les réglementations. En revanche, l'UDC les rejette.

S'agissant de la **réglementation relative à l'attribution des requérants d'asile aux cantons** (art. 21 AP-OA 1), plusieurs cantons (AG, AR, BS, FR, GL, GR, LU, NW, OW, SH, SO, TI, UR, VD et VS) ainsi que la CCDJP, l'ASM et l'ACS (par analogie) demandent que les personnes qui ont obtenu l'asile dans le cadre de la procédure accélérée soient réparties de manière proportionnelle à la population séparément de celles qui ont obtenu une admission provisoire. Certains participants (par ex. PS, ADEM, ai, AvenirSocial, Inclusion Handicap, OSEO, OSAR, USS) aimeraient qu'après avoir séjourné dans un centre de la Confédération, les requérants d'asile soient répartis entre les cantons de la même région.

Certains participants (par ex. AsyLex, JDS, droitsfondamentaux.ch, sosf, CRS et HCR) souhaitent que, lors de l'attribution des requérants d'asile aux cantons, **d'autres critères et besoins particuliers soient pris en compte** (par ex. connaissances linguistiques, éventuelles possibilités de travail et de formation, systèmes familiaux élargis) (cf. art. 22 AP-OA 1). Le canton GE et l'ASM estiment que la question du contrôle de l'attribution des cas qui ont un besoin d'encadrement particulier mérite d'être éclaircie.

Une majorité des cantons (par ex. BS, NW, OW, TI et VD) ainsi que la CCDJP, l'ACS et l'UVS demandent que l'ordonnance ou le rapport explicatif précise que les **RMNA doivent être accompagnés sur le chemin du canton aux frais de la Confédération**.

Par ailleurs, certains participants (par ex. AR, BS, FR, LU, CCDJP, ACS, UVS et ASM) trouvent que le projet ne répond pas clairement à la question de savoir si les cantons qui abritent des constructions et installations militaires de la Confédération destinées à héberger provisoirement des requérants d'asile (art. 24c LAsi) obtiendront des compensations pour leurs prestations particulières. Compte tenu de sa situation spéciale, le canton TI souhaite que la compensation prévue pour chaque place d'hébergement dans un centre de la Confédération soit revue à la hausse.

Le canton SZ trouve préoccupant, sous l'angle de l'État de droit, que les **cantons abritant un centre ou un aéroport doivent assumer la compétence en matière d'aide d'urgence pour un nombre élevé de requérants d'asile déboutés** dont la décision de renvoi est entrée en force (cf. art. 23 AP-OA 1).

S'agissant de la **désignation du canton chargé de l'exécution du renvoi (art. 34 AP-OA 1)**, tous les cantons (à l'exception de SZ), la CCDJP ainsi que les partis politiques (PDC, PLR, PS, PES et PVL) approuvent la réglementation proposée. LU et l'ASM critiquent cependant l'obligation faite aux cantons d'une même région de conclure un concordat pour reprendre l'exécution des renvois d'un autre canton de la région. Ils estiment que l'instrument du concordat est lourd et compliqué et qu'un simple accord administratif entre les cantons impliqués est suffisant.

Quant à la **réglementation relative au soutien mutuel des cantons en matière d'exécution des renvois (art. 34a AP-OA 1)**, la majorité des cantons (par ex. AG, BL, FR, LU, OW, TI, VD et VS), la CCDJP, l'ASM et l'UVS sont opposés au délai de six mois prévu pour que les cantons d'une région puissent se soutenir mutuellement dans l'exécution des renvois. Ils considèrent ce délai comme incompatible avec le principe de l'accélération des procédures et réclament sa suppression.

Enfin, les cantons BS et ZH demandent que la **Confédération prenne en charge les coûts liés à l'exécution d'une expulsion pénale** (cf. art. 32, al. 1, let. d, OA 1 et explications figurant au ch. 1.5.5 plus bas).

Compte tenu de ces résultats, les modifications substantielles suivantes ont été apportées :

- L'art. 21, al. 5, let. a, P-OA 1 précise que les cantons qui abritent des constructions et des installations militaires de la Confédération destinées à héberger provisoirement des requérants d'asile (art. 24c nLAsi) doivent recevoir une compensation pour leurs prestations particulières.
- À l'art. 34 P-OA 1, l'al. 3 est reformulé pour permettre aux cantons d'une même région de conclure un accord administratif et de le faire ensuite approuver par les autres cantons de la région. Ce faisant, le canton nouvellement compétent en matière d'exécution du renvoi communiquera le contenu de la convention au SEM, lequel en prendra acte. En outre, il est apparu utile de distinguer la prise en charge des coûts par la Confédération de l'octroi de la compensation au canton nouvellement compétent en matière d'exécution du renvoi, en insérant cette dernière dans un nouvel alinéa (al. 5).
- À l'art. 34a P-OA 1, plus aucun délai n'est prévu, de sorte que les cantons d'une région peuvent, sans attendre, se soutenir mutuellement en cas de surcharge de travail invariablement élevée dans l'exécution des renvois.
- Enfin, le nouvel art. 26h P-OERE doit explicitement prévoir que les frais de départ liés à une expulsion pénale sont à la charge du SEM (voir également à ce sujet le ch. 1.5.5 plus bas).

Protection juridique (art. 52a ss AP-OA 1)

Principales remarques concernant les principes de la protection juridique (art. 52a AP-OA 1)

Pratiquement tous les cantons, le PDC, le PLR, le PVL, la CCDJP, l'ACS, l'UVS et l'ASM accueillent favorablement la réglementation proposée et n'ont émis aucune remarque concernant cette disposition. Le PS, le PES, les œuvres d'entraide, les ONG, les organisations religieuses, le HCR et d'autres participants à la consultation (par ex. USS) approuvent en substance la réglementation proposée mais suggèrent quelques compléments. Ainsi, certains participants souhaitent que des **normes de qualité claires et uniformes** soient définies au niveau de l'ordonnance pour les acteurs de la protection juridique et tous les acteurs de la procédure d'asile (par ex. FPS, CFM, FIZ, Kinderanwaltschaft, TDF et HCR). Autre demande (formulée par ex. par le PS, le PES, ai, les JDS, FPA, l'OSAR, sosf et par analogie Caritas et l'EPER) : l'évaluation périodique de la qualité de la protection juridique par un service indépendant.

Un grand nombre d'œuvres d'entraide, d'organisations religieuses et d'ONG (par ex. ai, FPS, FIZ, EPER, Kinderanwaltschaft, OSAR et par analogie Caritas et le HCR) ainsi que le PS et le PES souhaitent que l'ordonnance prévoie une réglementation qui charge un **prestataire indépendant** de coordonner la protection juridique sur le plan régional et suprarégional. Le TAF propose d'instituer une autorité de contrôle à laquelle les acteurs de la protection juridique pourraient s'adresser. Certains participants (par ex. PES, PS, ai, ADEM, AvenirSocial, Caritas, CFM, EPER, OSAR, USS, HCR) réclament de **nouveaux forfaits** pour les prestations de coordination (y compris une instance de contrôle indépendante de la procédure chargée d'évaluer périodiquement la qualité et l'uniformité du travail des acteurs de la protection juridique ainsi qu'un service de médiation paritaire [EPER]), pour les bureaux de conseil juridique dans les cantons et pour les tâches du représentant juridique intervenant en tant que personne de confiance.

Selon plusieurs participants (par ex. PES, TAF et par analogie Kinderanwaltschaft, FIZ et HCR), les **exigences minimales relatives à la protection juridique – notamment celles applicables au représentant juridique dans le cadre de la procédure accélérée, de la procédure étendue et de la procédure Dublin –, à la procédure à l'aéroport et à l'assistance judiciaire d'office** (art. 102m nLAsi) doivent être fixées dans l'ordonnance. Certains demandent également que le conseil concernant la procédure d'asile soit explicitement défini dans l'ordonnance (par ex. PS, Caritas, OSAR, USS et USEJ). Le TAF demande que les relations contractuelles entre les différents acteurs de la protection juridique ainsi que les conséquences lorsque les tâches ne sont pas exécutées correctement soient inscrites dans l'ordonnance.

Autres demandes formulées : le **représentant juridique doit collaborer activement avec les institutions spécialisées pour personnes traumatisées et victimes de la traite des êtres humains** (par ex. FPA) et il convient d'éviter, si possible, tout changement de représentant juridique (par ex. ai, FPA). Il faut également garantir que le représentant juridique qui assume en parallèle le rôle de personne de confiance pour RMNA dispose des qualifications pédagogiques nécessaires (par ex. ADEM) (à ce sujet, voir également le ch. 1.2 synthèse des résultats de la procédure de consultation, RMNA [art. 7 AP-OA 1]).

Le PVL demande que l'ordonnance prévoie que les acteurs responsables de la protection juridique et le SEM travaillent dans des **locaux distincts**.

Enfin, certains participants aimeraient que **l'ordonnance intègre des dispositions transitoires sur la représentation par une œuvre d'entraide** (par ex. PS, ADEM, ai, FPS, FIZ, EPER, Inclusion Handicap et OSAR).

L'UDC, de même que le CSP et le TAF, rejettent la proposition. Le TAF demande la suppression de l'art. 52a, al. 2, AP-OA 1. Le CSP regrette que le recours à la protection juridique soit limité et qu'il ne s'applique pas à toutes les procédures dans le domaine de l'asile (par ex. en cas de demandes de réexamen ; par analogie également, par ex., PS, ADEM, ai, Inclusion Handicap, SAH, OSAR et USS).

Compte tenu de ces résultats, les modifications substantielles suivantes ont été apportées :

- Une nouvelle réglementation a été inscrite à l'art. 52a, al. 2, P-OA 1. Elle prévoit que les acteurs de la protection juridique doivent garantir la qualité de la protection juridique. Enfin, une nouvelle disposition (art. 53 P-OA 1) porte sur les exigences relatives à l'assistance judiciaire d'office.

Principales remarques concernant les voies de droit à l'aéroport et dans les centres de la Confédération (art. 52b à 52d AP-OA 1)

Pratiquement tous les cantons, la CCDJP, l'ACS, l'UVS, l'ASM, le PDC, le PLR, le PVL, le PES et le PS ainsi qu'une grande majorité des œuvres d'entraide, des ONG et des organisations religieuses, le HCR et d'autres participants (par ex. USS) approuvent la réglementation proposée pour la **procédure à l'aéroport** (art. 52b AP-OA 1). Une partie des participants à la consultation (par ex. PS, PES, ai, FIZ, EPER, OSAR, sosf, JDS, HCR) réclame des précisions au niveau de l'ordonnance s'agissant de la fin de la représentation juridique lorsqu'un recours apparaît voué à l'échec (résiliation du mandat, cf. art. 52b, al. 5, AP-OA 1). La CRS trouve problématique qu'une seule personne décide de cette perspective d'échec du recours (art. 52b, al. 5, AP-OA 1). L'UDC rejette la réglementation.

Quasi tous les cantons, la CCDJP, l'ASM, l'UVS et l'ACS approuvent la **réglementation proposée en matière de délais dans la procédure accélérée** (art. 52c et 52d P-OA 1). Il en va de même du PDC, du PLR et du PVL. Une majorité des œuvres d'entraide, des ONG et des organisations religieuses, le HCR, le PES et le PS rejettent les délais proposés au motif qu'ils sont trop courts. Ils estiment que les voies de droit ne devraient pas être menacées par des échéances trop brèves. Certains participants souhaitent que, sur demande et en présence de motifs excusables, le délai pour prendre position sur une décision d'asile négative soit prolongé (par ex. PS, ai, Caritas, EPER, OSAR, CRS ; cf. art. 52d AP-OA 1). Le TAF propose que l'ordonnance prévoie que toutes les communications de dates doivent

avoir lieu par écrit et que les délais doivent être annoncés en jours ouvrables entiers. Il souhaite également que la notion de « décision d'asile négative » visée à l'art. 52d, al. 2, AP-OA 1 soit précisée. Certains participants ne comprennent pas pourquoi la décision d'asile négative ne doit pas faire l'objet d'une prise de position en cas de renvoi vers un État tiers (par ex. PES, PS, ai, Caritas, EPER, OSAR, HCR et USEJ ; cf. art. 52d, al. 2, AP-OA 1). Enfin, plusieurs participants réclament un **droit, pour le représentant juridique désigné, de prendre position et de demander à ce que la personne concernée soit envoyée en procédure étendue**. Cette décision doit pouvoir être attaquée (par ex. PS, ai, EPER, OSAR, HCR et USEJ).

Compte tenu de ces résultats, les modifications substantielles suivantes ont été apportées :

- L'art. 52c, al. 2, P-OA 1 précise désormais que l'octroi du droit d'être entendu en cas de décision de non-entrée en matière dans la procédure Dublin et dans la procédure accélérée doit également être communiqué au prestataire au minimum deux jours ouvrables à l'avance (un jour ouvrable lors de la procédure de consultation).
- L'art. 52e P-OA 1 comporte une nouvelle disposition selon laquelle le représentant juridique qui met fin à son mandat doit informer le requérant d'asile des autres possibilités de conseil et de représentation juridique qui s'offrent à lui.

Principales remarques concernant les voies de droit dans la procédure étendue après l'attribution à un canton (art. 52e à 52g AP-OA 1)

Quasiment tous les cantons, la CCDJP, l'ASM, l'UVS et l'ACS approuvent les propositions relatives aux voies de droit dans la procédure étendue (art. 52e à 52g AP-OA 1). Il en va de même du PDC, du PLR et du PVL. Le PES, le PS, une majorité des œuvres d'entraide, des ONG et des organisations religieuses, le HCR et d'autres participants à la consultation (par ex. USS) réclament des ajouts ou des précisions.

Certains cantons favorables à la réglementation (AG, GL, GR et par analogie LU) ainsi que l'ASM s'opposent aux **coûts supplémentaires** liés aux voies de droit dans la procédure étendue (frais de déplacement des requérants d'asile concernés pour se rendre au bureau de conseil juridique).

Certains participants demandent que l'OA 2 prévoie une base pour une **indemnisation financière suffisante** des prestations des bureaux de conseil juridique (par ex. PS, ADEM, ai, Caritas, FIZ, EPER, OSAR et USEJ).

De nombreux participants souhaitent que l'ordonnance prévoie une réglementation claire pour ce qui est du **passage de la protection juridique des centres de la Confédération au bureau de conseil juridique du canton d'attribution** (par ex. PS, ai, TAF, Caritas, CSP, EPER et OSAR). Certains participants veulent par ailleurs que plusieurs bureaux de conseil juridique soit habilités, notamment dans les cantons de grande taille (par ex. PS, ai, TAF, CSP, EPER, FEPS et OSAR). Les requérants d'asile concernés doivent avoir le **droit de choisir les personnes responsables du conseil et de la représentation juridique qu'ils souhaitent mandater**, et ce, pendant l'ensemble de la procédure d'asile (formation d'un recours comprise). L'exercice de cette liberté d'option doit être garanti au travers d'obligations d'informer (par ex. PES, PS, ai, Caritas, EPER, OSAR et USEJ). D'autres **étapes doivent également être considérées comme déterminantes pour la procédure** (par ex. notification de la décision et production de moyens de preuve et de prises de position, par ex. PS, ai, Caritas, EPER, FEPS, OSAR et HCR). Certains participants notent que l'octroi d'une protection juridique complète dans la procédure étendue nécessite de mettre en place les conditions nécessaires à cet effet, par ex. le **versement d'une contribution de base**. Certains participants relèvent l'absence d'une règle de financement en ce sens dans l'ordonnance (par ex. PS, ai, Caritas, EPER, OSAR et USEJ). Comme les bureaux de conseil juridique habilités sont tenus de conseiller et de représenter les personnes attribuées à leur région, il faut également créer les conditions générales nécessaires à cet effet (PS, ai, Caritas, EPER, OSAR et HCR). Enfin, certains participants souhaitent que le représentant juridique désigné informe les requérants d'asile concernés sur leurs possibilités de représen-

tation avant qu'ils soient attribués en procédure étendue (par ex. PS, ai, Caritas, FIZ, EPER, OSAR et HCR).

S'agissant de la communication en temps utile des dates des étapes de la procédure déterminantes pour la procédure d'asile, de nombreux participants réclament des **délais plus longs** (par ex. PES, PS, ai, TAF, Caritas, EPER, OSAR et HCR). Certains réclament également que les dates soient annoncées avant la communication (PS, Caritas, EPER). Autre souhait : les motifs justifiant que l'intéressé ait été empêché de prendre connaissance des dates doivent être définis plus avant (par ex. ai, EPER, FEPS, OSAR et USEJ).

Certains participants réclament que **l'OA 2 prévoit une base pour une indemnisation financière suffisante des prestations des bureaux de conseil juridique** (par ex. PS, CFM, ADEM, ai, Caritas, FIZ, EPER, OSAR et USEJ).

Une grande majorité des participants demande que les **critères d'admission des bureaux de conseil juridique soient définis de manière précise au niveau de l'ordonnance** (par ex. PS, ai, TAF, Caritas, JDS, sosf, CRS, EPER, CSAJ et OSAR). À titre d'exemple, les bureaux de conseil juridique ne devraient être habilités que s'ils disposent d'une expérience dans le domaine du conseil et de la représentation juridique des requérants d'asile, y compris des personnes particulièrement vulnérables et menacées de discrimination (par ex. PS, ai, Caritas, EPER, FEPS, USS, OSAR et USEJ). Certains participants souhaitent que l'ordonnance précise que le bureau de conseil juridique doit, entre autres, veiller à ce qu'une part appropriée de ses employés disposent d'un diplôme universitaire en droit et conseillent et représentent des requérants d'asile à titre professionnel.

Le TAF souhaite que **l'OA 1 définisse des règles claires et précises au sujet de l'appel d'offre public concernant la protection juridique**. Il réclame également que l'OA 1 formule de manière précise les conditions que les prestataires, les bureaux de conseil juridique et les représentants juridiques doivent remplir.

L'UDC rejette les réglementations proposées sur la protection juridique dans le cadre de la procédure étendue.

Compte tenu de ces résultats, les modifications substantielles suivantes ont été apportées :

- L'art. 52f P-OA 1 dispose désormais clairement que, lors du transfert de la protection juridique des centres de la Confédération au bureau de conseil juridique du canton d'attribution, les bureaux de conseil juridique habilités dans le canton d'attribution a en principe compétence pour accorder la protection juridique (cf. al. 2). Le représentant juridique désigné dans le centre de la Confédération ou à l'aéroport doit pouvoir conserver la compétence de conseiller et représenter le requérant d'asile dans le cadre de la procédure étendue uniquement à titre exceptionnel et avec l'accord du prestataire (cf. al. 3). Qui plus est, à l'art. 52h P-OA 1, les étapes de la procédure de première instance déterminantes pour la décision d'asile englobent désormais les éléments qui contribuent de manière déterminante à établir les faits.
- À l'art. 52i P-OA 1, le délai imparti pour communiquer en temps utile les dates des auditions et de l'octroi du droit d'être entendu par oral a été rehaussé à dix jours ouvrables (cinq jours ouvrables lors de la procédure de consultation).
- L'art. 52j P-OA 1 définit de manière plus précise les critères d'habilitation d'un bureau de conseil juridique. Les tâches du bureau de conseil juridique sont désormais visées aux art. 52a et 52k P-OA 1 (qualité et échange d'informations).

1.5.3 Ordonnance 2 du 11 août 1999 sur l'asile relative au financement (OA 2)

Les modifications de l'OA 2 proposées dans le cadre de la procédure de consultation concernent, dans une première partie, un nouveau régime d'aide d'urgence avec trois forfaits d'aide d'urgence modulés en fonction de la procédure Dublin, de la procédure accélérée et de la procédure étendue ainsi qu'une réduction de moitié du montant du forfait alloué aux cantons pour les frais administratifs (FFA).

Une majorité des cantons (15) soutient le **nouveau régime d'aide d'urgence et le mécanisme automatique de modification basé sur des règles**. Plusieurs participants souhaitent que la clause de sauvegarde soit réintégrée dans le texte de l'ordonnance. Cette clause obligerait le Conseil fédéral à modifier l'ordonnance lorsque certains critères sont réunis. En revanche, la majorité des cantons (18) rejettent la **réduction de moitié des FFA**. La plupart d'entre eux proposent de conserver le montant actuel ou, éventuellement, d'abaisser le forfait par la suite sur la base des résultats d'un suivi. D'autres cantons proposent d'abaisser le montant par étapes.

L'ACS, l'UVS, AvenirSocial, Caritas, l'EPER, l'OSAR et le HCR approuvent en grande partie les modifications proposées. ai, la CRS et l'ASM font part de leurs critiques à l'égard du calcul de l'aide d'urgence selon le type de procédure et craignent que la pression exercée par les coûts sur les cantons ne s'accroisse.

Les partis PDC, PLR, PS et PES sont d'accord avec les modifications proposées dans l'AP-OA 2. Le PVL ne s'est pas exprimé sur ces modifications. L'UDC rejette les modifications dans le domaine de l'aide d'urgence et des FFA au motif qu'elles reposent sur des hypothèses incertaines.

Les principales réactions concernant la deuxième partie de l'AP-OA 2 portent sur les **modifications apportées dans le domaine du retour**, à savoir notamment les coûts liés aux examens médicaux et à l'accompagnement (art. 58b AP-OA 2), la réduction des subventions versées aux services-conseils cantonaux en vue du retour (art. 68 AP-OA 2) et la dégressivité de l'aide au retour dans les centres de la Confédération (art. 74 AP-OA2).

17 cantons ainsi que l'ASM estiment que la Confédération devrait prendre en charge l'ensemble des **coûts médicaux** sous la forme de forfaits, notamment les coûts liés aux examens médicaux et à l'accompagnement (art. 58b AP-OA2). Ils demandent donc que les forfaits versés pour la réalisation d'un examen médical passent à 350 francs et ceux versés pour l'accompagnement médical jusqu'à l'aéroport ou jusqu'au poste-frontière passent à 1000 francs. Ils souhaitent que ces montants s'appliquent à tous les cas de renvoi faisant suite à une procédure étendue ainsi qu'aux cas pour lesquels le renvoi ne peut pas être exécuté à partir d'un centre de la Confédération. Lors de l'exécution d'un renvoi à partir d'un centre de la Confédération après une procédure Dublin ou une procédure accélérée, les services médicaux du SEM doivent procéder, directement et pour le compte de la Confédération, aux examens médicaux nécessaires et ordonner l'accompagnement médical depuis le canton qui abrite le centre jusqu'à l'aéroport. Les partis ne se sont pas exprimés explicitement sur les modifications relatives aux frais d'entrée et de départ.

Deux cantons (AG et GL) et l'ASM souhaitent que le SEM prenne en charge l'ensemble des **coûts liés à l'accompagnement social** (art. 58 AP-OA2), car swissREPAT ordonne cet accompagnement sur la base de sa propre analyse des risques et les cantons ne disposent d'aucun droit de codécision en la matière.

Onze cantons (par ex. BE, BL, BS, GR, LU, SG et ZH) n'ont pas formulé de remarques ni de propositions de changement au sujet de la **réduction des subventions destinées aux services-conseils cantonaux en vue du retour**. AR indique explicitement qu'il comprend cette réduction. Les 14 autres cantons se montrent en revanche critiques. Sept cantons (AG, GE, GL, JU, NE, TI et VD) demandent une augmentation plus importante du forfait lié aux prestations fournies (au moins 1000 francs par départ effectué). Cinq cantons rejettent la réduction de moitié du montant des forfaits de base, aujourd'hui de 2,2 millions de francs (FR, OW, SO, UR et ZG) et deux cantons (SZ et VS) réclament que, d'une manière générale, les subventions soient revues à la hausse.

ai, Caritas, l'EPER, l'OSAR, la CRS ou encore le PS rejettent la **dégressivité de l'aide au retour** dans les centres de la Confédération (art. 74, al. 5, AP-OA 2). Ils critiquent le fait que l'aide au retour dépend de l'état d'avancement de la procédure et de la durée du séjour. Ils considèrent qu'après la décision d'asile, un requérant devrait pouvoir attendre en Suisse sans que les prestations d'aide au retour soient réduites.

Compte tenu de ces résultats, les modifications substantielles suivantes ont été apportées :

- À l'art. 30a, al. 7, P-OA 2, la clause de sauvegarde a été intégrée dans le texte de l'ordonnance en lien avec le mécanisme automatique d'ajustement.
- À l'art. 58b, al. 1, P-OA 2, le forfait pour les examens médicaux a été porté de 250 à 350 francs.
- À l'art. 58b, al. 2, P-OA 2, le forfait pour l'accompagnement médical à l'aéroport ou jusqu'au poste-frontière a été porté de 500 à 1000 francs.
- À l'art. 68, al. 4, P-OA 2, le forfait lié aux prestations fournies a été porté de 750 à 1000 francs.
- Le montant du forfait de base et celui du forfait lié aux prestations visés à l'art. 68, al. 3 et 4, P-OA 2 sont régis par l'ancien droit jusqu'au 31 décembre 2019. Par conséquent, cet article ne sera mis en vigueur qu'au 1^{er} janvier 2020.
- Une autre disposition transitoire relative à l'art. 29 P-OA 2 précise que l'étendue et le montant des forfaits d'aide d'urgence sont régis par l'ancien droit pour les demandes d'asile déposées avant le 28 février 2019.

1.5.4 Ordonnance 3 sur l'asile relative au traitement de données personnelles (OA 3)

L'ensemble des cantons, la CCDJP ainsi que les partis politiques (PDC, PLR, PS, PES) ont salué le projet de modification de l'AP-OA 3. Trois cantons (BS, TG, SO) ainsi que l'ASM et l'UVS ont sollicité un **accès au système MIDES** pour les autorités cantonales des migrations et les autorités communales. Relevons ici que seules les personnes et autorités mentionnées à l'art. 99b LAsi ont accès à ce système, de sorte que les autorités cantonales des migrations et les autorités communales, qui n'y sont pas mentionnées, ne peuvent obtenir un tel accès. Le SEM les tient néanmoins informées sur l'occupation des centres de la Confédération (entrées/sorties) en leur adressant un bulletin d'information hebdomadaire.

La grande majorité des milieux intéressés a également accueilli favorablement les modifications proposées. Certaines organisations (par ex. CFM, OSAR, CRS, AvenirSocial, TDF, VSJF) ont sollicité un accès au système MIDES en faveur des représentants juridiques et des bureaux cantonaux de conseil juridique. Comme il est indiqué plus haut, dès lors que les représentants juridiques ne figurent pas à l'art. 99b LAsi, aucun accès au système MIDES ne peut leur être accordé. Le SEM adresse aux représentants juridiques et aux bureaux de conseil juridique toutes les informations nécessaires par courrier électronique, par remise en main propre ou par courrier postal.

À la suite de la procédure de consultation, d'autres modifications d'ordre technique et organisationnel ont été introduites dans l'annexe 5 (cf. ci-après ch. 2.4).

1.5.5 Ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE)

Une large majorité des cantons a accueilli favorablement les modifications proposées dans l'AP-OERE, certains ont proposé des adaptations. Quelques cantons (AG, AI, GL, ZH) ainsi que l'ASM ont proposé d'adapter la disposition relative au **début de l'assistance en matière d'exécution du renvoi** (art. 2 AP-OERE) afin de la rendre contraignante dans la procédure accélérée. Une majorité des cantons (par ex. AG, BE, BL, FR, GL, JU, SO, TG, TI, VS, ZG) ainsi que la CCDJP ont souhaité que la disposition relative à l'entretien de départ (art. 2a AP-OERE) soit complétée par un entretien sur l'état de santé de la personne. Enfin, la majorité des cantons, de même que la CCDJP et l'ASM ont demandé à ce qu'une réglementation spécifique soit prévue dans l'OERE afin de régler d'une part, la **concurrence entre l'exécution d'une décision de renvoi en matière d'asile et l'exécution d'une expulsion pénale et, d'autre part, la prise en charge des frais de départ**.

À l'exception d'un parti politique (UDC) et du PVL, qui a renoncé à prendre position sur le projet, la majorité des partis politiques (PDC, PLR, PES et PS) a accueilli favorablement les modifications de l'OERE. Le PS est néanmoins critique face au soutien de la Confédération

dans **l'exécution du renvoi avant l'entrée en force de la décision de renvoi**. Le PES et le PS sont en outre opposés à **l'exécution échelonnée** d'une décision de renvoi lorsque plusieurs membres d'une famille sont concernés par la décision.

L'ACS s'est prononcée en faveur du projet. L'UVS n'a pas émis de remarque particulière, considérant que l'organisation des renvois et les entretiens de départ ressortissent de la compétence de la Confédération et des cantons.

La majorité des milieux intéressés s'est déclarée favorable au projet. Une grande partie des ONG (par ex. HCR, OSAR, Caritas, CRS, ai et USEJ) de même que la CFM critiquent **l'entretien de départ et l'ouverture des démarches visant à obtenir des documents de voyage avant l'entrée en force de la décision de renvoi**. Les ONG (par ex. HCR, OSAR, Caritas, ai et CRS) se sont également opposées à l'exécution échelonnée d'une décision de renvoi lorsque plusieurs membres d'une famille sont concernés par la décision. Elles considèrent que cette pratique est contraire au principe de l'unité de la famille et qu'elle ne respecte pas la vie privée et familiale ni le bien être de l'enfant.

Compte tenu de ces résultats, les modifications substantielles suivantes ont été apportées:

- À l'art. 2 P-OERE, l'al. 2 est reformulé afin que l'ouverture des démarches visant à obtenir des documents de voyage soit obligatoire pour le SEM. Un nouvel al. 4 oblige en outre le SEM à informer le canton dès que les démarches visant à obtenir des documents de voyage sont entreprises.
- À l'art. 2a P-OERE, une nouvelle disposition (al. 4, let. c) complète le contenu de l'entretien de départ. L'état de santé est ainsi abordé dans l'entretien afin d'évaluer l'aptitude de la personne au transport.
- À l'art. 26f P-OERE, de nouvelles dispositions précisent le cadre dans lequel il est envisageable d'exécuter de manière échelonnée une décision de renvoi concernant plusieurs membres d'une famille. Le SEM précisera dans une directive les différentes situations dans lesquelles une exécution échelonnée peut être envisagée.
- Deux nouvelles dispositions sont introduites dans l'OERE pour régler, d'une part, l'exécution concurrente d'une expulsion pénale et d'une décision de renvoi en matière d'asile (art. 26g P-OERE) et, d'autre part, la prise en charge des frais de départ par la Confédération (art. 26h P-OERE).

1.6 Aperçu des principales modifications proposées dans l'ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure (OA 1)

Les modifications proposées dans l'ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile relative à la procédure⁸ (OA 1) sont de deux sortes : des modifications d'ordre général visant à adapter les réglementations en vigueur en matière de procédure d'asile au projet législatif sur l'accélération des procédures et des précisions rendues nécessaires par les mesures d'accélération prises dans ledit projet.

Désormais, la majorité des procédures d'asile devra être menée dans des centres de la Confédération (art. 24 ss nLAsi). C'est pourquoi des dispositions d'exécution sur ces centres doivent être introduites dans l'OA 1, dans une nouvelle section 2a. Elles régissent notamment la durée maximale du séjour dans les centres (art. 14 P-OA 1). De même, la réglementation sur l'attribution des requérants d'asile récalcitrants a été modifiée, l'assignation à un centre spécifique étant dorénavant toujours assortie d'une assignation d'un lieu de résidence ou d'une interdiction de pénétrer dans une région déterminée (cf. art. 24a nLAsi, art. 74, al. 1^{bis}, nLEtr et art. 15 P-OA 1).

À la suite de leur séjour dans les centres de la Confédération, lequel est limité à 140 jours, les requérants d'asile sont répartis entre les cantons. Les cantons conviennent, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, d'une répartition des requérants (art. 27, al. 1, LAsi). S'ils ne peuvent trouver un accord, le Conseil fédéral fixe les critères de répartition (art. 27, al. 2, LAsi). Ces critères seront régis par l'art. 21 P-OA 1. À cet égard, il est prévu que la répartition soit proportionnelle à la population (art. 21, al. 2 et 3, et annexe 3 P-OA 1). Les cantons abritant des centres de la Confédération doivent cependant être indemnisés pour leurs prestations particulières en cas d'attribution de requérants faisant l'objet d'une procédure étendue (art. 21, al. 5, P-OA 1).

Si un requérant d'asile est affecté à un canton abritant un centre de la Confédération en vue de l'exécution de son renvoi, ce canton aura, en principe, compétence pour exécuter la mesure (art. 46, al. 1^{bis}, nLAsi et 23 P-OA 1). Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions à cette répartition des compétences (art. 46, al. 1^{bis} nLAsi en relation avec l'art. 34 P-OA 1). Si un canton ne se voit, du fait de la clé de répartition proportionnelle à la population, attribuer que quelques personnes et qu'il abrite un grand centre de la Confédération, il peut arriver qu'il ne parvienne pas à exploiter entièrement la déduction qui lui avait été accordée pour ses prestations particulières (= attribution d'un nombre inférieur de personnes faisant l'objet d'une procédure étendue, cf. art. 21, al. 5, P-OA 1). Afin de tenir compte de cette situation et de soulager les cantons concernés, un autre canton de la même région doit pouvoir être désigné pour exécuter les renvois (art. 34, al. 2, P-OA 1).

Afin que les procédures d'asile puissent, malgré les mesures d'accélération adoptées, être menées dans le respect du droit et de manière équitable, un droit à des conseils gratuits sur la procédure d'asile et à une représentation juridique gratuite sera, à l'avenir, octroyé aux requérants. La protection juridique accordée dans le cadre de la procédure accélérée et de la procédure Dublin étant déjà réglementée dans la loi de façon relativement détaillée (art. 102f ss nLAsi), seules quelques précisions au niveau de l'ordonnance sont nécessaires (cf. art. 52a ss P-OA 1). S'agissant de la procédure étendue, la LAsi prévoit la possibilité pour les requérants d'asile de s'adresser, pendant leur séjour dans le canton, au représentant juridique désigné ou au bureau de conseil juridique du canton durant les étapes de la procédure de première instance déterminantes pour la décision (art. 102l nLAsi). À cet égard, des précisions au niveau de l'ordonnance s'imposent. Ainsi, l'OA 1 doit mentionner que, pour le conseil et la représentation dans le cadre de la procédure étendue, le requérant d'asile peut s'adresser au bureau de conseil juridique compétent du canton d'attribution. Le représentant juridique désigné dans le centre de la Confédération ou à l'aéroport doit rester compétent uniquement à titre exceptionnel et avec l'accord du prestataire (art. 52f P-OA 1). L'accord du prestataire est judicieux car ce dernier est chargé d'assurer, d'organiser et de

⁸ RS 142.311

mettre en œuvre le conseil et la représentation juridique. Il est donc au courant de la disponibilité des représentants juridiques (art. 102*f* et 102*i* nLAsi). En outre, l'OA 1 régit explicitement la procédure en cas de conseil et de représentation juridique assurés par le bureau de conseil juridique du canton. Il importe de s'assurer que le bureau de conseil juridique dispose à temps des informations nécessaires pour pouvoir conseiller et représenter les intéressés de manière professionnelle et exhaustive au cours des étapes de la procédure déterminantes pour la décision (art. 52*g* et 52*i* P-OA 1). De plus, il y a lieu de définir quelles étapes de la procédure sont considérées comme déterminantes pour la décision dans la procédure de première instance (art. 52*h* P-OA 1) et de fixer dans l'ordonnance des critères précis concernant l'habilitation d'un bureau de conseil juridique à accomplir des tâches de conseil et de représentation (art. 52*j* et 52*k* P-OA 1). De même, des réglementations en matière de protection juridique dans le cadre de la procédure à l'aéroport ont été prévues, les requérants ayant désormais également droit à des conseils et à une représentation gratuits lors de cette procédure (art. 22, al. 3^{bis}, nLAsi et 52*b* P-OA 1). Enfin, les principes de l'accès à la protection juridique et de la qualité de cette protection (art. 52*a* P-OA 1) et les exigences relatives à l'assistance judiciaire d'office dans la procédure de recours (art. 53 P-OA 1) doivent également être inscrits de manière explicite dans l'ordonnance.

Besoins particuliers des personnes vulnérables dans la procédure d'asile

La pratique du SEM doit continuer à accorder une priorité élevée aux besoins des personnes vulnérables (par ex. victimes de la traite des êtres humains, personnes LGBTQI, femmes), y compris dans le cadre des procédures accélérées. Ces personnes doivent, comme aujourd'hui, faire l'objet d'un examen individuel et pouvoir bénéficier de mesures appropriées et d'un hébergement adéquat. Le personnel engagé (par ex. collaborateurs du SEM, personnel soignant, personnes chargées de l'encadrement) doit être formé et sensibilisé à l'identification de ces personnes. À titre d'exemple, le SEM a mis au point une pratique spécifique à la protection des requérants d'asile LGBTQI et à la prise en compte de leurs besoins particuliers. Pour mettre en œuvre cette pratique, le SEM a organisé des formations continues sur le thème de l'orientation et l'identité sexuelles. Ces formations doivent permettre au personnel d'acquérir des connaissances dans les domaines de la psychologie, des affaires sociales, de la médecine et des auditions et de se sensibiliser aux besoins des groupes de personnes vulnérables. Outre les besoins particuliers des personnes LGBTQI, il faut continuer à accorder une attention particulière à la situation spécifique des femmes dans le cadre de la procédure d'asile. Aujourd'hui, les requérants d'asile sont déjà entendus par une personne du même sexe en présence d'indices de persécutions liées au sexe (cf. également art. 6 OA 1). Le SEM entend maintenir les méthodes appliquées ces dernières années, tout comme le processus de sensibilisation et de formation concernant les personnes vulnérables. Ainsi, les procédures d'asile pourront continuer à être menées conformément aux normes nationales et internationales après l'entrée en vigueur du projet de loi visant l'accélération des procédures d'asile.

Autre groupe important de personnes vulnérables : les requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA). De par la loi (cf. art. 17, al. 3, LAsi), leurs besoins particuliers doivent être pris en compte dans le cadre de la procédure d'asile. Comme les demandes d'asile de RMNA doivent être traitées prioritairement, elles doivent, comme toutes les autres demandes d'asile, être traitées dans un centre de la Confédération et uniquement faire l'objet d'une procédure étendue lorsque des clarifications supplémentaires sont requises. Ainsi seulement, le droit à un traitement prioritaire prévu dans la loi peut être effectivement pris en compte. Sachant que la durée de séjour est plus longue dans les centres de la Confédération, les RMNA doivent être hébergés en accordant une attention accrue à leurs besoins particuliers. Les réglementations correspondantes sont inscrites dans l'ordonnance du DFJP relative à l'exploitation des logements de la Confédération dans le domaine de l'asile⁹, dont les modifications doivent également entrer en vigueur début 2019 (voir également ch. 1.3 supra). En ce qui concerne l'hébergement des RMNA, le SEM est tenu de respecter scrupuleusement les obligations du droit constitutionnel et international, en particulier la Convention

⁹ RS 142.311.23

relative aux droits de l'enfant. Les RMNA doivent, comme jusqu'à présent, être hébergés dans des structures séparées de celles des adultes. Si possible, des salles de séjour séparées doivent également être mises à disposition.

Depuis le 1^{er} juillet 2017, le SEM mène, au sein du centre d'enregistrement et de procédure (CEP) de Bâle et du centre pilote de Zurich ouvert depuis 2014, un projet pilote en faveur des RMNA. Ce projet pilote a pour objectif principal de garantir un hébergement et un encadrement, dans les centres de la Confédération, adaptés à l'âge de ces RMNA et conformes au droit des mineurs. Afin d'évaluer cet objectif, diverses normes concernant le logement, ainsi que l'étendue et l'intensité de l'encadrement ont été définies. Dans les deux centres, une équipe composée d'éducateurs sociaux (équivalant à deux postes à plein temps) et d'autres collaborateurs formés en interne à l'encadrement a notamment été constituée. Ces personnes peuvent, au besoin et en cas de hausse du nombre de RMNA, participer aux tâches d'encadrement. Ce projet pilote donnera lieu à une évaluation, dont les résultats seront intégrés dans la définition et l'élaboration des futures normes en matière d'hébergement et d'encadrement dans les centres de la Confédération. Le projet pilote prendra fin le 31 décembre 2018.

Après leur arrivée dans un centre de la Confédération, les RMNA ont droit à un enseignement de base (cf. art. 19 Cst. et art. 80, al. 1, LAsi). En vertu de l'organisation des compétences prévue dans la Cst., la mise en œuvre concrète de l'enseignement de base relève de la compétence des cantons (art. 62, al. 1, Cst.).

1.7 Aperçu des principales modifications proposées dans l'ordonnance 2 sur l'asile relative au financement (OA 2)

Les principales modifications apportées à l'ordonnance 2 du 11 août 1999 relative au financement (OA 2)¹⁰ concernent la réglementation du forfait pour frais administratifs et des changements dans le domaine de l'aide d'urgence. Le forfait pour frais administratifs doit être réduit de moitié (550 francs), les cantons se voyant à l'avenir attribuer nettement moins de requérants d'asile et la Confédération assumant davantage de tâches liées au retour.

Dans le domaine de l'aide d'urgence, trois forfaits sont créés qui correspondent aux trois nouveaux types de procédures. Jusqu'ici, il n'y en avait qu'un seul. Dorénavant, il y aura des forfaits de différents montants, tant pour la procédure étendue et la procédure accélérée que pour la procédure Dublin. Une nouvelle catégorie est constituée par les personnes dont l'admission provisoire a été levée. Les cantons recevront pour ces personnes le même montant que pour celles faisant l'objet d'une procédure étendue. Afin que ni la Confédération ni les cantons ne soient ni avantagés ni désavantagés, un mécanisme d'ajustement automatique basé sur une formule de calcul technique sera mis en place. Cette formule devra permettre d'ajuster les forfaits chaque année.

D'autres modifications portent sur l'adaptation des forfaits globaux à l'indice suisse des prix à la consommation au 31 octobre 2016, ainsi que sur les barèmes cantonaux de la part destinée aux frais de loyer, qui ont été actualisés.

Par ailleurs, de nouvelles contributions (indemnités forfaitaires) de la Confédération aux coûts liés aux départs viennent s'ajouter à celles en vigueur, dans le domaine des frais d'escorte (chefs d'équipe) et dans celui des frais d'examen et d'accompagnements médicaux.

Le forfait de base annuel octroyé aux services-conseils cantonaux en vue du retour est divisé par deux (à la suite de la réduction de 50 à 60 % du nombre de requérants attribués), tandis que le forfait lié aux prestations fournies passe de 600 à 1000 francs, les cas devenant plus complexes.

En outre, le SEM aura la possibilité de permettre à certaines personnes qui, jusqu'ici, n'avaient pas droit à l'indemnité de départ d'y accéder. Ces actions devront être temporaires

¹⁰ RS 142.312

et pourront inclure des projets européens ou nationaux (par ex., dans le cadre de l'European Reintegration Network).

Désormais, le forfait global doit être versé aux cantons pendant sept ans pour tous les réfugiés à réinstaller, sans examen au cas par cas (cf. art. 24a P-OA 2). Ce nouveau système de financement avait été proposé dans le projet législatif relatif au volet 2, puis provisoirement suspendu après la consultation. Il sera à présent mis en œuvre dans le cadre du volet 3.

1.8 Aperçu des principales modifications proposées dans l'ordonnance 3 relative au traitement de données personnelles (OA 3)

Les collaborateurs des centres cantonaux ou communaux visés à l'art. 24d nLAsi auront désormais accès à MIDES, qui est le système d'information des centres de la Confédération et des logements dans les aéroports (cf. art. 99b, let. d, nLAsi). Les droits relatifs à ce système en matière d'accès et de traitement des données sont détaillés dans l'annexe 5 P-OA 3. Il faut donc ajouter à cette liste une colonne « Canton » ainsi que les droits précis des collaborateurs des centres concernés en matière d'accès et de traitement des données dans les domaines de l'encadrement et de l'hébergement visés à l'art. 24d nLAsi.

1.9 Aperçu des principales modifications proposées dans l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE)

Afin d'accélérer la procédure d'asile ou de renvoi, le domaine d'application de l'entretien de départ sera élargi et, désormais, régi de manière exhaustive dans une ordonnance (cf. art. 2a P-OERE). L'entretien de départ permettra tant au SEM qu'à l'autorité cantonale compétente de clarifier et de documenter la disposition de la personne concernée à quitter la Suisse. Ainsi, les mesures nécessaires à un retour autonome ou sous contrainte seront prises sans tarder et le processus de retour s'en trouvera accéléré. Il convient de distinguer clairement l'entretien de départ de l'entretien de conseil destiné à encourager le retour volontaire et de l'entretien préparatoire visé à l'art. 29 de l'ordonnance du 12 novembre 2008 relative à l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (ordonnance sur l'usage de la contrainte, OLUsc)¹¹.

Une autre mesure a été prise dans le but d'accélérer la procédure de renvoi : le SEM pourra, dans le cadre de la procédure accélérée au sens de l'art. 26c nLAsi, commencer les démarches en vue d'obtenir des documents de voyage après la notification de la décision sans que l'autorité cantonale demande un soutien à l'exécution du renvoi (cf. art. 2, al. 2, P-OERE). Le fait que le SEM puisse lancer, de manière autonome et systématique, lesdites démarches après la notification de la décision de renvoi de première instance, sous réserve de l'art. 97, al. 1, LAsi, raccourcit de manière décisive le processus d'exécution. Cette modification avait également été proposée dans le rapport du DFJP sur des mesures d'accélération dans le domaine de l'asile et présentée comme une mesure primordiale pour optimiser le processus d'exécution.

Les autres propositions de modification n'ont aucun lien direct avec les nouvelles dispositions légales relatives à l'accélération des procédures d'asile. On relève un certain nombre d'actualisations, notamment concernant les tâches de swissREPAT, et des ajustements systématiques (entretien de conseil en cours de détention, exécution du renvoi par étapes, notamment).

¹¹ RS 364.3

2. Partie spéciale

2.1 Modifications de l'ordonnance 1 sur l'asile (OA 1)

Remplacement d'une expression

Lors de l'entrée en vigueur du projet visant à accélérer les procédures d'asile, l'expression « centre d'enregistrement et de procédure » sera remplacée, dans la LAsi, par « centre de la Confédération » (cf. RO 2016 3101). Il en ira de même dans l'OA 1.

Art. 1b (nouveau) Régions

À l'occasion de la deuxième conférence nationale sur l'asile, qui s'est tenue le 28 mars 2014, le DFJP, les cantons et les représentants des villes et des communes ont adopté une déclaration commune en vue d'arrêter la planification générale de la restructuration du domaine de l'asile. Celle-ci comprend notamment la définition des emplacements des centres de la Confédération, la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, la répartition des requérants d'asile entre les cantons, ainsi que l'élaboration d'un modèle de compensation permettant d'indemniser les cantons qui abritent des centres de la Confédération. La Suisse a ainsi été divisée en six régions dans lesquelles les procédures d'asile et de renvoi seront menées. Ces régions doivent maintenant être expressément mentionnées dans une ordonnance.

Dans chacune de ces six régions, la Confédération, conformément à ladite déclaration, gèrera des centres chargés de mener les procédures d'asile et, éventuellement, de renvoi (cf. à ce sujet art. 13 P-OA 1). Le SEM répartira les requérants d'asile entre les centres de ces six régions.

Art. 1c (nouveau) Calcul des délais

La loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA)¹² définit ce qui se passe lorsqu'un délai échoit un samedi, un dimanche ou un jour férié (cf. art. 20, al. 3, PA) : son terme est alors reporté au premier jour ouvrable qui suit. Cette disposition fait également foi dans le cadre de la procédure d'asile. Il convient de préciser dans l'OA 1 l'expression « jour ouvrable », telle qu'elle apparaît à plusieurs reprises dans la LAsi (par ex., à l'art. 108, al. 1, nLAsi). Ne sont pas considérés comme jours ouvrables les samedis, les dimanches et les jours fériés de la Confédération, de même que ceux reconnus par le droit cantonal du domicile ou du siège de la partie ou de sa représentation. La réglementation proposée vaut pour toute la procédure d'asile, y compris la procédure de recours ou la procédure en cas de voie de droit extraordinaire. C'est pourquoi l'actuelle réglementation figurant à l'art. 53 OA 1, laquelle régit le calcul du délai de recours, peut être abrogée.

Art. 2b (nouveau) Saisie de documents

Cette nouvelle disposition vise à préciser l'art. 10, al. 2, LAsi, lequel régit la saisie de documents des personnes ayant déposé une demande d'asile en Suisse.

Les documents de voyage, pièces d'identité et autres documents délivrés à l'étranger ou par une représentation étrangère doivent être saisis par les autorités et les services administratifs afin d'être transmis au SEM (al. 1 ; cf. à ce sujet art. 10, al. 2, LAsi). L'al. 2 dresse une liste des documents délivrés à l'étranger qui, outre les documents de voyage et les pièces d'identité, peuvent fournir des indications sur l'identité d'un requérant d'asile. Font notamment partie des documents d'état civil mentionnés à l'al. 2, let. a, les actes de naissance, actes de mariage et certificats de famille étrangers, pour autant qu'ils soient reconnus à

¹² RS 172.021

l'étranger. Par « justificatifs de liens familiaux » (cf. al. 2, let. b), on entend les pièces qui ne constituent pas à l'étranger des documents d'état civil officiels. De tels documents peuvent également contenir de précieuses indications permettant d'identifier un requérant.

Les autorités et les services administratifs doivent saisir ces documents et en transmettre immédiatement les originaux au SEM dans le but d'accélérer les procédures d'asile. Conformément à la « Circulaire du 4 août 2004 de l'Office fédéral de l'état civil aux Autorités cantonales de surveillance de l'état civil, pour elles et à l'intention des Offices de l'état civil » (04-08-01), l'Office de l'état civil remet systématiquement un formulaire de confirmation de la saisie des documents à la personne concernée.

Lorsque ces autorités ou services procèdent eux-mêmes à une vérification d'authenticité, ils doivent immédiatement remettre au SEM une copie du document en question puis, une fois la vérification terminée, transmettre le document original (cf. également art. 10, al. 3, LAsi).

Les originaux des documents sont nécessaires pour mener la procédure d'asile (par ex. vérification d'authenticité, mesure d'identification, obtention des documents et organisation du départ en cas de décision d'asile négative). Les documents saisis doivent en principe être déposés au SEM. Lorsque des documents déposés au SEM sont nécessaires dans les échanges avec un service administratif suisse, le SEM fait parvenir directement les originaux pour consultation temporaire.

L'obligation de saisie vaut pendant toute la durée de la procédure d'asile et persiste au-delà de la clôture définitive de la procédure, tant que la personne concernée ne possède pas d'autorisation de séjour ou d'établissement et n'est pas reconnue comme réfugié (al. 3). Par conséquent, les autorités et les services administratifs sont tenus de faire parvenir ces documents au SEM, même si l'autorisation de séjour ou d'établissement est ou a été révoquée. Les réfugiés reconnus sont soumis à l'art. 10, al. 5, LAsi, selon lequel les passeports ou pièces d'identité qui ont été établis à leur intention par leur pays d'origine doivent également être saisis et transmis au SEM.

Lorsque des personnes quittent la Suisse, l'ensemble des documents leur sont restitués au moment du départ. Font exception les originaux des documents pertinents pour la procédure. Lorsqu'une personne quitte volontairement la Suisse et organise elle-même son départ, le SEM doit être informé de la date de départ prévue afin qu'il puisse lui remettre les documents nécessaires.

Art. 3 (nouveau) Notification de décisions à l'aéroport

Les art. 12 et 13 LAsi concernant la notification de décisions et la remise de communications sont modifiés comme suit dans le cadre de la modification de la LAsi visant à accélérer les procédures d'asile : l'art. 12 nLAsi régit désormais la notification de décisions et la remise de communications durant le séjour du requérant d'asile dans le canton, l'art. 12a nLAsi durant le séjour dans un centre de la Confédération et l'art. 13 nLAsi en cas de procédure à l'aéroport et dans les cas urgents. La réglementation valable dans les centres de la Confédération (art. 12a nLAsi) s'applique par analogie à la procédure à l'aéroport (art. 13 nLAsi).

La présente disposition précise comment une décision transmise par télécopie doit être notifiée à un aéroport suisse. Si le requérant d'asile dispose d'un représentant juridique désigné, la décision est réputée notifiée lorsqu'elle est remise au prestataire chargé de fournir la représentation juridique (art. 13, al. 1 et 2, en relation avec l'art. 12a, al. 2, nLAsi). Celui-ci s'assure que le représentant juridique désigné est informé de la notification de la décision le jour même.

Si un requérant d'asile a renoncé à disposer d'un représentant juridique désigné, la décision transmise par télécopie est réputée notifiée lorsqu'elle lui est remise (art. 13, al. 1 et 2, en relation avec l'art. 12a, al. 3, nLAsi). La communication de la notification de la décision à un mandataire désigné par le requérant d'asile lui-même doit avoir lieu sans délai. La réglementation qui s'y rapporte est inscrite à l'art. 3a P-OA 1.

Art. 3a (nouveau) Annonce de notification d'une décision ou de remise d'une communication au mandataire

La présente disposition correspond, sur le fond, à l'actuelle réglementation figurant à l'art. 3 OA 1. Si un requérant d'asile renonce à disposer d'un représentant juridique désigné dans un centre de la Confédération ou à l'aéroport (art. 102h, al. 1, nLAsi), les décisions lui seront notifiées et les communications remises (art. 12a, al. 3, nLAsi). S'il a désigné un mandataire, ce dernier sera, comme c'était le cas jusqu'ici, informé immédiatement de la notification ou de la communication. Une annonce pouvant également être effectuée par télécopie, il n'est pas nécessaire de le mentionner explicitement (cf. art. 3 OA 1). La mention de l'annonce par télécopie sera donc biffée. La réglementation proposée à l'art. 3a P-OA 1 doit pouvoir également s'appliquer à la procédure à l'aéroport (art. 13, al. 1, nLAsi). Il y a lieu de modifier en conséquence les renvois qui figurent à l'art. 3a P-OA 1.

S'agissant des requérants d'asile qui séjournent dans un centre de la Confédération et qui disposent d'un représentant juridique désigné (cf. art. 12a, al. 2, nLAsi), les décisions sont notifiées et les communications remises au prestataire chargé de fournir la protection juridique. Ce dernier fait part de la notification ou de la communication le jour même au représentant juridique désigné (art. 12a, al. 2, nLAsi). C'est au prestataire qu'il revient de décider de quelle manière il garantit cette annonce dans les délais ; c'est pourquoi aucune disposition d'exécution n'est nécessaire dans l'ordonnance.

À l'instar des nouvelles réglementations relatives aux art. 12 et 13 nLAsi, il convient de préciser également dans l'art. 3a P-OA 1 que les décisions sont notifiées et les communications remises – d'où les modifications de nature rédactionnelle dans le titre et dans l'art. 3a P-OA 1.

Art. 4 (nouveau) Langue de la procédure en cas de requête déposée dans un centre de la Confédération

L'art. 16 nLAsi régit la langue utilisée au cours des procédures menées selon la LAsi. Afin de simplifier le déroulement des nouvelles procédures, il est nécessaire de pouvoir déroger au principe de la langue officielle du lieu de résidence du requérant non seulement au cas par cas (cf. art. 16, al. 3, nLAsi¹³). Le Conseil fédéral peut désormais également prévoir que les requérants d'asile qui séjournent dans un centre de la Confédération et qui sont représentés par un mandataire déposent leurs requêtes dans la langue officielle du canton dans lequel se situe le centre (art. 16, al. 1, nLAsi). Il fait usage de cette possibilité en introduisant une nouvelle réglementation à l'art. 4 P-OA 1, mais sans aller jusqu'à imposer aux auteurs des requêtes l'utilisation de la langue officielle du canton abritant le centre : dorénavant, les requêtes pourront être déposées dans l'une des langues officielles de la région à laquelle appartient le canton (cf. art. 1b P-OA 1) dans lequel se situe le centre de la Confédération. Cette nouveauté offrira davantage de flexibilité non seulement au requérant lui-même, mais aussi au mandataire et au niveau du personnel du SEM. Une telle flexibilité est importante dans les régions comportant plusieurs langues officielles. Si un requérant d'asile est transféré d'un centre de la Confédération dans un autre centre se trouvant dans la même région, mais dans lequel on parle une autre langue officielle (transfert du TI à OW, par ex.), il serait, en pratique, peu judicieux d'exiger que les requêtes ne soient formulées que dans la langue officielle de ce nouveau canton. Cette obligation pourrait ralentir inutilement la procédure.

Art. 6 Procédure en cas de persécution de nature sexuelle

Cette modification, de nature purement rédactionnelle, ne concerne que la version française. La version allemande parle de « geschlechtsspezifische Verfolgung ». La notion de « persécution de nature sexuelle » doit donc être remplacée par « persécution liée au genre » dans la version française.

¹³ Explications dans le message du Conseil fédéral du 3 septembre 2014, FF 14.063, p. 7844 s.

Art. 7, al. 2 à 2^{quinqüies} (nouveau) et 3, phrase introductive

Les mineurs non accompagnés relevant du domaine de l'asile ont un besoin de protection particulier. La Constitution fédérale (Cst.)¹⁴ tout comme la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (CDE)¹⁵ obligent l'État à protéger l'intégrité des enfants et des jeunes et à encourager leur développement. Toutes les mesures de protection ordonnées en faveur de mineurs doivent être fondées sur l'intérêt supérieur de l'enfant (cf. art. 3 CDE).

La LAsi prévoit donc qu'une personne de confiance défend les intérêts des RMNA pendant toute la durée de la procédure d'asile et de renvoi (cf. art. 17, al. 3, nLAsi). La personne de confiance guide et soutient les mineurs concernés aussi longtemps que dure la procédure, mais au plus tard jusqu'à la désignation d'un curateur ou d'un tuteur ou à la majorité de l'intéressé. La désignation d'une personne de confiance doit être considérée comme une solution transitoire, qui ne dispense pas les autorités cantonales compétentes de déterminer et de prendre les mesures tutélaires qui s'imposent. Malgré la réglementation prévue à l'art. 17, al. 3, nLAsi, les cantons restent tenus d'ordonner des mesures tutélaires lorsque les RMNA se trouvent en Suisse sans être sous la garde de leurs parents.

Ad al. 2 à 2^{ter} (nouveau)

Durant le séjour des RMNA dans un centre de la Confédération ou à un aéroport, le représentant juridique désigné doit désormais jouer le rôle de personne de confiance (art. 17, al. 3, let. a, nLAsi). Avantages de cette réglementation : les RMNA disposent d'un seul et unique interlocuteur dans les centres de la Confédération et tous les RMNA relevant de la compétence fédérale bénéficient d'une solution uniforme. Qui plus est, le représentant juridique peut assumer le rôle de personne de confiance dès le début de la procédure d'asile. Enfin, le représentant juridique désigné dispose de connaissances approfondies de la procédure d'asile et des connaissances juridiques nécessaires pour assumer sa fonction de personne de confiance.

Le représentant juridique doit également jouer le rôle de personne de confiance lorsque des RMNA sont hébergés en dehors d'un centre de la Confédération mais qu'ils relèvent tout de même de la compétence de la Confédération. Tel est le cas, par exemple, lorsqu'ils sont logés dans une institution adéquate (foyer pour enfants). Après l'attribution des intéressés à un canton, l'autorité cantonale compétente doit le plus rapidement possible instituer une curatelle ou une tutelle. Si cela n'est pas possible dans l'immédiat, elle est tenue de désigner aussitôt, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, une personne de confiance à titre de mesure exceptionnelle (art. 17, al. 3, let. b, nLAsi). Un RMNA est notamment attribué à un canton lorsqu'aucune décision d'asile n'est entrée en force dans le cadre de la procédure accélérée avant l'expiration de la durée maximale de séjour de 140 jours dans un centre de la Confédération ou lorsque la demande d'asile doit être traitée dans le cadre de la procédure étendue (art. 27, al. 4, nLAsi).

Dans le cas d'un RMNA qui séjourne dans un centre de la Confédération, l'activité du représentant juridique désigné, en qualité de personne de confiance, commence une fois la demande d'asile déposée – et ce, même si la question de savoir si l'âge indiqué par l'intéressé correspond à son âge réel n'a pas encore été éclaircie et qu'elle doit donc l'être par le SEM (voir à ce sujet al. 1). Il importe que ce dernier prenne les mesures nécessaires à la désignation d'une personne de confiance sitôt la demande d'asile déposée. L'activité de la personne de confiance dure aussi longtemps que l'intéressé séjourne dans le centre de la Confédération ou jusqu'à ce qu'il devienne majeur (al. 2). Dans le cadre de la procédure accélérée, cela signifie généralement jusqu'à l'exécution du renvoi ou bien l'octroi de l'asile ou de l'admission provisoire. Dans le cadre de la procédure étendue, l'activité du représentant juridique en tant que personne de confiance dure, en règle générale, jusqu'à ce que la décision soit prise d'ouvrir une telle procédure, c'est-à-dire jusqu'à l'audition sur les motifs de la demande d'asile (cf. art. 29 nLAsi). S'il s'agit d'un cas Dublin, l'activité dure jusqu'au transfert de l'intéressé dans l'État Dublin compétent (cf. al. 2^{bis}) du fait des obligations découlant du règlement Dublin III.

¹⁴ RS 101

¹⁵ RS 0.107

Lorsqu'un RMNA dépose une demande d'asile à un aéroport, il dispose, à l'instar des RMNA qui séjournent dans un centre de la Confédération, d'un représentant juridique désigné, qui joue également le rôle de personne de confiance durant son séjour à l'aéroport à partir du moment où il a déposé sa demande (al. 2). Dans ce cas également, l'activité du représentant dure aussi longtemps que l'intéressé séjourne à l'aéroport ou jusqu'à ce qu'il devienne majeur. Lorsqu'un RMNA se voit autorisé à l'aéroport à entrer en Suisse et attribué à un centre de la Confédération (cf. art. 22, al. 6, et 23, al. 2, nLAsi), les réglementations applicables en cas de séjour dans un centre de la Confédération s'appliquent. S'il est directement attribué à un canton, c'est l'al. 2^{quater} qui s'applique.

Dans le cadre de la procédure Dublin, la personne de confiance accomplit sa mission, quel que soit le lieu de séjour du RMNA (centre de la Confédération, aéroport, canton), jusqu'à ce que ce dernier soit transféré dans l'État Dublin compétent (al. 2^{bis}). Cette manière de procéder est conforme à la réglementation fixée dans le règlement Dublin III.

Conformément à l'art. 102h, al. 1, nLAsi, un requérant d'asile peut renoncer au représentant juridique désigné. Lorsque le requérant est un mineur non accompagné, il doit être capable de discernement¹⁶ pour pouvoir prendre une telle décision. L'évaluation de la capacité de discernement porte, d'une part, sur les faits concrets et, d'autre part, sur le stade de développement de l'enfant. Même si, dans ce type de cas, le représentant juridique désigné ne représente plus le mineur non accompagné, il reste néanmoins chargé de jouer le rôle de personne de confiance dans le centre de la Confédération ou à l'aéroport (al. 2^{ter}). En effet, la désignation d'une personne de confiance en faveur d'un RMNA constitue une mesure qui s'impose pour préserver les droits et les obligations de l'intéressé tout au long de la procédure d'asile, de même que l'intérêt supérieur de l'enfant (voir à ce sujet la décision D-5672/2014 rendue le 6 janvier 2016 par le Tribunal administratif fédéral ; TAF).

Ad al. 2^{quater} (nouveau)

Le présent alinéa correspond, en substance, à l'actuel al. 2. Après l'attribution d'un RMNA à un canton (cf. art. 27, al. 4, nLAsi), l'autorité cantonale compétente est tenue d'instituer le plus rapidement possible une curatelle ou une tutelle en faveur de l'intéressé. Si cela n'est pas possible dans l'immédiat, une personne de confiance doit être désignée sans attendre. Une personne de confiance doit également être désignée sans délai lorsque la charge de travail administratif nécessaire à la mise en œuvre d'une mesure de protection de l'enfant est objectivement disproportionnée car le mineur non accompagné ne va vraisemblablement pas rester longtemps en Suisse ou va bientôt devenir majeur ou encore lorsqu'une telle mesure ne produira d'effets qu'après que la personne soit partie ou devenue majeure¹⁷. La personne de confiance remplira sa mission pendant toute la durée de la procédure d'asile et de renvoi, mais au plus tard jusqu'à la nomination d'un curateur ou d'un tuteur ou à la majorité de l'intéressé. Cette mesure vise à garantir que le RMNA, même une fois attribué au canton, accédera avec le moins d'interruptions possible aux services d'une personne de confiance. Même si le statut de la personne de confiance est semblable à celui d'une curatelle au sens du code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC)¹⁸, la désignation d'une personne de confiance ne libère pas l'autorité de protection de l'enfant de son obligation d'ordonner des mesures de protection de l'enfant. Par conséquent, la désignation d'une personne de confiance ne doit pas être perçue comme une alternative à une curatelle ou à une tutelle mais comme une solution transitoire, un curateur ou un tuteur devant être nommé le plus rapidement possible (cf. également art. 327a ss CC).

Ad al. 2^{quinquies} (nouveau)

Le présent alinéa régit la compétence relative à la désignation d'une personne de confiance, ainsi que la durée de son activité, lorsque le RMNA ne séjourne plus dans le centre de la Confédération une fois les 140 jours écoulés et qu'il n'a été attribué à aucun canton. Ne sont pas attribuées à un canton les personnes dont l'exécution du renvoi a été ordonnée et dont

¹⁶ Cf. art. 16 du code civil suisse du 10 décembre 1907; **RS 210**.

¹⁷ Cf. également les recommandations de la CDAS du 20 mai 2016 concernant les enfants et jeunes mineurs non accompagnés relevant du domaine de l'asile.

¹⁸ **RS 210**

la décision d'asile est entrée en force dans un centre de la Confédération ou dont la demande d'asile y a été classée (art. 27, al. 4, nLAsi). Dans de tels cas, c'est au canton de séjour du requérant qu'il revient de désigner immédiatement une personne de confiance pour ce dernier (cf. al. 2^{quater}). Si la demande d'asile du RMNA a été traitée dans le cadre d'une procédure accélérée, la personne de confiance reste à sa disposition pendant toute la durée de la procédure de renvoi, mais au plus tard jusqu'à la nomination d'un curateur ou d'un tuteur ou à sa majorité (al. 2^{quater}). Dans le cadre de la procédure Dublin, l'activité de la personne de confiance dure jusqu'au transfert du RMNA dans l'État Dublin compétent (al. 2^{bis}).

Lorsque l'intéressé a été attribué à un canton (par ex., dans le cadre d'une procédure étendue ou lorsqu'à l'expiration du délai de séjour de 140 jours dans le centre de la Confédération, la décision d'asile et de renvoi n'est pas encore entrée en force), l'al. 2^{quater} s'applique.

Ad al. 3 phrase introductive

Cet alinéa règle les qualifications et les tâches de la personne de confiance. La disposition en vigueur prévoit déjà que la personne de confiance doit posséder des connaissances du droit de l'asile et du droit relatif à la procédure Dublin. La phrase introductive précise que la personne de confiance doit également disposer de connaissances des droits de l'enfant et d'expérience dans le travail avec des mineurs. La personne de confiance a pour tâche principale de défendre les intérêts du mineur dans la procédure d'asile. C'est pourquoi elle ne doit pas seulement connaître la procédure d'asile mais également les droits de l'enfant. La Commission suisse de recours en matière d'asile avait déjà relevé que la fonction de personne de confiance était de nature variée et qu'elle englobait, outre la défense des intérêts du mineur concerné dans le cadre de la procédure d'asile proprement dite, des tâches administratives et organisationnelles (par ex. encadrement au lieu de domicile, règlement des questions d'assurance, garantie d'un éventuel traitement médical ou psychologique ; cf. JI-CRA 2003 n° 1). Les exigences supplémentaires du SEM envers les futures personnes de confiance dans les centres de la Confédération tiennent également compte des recommandations de la CDAS concernant les enfants et les jeunes mineurs non accompagnés relevant du domaine de l'asile¹⁹. Les autorités cantonales s'en servent comme valeurs cibles pour définir le profil d'exigences auquel la personne de confiance doit répondre.

Art. 7a (abrogé)

Étant donné que dorénavant, une protection juridique complète et gratuite sera accordée à tous les requérants d'asile, l'art. 7a OA 1 peut être abrogé. Les nouvelles dispositions d'ordonnance relatives à la protection juridique figurent aux art. 52a ss P-OA 1.

Art. 8, al. 1, let. b et c, et 2

Les demandes d'asile doivent être déposées au poste de contrôle d'un aéroport suisse ou, lors de l'entrée en Suisse, à un poste-frontière ouvert ou dans un centre de la Confédération (cf. art. 19, al. 1, nLAsi). Toutefois, si un étranger se présente auprès d'une autorité cantonale ou fédérale, la législation en vigueur dispose qu'il sera attribué au CEP le plus proche. À l'avenir, les personnes concernées seront attribuées à un centre de la Confédération (art. 24 nLAsi) ou à un centre géré par un canton ou par une commune (art. 24d nLAsi) pour déposer leur demande d'asile. La loi n'autorise pas le dépôt des demandes d'asile dans les centres spécifiques (cf. art. 24a, al. 3, nLAsi). La réglementation actuelle figurant à l'al. 1, let. b, doit donc être modifiée en conséquence. La modification de la let. c est de nature purement rédactionnelle. L'al. 2 doit être adapté sur le plan rédactionnel aux modifications apportées à l'al. 1, let. b. Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, les autorités cantonales ou fédérales doivent attribuer les personnes désireuses de déposer une demande d'asile au centre de la Confédération le plus proche.

¹⁹ Cf. les recommandations de la CDAS du 20 mai 2016 concernant les enfants et jeunes mineurs non accompagnés relevant du domaine de l'asile.

Art. 9 (abrogé)

Depuis la modification de la LAsi du 16 décembre 2005, la compétence en matière d'audition des requérants d'asile sur leurs motifs d'asile relève non plus des cantons, mais du SEM. En conséquence, la disposition selon laquelle les personnes possédant une autorisation de courte durée, une autorisation de séjour ou une autorisation d'établissement doivent déposer leur demande d'asile auprès de l'autorité cantonale compétente a été abrogée dans le cadre de la modification urgente de la LAsi du 28 septembre 2012 (art. 20 LAsi dans sa version du 27 décembre 2006). Cette modification n'étant valable que jusqu'au 28 septembre 2019, elle sera transposée dans le droit ordinaire à la faveur de la modification de la LAsi portant sur l'accélération des procédures d'asile. Par conséquent, l'abrogation de la disposition d'exécution qui s'y rapporte doit également être intégrée dans le droit ordinaire (art. 9 P-OA 1).

Art. 10 (abrogé)

La suppression de la possibilité de déposer une demande d'asile auprès d'une représentation suisse, décidée dans le cadre de la modification urgente de la LAsi, est reprise dans le droit ordinaire à la faveur de la modification de la LAsi visant à accélérer les procédures d'asile. C'est pourquoi l'abrogation de l'art. 10 OA 1, lequel réglementait à l'origine la procédure auprès d'une représentation suisse à l'étranger, doit également être transposée dans le droit ordinaire.

Art. 12, al. 2

Cette disposition a été adaptée aux modifications d'ordonnances liées aux modifications urgentes de la LAsi. Cette adaptation n'étant valable que jusqu'au 28 septembre 2019, elle doit être intégrée dans le droit ordinaire.

Titre précédant l'art. 13

Section 2a Centres de la Confédération (nouvelle)

Tout comme dans la LAsi, une nouvelle section consacrée aux centres de la Confédération doit être introduite dans l'OA 1.

Art. 13 (nouveau) Fonction des centres de la Confédération

Les requérants d'asile peuvent être hébergés dans les centres de la Confédération (art. 24 nLAsi), dans les centres spécifiques (art. 24a nLAsi), ainsi que dans les centres d'hébergement cantonaux et communaux (art. 24d nLAsi). La notion « centres de la Confédération » est la notion générique, ce que met en évidence le renvoi entre parenthèses figurant à l'art. 13 P-OA 1. Les procédures d'asile sont menées dans les centres de la Confédération et les renvois peuvent être ordonnés et exécutés à partir de ces centres. En pratique, les fonctions des centres doivent être alignées sur les besoins qui se font sentir aux différents stades des procédures. Il importe de prévoir ici des solutions flexibles et réalisables. L'ordonnance du DFJP relative à l'exploitation des logements de la Confédération dans le domaine de l'asile doit régler les modalités concrètes d'hébergement dans les centres de la Confédération, par ex. les heures de sortie et l'hébergement séparé des RMNA. Cette ordonnance doit également entrer en vigueur au printemps 2019.

Les cantons abritant un centre de la Confédération sont indemnisés pour les prestations particulières qu'ils fournissent lors du déroulement des procédures d'asile et de l'exécution des renvois : le nombre de requérants d'asile faisant l'objet d'une procédure étendue qui leur est attribué est réduit. Les déductions correspondantes sont fixées à l'art. 21, al. 5, P-OA 1.

Art. 14 (nouveau) Séjour dans les centres de la Confédération

Pour des raisons de systématique, l'actuel art. 16 OA 1 doit désormais être réglementé à l'art. 14 P-OA 1 (nouvelle section 2a « Centres de la Confédération » de l'OA 1) et se rapporter à tous les centres de la Confédération, c'est-à-dire également aux centres spécifiques (art. 24a nLAsi) et aux centres d'hébergement cantonaux et communaux (art. 24d, al. 6, nLAsi).

Ad al. 1

Comme c'est déjà le cas, les requérants d'asile doivent, pendant leur séjour dans les centres de la Confédération, se tenir à la disposition du SEM. Cette obligation constitue une condition sine qua non pour que les procédures puissent, autant que faire se peut, se dérouler rapidement.

Ad al. 2

La durée maximale du séjour dans les centres de la Confédération est de 140 jours (art. 24, al. 4, nLAsi). La réglementation en vigueur à l'art. 16, al. 2, OA 1, selon laquelle la durée du séjour dans les CEP ne doit pas dépasser 90 jours, doit donc être modifiée en conséquence.

La durée de séjour maximale de 140 jours peut être prolongée raisonnablement lorsque des mesures d'instruction supplémentaires s'avèrent nécessaires dans le cadre d'une procédure accélérée ou d'une procédure Dublin et que ces mesures peuvent être prises rapidement (art. 24, al. 5, nLAsi). La formulation « raisonnablement » doit permettre de tenir compte des besoins justifiés de flexibilité. Dans ce domaine, il est important de pouvoir agir au cas par cas. Peuvent constituer des motifs de prolongation un simple examen de documents ou une brève audition complémentaire au sujet d'une question bien précise liée à la demande d'asile. La durée de séjour maximale autorisée dans un centre de la Confédération peut aussi être prolongée en cas de recours en suspens auprès du TAF, lorsqu'on peut s'attendre à ce qu'une décision soit rendue rapidement. Par contre, s'il s'agit de clarifications qui ne peuvent pas être effectuées rapidement, la personne concernée sera attribuée, à l'échéance du délai de 140 jours, à un canton afin que sa demande d'asile soit traitée dans le cadre d'une procédure étendue. Enfin, la durée de séjour maximale peut également être prolongée en cas de décision négative ou de décision de non-entrée en matière entrées en force, lorsque l'exécution du renvoi est imminente (cf. art. 24, al. 5, nLAsi). Tel est le cas lorsque l'exécution du renvoi à court terme est suffisamment vraisemblable (ATF 127 II 168, consid. 2b avec renvois).

Art. 15 (nouveau) Assignation à un centre spécifique

Pour des raisons de systématique, l'art. 16b OA 1 est abrogé et désormais réglé à l'art. 15 P-OA 1 avec certaines modifications (nouvelle section 2a « Centres de la Confédération » dans l'OA 1). L'art. 15 P-OA 1 règle l'assignation de requérants d'asile séjournant dans un centre de la Confédération à un centre spécifique. La réglementation selon laquelle les requérants d'asile qui sont attribués à un canton sont hébergés aux mêmes conditions dans des centres spécifiques (cf. art. 24a, al. 2, nLAsi) ne fait pas l'objet de l'art. 15 P-OA 1.

Selon le droit en vigueur, les requérants d'asile qui menacent la sécurité et l'ordre publics ou qui, par leur comportement, portent sensiblement atteinte au fonctionnement des CEP peuvent déjà être hébergés dans un centre spécifique (art. 26, al. 1^{bis}, LAsi). Avec la modification de la LAsi destinée à accélérer les procédures d'asile, les requérants concernés sont désormais assignés de manière systématique à un centre spécifique dès qu'ils menacent sensiblement la sécurité et l'ordre publics ou qu'ils portent sensiblement atteinte, par leur comportement, au fonctionnement et à la sécurité des centres de la Confédération. En outre, l'hébergement dans un centre spécifique doit être assorti d'une assignation d'un lieu de résidence ou d'une interdiction de pénétrer dans une région déterminée (art. 24a, al. 1, nLAsi en relation avec l'art. 74, al. 1^{bis} et 2, nLEtr). Les RMNA devant être hébergés dans des structures adaptées à leurs besoins, il convient de ne pas les envoyer dans des centres spécifiques. À leur arrivée dans un centre de la Confédération, les requérants d'asile doivent être informés de la possibilité d'une assignation à un centre spécifique et des conditions s'y rap-

portant. Ces informations sont transmises par oral et au moyen de feuilles d'information disponibles dans différentes langues.

Ad al. 1

La réglementation de l'al. 1 correspond en partie à l'actuel al. 1 de l'art. 16b OA 1. Cette disposition fait l'objet de modifications d'ordre rédactionnel du fait de la nouvelle disposition figurant à l'art. 24a nLAsi :

L'expression « centre d'enregistrement et de procédure » doit être remplacée par « centre de la Confédération ». La notion de centre de la Confédération englobe tous les centres régis par les art. 24 ss nLAsi, y compris ceux gérés par les cantons ou les communes (art. 24d, al. 6, nLAsi) (cf. à ce sujet également le renvoi entre parenthèses de l'art. 13 P-OA 1). Le requérant devant désormais menacer sensiblement la sécurité et l'ordre publics pour être assigné à un centre spécifique (cf. art. 26, al. 1^{bis}, LAsi et 24a, al. 1, nLAsi), l'al. 1 a notamment besoin d'être adapté en conséquence. Si les conditions d'une assignation à un centre spécifique sont remplies, cette dernière sera dorénavant systématique – ce qui requiert également une modification de l'al. 1 (remplacement de « peut assigner » par « assigne »).

Selon le droit en vigueur, il importe de tenir compte du principe de l'unité de la famille (art. 16b, al. 1, OA 1). Vu qu'il s'agit là d'un principe de droit constitutionnel et de droit international qui doit toujours être respecté en pratique, la dernière phrase de l'al. 1 peut être biffée. Dans le cadre de l'examen de la proportionnalité permettant de déterminer si une personne doit être assignée à un centre spécifique, ce principe doit toujours être pleinement pris en considération. Une famille ne doit être séparée que dans des cas justifiés, par exemple lorsqu'un intérêt public prépondérant justifie son éclatement ou que les relations familiales ou les autres membres de la famille sont en danger du fait du comportement de la personne concernée (par ex., en cas de menace ou d'agression à l'égard d'un membre de la famille). Cet alinéa indique désormais explicitement qu'il convient de renoncer à héberger des mineurs dans un centre spécifique. L'assignation à un centre spécifique constitue une mesure disciplinaire (cf. art. 16e, al. 1, let. f, de l'ordonnance du DFJP relative à l'exploitation des logements de la Confédération dans le domaine de l'asile²⁰ ; ci-après ordonnance du DFJP). Lorsqu'il ordonne de telles mesures disciplinaires, le SEM tient compte du principe de proportionnalité, notamment pour ce qui est de la durée de la mesure.

La procédure relative à l'assignation à un centre spécifique est réglée dans l'ordonnance du DFJP (cf. art. 16f s. de l'ordonnance du DFJP). Le prononcé de mesures disciplinaires relève de la responsabilité de la direction du CEP (ou du centre de la Confédération), qui est la seule à pouvoir ordonner l'assignation à un centre spécifique (art. 16g, al. 2, de l'ordonnance du DFJP). Toute mesure disciplinaire repose sur une communication écrite d'un collaborateur du SEM ou du service de sécurité ou d'encadrement adressée à la direction du logement. Cette communication mentionne l'identité de la personne concernée, expose les faits qui lui sont reprochés et indique leur date. Avant que la décision d'assignation à un centre spécifique ne soit prononcée, l'intéressé se voit accorder le droit d'être entendu. La décision d'assignation se fait par écrit et contient le motif d'assignation, la durée d'assignation et les arguments avancés dans le cadre du droit d'être entendu. Les modalités de notification de la décision d'assignation sont régies par l'art. 12a nLAsi. Par conséquent, lorsqu'un représentant juridique a été désigné, la notification se fait en remettant la décision au prestataire mandaté. Ce dernier fait part de la notification le jour même au représentant juridique désigné.

L'assignation à un centre spécifique est une décision incidente qui n'est pas séparément susceptible de recours. En revanche, la décision finale peut être attaquée dans le cadre d'un recours (cf. art. 107, al. 1, LAsi). Si le requérant d'asile doit, après avoir reçu une décision d'asile négative, rester dans le centre spécifique (jusqu'à son départ de Suisse), une nouvelle décision doit être rendue. Si une décision finale entrée en force a déjà été prononcée, les dispositions de la PA s'appliquent. En conséquence, les recours contre les décisions ou les décisions incidentes ont en principe un effet suspensif, lequel peut toutefois être retiré

²⁰ RS 142.311.23

par l'autorité inférieure (art. 55, al. 1 et 2, PA). Lorsqu'une assignation à un centre spécifique doit être effectuée le plus rapidement possible et sans retard, le SEM peut donc prévoir le retrait de l'effet suspensif.

Ad al. 2

L'al. 2 de l'art. 16b OA 1 en vigueur précise quand la sécurité et l'ordre publics sont menacés. Comme nous l'avons déjà mentionné plus haut, la modification apportée à la LAsi afin d'accélérer les procédures d'asile présuppose une menace sensible pour pouvoir assigner l'intéressé à un centre spécifique (art. 24a, al. 1, nLAsi). Ainsi, les exigences posées pour assigner une personne à un centre spécifique sont désormais plus élevées que dans la réglementation actuelle et la définition de la menace à la sécurité et à l'ordre publics arrêtée dans le droit en vigueur est obsolète. Comme dans d'autres domaines juridiques, c'est donc dans le cadre de l'application du droit que sera désormais explicitée la notion de menace sensible. Aussi faut-il renoncer à définir cette notion.

Vu qu'à l'avenir également, une atteinte sensible au fonctionnement et à la sécurité d'un centre de la Confédération entraînera une assignation à un centre spécifique, l'al. 3 de l'art. 16b OA 1 doit être repris à l'al. 2 avec quelques modifications d'ordre rédactionnel, notamment le remplacement de l'expression « centre de procédure et d'enregistrement » par « centre de la Confédération ». De plus, la phrase introductive de l'al. 2 doit être complétée par l'expression « atteinte sensible à la sécurité », celle-ci correspondant également à la nouvelle teneur de l'art. 24a, al. 1, nLAsi. Par ailleurs, la let. b de l'al. 2 doit être modifiée de sorte qu'on puisse également parler d'atteinte sensible au fonctionnement et à la sécurité d'un centre de la Confédération lorsqu'un requérant d'asile ne respecte pas les consignes de comportement du personnel dudit centre (et non plus uniquement celles données par le responsable du centre ou son suppléant). Enfin, il n'est maintenant plus absolument nécessaire que le personnel soit harcelé, menacé ou mis en danger de manière répétée. Grâce à ce changement, il est possible, en cas de sérieuse menace ou mise en danger du personnel ou d'autres requérants, de réagir immédiatement, sans devoir attendre que l'auteur récidive. Enfin, l'art. 16b, al. 3, let. c, OA 1 (assignation pour cause d'entrave répétée au bon fonctionnement du CEP, notamment en refusant de participer aux travaux domestiques ou en ne respectant pas la période de repos nocturne) est biffée. Cette suppression se justifie par le fait que l'assignation à un centre spécifique suppose désormais une atteinte sensible au fonctionnement et à la sécurité des centres de la Confédération et s'accompagne d'une assignation d'un lieu de résidence ou d'une interdiction de pénétrer dans une région déterminée (cf. art. 24a, al. 1, nLAsi). À titre d'exemple, un refus répété de participer aux travaux domestiques ne suffirait guère à satisfaire la double exigence d'une atteinte au fonctionnement et à la sécurité du centre. En cas de violation grave du règlement intérieur, la personne concernée peut être assignée à un centre spécifique (cf. art. 15, al. 2, let. a, OA 1). Les travaux domestiques tout comme le repos nocturne sont réglés dans le règlement intérieur des CEP destiné aux requérants d'asile et aux personnes à protéger²¹ et des infractions à leur encontre constituent, comme par le passé, des motifs d'assignation envisageables.

Ad al. 3 et 4

L'al. 3 correspond, dans les grandes lignes, à l'actuel al. 4 de l'art. 16b OA 1.

Désormais, l'assignation à un centre spécifique sera assortie d'une assignation d'un lieu de résidence ou d'une interdiction de pénétrer dans une région déterminée (cf. art. 74, al. 1^{bis}, nLEtr). C'est l'autorité cantonale qui aura compétence pour ordonner l'une ou l'autre de ces deux mesures. Cette compétence doit donc maintenant être explicitement mentionnée à l'al. 4.

Pour que l'autorité cantonale compétente puisse ordonner une assignation d'un lieu de résidence ou une interdiction de pénétrer dans une région déterminée à la suite de l'assignation d'un requérant à un centre spécifique, elle doit avoir été informée de cette assignation. C'est pourquoi une nouvelle réglementation doit être inscrite à l'al. 3, selon laquelle le SEM est tenu d'informer immédiatement l'autorité cantonale compétente de l'assignation d'un requé-

²¹ Cf. <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/asyl/verfahren/weiteres/hausordnung-evz-f.pdf>

rant à un centre spécifique, ainsi que des motifs de cette assignation. Une fois la mesure ordonnée, l'autorité cantonale compétente en informera le SEM.

La décision d'assignation constitue déjà dans le droit en vigueur une décision incidente qui n'est pas séparément susceptible de recours. Par conséquent, l'art. 16b, al. 6, LAsi peut être biffé (voir également les explications relatives à l'al. 1 ci-dessus).

Art. 16 (nouveau) Fonctionnement des centres de la Confédération

Concernant l'abrogation de l'actuelle réglementation figurant à l'art. 16 OA 1 (Séjour au centre d'enregistrement et de procédure), se référer au commentaire relatif à l'art. 13 P-OA 1 ci-dessus.

Dorénavant, l'art. 16 P-OA 1 habilitera le DFJP à régler le fonctionnement des centres de la Confédération. Cette réglementation correspond à l'actuel art. 18 OA 1, lequel est abrogé pour des raisons de systématique (nouvelle section 2a « Centres de la Confédération »). À l'avenir, les requérants d'asile seront hébergés dans les centres de la Confédération. La notion « centre de la Confédération » constitue la notion générique qui englobe les centres de la Confédération visés à l'art. 24 nLAsi, les centres spécifiques visés à l'art. 24a nLAsi, ainsi que les centres d'hébergement cantonaux et communaux visés à l'art. 24d nLAsi (voir également renvoi entre parenthèses de l'art. 13 P-OA 1).

Les dispositions de l'ordonnance édictée par le département au sujet des centres de la Confédération (en tant que notion générique) devant s'appliquer, il y a lieu de procéder à quelques modifications d'ordre rédactionnel de la réglementation en vigueur. La disposition a également été complétée de telle sorte que l'ordonnance mentionnée ne règle pas uniquement les conditions d'entrée et de sortie mais également les conditions de séjour dans les centres.

Art. 16a (abrogé)

Dans le cadre de la modification de la LAsi visant à accélérer les procédures d'asile, les requérants d'asile faisant l'objet d'une procédure accélérée ou d'une procédure Dublin sont hébergés, pour une durée maximale de 140 jours, dans les centres de la Confédération (art. 24, al. 4, nLAsi). Les personnes dont la demande d'asile est traitée dans le cadre d'une procédure étendue sont, comme auparavant, attribuées à un canton (art. 26d nLAsi).

Avec l'entrée en vigueur du projet visant à accélérer les procédures d'asile, toutes les structures d'hébergement pour requérants d'asile qui relèvent de la compétence fédérale constituent des centres de la Confédération. Par conséquent, les sites délocalisés sont également compris dans cette notion générique et soumis aux réglementations applicables auxdits centres. Ainsi, les réglementations spécifiques à ces sites sont maintenant caduques et la présente disposition peut être biffée.

À l'avenir, il sera également possible de réagir aux situations particulières résultant d'une hausse du nombre de demandes d'asile. Comme le Conseil fédéral l'a déjà expliqué dans son message concernant la modification de la LAsi (restructuration du domaine de l'asile), la responsabilité principale de la mise à disposition de réserves de capacités destinées à l'hébergement des requérants revient à la Confédération ou aux cantons, selon le type de procédure. La capacité visée de 5000 places dans les centres de la Confédération inclut déjà une marge de fluctuation de 20 %. Malgré cette marge, il importe de prévoir des mesures permettant de réagir le plus rapidement possible en cas d'augmentation significative du nombre de demandes d'asile. C'est pourquoi répartir les requérants entre les cantons avant l'échéance du délai de séjour de 140 jours dans les centres de la Confédération peut s'avérer judicieux en cas de hausse soudaine et considérable du nombre de demandes d'asile (dépassant la marge de fluctuation de 20 %) à la suite, par exemple, d'une situation de crise dans un État de provenance des requérants d'asile (art. 24, al. 6, nLAsi). Une autre manière d'éviter les problèmes de capacités d'accueil est d'héberger les requérants dans les centres gérés par les cantons ou les communes (art. 24d nLAsi). Enfin, les constructions et installations militaires de la Confédération peuvent également être utilisées sans autorisation

cantonale ou communale pour une durée maximale de trois ans, lorsque les structures d'hébergement existantes ne suffisent plus (art. 24c nLAsi).

Art. 16b (abrogé)

Désormais réglementée, pour des raisons de systématique (nouvelle section 2a « Centres de la Confédération ») à l'art. 15 P-OA 1 (Assignation à un centre spécifique), cette disposition peut être abrogée.

Art. 16c (abrogé)

Les centres spécifiques constituant également des centres de la Confédération, ils sont soumis à la réglementation générale relative au séjour dans les centres de la Confédération (cf. art. 14 P-OA 1). Par conséquent, une réglementation spécifique à ces centres ne s'avère plus nécessaire et l'art. 16c OA 1 peut être abrogé.

Art. 17 (abrogé)

Les sites délocalisés étant, dans le cadre de la modification de la LAsi qui vise à accélérer les procédures d'asile, également compris dans les centres de la Confédération en cas de situation particulière, la présente disposition peut être abrogée (cf. à ce sujet commentaire relatif à l'art. 16a OA 1).

Art. 18 (abrogé)

Désormais réglementée, pour des raisons de systématique (nouvelle section 2a « Centres de la Confédération ») à l'art. 16 P-OA 1 (Fonctionnement des centres de la Confédération), cette disposition peut être abrogée.

Art. 19, titre et al. 1 Vérification de l'identité et audition sommaire

L'actuel art. 19, al. 1, OA 1 prévoit la possibilité d'engager des mesures d'instruction supplémentaires dans les CEP, les centres spécifiques ou les sites délocalisés afin de vérifier l'identité du requérant d'asile. À l'avenir, les requérants seront hébergés dans les centres de la Confédération (voir également à ce sujet commentaire relatif à l'art. 13 P-OA 1). Étant donné que l'identité des requérants pourra désormais être vérifiée dans tous les centres de la Confédération, la disposition doit être modifiée en conséquence sur le plan rédactionnel.

L'al. 2 de l'art. 19 OA 1 en vigueur, lequel précise le déroulement de l'audition sommaire, ne requiert aucun ajustement à la suite des modifications apportées à la LAsi afin d'accélérer les procédures d'asile. Toutefois, l'audition sommaire étant désormais réglementée au niveau de la loi à l'art. 26, al. 3, nLAsi (au lieu de l'art. 26, al. 2, LAsi), il faut corriger le renvoi entre parenthèses à la LAsi.

Art. 20 (abrogé)

Selon le droit en vigueur, un entretien de conseil mené avant l'ouverture de la procédure d'asile permet d'examiner si la demande est conforme à la LAsi et suffisamment justifiée (art. 25a LAsi). L'actuel art. 20 OA 1 précise, à ce sujet, que l'entretien de conseil est mené lors de l'audition sommaire (cf. art. 20, al. 1, OA 1) ou immédiatement avant le début de l'audition (cf. art. 20, al. 2, OA 1). Avec la modification de la LAsi visant à accélérer les procédures d'asile, les clarifications auront lieu durant la phase préparatoire (cf. art. 26, al. 3, nLAsi). Par conséquent, il n'est plus nécessaire de préciser au niveau de l'ordonnance à quel moment les clarifications doivent être effectuées et la présente disposition peut être abrogée.

Art. 20a Établissement des faits médicaux

Immédiatement après le dépôt de leur demande d'asile, mais au plus tard lors de l'audition sur les motifs d'asile ou de l'octroi du droit d'être entendu, les requérants sont tenus de faire

valoir toute atteinte à leur santé dont ils avaient connaissance au moment du dépôt de leur demande et qui pourrait s'avérer déterminante pour la procédure d'asile et de renvoi. Si tel n'est pas possible à ce moment-là, les atteintes à la santé sont malgré tout prises en compte si elles sont prouvées. Il peut exceptionnellement suffire qu'elles soient vraisemblables si le retard est excusable ou si, pour des raisons médicales, aucune preuve ne peut être apportée (cf. art. 26a nLAsi).

Les requérants d'asile seront désormais tenus, dans le cadre de leur obligation de collaborer, de se soumettre à un examen médical ordonné par le SEM (cf. art. 8, al. 1, let. f, nLAsi). Compte tenu de cette nouvelle obligation légale, le renvoi entre parenthèses à l'art. 20a P-OA 1 doit être modifié en conséquence. Lorsque la compréhension linguistique est impossible entre le requérant d'asile et le professionnel de la santé, un interprète certifié est mobilisé. Font exception les cas manifestement mineurs sur le plan médical.

En outre, l'al. 1 mentionnera désormais que l'information sur le déroulement de la procédure d'établissement des faits médicaux est fournie dès la phase préparatoire. Cette disposition est importante, les requérants concernés étant tenus de faire valoir toute atteinte à leur santé le plus rapidement possible après avoir déposé leur demande d'asile (cf. art. 26a, al. 1, nLAsi). Par ailleurs, l'al. 1 indiquera explicitement que les requérants d'asile se voient remettre, lors de la phase préparatoire, une déclaration de consentement à la transmission des données médicales pertinentes pour l'exécution du renvoi aux autorités compétentes en matière d'exécution. Si cette déclaration n'est pas remise à l'intéressé, les données ne peuvent être transmises car il s'agit de données sensibles. Le consentement n'est valable que si l'intéressé exprime sa volonté librement après avoir été informé en bonne et due forme. Lors du traitement de données sensibles, le consentement doit être obtenu explicitement (cf. sur cette problématique art. 3, let. c, ch. 2, art. 4, al. 5 et art. 17, al. 2, let. c, de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données²², [LPD]).

À l'al. 2, le renvoi à la disposition de la LAsi concernant l'établissement des faits médicaux doit être modifié (art. 26a nLAsi au lieu de l'art. 26^{bis} LAsi). De même, le renvoi à la loi fédérale du 18 décembre 1970 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme²³ doit être modifié, cette loi ayant été totalement révisée depuis lors et la nouvelle loi du 28 septembre 2012 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme²⁴ étant entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

Art. 20b (nouveau) Procédure Dublin

Les principales étapes de la procédure Dublin ont lieu dès la phase préparatoire, laquelle dure au maximum 10 jours (cf. art. 26, al. 1, nLAsi). À cette occasion, les données personnelles sont recueillies, les empreintes digitales relevées et les photographies prises (art. 26, al. 2, nLAsi). Par ailleurs, les requérants d'asile peuvent, dans le cadre d'un premier entretien, être questionnés sur leur itinéraire, sur leur identité et, sommairement, sur les motifs qui les ont poussés à quitter leur pays (art. 26, al. 3, nLAsi). Enfin, la phase préparatoire permet de procéder à une comparaison des données Eurodac et à un examen des empreintes digitales. Il est ensuite possible d'adresser une demande de prise ou de reprise en charge à l'État Dublin compétent (art. 26, al. 4, nLAsi).

Ad. al. 1

La procédure Dublin ne prévoit aucune audition sur les motifs d'asile (art. 36, al. 1, LAsi). Le requérant d'asile se verra cependant octroyer le droit d'être entendu lors du premier entretien conformément à l'art. 26, al. 3, nLAsi.

Ad. Al. 2

Lorsque la phase préparatoire est terminée, les étapes de la procédure suivantes doivent être lancées : rédaction finale et notification de la décision (art. 20c, let. g et h, P-OA 1). Contrairement à ce qui se passe lors de la procédure accélérée, aucun projet de décision de

²² RS 235.1

²³ RS 818.101

²⁴ RS 818.101

non-entrée en matière n'est soumis pour prise de position à la représentation juridique compétente dans le cadre de la procédure Dublin (cf. art. 102k, al. 1, let. c, nLAsi).

Art. 20c (nouveau) Procédure accélérée

Le Conseil fédéral a été autorisé par le législateur à définir les différentes étapes de la procédure accélérée (art. 26c nLAsi).

Une fois la phase préparatoire terminée, la procédure d'asile proprement dite commence. C'est là qu'est décidé si une demande d'asile sera traitée dans le cadre d'une procédure accélérée ou d'une procédure étendue. Comme le Conseil fédéral l'a déjà expliqué dans son message du 3 septembre 2014 concernant la modification de la loi sur l'asile²⁵, le traitement d'une demande d'asile en procédure étendue ou accélérée ne constitue pas un droit légal. Le SEM rend une décision incidente lorsqu'il attribue un requérant en procédure étendue. Cette décision intermédiaire peut être contestée en déposant un recours contre la décision finale (cf. art. 107, al. 1, LAsi).

La procédure accélérée dure au maximum huit jours ouvrables (cf. art. 37, al. 2, nLAsi). Durant ce laps de temps, il est prévu, tout d'abord, de préparer et de mener l'audition sur les motifs d'asile ou d'octroyer le droit d'être entendu (let. a et b). Une fois l'audition terminée, un tri est organisé, en vertu duquel soit on poursuit la procédure accélérée soit on opte pour la procédure étendue et on attribue l'intéressé à un canton (let. d). Un tel changement a lieu lorsqu'une procédure ne peut être close en l'espace de huit jours ouvrables, notamment lorsque des mesures d'instruction supplémentaires s'avèrent nécessaires (art. 26d nLAsi). En revanche, si la procédure peut être close en l'espace de huit jours ouvrables, le projet de décision d'asile est rédigé (let. e). En cas de décision négative, celle-ci sera soumise avant la rédaction de la décision définitive au représentant juridique compétent pour avis (let. f et art. 102k, al. 1, let. c, nLAsi). Enfin, la décision d'asile définitive est rédigée et notifiée au prestataire chargé de fournir la représentation juridique ou, en l'absence de représentant juridique désigné, au requérant d'asile ou à son mandataire (let. g et h en relation avec l'art. 12a, al. 2 et 3, nLAsi).

L'art. 20c P-OA 1 proposé s'appuie en grande partie sur l'art. 17 de l'ordonnance du 4 septembre 2013 sur la réalisation de phases de test relatives aux mesures d'accélération dans le domaine de l'asile²⁶ (ordonnance sur les phases de test, OTest). Cette réglementation s'est avérée efficace en pratique.

Comme le Conseil fédéral l'a déjà expliqué dans son message concernant la modification de la LAsi (restructuration du domaine de l'asile), la procédure accélérée peut également déboucher sur une décision d'asile positive ou une admission provisoire²⁷. La LAsi ne contient aucune réglementation précisant à quel moment la procédure étendue entre en application (cf. art. 26d nLAsi). La LAsi en vigueur prévoit déjà que le SEM détermine, dans le cadre d'une stratégie en matière de traitement des demandes d'asile, les demandes qui doivent être traitées en priorité (art. 37b LAsi). Lors de la définition de sa stratégie, le SEM doit tenir compte non seulement de la situation dans les États de provenance, mais aussi du nombre de demandes d'asile déposées, de la pratique des pays de l'Union européenne en matière d'asile vis-à-vis des différents États de provenance et du caractère manifestement fondé ou non des demandes.

Art. 21 (nouveau) Attribution aux cantons

L'art. 27 LAsi régit la manière dont les personnes relevant du domaine de l'asile sont réparties entre les cantons. À ce sujet, c'est aux cantons qu'il revient de s'entendre (art. 27,

²⁵ Message concernant la modification de la loi sur l'asile (restructuration du domaine de l'asile), FF 2014 7812.

²⁶ RS 142.318.1

²⁷ Message concernant la modification de la loi sur l'asile (restructuration du domaine de l'asile), FF 2014 7812.

al. 1, nLAsi). S'ils n'y parviennent pas, le Conseil fédéral fixera les critères de répartition après les avoir entendus (art. 27, al. 2, nLAsi).

La répartition des personnes relevant du domaine de l'asile se fait par attribution ou affectation. On parle d'attribution lorsque la personne concernée change de lieu de séjour en passant d'un centre de la Confédération ou d'un aéroport à une structure d'hébergement cantonale. Le canton d'attribution est alors en principe aussi tenu d'exécuter l'éventuel renvoi (cf. art. 46, al. 1, LAsi). Par contre, on parlera d'affectation en présence d'une décision entrée en force ; dans ce cas, un canton se verra simplement confier la responsabilité d'exécuter le renvoi et octroiera l'aide d'urgence sur demande. Les requérants d'asile séjournent dans les centres de la Confédération jusqu'à l'expiration de la durée maximale de séjour de 140 jours.

Ad al. 1

Les cantons conviennent de la répartition des requérants d'asile et s'entendent sur une prise en compte des prestations particulières des cantons abritant des centres de la Confédération ou des aéroports. Ces ententes doivent être conclues en particulier entre la CDAS et la CCDJP. Si aucune entente n'est possible, le SEM procède à la répartition des requérants et à leur attribution en prenant en compte les prestations particulières des cantons conformément aux al. 2 à 6.

Ad al. 2 et 4

L'al. 2 définit quels groupes de personnes sont attribués à un canton et, partant, hébergés dans les structures cantonales (cf. let. a à d). En principe, les personnes doivent être réparties entre les cantons proportionnellement à la population de ces derniers, selon une clé pré-définie. Il en va ainsi notamment pour tous les requérants d'asile dont la demande est traitée dans le cadre d'une procédure étendue ou les personnes qui se sont vu accorder l'asile ou l'admission provisoire en Suisse à l'issue d'une procédure accélérée (cf. let. a et b). À noter toutefois que le SEM ne peut garantir en tout temps une répartition différenciée proportionnelle à la population des personnes ayant obtenu l'asile ou une admission provisoire. En pratique, il n'est pas possible que chaque canton se voie attribuer à chaque instant les groupes de personnes précis définis à l'al. 2, let. a à d. Une répartition équitable n'est possible que si le nombre de demandes est identique pour chaque groupe de personnes. Le SEM s'efforce de parvenir à une répartition équitable, pour autant que ce soit possible et judicieux. Il en va de même des critères prévus à l'art. 22 P-OA 1.

En principe, les procédures Dublin et les procédures accélérées doivent aboutir à une décision entrée en force dans les centres de la Confédération et les requérants d'asile concernés ne doivent alors plus être attribués à un canton. L'al. 2, let. c, mentionne cependant un cas de figure particulier, celui où la décision d'asile et de renvoi de première instance n'a exceptionnellement pas encore été rendue à l'échéance de la durée de séjour maximale (cf. art. 24, al. 4 et 5, nLAsi) dans les centres de la Confédération. Dans ce cas, l'intéressé doit être attribué à un canton. Il peut en être ainsi lorsque plusieurs demandes de réexamen doivent être adressées à un État dans le cadre d'une procédure Dublin²⁸. Tant en procédure Dublin qu'en procédure accélérée, il peut exceptionnellement arriver que la décision d'asile et de renvoi de première instance ne soit pas encore entrée en force après un séjour de 140 jours dans un centre de la Confédération, voire plus en cas de prolongation raisonnable (cf. art. 24, al. 5, nLAsi), pour cause de recours en suspens auprès du TAF. Ce délai de 140 jours constitue un délai légal maximal qui ne peut être raisonnablement prolongé que lorsque cela permet de clore rapidement la procédure d'asile ou d'assurer l'exécution du renvoi (art. 24, al. 5, nLAsi et art. 14 P-OA 1). Dans les cas exceptionnels susmentionnés, le requérant doit pouvoir être attribué à un canton. La personne concernée sera donc remise physiquement au canton mentionné dans la décision. Lui faire quitter le centre de la Confédération, permet, d'une part, d'éviter d'éventuels problèmes de capacités, d'autre part, de ne pas dépasser de manière démesurée la durée de séjour maximale fixée par le législateur.

²⁸ Procédure de réexamen : si une requête d'un État membre a été rejetée dans les délais, cet État peut solliciter un réexamen de sa requête.

Il est également possible, de par la loi, d'attribuer un requérant à un canton avant l'échéance de la durée maximale de séjour dans les centres de la Confédération (art. 24, al. 6, nLAsi). Cette règle vaut notamment quand une situation de crise dans un pays de provenance cause une hausse rapide et considérable du nombre des demandes d'asile si bien que les places d'hébergement disponibles dans les centres de la Confédération ne suffisent plus. Comme l'exposait déjà le Conseil fédéral dans son message du 3 septembre 2014 concernant la modification de la LAsi, tant la Confédération que les cantons doivent prévoir des réserves suffisantes pour faire face à d'éventuelles fluctuations du nombre de demandes²⁹. Répartir les requérants entre les cantons avant l'échéance du délai de 140 jours peut néanmoins s'avérer également nécessaire en procédure étendue et en procédure Dublin en cas de hausse soudaine et considérable du nombre de demandes d'asile dépassant la marge de fluctuation. Il convient de préciser au niveau de l'ordonnance que ces attributions aux cantons doivent être proportionnelles à la population de ces derniers (al. 2, let. d, P-OA 1).

Si, s'agissant des cas de figure mentionnés à l'al. 2, let. c et d, une décision de première instance a déjà été rendue dans un centre de la Confédération, un canton a été désigné dans la décision de renvoi pour exécuter ce dernier. En principe, l'exécution d'un renvoi à partir d'un centre de la Confédération relève de la compétence du canton qui abrite ce centre, sauf en présence de circonstances particulières en raison desquelles le SEM peut prévoir un autre canton (cf. art. 46, al. 1^{bis}, nLAsi en relation avec l'art. 34 P-OA 1). Le canton qui a compétence pour exécuter le renvoi ayant déjà été désigné dans la décision de renvoi, la personne concernée doit être attribuée à ce canton une fois son séjour dans un centre de la Confédération ou un aéroport terminé (al. 4). Les requérants d'asile peuvent déposer leur demande d'asile non seulement dans un centre de la Confédération, mais aussi à un aéroport suisse (cf. art. 19, al. 1, nLAsi). Dans ce cas, les dispositions spécifiques de la procédure à l'aéroport s'appliquent (cf. art. 22 s. LAsi). Conformément à ces dispositions, les décisions à l'aéroport doivent, en principe, être notifiées dans les 20 jours et les intéressés peuvent séjourner jusqu'à 60 jours à l'aéroport. Si, à l'échéance de cette durée maximale de séjour, la décision d'asile et de renvoi de première instance n'est pas encore entrée en force, l'intéressé est attribué au canton qui, dans la décision de renvoi, a été désigné comme compétent pour exécuter le renvoi, sous réserve de l'art. 34 (al. 4). Le canton d'attribution est indemnisé pour ses prestations particulières en rapport avec l'exécution du renvoi, moyennant une réduction du nombre de requérants d'asile faisant l'objet d'une procédure étendue qui lui est attribué (cf. al. 5).

Ad al. 3 et 5

L'al. 3 régit la clé de répartition exposée à l'annexe 3. Les requérants sont attribués aux cantons proportionnellement à la population de ces derniers et sur la base de la clé définie à l'annexe 3. Cette clé est réexaminée chaque année par le SEM sur la base des chiffres de l'Office fédéral de la statistique concernant la population résidente permanente dans les cantons. Sachant que les cantons reçoivent des compensations pour leurs prestations particulières (cf. al. 5), la clé de répartition visée à l'annexe 3 ne prévoit plus de compensations supplémentaires. Il relève de la compétence du DFJP d'ajuster cette clé si nécessaire (al. 3).

Les cantons qui fournissent des prestations particulières du fait qu'ils abritent un centre de la Confédération ou un aéroport seront indemnisés en bénéficiant d'une réduction du nombre de requérants d'asile dont la demande est traitée dans le cadre d'une procédure étendue qui leur seront attribués (al. 5). Font partie des prestations particulières l'octroi de places d'hébergement dans les centres de la Confédération, l'exécution de départs contrôlés et effectués sous escorte policière à partir d'un aéroport (rapatriement d'une personne sous escorte – DEPA, pour *Deportee Accompanied* – ou non – DEPU, pour *Deportee Unaccompanied*), de même que la reprise des personnes affectées en vue de l'exécution de leur renvoi. Les déductions sont conformes à la déclaration commune adoptée par la Confédération, les cantons, l'ACS et l'UVS lors de la deuxième conférence nationale sur l'asile, qui s'est tenue le 28 mars 2014.

²⁹ Message du Conseil fédéral concernant la modification de la loi sur l'asile (restructuration du domaine de l'asile), FF 2014 7824.

Ad al. 6

Afin de garantir la participation de tous les cantons à l'intégration des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire, chaque canton sera tenu de prendre en charge au minimum 10 % de sa part de requérants d'asile dont la demande d'asile est traitée dans le cadre d'une procédure étendue. Cette réglementation faisait également l'objet de la déclaration commune adoptée lors de la deuxième conférence nationale sur l'asile.

Art. 22, titre et al. 1

Attribution effectuée par le SEM

Cette disposition correspond quasiment, en substance, à l'actuel art. 22 OA1. L'art. 22 se rapportant désormais uniquement aux personnes qui ont été attribuées à un canton, c'est-à-dire qui sont passées d'un centre de la Confédération ou d'un aéroport à une structure d'hébergement cantonale, le terme générique « répartition » ne doit plus figurer dans le titre, qui doit maintenant comporter le mot « attribution ». Une modification du renvoi entre parenthèses s'avère donc nécessaire, l'attribution des requérants aux cantons n'étant réglementée qu'à l'art. 27, al. 3, LAsi.

De plus, l'al. 1 précise désormais que les requérants d'asile sont attribués aux cantons *proportionnellement à la population* de ces derniers, en tenant compte de la présence en Suisse de membres de leur famille, de leur nationalité et de leur besoin d'encadrement particulier. Les mineurs non accompagnés et les requérants d'asile qui présentent de graves problèmes médicaux sont notamment considérés comme des requérants ayant besoin d'un encadrement particulier. À la différence de la formulation actuelle (« le plus uniformément possible »), la mention « proportionnellement à leur population » garantit que tous les cantons se verront assigner des cas de figure spécifiques, comme des requérants ayant besoin d'un encadrement particulier, selon la clé de répartition. Pour être proportionnelle à la population des cantons, l'attribution, par le SEM, des cas spécifiques peut s'inscrire uniquement dans la durée et non dans la ponctualité. Le nombre de cas spécifiques attribués à chaque canton ne peut donc pas, en pratique, être à tout moment égal, à l'unité près, à celui prévu pour le canton en fonction de sa population.

Le SEM publie régulièrement un bulletin d'information comportant des renseignements actuels et détaillés sur la répartition des requérants d'asile entre les cantons. Ce bulletin fournit également un aperçu de la répartition des mineurs non accompagnés et des requérants d'asile qui présentent de graves problèmes médicaux. Début novembre 2017, la première édition de ce bulletin d'information a été envoyée aux autorités cantonales compétentes en matière de migration, aux coordinateurs cantonaux en matière d'asile, aux délégués cantonaux à l'intégration et aux coordinateurs cantonaux en matière de réfugiés statutaires.

Art. 23 (nouveau)

Affectation en vue de l'exécution du renvoi

Pour des raisons de systématique, l'actuel art. 23 OA 1 sera désormais repris à l'art. 24 P-OA 1. En effet, l'art. 23 P-OA 1 régit maintenant l'affectation des requérants d'asile en vue de l'exécution de leur renvoi.

Lorsqu'une personne relevant du domaine de l'asile n'est pas attribuée à un canton (cf. à ce sujet commentaire relatif à l'art. 21 s. P-OA 1), un canton doit être désigné pour exécuter un renvoi ordonné. Dans un tel cas, la personne concernée ne sera pas *attribuée* à un canton, mais *affectée* à un canton en vue de l'exécution de son renvoi. Les cantons ont effectivement compétence pour exécuter les renvois (cf. également commentaire relatif à l'art. 21 P-OA 1).

Si un requérant d'asile fait l'objet d'une décision d'expulsion pénale entrée en force, aucun renvoi ne sera plus ordonné par le SEM dans le cadre de la procédure d'asile (art. 32, al. 1, let. d, OA 1). Cependant, si le SEM a décidé le renvoi avant même que l'expulsion pénale ne soit ordonnée, la personne concernée est déjà affectée à un canton en vue de l'exécution de son renvoi. Si, après avoir été affectée à un canton, elle se voit frappée, dans un autre canton, d'une décision d'expulsion pénale entrée en force, la règle de conflit issue de la conven-

tion de septembre 2016 de l'Association des services cantonaux de migration sur la compétence et la collaboration dans le domaine de l'exécution des renvois déterminera la compétence en la matière.

Art. 23a (abrogé)

À l'avenir, les auditions ne se dérouleront plus que dans les centres de la Confédération (art. 29, al. 1, nLAsi). C'est pourquoi, avec la modification de la LAsi en vue d'accélérer les procédures d'asile, il y a lieu de supprimer la possibilité pour le SEM de charger les autorités cantonales d'entendre certains requérants d'asile (art. 29, al. 4, LAsi). L'actuel art. 23a OA 1 régit les conditions dans lesquelles le SEM peut s'entendre avec les cantons sur le déroulement des auditions sur les motifs d'asile. Vu que les cantons ne mèneront dorénavant plus d'auditions, cette réglementation doit être abrogée.

Art. 24 (nouveau) Obligation de se présenter auprès d'une autorité cantonale

L'actuelle réglementation de l'art. 24 est abrogée, les requérants d'asile se voyant désormais attribuer un représentant juridique dès le début de la phase préparatoire et pendant toute la durée de la procédure d'asile, à moins qu'ils y renoncent expressément (art. 102h, al. 1, nLAsi). Le représentant juridique désigné participant également à l'audition sur les motifs d'asile (art. 102k, al. 1, let. b, nLAsi), la présence d'un représentant d'une œuvre d'entraide n'est plus nécessaire. Par conséquent, l'art. 30 LAsi, qui réglemente la représentation des œuvres d'entraide, est abrogé à la faveur du projet législatif visant à accélérer les procédures d'asile. L'art. 24 OA 1 en vigueur apporte des précisions sur l'art. 30 LAsi et peut donc également être abrogé.

Pour des raisons de systématique, la teneur de l'art. 23 OA 1, lequel porte sur l'obligation pour les personnes relevant du domaine de l'asile de se présenter auprès d'une autorité cantonale, sera reprise telle quelle dans le présent article. Les requérants d'asile étant désormais hébergés dans les centres de la Confédération et l'expression « centres de la Confédération » devenant la notion générique en usage (cf. art. 13 P-OA 1), une modification d'ordre rédactionnel de cette disposition s'impose. De même, le renvoi entre parenthèses doit être modifié.

Aujourd'hui, les requérants d'asile mineurs non accompagnés sont escortés par une personne jusqu'au service cantonal d'enregistrement lorsqu'ils sont attribués à un canton depuis un CEP et ce, aux frais de la Confédération. Il en ira encore ainsi à l'avenir.

Art. 25 (abrogé)

L'art. 25 OA 1 constitue une disposition d'exécution relative à l'art. 30 LAsi, puisqu'il fixe les modalités de communication des dates des auditions aux œuvres d'entraide. L'abrogation de la disposition portant sur la représentation des œuvres d'entraide à l'audition sur les motifs d'asile (art. 30 nLAsi) entraîne celle de la présente disposition. Voir également à ce sujet le commentaire relatif à l'art. 24 P-OA 1.

Art. 26 (abrogé)

L'art. 26 OA 1 constitue une disposition d'exécution relative à l'art. 30 LAsi, puisqu'il apporte des précisions sur la participation du représentant des œuvres d'entraide à l'audition. La suppression de l'art. 30 LAsi dans le cadre de la modification de la LAsi visant à accélérer les procédures d'asile implique celle de la présente disposition. Voir également à ce sujet le commentaire relatif à l'art. 24 P-OA 1.

Art. 27, al. 1

Il s'agit d'une adaptation rédactionnelle qui introduit l'abréviation du département: DFJP.

Art. 34 Désignation du canton chargé de l'exécution du renvoi

Ad al. 1

Les cantons qui abritent un centre de la Confédération ont compétence pour exécuter les renvois décidés dans le cadre d'une procédure accélérée ou d'une procédure Dublin (art. 46, al. 1^{bis}, nLAsi). Il ne doit être possible de déroger à ce principe que lorsque des circonstances particulières le justifient. Ces circonstances sont réglementées de manière exhaustive au niveau de l'ordonnance. En cas de circonstances particulières, le SEM désigne, avant la notification de la décision de renvoi, un autre canton pour exécuter le renvoi que celui dans lequel se trouve le centre (art. 45, al. 1, let. f, LAsi). Changer de canton ultérieurement (après la notification de la décision de renvoi) est exclu. Le Conseil fédéral peut réglementer les exceptions à ce principe dans une ordonnance (cf. al. 2 ci-après).

Ad al. 2

Les cantons qui fournissent des prestations particulières du fait qu'ils abritent un centre de la Confédération ou un aéroport seront indemnisés en bénéficiant d'une réduction du nombre de requérants d'asile dont la demande est traitée dans le cadre d'une procédure étendue qui leur seront attribués (art. 21, al. 5, P-OA 1). Font partie des prestations particulières l'octroi de places d'hébergement dans les centres de la Confédération, l'exécution de départs contrôlés à partir des aéroports, de même que la reprise des personnes affectées en vue de l'exécution de leur renvoi. Les déductions sont conformes à la déclaration commune adoptée par la Confédération, les cantons, l'ACS et l'UVS lors de la deuxième conférence nationale sur l'asile, qui s'est tenue le 28 mars 2014.

Les personnes sont attribuées aux cantons proportionnellement à la population de ces derniers (cf. art. 21, al. 2 et 3, P-OA 1). Si un canton se voit attribuer, du fait de la clé de répartition, un nombre de personnes dont la demande d'asile est traitée en procédure étendue inférieur à celui qu'il pourrait compenser pour les prestations particulières qu'il accomplit en tant que canton abritant un centre de la Confédération (cf. art. 21, al. 5, P-OA 1), il ne pourra pas exploiter entièrement la déduction qui lui est accordée. S'il ressort du calcul que la réduction accordée du nombre de personnes faisant l'objet d'une procédure étendue est supérieure à la part proportionnelle à la population (voir annexe 3), la part minimale de personnes faisant l'objet d'une procédure étendue (cf. art. 21, al. 6, P-OA 1) doit également être prise en compte. Cette méthode garantit la reprise par chaque canton de la part minimale de personnes faisant l'objet d'une procédure étendue qui a été fixée. C'est d'ailleurs la seule possibilité d'établir le nombre de personnes relevant de la procédure étendue qui sont effectivement reprises par un canton.

Afin de soulager les cantons concernés, il sera proposé, dans ce cas, de confier à un autre canton la compétence d'exécuter les renvois. Cette mesure dérogatoire pourra aussi avoir une durée illimitée, mais la compétence en matière d'exécution des renvois ne pourra être déléguée que dans la mesure où le canton concerné ne parvient pas à exploiter la déduction qui lui a été accordée pour ses prestations particulières.

Ad al. 3

Pour que le SEM puisse désigner un autre canton pour exécuter le renvoi, les cantons de la région concernée doivent avoir conclu une convention sur l'existence d'une exception au sens de l'al. 2. Le SEM n'intervient qu'en présence d'une telle convention et à condition que les autres cantons de la région concernée en aient été informés et soient d'accord avec celle-ci. Le canton nouvellement compétent pour exécuter le renvoi informe le SEM du contenu de la convention. Afin d'alléger les tâches d'exécution de certains cantons, les cantons pourront à l'avenir encore conclure entre eux des arrangements de nature technique sans que le SEM ne doive désigner un nouveau canton pour exécuter le renvoi (cf. également art. 34a P-OA 1).

En principe, le SEM doit procéder à la désignation du nouveau canton chargé de l'exécution du renvoi en fonction de la convention conclue entre les cantons concernés.

Ad al. 4

Le canton nouvellement désigné pour exécuter le renvoi a droit au remboursement de tous ses frais liés au départ conformément aux art. 54 ss OA 2 (y compris frais d'escorte à

l'aéroport, indemnités de voyage, etc.) et au versement d'un forfait pour frais de détention conformément à l'art. 15 OERE, ainsi qu'au versement d'un forfait d'aide d'urgence en application de l'art. 28 OA 2.

Ad al. 5

Conformément à l'art. 21, al. 5, P-OA 1, les cantons ainsi désignés pour exécuter les renvois obtiennent une compensation pour leurs prestations particulières (réduction du nombre de personnes attribuées en procédure étendue). S'agissant de la compensation prévue à l'art. 21, al. 5, let. a, P-OA 1, seule la partie qui ne peut pas être utilisée par le canton en question est reportée sur le canton nouvellement désigné pour exécuter les renvois.

Art. 34a Soutien mutuel des cantons

Ainsi que l'art. 34 P-OA 1 le mentionne déjà, les cantons peuvent conclure entre eux des arrangements de nature technique en vue d'alléger les tâches d'exécution d'un canton abritant un centre de la Confédération. Cette pratique permet d'empêcher que ce canton soit surchargé sur une longue période par rapport aux autres cantons de sa région et qu'il ne parvienne plus à faire face. Un canton abritant un centre est surchargé si le nombre de renvois qu'il doit exécuter reste en permanence à un niveau élevé. Toutefois, à la différence de ce qui se passe avec l'exception visée à l'art. 34, al. 2, P-OA 1, ces arrangements cantonaux n'entraînent pas de changement de compétence en matière d'exécution des renvois. Cette tâche reste donc dévolue au canton qui abrite le centre de la Confédération. Les cantons qui apportent leur soutien peuvent être indemnisés sous forme monétaire ou sous la forme de déductions pour leurs prestations particulières conformément à l'art. 21, al. 5, P-OA 1 (= réduction du nombre de personnes faisant l'objet d'une procédure étendue). Dans ce second cas, les cantons de la région communiqueront au SEM dans les meilleurs délais l'étendue et la durée de ce transfert de compensation. Les modalités, concernant notamment le transfert de compensation, doivent être précisées dans le cadre d'une ordonnance.

Art. 34b Communication des autorités cantonales

La présente disposition correspond à la réglementation en vigueur à l'art. 34a OA 1, qui doit être reprise telle quelle en substance. Elle a été intégrée dans l'OA 1 dans le cadre de la mise en œuvre de la modification du 20 mars 2015 du code pénal et du code pénal militaire (initiative sur le renvoi) et est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2017. La disposition doit subir des modifications minimales de nature rédactionnelle (remplacement de l'expression « les passages à la clandestinité constatés » par « les départs non contrôlés constatés »).

Art. 42 (abrogé)

L'art. 42 OA 1 en vigueur constitue une disposition d'exécution relative à l'art. 62 LAsi. Il régleme l'admission des personnes auxquelles la Suisse a accordé l'asile aux examens fédéraux pour les professions médicales. Le 1^{er} septembre 2007, la nouvelle loi fédérale du 23 juin 2006 sur les professions médicales universitaires (LPMéd)³⁰ est entrée en vigueur. Désormais, seule la LPMéd régleme les conditions d'admission et plus aucune réglementation spécifique aux réfugiés n'est prévue (art. 12 LPMéd). Avec l'entrée en vigueur de la LPMéd, les ordonnances mentionnées à l'art. 42 OA 1 ont été abrogées. C'est pourquoi l'art. 42 OA 1 le sera également. L'art. 62 LAsi sera abrogé dans le cadre d'une future révision de la LAsi.

Art. 44

Il s'agit uniquement d'une modification rédactionnelle, la clé de répartition étant désormais fixée aux al. 2 à 6 de l'art. 21 P-OA 1.

³⁰ RS 811.11

Art. 48 Titre

Octroi du droit d'être entendu en cas de levée de la protection provisoire

Il s'agit ici d'une modification rédactionnelle. L'art. 35 LAsi ayant déjà été abrogé dans le cadre de la modification de la LAsi du 14 décembre 2012, le renvoi entre parenthèses doit être modifié en conséquence.

Art. 52

L'art. 30 LAsi, qui prévoit la présence d'un représentant des œuvres d'entraide à l'audition sur les motifs d'asile, étant abrogé dans le cadre de la modification de la LAsi visant à accélérer les procédures d'asile, le renvoi à cet article figurant dans la présente disposition doit être biffé.

Titre précédant l'art. 52a

Chapitre 5 Voies de droit et procédure de recours (nouveau)

La LAsi prévoit désormais, à titre de mesure d'accompagnement des procédures rapides (procédures accélérées et procédures Dublin), le droit pour les requérants d'asile qui séjournent dans les centres de la Confédération à un conseil gratuit concernant la procédure d'asile et à une représentation juridique gratuite (art. 102f ss nLAsi). Ceux qui font l'objet d'une procédure étendue peuvent aussi s'adresser gratuitement, lors des étapes de la procédure de première instance déterminantes pour la décision, au représentant juridique désigné dans le centre ou au bureau de conseil juridique du canton (art. 102i nLAsi). Lorsqu'aucune décision d'asile n'est entrée en force dans le délai maximum de 140 jours de séjour dans les centres de la Confédération, le représentant juridique désigné dans le centre de la Confédération demeure compétent pendant le séjour du requérant dans les structures cantonales. En général, le requérant séjourne dans le canton qui abrite le centre.

Les dispositions d'exécution relatives aux voies de droit doivent maintenant être introduites dans le chapitre 5. La section 1 définira les principes des voies de droit. La section 2, quant à elle, sera consacrée aux dispositions d'exécution relatives aux voies de droit accessibles aux requérants d'asile durant leur séjour dans les centres de la Confédération (procédure accélérée, procédure Dublin ; art. 102f ss nLAsi) ou aux aéroports (art. 22, al. 3^{bis}, en relation avec les art. 102f ss nLAsi). Dans la section 3, on trouvera les dispositions d'exécution concernant les voies de droit offertes aux requérants d'asile qui font l'objet d'une procédure étendue et, de ce fait, séjournent dans un canton (cf. art. 102i nLAsi et 52f ss P-OA 1). Enfin, les dispositions relatives à la procédure de recours figureront dorénavant dans la section 4 « Procédure de recours au niveau fédéral » (cf. art. 53 ss P-OA 1).

Conformément aux dispositions transitoires de la LAsi du 25 septembre 2015 (ch. III, al. 1), les dispositions d'ordonnances concernant les représentants des œuvres d'entraide restent applicables à toutes les demandes d'asile encore en suspens au moment de l'entrée en vigueur du projet relatif à l'accélération des procédures d'asile. Il en va de même de l'indemnisation des œuvres d'entraide (art. 80 OA 2).

Section 1 Principes des voies de droit (nouvelle)

Art. 52a (nouveau) Accès et qualité

Ad al. 1

Dorénavant, les requérants d'asile seront hébergés dans les centres de la Confédération, aux aéroports ou – en cas de procédure étendue – dans les cantons. La notion générique « centres de la Confédération » englobe les centres de la Confédération visés à l'art. 24 nLAsi, les centres spécifiques visés à l'art. 24a nLAsi, ainsi que les centres d'hébergement cantonaux et communaux visés à l'art. 24d nLAsi (voir également renvoi entre parenthèses de l'art. 13 P-OA 1). Afin que les procédures d'asile puissent, à l'avenir, être menées rapidement tout en demeurant équitables, un accès à des conseils sur la pro-

cédure d'asile et à une représentation juridique doit être octroyé aux requérants, indépendamment de leur lieu de séjour.

En principe, la représentation juridique dans les centres de la Confédération et aux aéroports est assurée jusqu'à l'entrée en force de la décision d'asile (cf. art. 102*h*, al. 3, nLAsi et art. 52*b*, al. 4, P-OA 1). Elle peut cependant prendre fin lorsque le représentant juridique n'est pas disposé à déposer un recours parce que celui-ci serait voué à l'échec. Cet état de fait doit être communiqué au requérant aussi rapidement que possible après la notification de la décision de rejet de la demande d'asile (voir art. 102*h*, al. 4, nLAsi et art. 52*b*, al. 5, P-OA 1). Par ailleurs, le représentant juridique doit informer dès que possible le requérant sur ses chances de succès dans la procédure d'asile (art. 102*h*, al. 2, nLAsi et art. 52*b*, al. 3, P-OA 1). Cette information précoce permet aux intéressés de se préparer le plus tôt possible à former un éventuel recours (par ex., en prenant contact avec un représentant juridique choisi par le requérant lui-même).

Dans le cadre de la procédure étendue, la représentation juridique et les prestations de conseil sont disponibles pour toutes les étapes de la procédure de première instance déterminantes pour la décision (art. 102*l*, al. 1, nLAsi). Le dépôt éventuel d'un recours contre la décision d'asile ne s'inscrit pas dans les « étapes de la procédure de première instance déterminantes pour la décision ». Il relève de la réglementation relative à l'assistance judiciaire gratuite, selon laquelle le TAF désigne, sur demande, un mandataire d'office lorsque la personne concernée est indigente et que son recours n'est pas d'emblée voué à l'échec (cf. art. 102*m* nLAsi).

Ad al. 2

Pour accomplir ces tâches de conseil et de représentation juridique, le SEM peut mandater un ou plusieurs prestataires et bureaux de conseil juridique. Les uns comme les autres doivent veiller à remplir leur mission dans le respect des normes de qualité nécessaires pour garantir l'équité dans le déroulement des procédures d'asile. Certaines conditions peuvent être prévues dans le cadre de l'appel d'offres et de la procédure d'admission portant sur la protection juridique afin de garantir la qualité requise.

Ad al. 3

Si le SEM mandate plusieurs prestataires et habilite plusieurs bureaux de conseil juridique – par exemple, un prestataire pour chacune des six régions (cf. art. 1*b* P-OA 1) –, une coordination adéquate est nécessaire en pratique pour garantir des conseils et une représentation juridique de qualité à l'échelle de la Suisse. Cette nécessité doit être expressément mentionnée au niveau d'une ordonnance.

Une protection juridique de haute qualité nécessite une coordination en matière de gestion de la qualité, notamment dans les domaines de la formation et du travail de fond (préparation de bases pour les tâches à accomplir : analyse et documentation sur les pays, analyse de la jurisprudence et de la pratique, information, etc.). La LAsi ne prévoit pas expressément de recours à un prestataire qui assumerait exclusivement une telle tâche dans le domaine de la gestion de la qualité. Par conséquent, le SEM et les prestataires et bureaux de conseil juridique doivent prendre des mesures adéquates pendant la phase de mise en œuvre afin d'atteindre cet objectif important d'une bonne coordination en matière de gestion de la qualité.

Titre précédant l'art. 52b

Section 2 Voies de droit à l'aéroport et dans les centres de la Confédération (nouvelle)

Art. 52b (nouveau) Conseil et représentation juridique dans la procédure à l'aéroport

À l'avenir, les requérants d'asile dont la demande est traitée dans le cadre d'une procédure à l'aéroport auront droit à un conseil et à une représentation juridique gratuits (cf. art. 22,

al. 3^{bis}, nLAsi). Les dispositions relatives au conseil et à la représentation juridique gratuits dans les centres de la Confédération s'appliqueront par analogie aux art. 102f à 102k nLAsi.

La présente disposition vise à concrétiser cette application par analogie à la procédure à l'aéroport.

Comme dans les centres de la Confédération, le SEM, sur la base d'une convention de prestations, chargera un ou plusieurs prestataires d'assurer, d'organiser et de mettre en œuvre le conseil et la représentation juridique à l'aéroport (art. 102i nLAsi).

Ad al. 1

Le conseil concernant la procédure d'asile sera à la disposition des requérants d'asile à l'aéroport, ainsi que des personnes concernées qui séjournent dans un centre de la Confédération, durant la totalité de leur séjour à l'aéroport, c'est-à-dire dès le premier jour. Il se limitera aux questions ayant trait à la procédure d'asile proprement dite.

Ad al. 2 et 3

Pour les requérants d'asile qui séjournent dans les centres de la Confédération, l'activité du représentant juridique commencera au début de la phase préparatoire (art. 102h, al. 1, nLAsi), laquelle débute lors du dépôt d'une demande d'asile (art. 26, al. 1, nLAsi). Comme il n'y a pas de phase préparatoire dans la procédure à l'aéroport, la désignation du représentant juridique à l'aéroport aura également lieu lors du dépôt de la demande d'asile, à moins que le requérant d'asile y renonce expressément. Le représentant juridique sera alors impliqué dans toutes les étapes déterminantes pour la procédure, assurant ainsi une protection juridique complète (al. 2). À l'instar de la réglementation appliquée dans les centres de la Confédération, il informera dès que possible le requérant sur ses chances de succès dans la procédure d'asile (al. 3 et art. 102h, al. 2, nLAsi).

Ad al. 4 et 5

En cas de procédure à l'aéroport, la représentation juridique est assurée jusqu'à l'entrée en force de la décision ou jusqu'à ce que le requérant soit autorisé à entrer en Suisse (al. 4). Dans ce dernier cas, il est attribué à un centre de la Confédération et la réglementation relative aux voies de droit dans les centres de la Confédération s'applique (cf. art. 102f ss nLAsi). Si, après la notification de la décision de première instance à l'aéroport, le représentant juridique désigné n'est pas disposé à déposer un recours contre la décision d'asile négative parce que celui-ci serait voué à l'échec, il doit communiquer cet état de fait au requérant aussi rapidement que possible après ladite notification, à l'instar de la réglementation appliquée dans les centres de la Confédération. En parallèle, le requérant d'asile doit être informé des possibilités qui s'offrent à lui pour mandater un autre conseiller ou représentant juridique, cette fois à ses propres frais (cf. art. 52e P-OA 1). La communication du refus de déposer un recours marque la fin du mandat de représentation (al. 5 et art. 102h, al. 4, nLAsi). Informée le plus tôt possible sur ses chances de succès dans la procédure d'asile et mise rapidement au courant de la décision du représentant juridique désigné de ne pas former recours, la personne concernée peut se préparer en amont au dépôt d'un éventuel recours et, par exemple, prendre contact avec un représentant juridique de son choix. Elle peut ainsi faire usage de son droit de recours sans restrictions.

Ad al. 6

Les tâches de conseil et de représentation juridique doivent en principe être les mêmes à l'aéroport que dans les centres de la Confédération. En font partie l'information et le conseil aux requérants ainsi que la représentation juridique lors de la procédure de recours, par exemple (cf. art. 102k nLAsi). Le représentant juridique à l'aéroport doit toutefois accomplir des tâches supplémentaires, dont l'énumération, comme celle des tâches des représentants juridiques dans les centres de la Confédération (cf. art. 102k, al. 1, nLAsi), n'est pas exhaustive. Font notamment partie des tâches supplémentaires à accomplir à l'aéroport : la participation à l'audition sommaire (let. a), la représentation juridique lors de l'octroi du droit d'être entendu sur des décisions de refus d'entrée et d'assignation d'un lieu de séjour (let. b) ainsi que la prise de position sur le projet de décision de rejet d'une demande d'asile (let. c).

L'indemnisation des tâches de conseil et de représentation juridique à l'aéroport est fixée par une convention conclue avec le prestataire. L'indemnité contractuelle convenue doit inclure les frais administratifs, les charges de personnel et le coût du recours à des interprètes indépendants ; elle est en principe forfaitaire (cf. art. 102k, al. 2, nLAsi, qui s'applique également à la procédure à l'aéroport).

Art. 52c (nouveau)

Communication en temps utile des dates aux prestataires

Le SEM communique au prestataire désignant le représentant juridique les dates des étapes de procédure qui requièrent la participation de ce dernier. Cette communication est remise personnellement au prestataire sur place contre accusé de réception écrit (art. 12a, al. 1 et 2, nLAsi). Il incombe au prestataire de porter sans délai ces dates à la connaissance de la personne chargée d'assurer la représentation juridique (cf. art. 102j, al. 1, nLAsi).

Lorsque les dates sont communiquées à temps par le SEM, les actes de ce dernier déploient leur plein effet juridique même sans la présence ni la participation du représentant juridique. Sont réservés les empêchements à court terme pour raisons graves et excusables (art. 102j, al. 2, nLAsi).

L'un des principaux objectifs de la restructuration du domaine de l'asile est de parvenir à une accélération significative des procédures d'asile tout en continuant à garantir un niveau de qualité élevé. Il appartient à tous les acteurs impliqués dans la procédure d'asile d'œuvrer en vue de la réalisation de cet objectif central. La réglementation proposée comporte des délais clairs pour la communication des dates au prestataire chargé de fournir la représentation juridique dans la procédure accélérée, dans la procédure Dublin et dans la procédure à l'aéroport. Toutes ces procédures d'asile sont des procédures qui doivent être bouclées rapidement. À titre d'exemple, les décisions d'asile de première instance rendues dans le cadre de la procédure accélérée doivent être notifiées dans un délai de huit jours ouvrables (art. 37, al. 2, nLAsi). Durant ces huit jours ouvrables, les étapes procédurales suivantes doivent être accomplies (cf. art. 20c P-OA 1) :

- préparation de l'audition ;
- audition sur les motifs d'asile ou octroi du droit d'être entendu ;
- autre avis éventuel du représentant juridique ;
- triage: poursuite de la procédure accélérée ou passage à la procédure étendue ;
- rédaction du projet de décision ;
- avis du représentant juridique sur le projet de décision négative ;
- rédaction finale de la décision ;
- notification de la décision.

Compte tenu du fait que les étapes procédurales ci-dessus impliquent divers acteurs (collaborateurs du SEM, interprètes, représentants juridiques et conseillers concernant la procédure d'asile, requérants), le SEM a besoin d'un temps de préparation suffisant pour fixer toutes les dates et organiser les rendez-vous. Cette réalité a également des répercussions sur la communication des dates au prestataire. En pratique, il est nécessaire de disposer, en y associant tous les acteurs impliqués dans la procédure, de solutions efficaces visant à garantir la qualité élevée des procédures d'asile. Dans le centre pilote de Zurich, la planification des différentes dates avec les acteurs concernés constituait une tâche importante. Diverses approches y ont été testées afin de soutenir la réalisation de la planification dans la pratique. À l'avenir encore, il importera de mettre au point en continu des mesures pratiques susceptibles de simplifier la planification pour le SEM comme pour les acteurs de la protection juridique. En pratique, annoncer régulièrement à l'avance des dates qui n'ont pas encore été définitivement fixées n'a que peu de sens car une telle démarche entraînerait un surcroît de travail administratif considérable pour le SEM, ne renforcerait en rien la sécurité de planification et irait à l'encontre de l'objectif central d'accélération des procédures d'asile.

Ad al. 1 et 2

Les dates des étapes de procédure dans les centres de la Confédération ou à l'aéroport seront réputées communiquées en temps utile si elles sont portées à la connaissance du prestataire par le SEM immédiatement après avoir été fixées et au plus tard un jour ouvrable avant la réalisation de l'étape correspondante. Par exemple, la date d'un premier entretien

fixée à un jour ouvrable à 14 h 00 devra être communiquée au prestataire au plus tard à 14 h 00 le jour ouvrable précédant cette date (cf. al. 1). Pour les auditions sur les motifs d'asile de même que pour l'octroi du droit d'être entendu dans le cadre de la procédure accélérée (art. 20c P-OA 1) et de la procédure Dublin (cf. art. 20b P-OA1) dans les centres de la Confédération, ce délai sera de deux jours ouvrables (cf. al. 2), car les préparatifs peuvent prendre plus de temps au représentant juridique que pour les autres étapes de procédure. Les samedis, les dimanches et les jours fériés de la Confédération, de même que ceux reconnus par le droit cantonal du domicile ou du siège de la partie ou de sa représentation ne seront pas considérés comme des jours ouvrables (cf. art. 1c P-OA 1).

Art. 52d (nouveau) Avis sur le projet de décision d'asile négative

Si les conditions d'octroi de l'asile dans le cadre de la procédure accélérée ou de la procédure à l'aéroport ne sont pas remplies, le SEM rédige un projet de décision d'asile négative et le soumet au prestataire (art. 102k, al. 1, let. c, nLAsi et art. 52b, al. 6, let. c ainsi qu'art. 52d P-OA 1), qui le transmet en temps utile, pour prise de position, au représentant juridique désigné dans le centre de la Confédération ou à l'aéroport. Si le représentant juridique ne donne pas d'avis sur le projet de décision négative, ou le rend hors délai, bien que le prestataire lui ait transmis ce projet en temps utile, il est réputé avoir renoncé à prendre position (art. 102j, al. 3, nLAsi).

Comme l'avis exprimé sur un projet de décision d'asile négative constitue une étape de procédure qui nécessite la participation du représentant juridique, le SEM est tenu d'informer le prestataire en conséquence au plus tard le jour ouvrable qui précède la remise du projet (cf. art. 52c, P-OA 1). Ainsi, le prestataire et le représentant juridique désigné pourront se préparer à prendre position. Concernant la réglementation du délai imparti au représentant juridique pour remettre son avis, voir le commentaire relatif à l'al. 1 infra. Si, pour des motifs suffisants, ce délai ne peut pas être respecté, le prestataire peut demander une prolongation au SEM avant l'échéance du délai (art. 22, al. 2, PA).

Ad al. 1

L'avis du représentant juridique sur le projet de décision d'asile négative sera réputé remis dans les délais s'il est soumis au SEM au plus tard le jour ouvrable qui suit la remise du projet au prestataire, à la même heure.

Ad al. 2

Par souci de clarté, cet alinéa précisera les types de décision qui sont qualifiés de « décision d'asile négative en procédure accélérée ou en procédure à l'aéroport », à savoir : les décisions matérielles et les décisions de non-entrée en matière (NEM), à l'exception des décisions de NEM Dublin (art. 31a, al. 1, let. b, LAsi), indépendamment du fait qu'une admission provisoire ou une extension de la qualité de réfugié, au sens de l'art. 51, al. 1, LAsi, soit prononcée.

Art. 52e (nouveau) Information au terme de la représentation juridique

Lorsque le représentant juridique désigné dans le centre de la Confédération ou à l'aéroport n'est pas disposé à déposer un recours parce que celui-ci serait voué à l'échec, il informe le requérant d'asile des autres possibilités de conseil et de représentation juridique.

Titre précédant l'art. 52f

Section 3 Voies de droit dans la procédure étendue après l'attribution à un canton (nouvelle)

Art. 52f (nouveau) Conseil et représentation juridique dans la procédure étendue

S'il ressort de l'audition sur les motifs d'asile menée dans un centre de la Confédération qu'une décision d'asile de première instance ne peut être rendue dans le délai prévu pour la

procédure accélérée, parce que, par exemple, des mesures d'instruction supplémentaires sont nécessaires, la demande d'asile est traitée en procédure étendue et la personne concernée est attribuée à un canton pour la suite de la procédure (cf. art. 26d nLAsi). La même règle s'applique si une décision d'asile de première instance ne peut être rendue sous 20 jours dans le cadre de la procédure à l'aéroport et qu'il en sera vraisemblablement de même dans le bref délai prévu par la procédure accélérée (art. 23, al. 2, nLAsi).

Une fois attribué à un canton, l'intéressé peut s'adresser gratuitement à un bureau de conseil juridique ou au représentant juridique désigné à son intention dans le centre de la Confédération ou à l'aéroport, lorsque des actes de procédure déterminants pour la décision d'asile sont accomplis dans le cadre de la procédure d'asile de première instance (cf. art. 102i, al. 1, nLAsi). Ses éventuels frais de déplacement pour être conseillé ou représenté sur le plan juridique par un bureau de conseil juridique sont à la charge de la Confédération (moyennant une indemnisation dudit bureau dans le cadre de l'indemnité forfaitaire, par ex.). La Confédération verse aux bureaux de conseil juridique, sur la base d'une convention et pour des solutions financièrement avantageuses, une indemnité pour le conseil et la représentation des requérants d'asile lors des étapes de la procédure déterminantes pour la décision d'asile (art. 102i, al. 2, nLAsi).

À tout moment, le requérant d'asile est libre de recourir, à ses frais, à un conseil et à une représentation juridique de son choix autres que le bureau de conseil juridique habilité dans le canton ou le représentant juridique désigné dans le centre de la Confédération.

Ad al. 1

Une fois que la décision incidente du SEM relative à la poursuite du traitement de la demande d'asile dans une procédure étendue et à l'attribution au canton a été notifiée par voie de remise au prestataire, ce dernier fait part de cette notification le jour même au représentant juridique désigné (art. 12a, al. 2, nLAsi). Lors de l'entretien de départ mené dans le centre de la Confédération ou à l'aéroport, la personne chargée d'assumer la représentation juridique informe le requérant d'asile que le traitement de sa demande se poursuivra en procédure étendue ; elle l'informe également de la suite de la procédure d'asile et des possibilités de conseil et de représentation juridique dans le cadre de la procédure étendue.

Ad al. 2 à 5

En règle générale, le requérant d'asile concerné doit pouvoir s'adresser au bureau de conseil juridique compétent du canton d'attribution pour être conseillé ou représenté sur le plan juridique dans la procédure étendue (cf. al. 2) ; cette possibilité est judicieuse étant donné que chaque canton dispose d'un bureau de conseil juridique dont ledit requérant relève. Avec l'accord du prestataire, le représentant juridique désigné dans le centre de la Confédération ou à l'aéroport peut, à titre exceptionnel, conserver la compétence de conseiller et représenter juridiquement le requérant d'asile dans le cadre de la procédure étendue, à condition notamment que les ressources en termes de personnel soient suffisantes pour une telle prise en charge (al. 3, let. b). Il importe de s'assurer que la protection juridique dans la procédure accélérée et la procédure Dublin pourra être accordée dans le respect des prescriptions légales. Une telle prise en charge est judicieuse s'il a fallu établir une relation de confiance particulière entre le représentant juridique et le requérant d'asile, que ce processus a entraîné une charge de travail supplémentaire pour le représentant juridique et que cette relation de confiance est importante pour les futures étapes de la procédure (cf. al. 3, let. a). L'accord du prestataire est nécessaire car ce dernier est chargé d'assurer, d'organiser et de mettre en œuvre le conseil et la représentation juridique dans les centres de la Confédération et qu'il sait donc ce qu'il en est de la disponibilité du représentant juridique (cf. art. 102i, al. 1, nLAsi). Si le prestataire approuve la prise en charge de la protection juridique, il le fait savoir au SEM au plus tard au moment où le requérant sort du centre de la Confédération (al. 4). En revanche, si le requérant d'asile renonce au conseil et à la représentation juridique qu'assume le représentant juridique désigné dans le centre de la Confédération ou à l'aéroport, il peut également s'adresser au bureau de conseil juridique compétent du canton (cf. al. 5). Une telle renonciation doit apparaître dans le dossier du requérant.

Art. 52g (nouveau) Information sur l'état d'avancement de la procédure, les dates et la décision d'asile

Si le représentant juridique n'assume plus ladite compétence en procédure étendue, le requérant d'asile peut s'adresser à un bureau de conseil juridique compétent du canton d'attribution pour être conseillé et représenté sur le plan juridique lors des étapes de la procédure de première instance déterminantes pour la décision d'asile (à propos de la procédure d'habilitation des bureaux de conseil juridique du canton, cf. commentaire relatif à l'art. 52j P-OA 1).

Pour que le bureau de conseil juridique compétent du canton d'attribution dispose suffisamment tôt des informations nécessaires à d'éventuelles activités de conseil et de représentation juridique, le représentant juridique désigné dans le centre de la Confédération ou à l'aéroport doit lui faire connaître immédiatement l'état actuel de la procédure (cf. al. 1). Cette information nécessite l'accord du requérant d'asile. L'information préalable sur l'état d'avancement de la procédure permet au bureau de conseil juridique de garantir un conseil et une représentation juridique complets, même à court terme.

Si le requérant d'asile est d'accord, le SEM communique les dates des futures étapes de la procédure déterminantes pour la décision d'asile et la date de la décision d'asile de première instance au bureau de conseil juridique compétent (cf. al. 1, let. a et b). Ce point est important, étant donné que la relation de mandat entre le requérant d'asile et le bureau de conseil juridique compétent est censée s'établir seulement quand il y a prise de contact lors des étapes de la procédure déterminantes pour la décision d'asile. Sans l'accord du requérant d'asile, les dates seraient communiquées seulement à ce dernier et non au bureau de conseil juridique (cf. art. 12, al. 1, nLAsi). Si le mandat entre le requérant d'asile et le bureau de conseil juridique compétent pour assurer le conseil et la représentation juridique de celui-ci en procédure étendue était signé dès l'entretien de départ, les dates des étapes de procédure déterminantes pour la décision d'asile seraient communiquées directement audit bureau et non au requérant d'asile, sur la base de la relation de mandat déjà établie. Il faut s'abstenir d'une telle pratique consistant à signer un mandat à titre préventif, étant donné qu'au moment où le requérant d'asile sort du centre de la Confédération, il n'est pas encore certain qu'il s'adressera effectivement au bureau de conseil juridique compétent du canton d'attribution pour être conseillé et représenté sur le plan juridique.

Si le requérant d'asile s'oppose à la transmission des informations mentionnées, le bureau de conseil juridique compétent peut renoncer aux activités de conseil et de représentation juridique lors des étapes de la procédure de première instance déterminantes pour la décision d'asile si le requérant ne porte pas à temps à sa connaissance les dates desdites étapes communiquées par le SEM (al. 2). Ces conditions doivent être signalées au requérant d'asile lors de l'entretien de départ.

Art. 52h (nouveau) Étapes déterminantes pour la décision

Le bureau de conseil juridique du canton reçoit une indemnité de la Confédération pour le conseil et la représentation qu'il assume lors des étapes de la procédure de première instance *déterminantes pour la décision d'asile* (art. 102I, al. 2, nLAsi). Sont réputés étapes de la procédure déterminantes pour la décision d'asile la réalisation d'auditions supplémentaires, l'octroi du droit d'être entendu et la remise d'éléments qui contribuent de manière déterminante à établir les faits.

L'idée qui sous-tend le droit constitutionnel d'être entendu (cf. art. 29, al. 2, Cst.) est qu'une personne partie à une procédure a le droit de s'expliquer avant qu'une décision la concernant ne soit prise. Par conséquent, l'intéressé doit pouvoir faire usage de son droit d'être entendu à toutes les étapes de la procédure d'asile qui sont déterminantes pour la décision d'asile, à savoir les résultats liés à l'identification, à la majorité, à l'authenticité des documents produits, etc.

Par éléments qui contribuent de manière déterminante à établir les faits, on entend par exemple des moyens de preuve tels qu'un mandat d'arrêt ou un acte judiciaire. Il s'agit d'éléments qui apportent au SEM une aide déterminante pour établir les faits et qui peuvent donc servir à accélérer les procédures d'asile.

Outre l'exécution proprement dite des étapes de la procédure qui sont déterminantes pour la décision d'asile, le calcul de l'indemnité forfaitaire versée par la Confédération aux bureaux de conseil juridique ou aux prestataires doit prendre en compte les moyens mis en œuvre lors d'éventuels travaux de préparation et d'approfondissement de ces étapes.

Comme cela a déjà été indiqué, le dépôt d'un éventuel recours n'entre pas dans les étapes de la procédure de première instance qui sont déterminantes pour la décision d'asile (cf. commentaire relatif à l'art. 52a, al. 1, P-OA 1 ci-dessus).

Art. 52i (nouveau) Communication en temps utile des dates des auditions et de l'octroi du droit d'être entendu par oral

Il appartient au prestataire ou au bureau de conseil juridique compétent du canton d'attribution de veiller à ce que les personnes chargées d'assumer le conseil et la représentation puissent participer, par exemple, à une audition supplémentaire ou à l'octroi du droit d'être entendu par oral et, par conséquent, que ces personnes soient informées suffisamment tôt. Le SEM doit donc communiquer à temps les dates des auditions et de l'octroi du droit d'être entendu par oral (al. 1) au prestataire ou, si le requérant d'asile est d'accord, au bureau de conseil juridique compétent (cf. art. 52g, al. 1, let. a, P-OA 1). Il les communique par voie postale et, donc, par écrit (cf. art. 12 nLAsi). Ces dates sont immédiatement communiquées par le prestataire ou le bureau aux personnes chargées d'assumer le conseil et la représentation.

Les dates sont réputées communiquées en temps utile si elles sont portées à la connaissance du prestataire ayant désigné le représentant juridique ou du bureau de conseil juridique compétent immédiatement après avoir été fixées, mais au minimum dix jours ouvrables à l'avance (al. 2). Si les personnes chargées d'assumer le conseil et la représentation ont un empêchement, il incombe au prestataire ou au bureau de conseil juridique compétent de désigner un remplaçant en temps utile.

Des délais supplémentaires continueront à être accordés pour les étapes de la procédure de première instance déterminantes pour la décision d'asile (avis écrits sur un droit d'être entendu, par ex.), conformément à la pratique fondée sur l'art. 29 de la loi fédérale sur la procédure administrative.

Art. 52j (nouveau) Habilitation des bureaux de conseil juridique

Le requérant dont la demande est traitée dans un centre de la Confédération a droit à un conseil et à une représentation juridique gratuits (art. 102f, al. 2, nLAsi). À cet égard, la LAsi définit le rôle et les tâches du prestataire ainsi que la procédure de sélection et d'octroi d'une indemnité pour le conseil et la représentation juridique assurés dans les centres de la Confédération (cf. art. 102f ss nLAsi), dans le cadre d'un appel d'offres public conforme au droit des marchés publics (cf. à ce sujet la loi fédérale sur les marchés publics, RS 172.056.1). Les exigences que doivent remplir les prestataires sont définies lors de l'appel d'offres.

Pour la procédure étendue, c'est en revanche le Conseil fédéral qui fixe les conditions applicables à l'agrément des bureaux de conseil juridique (art. 102l, al. 3, nLAsi). C'est donc dans le cadre d'une procédure d'habilitation que le bureau de conseil juridique compétent en procédure étendue doit être mandaté, d'où la définition, à l'art. 52j P-OA 1, des conditions d'habilitation desdits bureaux en procédure étendue. En procédure étendue, il faut en particulier garantir la qualité du conseil et de la représentation juridique lors des étapes de la procédure de première instance qui sont déterminantes pour la décision d'asile, ce qui signifie que d'importants critères d'habilitation doivent déjà être inscrits au niveau des ordonnances. La même règle s'applique à la question de savoir qui prend la décision d'habilitation et qui désigne les bureaux de conseil juridique habilités.

S'agissant de l'indemnité versée par le SEM, celui-ci définira des valeurs de référence pour la procédure d'habilitation, lesquelles seront fixées de manière contractuelle dans une convention entre le SEM et les bureaux de conseil juridique habilités. Cette indemnité devra tenir compte des possibles fluctuations du nombre de demandes d'asile, afin que lesdits bureaux

puissent assumer leurs tâches de manière adéquate dans le cadre de la procédure étendue, y compris sur le long terme.

Ad al. 1 à 3

Sur demande des bureaux de conseil juridique intéressés, le SEM désignera le bureau compétent du canton d'attribution (al. 1). Cette solution cantonale permettra au SEM d'avoir un seul et unique interlocuteur par canton. L'organisation et la coordination en seront facilitées, et les compétences en matière de protection juridique dans la procédure étendue seront clairement définies. Cette solution permettra de savoir rapidement, au moment où le requérant d'asile sortira du centre de la Confédération, quel bureau de conseil juridique aura compétence pour le conseiller et le représenter sur le plan juridique dans la procédure étendue après son attribution à un canton. À tout moment, les bureaux de conseil juridique seront libres de se mettre d'accord avec d'autres bureaux de conseil juridique concernant la coopération en matière de protection juridique dans la procédure étendue, ce qui pourra s'avérer judicieux notamment dans les cantons de grande taille. En outre, les requérants d'asile pourront toujours s'adresser en tout temps, à leurs frais, à un autre bureau de conseil juridique.

Pourront être habilités les bureaux de conseil juridique garantissant qu'ils sont en mesure d'assurer durablement les tâches de conseil et de représentation juridique dans le cadre d'étapes procédurales déterminantes pour la décision (al. 2). Pour garantir la qualité de la protection juridique en procédure étendue, il faudra que cette tâche soit assumée sur le long terme – ce qui nécessitera un financement suffisant en cas de fortes fluctuations du nombre de demandes d'asile. Les bureaux de conseil juridique devront également posséder les connaissances nécessaires, notamment en droit procédural et en droit de l'asile, pour pouvoir assurer un conseil et une représentation adéquats lors des étapes de procédure déterminantes pour la décision d'asile (al. 2). Enfin, ils devront disposer de l'expérience nécessaire dans le domaine du conseil et de la représentation juridique aux requérants d'asile en Suisse (al. 2).

Pour juger si les conditions précitées en matière d'habilitation dans la procédure étendue sont remplies (assumer durablement les tâches, posséder les connaissances juridiques nécessaires, notamment en droit de l'asile et en droit procédural, et disposer d'un financement suffisant ainsi que d'une expérience dans ce domaine), le SEM tiendra compte de différents aspects lors de la procédure d'habilitation, tels que la durée d'activité du bureau de conseil juridique concerné et la qualité assurée au travers de contacts professionnels réguliers qu'entretient ce bureau avec d'autres bureaux de conseil juridique (cf. al. 3, let. a à c).

Ad al. 4

Le SEM conclut avec les bureaux de conseil juridique habilités une convention dans laquelle il fixe l'indemnité qu'il leur verse en vertu de l'art. 102l, al. 2, LAsi.

Art. 52k (nouveau) Échange d'informations

Le bureau de conseil juridique compétent du canton veille à assurer la qualité de la protection juridique exercée en procédure étendue. Les personnes qui possèdent un diplôme universitaire en droit et une expérience professionnelle dans le domaine de l'asile peuvent également être habilitées à fournir l'assistance judiciaire lors des procédures de recours qui s'inscrivent dans le cadre de la procédure étendue (cf. art. 102m, al. 3, LAsi et art. 53 P-OA 1). Les titulaires d'un diplôme universitaire en droit qui travaillent dans les bureaux de conseil juridique peuvent donc aussi représenter les requérants d'asile lors des procédures de recours, ce qui permet d'éviter un transfert.

Il est prévu que le bureau de conseil juridique compétent et le SEM procèdent à un échange d'informations régulier, portant en particulier sur la coordination des tâches et l'assurance de la qualité. Des mesures adéquates de gestion de la qualité doivent aussi être prises entre les différents acteurs dans le cadre de la mise en œuvre de la procédure étendue, afin de parvenir à une coordination efficace de la gestion de la qualité (cf. à ce sujet le commentaire relatif à l'art. 52a P-OA 1 supra).

Section 4 Procédure de recours au niveau fédéral (nouvelle)

Par analogie à la structure de la LAsi, il est prévu d'insérer une nouvelle section sur la procédure de recours au niveau fédéral dans le chapitre 5 de l'OA 1.

Art. 53 Exigences relatives à l'assistance judiciaire d'office dans les procédures de recours

Voir le commentaire relatif à l'art. 1c P-OA 1. La réglementation actuelle sur le calcul du délai de recours s'appliquera aussi, désormais, à la procédure d'asile de première instance et doit par conséquent figurer dans la partie générale de l'OA 1. L'art. 53 OA 1 peut donc être abrogé. Son renvoi à l'art. 108, al. 2, LAsi ne serait d'ailleurs plus correct, puisqu'une fois le projet visant à accélérer les procédures d'asile en vigueur, le délai de recours contre les décisions de non-entrée en matière ne sera plus le seul à être calculé en jours ouvrables (cf. art. 108 nLAsi).

L'art. 53 doit désormais fixer les exigences posées à l'assistance judiciaire d'office dans la procédure de recours. Ces exigences correspondent à la pratique actuelle du TAF concernant l'art. 110a LAsi.

Art. 55^{bis} Disposition transitoire de la modification du 4 septembre 2013

La suppression de la possibilité de déposer des demandes d'asile auprès d'une représentation suisse, décidée dans le cadre de la modification urgente de la LAsi du 28 septembre 2012, est intégrée dans le droit ordinaire avec la modification de la LAsi visant à accélérer les procédures d'asile.

L'art. 55^{bis} OA 1 en vigueur prévoit que, pour les demandes d'asile déposées auprès d'une représentation suisse à l'étranger avant le 29 septembre 2012, l'art. 10 OA 1 demeure applicable dans sa teneur du 12 décembre 2008. Vu que la réglementation correspondante ne s'appliquera que jusqu'au 28 septembre 2019, mais qu'elle est censée demeurer applicable au-delà, elle doit être intégrée dans le droit ordinaire.

2.2 Modification d'autres actes

2.2.1 Modification de l'ordonnance du 28 avril 2004 sur l'état civil³¹ (OEC)

Art. 31 al. 2

Dans un nouvel al. 2, il est précisé que les pièces justificatives (documents saisis) ayant servi à l'enregistrement de données de l'état civil sont conservées auprès du SEM, qui les tient en tout temps à la disposition des autorités d'état civil. L'obligation de conservation de 50 ans prévue à l'art. 32, al. 1, OEC est en outre respectée, puisque les dossiers du SEM sont, sitôt qu'ils ne sont plus conservés dans les archives du SEM, conservés auprès des Archives fédérales, qui les détiennent sans limite de temps.

2.2.2 Modification de l'ordonnance du 29 avril 2015 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme³² (ordonnance sur les épidémies, OE_p)

Art. 31, titre et al. 1, 2, phrase introductive, et 4

Mesures de prévention dans les centres de la Confédération et les centres d'hébergement collectif cantonaux

Dans le cadre de la modification de la LAsi visant à accélérer les procédures d'asile, « centre d'enregistrement et de procédure » est remplacé par « centre de la Confédération ».

³¹ RS 211.112.2

³² RS 818.101.1

2.3 Modifications de l'ordonnance 2 sur l'asile (OA 2)

Remplacement d'expressions

Dans toute l'ordonnance, « centre d'enregistrement et de procédure » sera remplacé par « centre de la Confédération ».

Aux art. 6, al. 1, 7, al. 2, 46, 53, let. a et c, 54, al. 1, 64, al. 1, let. c, ch. 1, 82, al. 13, ainsi que dans les dispositions finales de la modification du 24 mars 2004, l'expression « de la loi » est remplacé par « LAsi ».

Art. 5b Réduction des primes des personnes admises à titre provisoire

Il s'agit d'une adaptation rédactionnelle de la version allemande uniquement car la version française contient déjà la citation de la loi fédérale du 18 mars 1994³³ sur l'assurance-maladie (LAMal).

Art. 22, al. 1 et 3 à 5

Ad al. 1, 3 et 5

Les montants calculés sur la base de l'indice suisse des prix à la consommation au 31 octobre 2008 ont été adaptés à l'indice au 31 octobre 2016 (sur une base de 100 points en décembre 2015). La date de référence fixée fin octobre permet aux cantons de s'adapter dans les délais, au 1^{er} janvier de l'année suivante. Les adaptations se fondent sur les recommandations émises par le Contrôle fédéral des finances (CDF) lors d'un examen des services en 2016.

La part de chaque canton destinée aux frais de loyer a été modifiée sur la base du relevé des loyers (loyer moyen selon le nombre de pièces, par canton) de 2016 publié par l'Office fédéral de la statistique (OFS).

Ad al. 4

La réglementation a été adaptée à LAMal et à la terminologie usuelle dans ce domaine. Le terme « mineurs » a été remplacé par « enfants » et la notion de « franchise minimale » a été remplacée par « franchise ordinaire ». Il s'agit là de modifications d'ordre purement rédactionnel.

Art. 23, al. 3

Les montants calculés sur la base de l'indice suisse des prix à la consommation au 31 octobre 2008 ont été adaptés à l'indice au 31 octobre 2016 (sur une base de 100 points en décembre 2015). La date de référence fixée fin octobre permet aux cantons de s'adapter dans les délais, au 1^{er} janvier de l'année suivante. Les adaptations se fondent sur les recommandations émises par le CDF lors d'un examen des services en 2016.

Art. 24, al. 4 et 5

Le remboursement des frais par la Confédération concernant les réfugiés qui font partie d'un groupe de réfugiés en vertu de l'art. 56 LAsi est désormais réglementé par un article distinct (art. 24a P-OA 2), d'où l'abrogation des al. 4 et 5.

Art. 24a

À l'art. 88, al. 3^{bis}, nLAsi, le législateur a créé, sur le plan formel, la base légale permettant à la Confédération de rembourser pendant plus de cinq ans les frais engagés par les cantons en faveur des réfugiés qui font partie d'un groupe de réfugiés en vertu de l'art. 56 LAsi (ci-après dénommés réfugiés à réinstaller). Cette possibilité s'applique notamment aux personnes qui sont déjà âgées ou handicapées à leur arrivée en Suisse. Peuvent également

³³ RS 832.10

être concernées, en particulier, les personnes dont l'état de santé est très mauvais (infirmité congénitale, blessures causées par la guerre ou la fuite, accidents, traumatismes graves, maladies chroniques, etc.) et dont l'intégration professionnelle est de ce fait quasiment impossible, ou alors très difficile. D'autres réfugiés à réinstaller, comme les mineurs non accompagnés, occasionnent souvent des coûts plus élevés (notamment en matière d'encadrement) et ont besoin d'assistance pendant une période plus longue. Étant donné que la Confédération assure l'accueil de ces personnes en plus de celui des réfugiés qui arrivent en Suisse de leur propre initiative, la prolongation de l'indemnisation des frais par la Confédération se justifie.

L'OA 2 prévoit d'ores et déjà (art. 24, al. 4 et 5) la possibilité pour la Confédération d'assumer pendant plus de cinq ans – mais au plus tard jusqu'à ce que ce les intéressés soient pour la première fois devenus autonomes sur le plan économique – les coûts engagés en faveur de certains réfugiés à réinstaller. Concrètement, il s'agit de personnes qui sont entrées en Suisse déjà invalides, malades, âgées ou en tant que mineurs non accompagnés. Il s'avère toutefois que cette gestion au cas par cas est pesante et qu'elle implique une charge de travail administratif considérable pour la Confédération et les cantons. C'est pourquoi il est prévu de ne plus mentionner dans quels cas précis les conditions d'une prise en charge des coûts sur le long terme sont réunies. Les cas liés à la maladie, notamment, se prêtent difficilement à la définition de critères objectifs en faveur d'une prolongation de la durée de l'obligation de rembourser les frais : l'évolution de la maladie et ses conséquences sur l'employabilité de l'intéressé au moment de son entrée en Suisse ne sont pas prévisibles, et il est parfois difficile de bien délimiter les choses.

Le système suivant sera donc mis en place : le forfait global sera versé pendant sept ans, à compter de l'entrée en Suisse, en faveur de tous les réfugiés à réinstaller, qu'ils exercent une activité lucrative ou non. La non-prise en compte du taux d'activité dans le calcul du forfait (cf. nouvel art. 27a P-OA2) vise à créer une incitation financière pour les cantons et, partant, à intégrer le plus vite possible un maximum de personnes dans le marché du travail. Les cantons pourront ainsi constituer des réserves financières pour les groupes de personnes qui, parmi les réfugiés à réinstaller, ont besoin d'une assistance pendant plus de cinq ans.

Du point de vue financier, le forfait sera donc versé pendant sept ans au profit de tous les réfugiés à réinstaller qui sont présents sur le territoire suisse. Le cercle des bénéficiaires se restreindra toutefois au bout de cinq ans en vertu de l'art. 88, al. 3^{bis}, nLAsi : l'indemnisation pendant une durée supérieure à cinq ans ne servira alors qu'à couvrir les frais engagés en faveur des mineurs non accompagnés ainsi que des personnes âgées et des personnes souffrant d'un grave handicap physique ou mental (comme le prévoit actuellement l'art. 24, al. 4, OA 2) qui ne sont pas encore autonomes sur le plan économique après cinq ans passés en Suisse ou dont les droits aux assurances sociales ne leur permettent pas de subvenir à leurs besoins.

La disposition de la loi utilisant le terme *notamment*, lequel exclut toute exhaustivité, celle de l'ordonnance peut être complétée par la mention des mineurs non accompagnés et des réfugiés à la santé très fragile, groupe qui nécessite un encadrement intensif.

Conséquences financières

Le nouveau système de financement en faveur des réfugiés à réinstaller qui est prévu par les art. 24a, 26, al. 1, et 27a (en vertu de l'art. 88, al. 3^{bis}, nLAsi) n'a pratiquement aucune conséquence financière. La Confédération verse déjà le forfait global pendant plus de cinq ans pour certains de ces réfugiés, lorsqu'il s'agit de mineurs non accompagnés ou de personnes qui étaient déjà handicapés, âgés ou malades lors de leur entrée en Suisse. Au mois de septembre 2013, le Conseil fédéral a décidé d'accueillir, dans le cadre d'un projet pilote, 500 victimes particulièrement vulnérables de la guerre en Syrie. Dans l'intervalle, ces personnes sont arrivées en Suisse. Face au conflit syrien, le Conseil fédéral a également donné son feu vert, en 2015 et 2016 (décisions des 6 mars 2015, 18 septembre 2015 et 9 décembre 2016), à l'accueil de 3000 réfugiés supplémentaires à réinstaller. Le SEM table donc sur l'arrivée en Suisse de quelque 3500 réfugiés à réinstaller dans ce cadre, en faveur

desquels la Confédération déboursera, en vertu du nouveau système de financement, environ 63 millions de francs par an, soit 441 millions de francs pendant sept ans.

Ledit système peut être mis en œuvre en n'ayant quasiment aucune incidence sur les coûts. D'après les résultats du rapport intermédiaire consacré au projet pilote sur l'admission et l'intégration de 500 réfugiés particulièrement vulnérables (2013-2015), jusqu'à 25 % environ des réfugiés à réinstaller ne sont durablement pas en mesure de subvenir à leurs besoins à cause de leur mauvais état de santé ou de leur âge avancé, ou parce qu'il s'agit de mineurs non accompagnés.

Si la Confédération indemnisait les cantons pour les dépenses d'aide sociale engagées en faveur de ce groupe (25 % des réfugiés à réinstaller) en vertu de l'ancien système de financement pendant 15 ans en moyenne, les coûts s'élèveraient à quelque 457 millions de francs.

Art. 26, al. 1 et 3 à 5

Ad al. 1, 3 et 5

Les montants calculés sur la base de l'indice suisse des prix à la consommation au 31 octobre 2008 ont été adaptés à l'indice au 31 octobre 2016 (sur une base de 100 points en décembre 2015). La date de référence fixée fin octobre permet aux cantons de s'adapter dans les délais, au 1^{er} janvier de l'année suivante. Les adaptations se fondent sur les recommandations émises par le CDF lors d'un examen des services en 2016. Le domaine d'application visé à l'al. 1 a en outre été étendu aux réfugiés à réinstaller.

La part de chaque canton destinée aux frais de loyer a été modifiée sur la base du relevé des loyers (loyer moyen selon le nombre de pièces, par canton) de 2016 publié par l'OFS.

Ad al. 4

La réglementation a été adaptée à la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie³⁴ (LAMal) et à la terminologie usuelle dans ce domaine. Le terme « mineurs » a été remplacé par « enfants » et la notion de « franchise minimale » a été remplacée par « franchise ordinaire ». Il s'agit là de modifications d'ordre purement rédactionnel.

Art. 27a

Cette disposition comprend la nouvelle formule utilisée pour calculer le montant mensuel du forfait global échelonné par canton qui est versé pour les réfugiés à réinstaller.

Art. 28 Forfaits d'aide d'urgence

Un échelonnement des forfaits d'aide d'urgence en fonction des trois types de procédure (étendue, accélérée et Dublin) s'impose, car c'est le seul moyen permettant une comparaison adéquate des coûts qui pèsent réellement sur les cantons. Si l'on fixait un montant unique pour le forfait, les cantons possédant un centre de la Confédération sur leur territoire produiraient probablement des excédents dans le domaine de l'aide d'urgence (la plupart des renvois de personnes qui relèvent d'une procédure Dublin ou accélérée étant exécutés directement depuis ledit centre), tandis que les cantons ne possédant aucun centre de la Confédération sur leur territoire, mais comptant une majorité de personnes en procédure étendue, engendreraient plutôt des déficits. Aux personnes relevant des procédures précitées s'ajoute la catégorie des personnes dont l'admission provisoire est levée, et pour lesquelles les cantons perçoivent un forfait équivalent à celui destiné aux personnes faisant l'objet d'une procédure étendue (voir art. 29, al. 3, P-OA 2).

³⁴ RS 832.10

Ad al. 1

C'est dans le domaine des cas Dublin que les différences entre le système actuel et le nouveau système sont les plus marquées. À l'avenir, les cas Dublin frappés d'une décision de non-entrée en matière (NEM) seront généralement hébergés dans un centre de la Confédération jusqu'à leur départ de Suisse. Si l'État Dublin compétent rend une décision négative, l'intéressé fera l'objet d'une procédure accélérée ou étendue. Les bénéficiaires de l'aide d'urgence qui séjournent dans une structure cantonale alors qu'ils sont frappés d'une NEM Dublin deviendront ainsi des exceptions.

D'après les enseignements tirés du système standard durant les années 2010 à 2015 et de la phase de test en cours depuis 2014, les premières valeurs fixées pour le forfait d'aide d'urgence destiné aux NEM Dublin devraient être les suivantes :

- coût moyen par jour : 50 francs (moyenne suisse de longue date, entre 2008 et 2016) ;
- proportion moyenne de bénéficiaires : 10 % ;
- durée moyenne de perception : 80 jours (soit 30 jours de plus que dans le système standard durant les années 2010 à 2015 et 64 jours de plus que lors de la phase de test durant les années 2014 à 2016. Il s'agit généralement de cas isolés qui bénéficient de l'aide d'urgence pendant une longue période, par ex. en raison de problèmes de santé).

La proportion de bénéficiaires désigne la part des personnes qui reçoivent effectivement l'aide d'urgence parmi toutes celles qui font l'objet d'une décision de renvoi entrée en force. Quant à la durée de perception, elle désigne le laps de temps durant lequel les bénéficiaires de l'aide d'urgence reçoivent effectivement cette aide.

La multiplication de ces facteurs donne un forfait d'aide d'urgence de 400 francs par NEM Dublin.

Ad al. 2

Les différences entre le système actuel et le futur système sont également considérables en ce qui concerne les procédures accélérées :

- la durée moyenne de perception de l'aide d'urgence jusqu'à l'entrée en force de la décision est de 60 jours (d'après l'évaluation de la phase de test) ;
- les personnes frappées d'une décision entrée en force à l'issue d'une procédure accélérée perçoivent l'aide d'urgence pendant une huitantaine de jours dans un centre de la Confédération, ce qui soulage les cantons ;
- le retour volontaire depuis les centres de la Confédération est encouragé par les conseils en vue du retour dispensés dans ces centres ainsi que par des offres en matière de retour à la fois complètes et proposées de manière précoce ;
- les départs (contrôlés et non contrôlés) depuis les centres de la Confédération sont plus nombreux (expérience de la phase de test), l'organisation en matière d'exécution étant plus rigoureuse ;
- les personnes frappées d'une décision entrée en force qui sont attribuées aux cantons (après un séjour de 140 jours dans les centres de la Confédération) se retrouvent directement dans le régime de l'aide d'urgence. Il y a donc toujours une délimitation claire – avec, à la clé, un séjour dont la durée tend à diminuer – lors du passage des centres de la Confédération aux cantons.

Au total, les personnes faisant l'objet d'une procédure accélérée séjournent nettement plus longtemps dans les centres de la Confédération, souvent jusqu'à leur départ de Suisse ou à leur éventuel passage à la clandestinité. L'exécution des renvois reste toutefois entravée par des obstacles objectifs qui sont spécifiques de certaines nationalités.

D'après les enseignements tirés du système standard et de la phase de test en cours depuis 2014, les premières valeurs fixées pour le forfait d'aide d'urgence destiné aux décisions négatives à l'issue de la procédure accélérée devraient être les suivantes :

- coût moyen par jour : 50 francs (moyenne suisse de longue date, entre 2008 et 2016) ;
- proportion moyenne de bénéficiaires : 33 %;

- durée moyenne de perception : 122 jours (soit 30 % de plus que lors de la phase de test durant les années 2014 à 2016 et environ 25 % de moins que dans le système standard durant les années 2010 à 2015, en raison de l'effet d'accélération qu'implique la durée de perception de l'aide d'urgence dans les centres de la Confédération, qui est de 80 jours).

La multiplication de ces facteurs donne un forfait d'aide d'urgence de 2013 francs par décision négative dans le cadre d'une procédure accélérée.

Ad al. 3

Les différences entre le système actuel et celui à venir sont moindres dans les procédures étendues que dans les autres types de procédures. Les modifications suivantes, qui sont significatives, doivent néanmoins être prises en compte :

- le retour volontaire est encouragé par des conseils en vue du retour dispensés de façon intensive dès que les intéressés séjournent dans les centres de la Confédération ainsi que par des offres en matière de retour à la fois complètes et proposées de manière précoce. Dès que les requérants d'asile sont attribués à un canton dans le cadre de la procédure étendue, ils peuvent solliciter l'offre des services-conseils cantonaux en vue du retour ;
- le net raccourcissement de la procédure permet de réduire la durée du séjour dans les cantons jusqu'à ce que la décision d'asile négative soit rendue, ce qui permet d'escompter que les intéressés soient plus disposés à retourner au pays. L'audition aura eu lieu avant même que les requérants d'asile ne soient répartis entre les cantons. La procédure étendue devra être bouclée dans un délai d'un an, exécution du renvoi comprise (délai de 5 mois pour rendre une décision de première instance et de 6 mois pour qu'elle entre en force, si aucun recours n'a été déposé) ;
- les systèmes cantonaux d'aide d'urgence devraient encore se durcir, avec une délimitation claire entre l'aide sociale et l'aide d'urgence ;
- au total, les personnes tenues de quitter la Suisse seront moins nombreuses à séjourner dans les cantons d'attribution, ce qui permettra de concentrer davantage le régime d'exécution et d'accroître les départs ;
- le modèle de la restructuration suppose la fin de la perception de longue durée de l'aide d'urgence dans les proportions actuelles. L'exécution des renvois reste toutefois entravée par des obstacles objectifs qui sont spécifiques de certaines nationalités.

D'après les enseignements tirés du système standard, les premières valeurs fixées pour le forfait d'aide d'urgence destiné aux décisions négatives à l'issue de la procédure étendue devraient être les suivantes :

- coût moyen par jour : 50 francs (moyenne suisse de longue date, entre 2008 et 2016) ;
- proportion moyenne de bénéficiaires : 66 % ;
- durée moyenne de perception : 182 jours (soit autant que dans le système standard durant les années 2014 et 2015, et environ 30 % de moins que dans le système standard durant les années 2010 à 2015, en raison de l'effet d'accélération).

La multiplication de ces facteurs donne un forfait d'aide d'urgence de 6006 francs par décision négative dans le cadre d'une procédure étendue.

Comme les trois forfaits affichent de nouveaux montants, l'indice suisse des prix à la consommation sera arrêté au 31 octobre 2018. La première adaptation à cet indice n'aura donc lieu que l'année suivant l'entrée en vigueur du projet visant à accélérer les procédures d'asile.

Art. 30, al. 2 (abrogé)

L'al. 2 est supprimé, puisqu'un nouveau mécanisme d'ajustement défini à l'art. 30a P-OA 2 s'applique.

Art. 30a (nouveau) Adaptation des forfaits d'aide d'urgence

L'évolution de la perception de l'aide d'urgence après l'entrée en vigueur du projet visant à accélérer les procédures d'asile étant incertaine, un mécanisme automatique d'ajustement, fondé sur des règles, sera mis en place à travers une formule technique de calcul. De par ce mécanisme, le SEM n'aura pas la moindre marge d'appréciation dans la fixation du montant des forfaits et sera soumis aux résultats obtenus grâce à ladite formule. Cette dernière garantira que ni la Confédération, ni les cantons ne soient lésés par des forfaits d'aide d'urgence fixés trop haut ou trop bas. Ce mécanisme se présente de la manière suivante :

1. Détermination initiale des montants des forfaits différenciés par type de procédure

Un montant forfaitaire doit être déterminé pour chaque type de procédure, à l'aune des réflexions relatives au montant du forfait d'aide d'urgence. À cet effet, il faut formuler des hypothèses sur la proportion moyenne de bénéficiaires et sur la durée moyenne de perception de l'aide d'urgence après la restructuration, d'après les enseignements tirés du système standard et de la phase de test.

2. Examen annuel en vue de l'éventuel déclenchement du mécanisme automatique de modification

Dans le cadre du suivi concernant la suppression de l'aide sociale, il y a lieu d'examiner, chaque année et pour chaque type de procédure, si les forfaits doivent être modifiés (al. 1). Les principales étapes de cet examen sont les suivantes :

a. Différence substantielle entre le forfait de base en vigueur et le produit de la proportion moyenne de bénéficiaires par la durée moyenne de perception (al. 1) :

La question est de savoir si la proportion moyenne de bénéficiaires et la durée moyenne de perception diffèrent des valeurs du forfait de base en vigueur. La différence est substantielle si le produit de la proportion de bénéficiaires par la durée de perception s'écarte d'au moins 10 % du montant forfaitaire en vigueur. Ce produit porte sur les six dernières années d'entrée en force. Les cantons qui présentent des valeurs aberrantes, c'est-à-dire ceux pour lesquels le produit est le plus élevé ou le plus faible et auxquels échoient, en tout, au moins 10 % des cas de chaque catégorie, ne sont pas pris en compte dans le calcul (troncation).

b. Examen des réserves existantes (al. 2 et 3) et modification (al. 5 et 6) :

S'il est établi que les forfaits versés conformément au mécanisme sont trop élevés, on examine si les cantons ont constitué suffisamment de réserves financières depuis la mise en œuvre du projet visant à accélérer les procédures d'asile. Sont considérées comme suffisantes les réserves supérieures ou égales au montant total annuel versé en moyenne durant les quatre dernières années à titre de forfaits. Les cantons qui présentent des valeurs aberrantes, c'est-à-dire ceux pour lesquels le produit est le plus élevé ou le plus faible et auxquels échoient, en tout, au moins 10 % des cas de chaque catégorie, ne sont pas pris en compte dans le calcul (troncation). Le forfait n'est réduit, selon la formule à appliquer, que si les réserves sont suffisantes. La réduction correspond au pourcentage de différence déterminant.

S'il est établi que les forfaits versés conformément au mécanisme sont trop faibles, on examine si les cantons n'ont pas déjà constitué des réserves financières suffisantes depuis la mise en œuvre du projet visant à accélérer les procédures d'asile. Le forfait n'est revu à la hausse, selon la formule à appliquer, que si les réserves sont insuffisantes (voir la définition ci-dessus). La hausse correspond au pourcentage de différence déterminant. Le montant modifié des forfaits est donc calculé comme suit (al. 5) : le nouveau produit obtenu est multiplié par les coûts indexés par jour à hauteur de 50 francs. Les forfaits sont modifiés au début de l'année civile suivante (al. 6).

3. Clause de sauvegarde:

Une modification de l'ordonnance doit être envisagée lorsque la réserve de la catégorie de cas concernée diminue et qu'elle équivaut à 25 % ou moins de la moyenne annuelle des forfaits versés durant les quatre années précédentes. Le mécanisme de modification proposé permet de garantir l'égalité entre la Confédération et les cantons face au risque de devoir supporter des coûts induits par le système de l'aide d'urgence. La clause de

sauvegarde évite également aux cantons de se retrouver, dans l'ensemble, dans l'obligation de couvrir des coûts par anticipation. Le mécanisme permet ainsi aux cantons, après exclusion de ceux qui présentent des valeurs aberrantes (coûts d'aide d'urgence les plus élevés et les plus faibles) et compte tenu des réserves disponibles, d'éviter un déficit dans le domaine de l'aide d'urgence ou, le cas échéant, de le compenser immédiatement par une hausse des forfaits d'aide d'urgence (al. 7).

Art. 31, al. 2 et 3

Ad al. 2

Le renvoi au facteur Y concernant la clé de répartition a été précisé. Il porte sur l'art. 21, annexe 3 de l'OA 1 et s'accompagne du remplacement de la notion de « clé de répartition décisive » par celle de « clé de répartition proportionnelle à la population ».

Ad al. 3

Principe : le forfait pour frais administratifs est une contribution aux coûts des cantons et non une indemnité destinée à couvrir ces coûts.

Il est opportun de réduire le forfait à 550 francs au lieu de 1100 (- 50 %), puisque la Confédération assumera dorénavant des tâches d'exécution supplémentaires (domaines de l'hébergement, du soutien, de l'encadrement et des départs). À l'avenir, quelque 60 % des requérants d'asile seront hébergés dans les centres de la Confédération. En conséquence, les cantons seront soulagés en matière d'hébergement, d'encadrement et de soutien dans une mesure pouvant atteindre 60 %. La phase de test a montré qu'en moyenne, seuls 40 % environ des requérants d'asile sont attribués aux cantons, étant donné que bon nombre d'entre eux retirent déjà leur demande d'asile dans les centres de la Confédération ou passent à la clandestinité avant leur audition.

La Confédération soulage également les cantons dans les tâches d'exécution, et ce, par la suppression du dépôt d'une demande de soutien à l'exécution des renvois, par l'intensification de l'activité de conseil en vue du retour dans les centres de la Confédération, dès la phase préparatoire et aux frais de la Confédération (par des tiers mandatés ou le service-conseil cantonal en vue du retour), et – nouveauté – par l'organisation, si nécessaire, des entretiens de départ (selon le modèle du centre pilote de Zurich), par exemple. Autre allègement pour les cantons dans les tâches d'exécution : les dossiers médicaux constitués dans les centres de la Confédération leur seront désormais transmis automatiquement.

L'accélération des procédures dans les centres de la Confédération et des procédures étendues devrait avoir un effet globalement positif sur l'exécution. En outre, les cantons abritant des centres de la Confédération perçoivent déjà une compensation distincte pour les tâches d'exécution. Qui plus est, dans les centres de la Confédération, de nombreux cas de renvois à exécuter passent durablement à la clandestinité avant que des charges d'exécution incombent aux cantons. Par ailleurs, il est prévu que la Confédération finance les examens médicaux et les accompagnements (art. 58b P-OA 2), ce qui soulagera les cantons dans les tâches d'exécution qui leur incombent.

Art. 41

La règle visée à l'art. 41 OA 2 ne s'applique que jusqu'au 28 septembre 2019, mais elle est censée demeurer applicable au-delà. C'est pourquoi elle doit être intégrée dans le droit ordinaire et fait partie intégrante du présent projet.

Les montants calculés sur la base de l'indice suisse des prix à la consommation au 31 octobre 2012 ont été adaptés à l'indice au 31 octobre 2016 (sur une base de 100 points en décembre 2015). La date de référence fixée fin octobre permet aux cantons de s'adapter dans les délais, au 1^{er} janvier de l'année suivante.

soit du lieu de domicile à l'aéroport ou au poste-frontière, soit pour tout le voyage de retour. L'autorité cantonale conserve en outre la possibilité de faire bénéficier d'autres catégories de personnes d'un accompagnement social. Dans les deux cas, toutefois, elle doit en faire la demande au SEM.

Ad al. 6 (nouveau)

Cet alinéa habilite désormais le canton à confier l'accompagnement social à des tiers, dont il régit également la prise en charge des coûts.

En principe, l'accompagnement social est organisé par swissREPAT-IOM Movements (SIM), mesure d'aide au retour dans le cadre de laquelle l'OIM (Organisation internationale pour les migrations, *IOM* en anglais) est responsable de l'accompagnement social. Si l'OIM refuse d'organiser un vol SIM, c'est au canton qu'il revient d'organiser un accompagnement social. Le SEM assume alors le coût du voyage et verse un forfait 200 francs pour l'accompagnateur.

Art. 58b (nouveau) Frais occasionnés par les examens médicaux et l'accompagnement

Les cantons sont tenus de confirmer au SEM, au plus tard lors de la réservation du vol, qu'ils ont vérifié si l'étranger à rapatrier a des problèmes de santé. Si ces investigations préalables ont nécessité une expertise médicale, les présents alinéas prévoient une participation du SEM aux coûts d'expertise.

L'évaluation de l'aptitude au transport des personnes à rapatrier révèle qu'environ un cinquième d'entre elles ont besoin d'un accompagnement médical. Le SEM confie cette évaluation à une organisation privée. Il est donc justifié qu'il contribue financièrement aux coûts de l'accompagnement médical dans le domaine de l'asile. L'accompagnement médical couvre le transport de la personne de son lieu de séjour à l'aéroport de départ ou au poste-frontière.

Les al. 1 et 2 prévoient que le SEM participe à la fois aux coûts liés aux éventuels examens médicaux et à ceux de l'accompagnement médical des étrangers à rapatrier. Le coût moyen des examens médicaux est d'environ 350 francs (résultat d'une enquête réalisée dans trois cantons). Le SEM verse aux cantons un forfait de 350 francs par examen médical, lequel est indiqué lorsque l'étranger tenu de quitter le pays fait valoir des raisons médicales dans la perspective de son rapatriement dans son pays d'origine ou un pays tiers. Quant à l'accompagnement médical, son coût moyen est de 1000 francs et le SEM y participe à hauteur d'une somme forfaitaire de 1000 francs par accompagnement médical d'un étranger tenu de quitter le pays, de son lieu de séjour à l'aéroport ou au poste-frontière. D'après les évaluations des personnes soumises à des examens médicaux ainsi que des accompagnements médicaux assurés lors de rapatriements, et compte tenu de l'évolution des rapatriements sous escorte, le SEM verra ses dépenses s'accroître de 950 000 francs par année.

Ces forfaits étant nouveaux, l'indice suisse des prix à la consommation sera arrêté au 31 octobre 2018.

Art. 59, titre et al. 1, let. c, et 3

Autres frais remboursables

En raison du nouvel art. 58b, le titre est complété et devient « Autres frais remboursables ».

Ad al. 1, let. c

La contribution de 50 francs destinée aux enfants est supprimée car ce montant est insuffisant pour un mineur voyageant seul, par exemple. Chacun pourra profiter du montant de 200 francs, raison pour laquelle « adulte » a été remplacé par « personne ».

Ad al. 3

Désormais, le SEM facture au canton non seulement les frais d'annulation du vol, mais aussi les frais des documents de voyage de remplacement, notamment, et les frais de l'accompagnement médical occasionnés malgré l'annulation. Comme auparavant, cette facturation n'est possible que si l'annulation du vol est imputable au canton.

Art. 59a, al. 1 à 2^{bis}

À l'al. 1, la contribution de 50 francs par enfant est supprimée en raison de la correction apportée à l'art. 59, al. 1, let. c, P-OA 2. De même, « adulte » est remplacé par « personne » (également à l'al. 2), pour pouvoir verser le montant prévu de 100 francs à toutes les personnes. L'al. 1 est en outre complété par « sans toutefois dépasser la somme de 500 francs par famille ».

L'entretien de conseil en détention administrative étant désormais régi par l'art. 3b P-OERE, il a fallu modifier le renvoi figurant à l'al. 2^{bis}.

Art. 59a^{bis}, al. 3, let. a, 3^{bis} (nouveaux) et 5

Ad al. 3, let. a

L'entretien de conseil en détention administrative étant désormais régi par l'art. 3b P-OERE, il a fallu modifier le renvoi figurant dans cette disposition.

Ad al. 3^{bis} (nouveau)

L'article correspondant a été intégré en 2013 pour octroyer, à titre incitatif, une aide initiale à toute personne tenue de quitter la Suisse et exclue de l'aide au retour en vertu de l'art. 64, al. 1, OA 2. Or les conditions très restrictives énumérées à l'al. 3 ont empêché le SEM, lors de la mise en œuvre, de résoudre certains cas difficiles.

Le nouvel al. 3^{bis} vise donc à élargir sa marge de manœuvre. À l'avenir, le SEM pourra lancer des actions ciblées à l'intention de certaines catégories de personnes et permettre à ces dernières d'accéder à l'indemnité de départ en raison de l'état de santé de la personne concernée et pour des motifs propres au pays de destination. Ces actions devront être temporaires et pourront englober des projets nationaux ou des projets européens communs (à la faveur de l'*European Reintegration Network*, par ex.). Ces actions supplémentaires pourront se révéler être un plus dans les négociations avec les États de provenance.

Ad al. 5

L'al. 5 sera modifié de sorte que l'indemnité de départ puisse aussi être versée à l'aéroport de départ. Cette modification répond à une demande des cantons, dont la grande majorité estime que les personnes tenues de quitter la Suisse seront plus disposées à le faire si cette indemnité leur est versée alors qu'elles sont encore en Suisse. C'est également pour des raisons pratiques qu'il est préférable de verser cette indemnité à l'aéroport de départ – en particulier si le départ a lieu à court terme.

Art. 59a^{ter} (abrogé)

L'entretien de conseil en détention administrative est désormais régi, dans le détail, par l'art. 3b P-OERE. Cet article peut donc être abrogé. Le contenu de l'entretien de départ en détention correspond à celui de l'entretien de conseil en détention administrative prévu par le P-OERE.

Titre précédant l'art. 62

Chapitre 6 Aide au retour et réintégration

(art. 93, 93a et 93b LAsi)

Modification du contenu de la parenthèse, laquelle renvoie désormais aux art. 93a et 93b nLAsi.

Section 2 Généralités

Art. 62 But de l'aide au retour

Ad al. 1 et 2

La notion « autonome » utilisée à l'al. 2 en vigueur est trompeuse. Tout retour effectué spontanément est volontaire (et autonome), mais il y a aussi des départs autonomes qui ont lieu

sous la contrainte (déplacements autonomes par voie aérienne après escorte policière jusqu'à l'avion, par ex.). Les termes « de leur gré » et « autonome » doivent donc être remplacés, respectivement, par « de manière volontaire » et « volontaire ». L'étranger qui quitte la Suisse avec une aide au retour à la suite d'une décision du SEM respecte ses obligations. Les nouvelles notions « de manière volontaire », « conformément à leurs obligations », « volontaire » et « conforme aux obligations » et rendent mieux compte du contexte des départs avec aide au retour.

Ad al. 4

La mise en réseau qui croît à l'échelle européenne permet au SEM d'avoir une meilleure connaissance des aides au retour versées dans d'autres États européens. L'alinéa intègre cette évolution.

Art. 64, al. 5 (nouveau)

Le DFJP se réserve le droit d'exclure certains groupes cibles (États d'origine, de provenance ou tiers) des prestations de l'aide au retour si les taux de départs sont supérieurs à la moyenne. Il définit à cet effet un instrument de pilotage assorti de critères concernant ces taux.

Titre précédant l'art. 65

Section 2 Conseil en vue du retour

(art. 93a LAsi)

Adaptation du contenu de la parenthèse à la nouvelle LAsi.

Art. 67, al. 3

Cet alinéa a été adapté à la disposition de l'art. 93a nLAsi selon laquelle les tâches de conseil en vue du retour ayant lieu dans les centres de la Confédération doivent être déléguées aux cantons ou à des tiers mandatés.

Art. 68, al. 3 et 4

Ad al. 3

Une fois la restructuration mise en place, 60 % des cas seront traités dans les centres de la Confédération, et seuls quelque 40 % des requérants d'asile, en procédure étendue, seront encore attribués aux cantons. Les forfaits de base prévus par cet alinéa ont donc été divisés par deux. Les cantons ne recevront plus que 1,1 million de francs au lieu de 2,2 millions actuellement.

Ad al. 4

En parallèle, le forfait lié aux prestations fournies passe de 600 à 1000 francs par personne ayant quitté la Suisse l'année précédente. En effet, il y a lieu de s'attendre à ce que l'activité de conseil exige davantage de travail et prenne plus de temps pour les personnes provenant de pays vers lesquels le renvoi est difficile et pour les cas relevant de la procédure étendue qui demandent un effort intense en matière de conseil. De plus, le forfait lié aux prestations fournies n'a pas été modifié depuis plus de dix ans. Combinées, l'augmentation de ce forfait et la diminution de moitié du forfait de base constituent un modèle de financement sûr, permettant de faire face à d'importantes fluctuations – ainsi que de réaliser environ 1,8 million de francs d'économies par rapport aux 3,4 millions de francs de subventions dont le versement a été décidé chaque année, en moyenne, entre 2012 et 2017. Enfin, ce modèle permettra aux bureaux chargés du conseil en vue du retour (notamment à ceux de petite taille) d'assurer leur planification et tient compte du fait que les personnes faisant l'objet d'une procédure étendue ont tendance à être moins disposées à retourner au pays.

Art. 72, al. 2

Cette disposition est obsolète (programmes des années 1990 destinés aux Balkans). Aujourd'hui, c'est le SEM le principal responsable.

Art. 74, al. 2 à 5

Ad al. 2

La variation dans les centres de la Confédération prévue par l'ordonnance sur les phases de test a été complétée par la variation en fonction de l'état d'avancement de la procédure. L'al. 2 énonce un montant général et un montant maximal, lequel est déterminé par la pratique : s'il n'est pas possible de suivre sur place la mise en œuvre des projets d'aide au retour ni le versement de l'aide destinée à ces projets, cette dernière est, à l'heure actuelle, versée en espèces à l'aéroport. La formulation choisie apporte une souplesse maximale dans la définition des modalités au niveau des directives et permet de s'adapter rapidement aux situations particulières. Nouvelle elle aussi, la variation pour des motifs propres au pays de destination vise le même objectif.

Ad al. 3

La durée de séjour de trois mois n'est pas compatible avec le modèle dégressif prévu dans les centres de la Confédération et a donc été supprimée.

Ad al. 4

L'augmentation de l'aide complémentaire matérielle octroyée pour des raisons propres au pays de destination permettra au SEM, dans des situations particulières, de fixer rapidement des montants incitatifs plus élevés dans le cadre de l'aide au retour individuelle.

Ad al. 5

Dans les centres de la Confédération, le montant de l'aide au retour individuelle dépendra de l'état d'avancement de la procédure et de la durée du séjour, et sera dégressif. De ce fait, contrairement à la réglementation en vigueur, les prestations de l'aide au retour seront désormais réduites au prorata de la durée du séjour. Cette règle s'appliquera à toutes les personnes, d'où la suppression de la réglementation spéciale destinée aux personnes vulnérables.

Art. 76 Départ dans un Etat tiers

Ad al. 1

La notion de séjour durable a été concrétisée, étant donné que l'ancienne formulation ne contribuait pas à clarifier la mise en pratique et était donc source de problèmes.

Ad al. 2

L'énumération des États de l'UE et de l'AELE ainsi que des États-Unis, du Canada et de l'Australie a été supprimée, puisque tous sont des États exemptés de l'obligation de visa au sens de l'art. 76a OA 2. Cette redondance prêtait à confusion, raison pour laquelle l'alinéa a été modifié.

Art. 76a, al. 1, phrase introductive

L'aide au retour individuelle englobe tous les éléments (aide financière, matérielle et médicale), qu'il n'est par conséquent pas nécessaire d'énumérer.

Art. 77 Compétence

Cet article rendait insuffisamment compte de la pratique. Aux services cantonaux compétents a donc été ajoutée l'option des tiers mandatés. Le transfert de compétences aux premiers ou aux seconds, visé à l'al. 1, concernant l'octroi du forfait consacré à l'aide au retour individuelle conformément à l'art. 74, al. 2, OA 2 était inapplicable, les dossiers cantonaux étant parfois incomplets. L'al. 77 P-OA 2 a donc été modifié et simplifié. L'octroi de l'aide au

retour individuelle est, dans tous les cas, prononcée par le SEM à la demande des services-conseils cantonaux en vue du retour ou des tiers mandatés.

Art. 78

Les aéroports internationaux ne sont désormais plus cités nommément.

Chapitre 7 (art. 79 et 80) (abrogé)

Le chapitre 7 est abrogé, puisque les art. 79 et 80 P-OA 2, qui portent sur les subventions versées aux œuvres d'entraide pour leur participation aux auditions, le sont également.

Art. 79 et 80 (abrogés)

Étant donné que l'art. 94 LAsi, qui concerne les subventions versées aux œuvres d'entraide, a été supprimé dans le cadre du projet visant à accélérer les procédures d'asile, les dispositions d'ordonnance correspondantes doivent être abrogées.

Dispositions transitoires relatives à la modification du ...

II

Ad al. 1

Cette disposition apporte la garantie que, lors de l'entrée en vigueur de la modification de l'ordonnance, les montants forfaitaires visés aux art. 22, al. 1 et 5, 23, al. 3, 26, al. 1 et 5 et 41, al. 1 et 3, OA 2 seront adaptés à l'indice suisse des prix à la consommation (état au 31 octobre 2018). Sans elle, les dispositions d'ordonnance suscitées ne pourraient être modifiées que l'année suivant l'entrée en vigueur (au 1^{er} janvier 2020).

Ad al. 2

Dans un souci d'égalité de traitement des réfugiés à réinstaller qui sont entrés en Suisse avant l'entrée en vigueur du nouveau système de financement, l'obligation septennale de rembourser les frais visée à l'art. 24a s'applique également à ce groupe de personnes. Les art. 26, al. 1, et 27a s'appliquent à partir de l'entrée en vigueur de la modification de l'ordonnance.

Ad al. 3

Cette réglementation vise à garantir l'application de l'étendue et du montant de l'ancien forfait d'aide d'urgence, lorsque les conditions prévues par l'art. 28 du droit en vigueur sont réunies. En effet, les faits juridiquement pertinents en vertu des let. a à c de l'art. 28 qui engendreront les conséquences juridiques se concrétiseront après l'entrée en vigueur du nouveau droit.

III

Ad al. 1

Sous réserve de l'al. 2, la modification de l'ordonnance 2 sur l'asile relative au financement entre en vigueur le 1^{er} mars 2019.

Ad al. 2

La version actuelle de l'art. 68, al. 3 et 4, restera valable jusqu'au 31 décembre 2019. À cette fin, la modification de l'ordonnance fera l'objet d'une entrée en vigueur échelonnée puisque l'art. 68, al. 3 et 4, n'entrera en vigueur que le 1^{er} janvier 2020. Le SEM verse systématiquement les forfaits de base et les forfaits liés aux prestations fournies pour celles qui l'ont été l'année précédente. En 2019, les cantons devront encore majoritairement traiter des cas régis par le droit actuel, si bien qu'il se justifie de verser les forfaits actuels pour toute l'année 2019.

2.4 Modifications de l'ordonnance 3 sur l'asile (OA 3)

Remplacement d'une expression

Dans toute l'ordonnance, « centre d'enregistrement et de procédure » sera remplacé par « centre de la Confédération ».

Annexe 5

Les collaborateurs des centres cantonaux ou communaux visés à l'art. 24d nLAsi auront désormais accès à MIDES, qui est le système d'information des centres de la Confédération et des logements dans les aéroports (cf. art. 99b, let. d, nLAsi). Les droits relatifs à ce système en matière d'accès et de traitement des données sont détaillés dans l'annexe 5 de l'OA 3. Il faut donc ajouter à cette liste une colonne « Canton » ainsi que les droits précis des collaborateurs des centres concernés en matière d'accès et de traitement des données dans les domaines de l'encadrement et de l'hébergement visés à l'art. 24d nLAsi.

L'unité externe AFIS sera supprimée de la liste des unités organisationnelles qui sont mentionnées dans l'introduction de l'annexe 5 et qui traitent des données personnelles dans MIDES. Ses tâches seront assumées par des collaborateurs du SEM. La colonne « Flupo » concerne la police à l'aéroport habilitée à accomplir diverses étapes procédurales sur mandat du SEM (notamment audition sur les données personnelles) (cf. art. 22, al. 1, LAsi, en relation avec l'art. 99b, let. b, LAsi). Faute de base légale formelle, les services de fedpol et du SRC n'ont pas accès à MIDES. La colonne « Sécurité » concerne exclusivement les collaborateurs externes de services de sécurité mandatés par le SEM pour accomplir des tâches de sécurité dans les centres de la Confédération (art. 99b, let. c, LAsi, en relation avec l'art. 99c LAsi).

À l'avenir, les collaborateurs du SEM qui travaillent dans le domaine de l'asile (colonne VI) pourront saisir eux-mêmes un plus grand nombre de données personnelles dans MIDES, ce qui permettra de mieux respecter les délais serrés qu'imposent la procédure accélérée et la procédure Dublin, et d'éviter les changements de compétence (dans la saisie des données personnelles correspondantes). La colonne VI sera modifiée au niveau de plusieurs champs de données (notamment au point 3).

De même, les collaborateurs du SEM qui travaillent dans le domaine de l'identification (colonne VII, dont le titre actuel est *Échange de données et identification*) auront plus de droits en matière de consultation, ce qui va notamment de pair avec la suppression de l'unité AFIS. La colonne VII devra être modifiée en conséquence.

Des champs de données supplémentaires ont également été insérés dans le tableau, sur la base de l'art. 99a, al. 2, let. a, LAsi (traitement de données personnelles sensibles). Ils concernent, d'une part, les empreintes digitales et les photographies des requérants d'asile – ces données pourront également être enregistrées dans MIDES à l'avenir – et, d'autre part, l'accueil préliminaire dans un centre de la Confédération (avant une possible réaffectation à un autre centre), avec de nouveaux champs prévus pour enregistrer un cas médical et l'appartenance familiale.

Deux champs de données viennent s'ajouter au tableau, sous *Entrée : Type d'hébergement* et *Adresse de l'hébergement*. Ils seront nécessaires pour pouvoir enregistrer les changements d'hébergement des requérants d'asile au sein de la région procédurale (notamment en cas de transfert d'un centre de procédure vers un centre de départ). Enfin, d'autres champs de données ont simplement vu leur titre modifié.

2.5 Modifications de l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE)

Art. 2 Début de l'assistance en matière d'exécution

Le titre de cette disposition est modifié, car celle-ci porte non pas sur l'étendue de l'assistance en matière d'exécution, mais sur le moment où commencent les démarches visant à obtenir des documents de voyage. Le contenu détaillé de l'assistance en matière d'exécution n'est décrit que dans les dispositions qui suivent. La teneur de l'al. 1 est la même qu'auparavant. L'al. 2 est modifié et les al. 3 et 4 sont nouveaux.

Ad al. 2

Pour les requérants d'asile qui séjournent dans les centres de la Confédération dans le cadre de la procédure accélérée (art. 26c nLAsi), le SEM commencera désormais les démarches en vue d'obtenir des documents de voyage sans que le canton chargé de l'exécution du renvoi (art. 46, al. 1^{bis}, LAsi) n'en fasse la demande, c'est-à-dire sans qu'une demande cantonale d'assistance en matière d'exécution ne soit formée. L'obtention de documents de voyage inclut, notamment, la vérification de l'identité et de la nationalité en vue d'obtenir des documents de voyage du pays d'origine du requérant ou d'émettre des documents de voyage supplémentifs.

Comme c'est le cas actuellement, les démarches en vue d'obtenir des documents de voyage pourront en principe commencer une fois que le SEM aura prononcé le renvoi et l'aura notifié à l'intéressé. Ces démarches pourront en principe se poursuivre même si un recours contre cette décision est en instance auprès du TAF. Ce principe s'applique déjà en vertu du droit en vigueur et est maintenu à l'art. 4 P-OERE. Le TAF peut suspendre temporairement les démarches au cours d'une procédure de recours en instance.

La pratique actuelle montre que les cantons n'utilisent que rarement la possibilité qu'ils ont d'entamer les démarches en vue d'obtenir des documents de voyage immédiatement après la notification de la décision. En règle générale, ce n'est qu'une fois que la décision de renvoi est entrée en force qu'ils déposent une demande d'assistance en matière d'exécution, ce qui fait parfois perdre un temps précieux.

L'ordonnance prévoit donc explicitement, pour la procédure accélérée, qu'il n'est plus nécessaire d'attendre la demande cantonale pour commencer les démarches en vue d'obtenir des documents de voyage. Ce procédé implique que le SEM tienne au courant desdites démarches (engagées ou en préparation) le canton désigné dans la décision de renvoi pour mener l'exécution de ce dernier (cf. al. 4). Comme à l'heure actuelle, ce canton s'occupera de toutes les mesures d'exécution nécessaires pour lesquelles le SEM ne dispose d'aucune compétence. Une fois les documents de voyage obtenus, le SEM pourra, avec le concours du canton compétent (adoption éventuelle de mesures de contrainte, escorte policière), commencer d'organiser le retour par l'intermédiaire de swissREPAT (cf. art. 11 P-OERE). Par ailleurs, il n'est pas nécessaire d'obtenir des documents de voyage en cas de procédure Dublin au sens de l'art. 26 nLAsi, raison pour laquelle il n'y a pas besoin de régler les processus au niveau de l'ordonnance.

Ad al. 3

Dans certains cas, commencer les démarches en vue d'obtenir des documents de voyage sans que le canton ait demandé une assistance en matière d'exécution peut aussi être judicieux lors d'une procédure étendue (art. 26d nLAsi). Une formulation potestative ad hoc est donc intégrée dans l'ordonnance. Il serait peu judicieux, en procédure étendue, de généraliser le déclenchement de ces démarches en l'absence d'une demande cantonale, par analogie à l'al. 2 : nombreux seraient les cas où le SEM dépenserait beaucoup de temps et d'argent en pure perte et où il pourrait y avoir des chevauchements avec les autorités cantonales compétentes en matière de migration. Les modalités de l'organisation seront définies dans des directives.

Ad al. 4

Lorsqu'il commence les démarches en vue d'obtenir des documents de voyage, le SEM en informe le canton chargé d'exécuter le renvoi.

Art. 2a (nouveau) Entretien de départ

Ad al. 1

L'ordonnance prévoit désormais expressément le principe imposant l'organisation d'au moins un entretien de départ pour que le SEM assiste le canton chargé d'exécuter le renvoi, l'expulsion ou l'expulsion pénale. Il faut clairement distinguer l'entretien de départ de l'entretien de conseil en vue du retour (cf. art. 66 ss OA 2). L'assistance que constitue l'entretien de départ porte avant tout sur l'obtention de documents de voyage et l'organisation du départ de personnes relevant du domaine de l'asile qui séjournent dans les structures d'hébergement cantonales lors de la procédure étendue. À la demande du canton, le SEM lui prête aussi son assistance en matière d'exécution pour les personnes relevant du domaine des étrangers. Dans ce cas, seul le canton mène l'entretien de départ, lequel constitue un préalable obligatoire à cette assistance.

Ad al. 2

Avec les personnes faisant l'objet d'une procédure accélérée (art. 26c nLAsi), il faut mener un premier entretien de départ immédiatement après que la décision de première instance a été prononcée. Au besoin, d'autres entretiens de départ peuvent être menés après l'entrée en force de la décision de renvoi, notamment en vue de l'adoption d'éventuelles mesures de contrainte. Le SEM veille à ce que les informations issues des entretiens de départ menés par ses soins soient transmises aux autorités cantonales chargées de l'exécution du renvoi.

C'est en principe au SEM qu'il revient de mener l'entretien de départ en procédure accélérée. Toutefois, pour des raisons d'organisation, le SEM peut se mettre d'accord avec les autorités compétentes du canton abritant le centre de départ pour que cet entretien soit mené par les collaborateurs du canton.

Ad al. 3

Pour les personnes faisant l'objet d'une procédure Dublin (art. 26b nLAsi), l'entretien de départ a lieu après la notification de la première décision de non-entrée en matière. Il vise avant tout à garantir la remise ultérieure de l'intéressé à l'État Dublin compétent et à adopter d'éventuelles mesures de contrainte, et non à entamer les démarches en vue d'obtenir des documents de voyage.

C'est en principe à l'autorité cantonale compétente qu'il revient de mener l'entretien de départ. Toutefois, pour des raisons d'organisation, cette autorité peut convenir avec le SEM que ce dernier mène l'entretien.

Ad al. 4

Cet alinéa contient les principaux domaines thématiques susceptibles de faire l'objet de l'entretien de départ. Celui-ci consiste à décrire la gravité de la situation à la personne concernée et à l'informer de ses droits et obligations dans le cadre du processus de départ. Il sert également à obtenir les informations nécessaires aux processus de départ ainsi qu'à l'obtention de documents de voyage. Le SEM ou les autorités cantonales compétentes en matière de migration et de police ont besoin de ces informations pour pouvoir prendre d'autres mesures, telles qu'une citation à comparaître à l'ambassade, une audition centralisée, l'organisation du départ (par voie aérienne) ou l'adoption de mesures de contrainte relevant du droit des étrangers. L'énumération n'est pas exhaustive. Selon la situation, il peut être indiqué d'élargir l'entretien de départ ou d'omettre certains domaines, lorsque les informations nécessaires sont déjà disponibles ou qu'elles sont recueillies indépendamment de l'entretien (en particulier concernant l'état de santé). En vue d'uniformiser au mieux l'organisation des entretiens de départ à l'échelon national, le SEM règlera, au niveau des directives, les modalités des compétences et des processus et particularités pour chaque type et chaque stade de procédure.

Art. 3b (nouveau) Entretien de conseil en détention administrative

En vertu du droit en vigueur, l'entretien de conseil qui a lieu en détention administrative pour les personnes relevant du domaine de l'asile est régi par l'OA 2 sous l'appellation « entretien de départ » (art. 59a^{ter} OA 2). La modification de cette appellation sert à faire une distinction avec l'entretien de départ visé à l'art. 2a P-OERE. L'intégration dans l'OERE (et la suppression simultanée dans l'OA 2) découle de raisons matérielles et de raisons de systématique du droit.

Ad al. 1

À la différence de l'art. 59a^{ter}, al. 1, OA 2, la formulation de cet alinéa prévoit la possibilité de mener un entretien de conseil pour le domaine de l'asile comme pour celui des étrangers lorsque, combiné à d'éventuelles incitations financières, cet entretien ouvre la perspective que la personne concernée puisse être amenée à coopérer avec les autorités, à quitter la Suisse de manière autonome et donc à raccourcir sa détention, voire à y mettre un terme.

Ad al. 2

Le montant de l'indemnité de voyage et de l'indemnité de départ des personnes relevant du domaine de l'asile est régi par les art. 59a, al. 2^{bis}, et 59a^{bis} P-OA 2. Dans le domaine des étrangers, la possibilité d'obtenir une aide financière est régie par le droit cantonal.

Ad al. 3

La formulation correspond matériellement à celle de l'art. 59a^{ter}, al. 2, OA 2 en vigueur.

Art. 4 Obtention de papiers en cas de recours à des voies ou moyens de droit

L'al. 1 en vigueur devrait servir à préciser l'art. 97, al. 2, LAsi, mais ce but n'est pas atteint : l'énoncé n'est pas clair. Le rejet d'une demande d'asile ne signifie pas automatiquement que la qualité de réfugié n'est pas reconnue. Une demande peut être rejetée malgré la reconnaissance de la qualité de réfugié (art. 53 LAsi). Dans ce cas, une admission provisoire est ordonnée et les démarches en vue d'obtenir des documents de voyage ne sont donc pas encore déclenchées. L'al. 1 sera donc abrogé. L'art. 97, al. 2, LAsi est formulé de manière suffisamment claire en ce qui concerne le moment où lesdites démarches peuvent commencer. Il n'y a donc pas besoin de nouvelle formulation au niveau de l'ordonnance. L'énoncé de l'al. 2 en vigueur sera quant à lui maintenu.

La suppression de l'al. 1 entraîne la modification du titre de l'art. 4, lequel ne consiste désormais plus qu'à préciser que les démarches en vue d'obtenir des documents de voyage nécessaires peuvent, en principe, commencer ou se poursuivre même en cas de recours à des voies ou moyens de droit (demande de réexamen), sous réserve de l'art. 97, al. 1, LAsi.

Art. 5, al. 1 et 3

Ces alinéas sont reformulés de manière plus détaillée que dans le droit actuel. Pour organiser les départs (renvois, expulsions et expulsions pénales, en particulier), le SEM collabore non seulement avec les services compétents du DFAE, les compagnies aériennes et des agences de voyage privées, mais aussi avec d'autres départements et services de la Confédération (notamment le DDPS et fedpol), les autorités compétentes des États membres de l'UE, des États Schengen ou d'États tiers, ou encore avec des institutions européennes, telle que la nouvelle Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes. Il a ainsi la possibilité d'affréter les moyens de transport nécessaires à l'exécution des renvois, d'utiliser les moyens de transport de la Confédération ou de participer à des opérations communes de rapatriement à l'échelle internationale.

Art. 11, titre, al. 1, let. a à c et d à f (nouvelles), et 2 à 4

Service aéroportuaire

Ad al. 1

Le service aéroportuaire swissREPAT est responsable, au sein du SEM, de l'organisation des départs aux aéroports intercontinentaux de Zurich et Genève. Sa mission consiste à soutenir les cantons, la Principauté de Liechtenstein et divers services fédéraux lors de

l'exécution du renvoi, de l'expulsion, de l'expulsion pénale ou de l'extradition d'étrangers par la voie aérienne. Ces prestations concernent à la fois les retours volontaires et les retours sous contrainte. Le contexte des retours par voie aérienne ayant changé, swissREPAT n'a cessé d'élargir ses prestations au cours des dernières années. Les let. a à c ont donc été en partie reformulées et précisées. La liste des tâches reste toutefois non exhaustive.

Ad al. 1, let. a

Cette lettre précise les compétences dans la détermination des niveaux d'exécution. Le canton compétent annonce au SEM (swissREPAT) la personne tenue de quitter la Suisse, afin qu'un vol soit réservé. Il détermine alors le niveau d'exécution. Le SEM (swissREPAT) réalise une analyse des risques en s'appuyant sur les dossiers d'inscription cantonaux. C'est à l'aune de cette analyse ainsi que des prescriptions de sécurité de la compagnie aérienne concernée que swissREPAT fixe le niveau d'exécution de manière définitive, en accord avec les autorités de police cantonale compétentes.

Ad al. 1, let. b

Dès que la date du rapatriement sous escorte est fixée, swissREPAT mobilise les personnes qui assureront l'accompagnement médical, policier et social lors de ce rapatriement. SwissREPAT est ensuite chargé de coordonner les préparatifs du départ des différents accompagnateurs.

Ad al. 1, let. d

Dans la perspective de la réalisation d'un vol spécial, swissREPAT demande plusieurs offres visant à mettre un avion à disposition. Dès que l'avion et la date du rapatriement sont définis, swissREPAT mobilise les personnes qui assureront l'accompagnement médical, policier et social ainsi que le personnel chargé de l'organisation au sol à l'aéroport de départ.

Ad al. 1, let. e

La tâche de conseil inclut toutes les questions et domaines liés à l'organisation du départ, en particulier les processus et modalités de ce dernier.

Ad al. 1, let. f

C'est à l'aéroport de départ que swissREPAT verse aux personnes relevant du domaine de l'asile les contributions d'aide au retour et les indemnités de départ ou de voyage qui leur ont été attribuées.

Ad al. 2 à 4

Voir commentaire relatif à l'art. 11a.

Art. 11a (nouveau) Prestations dans les aéroports

Le contexte des retours sous contrainte par voie aérienne ayant changé, les prestations dans les aéroports susceptibles de faire l'objet des conventions conclues par le SEM avec les autorités cantonales concernées ou avec des tiers doivent être reformulées, précisées (al. 1, let. a à e) et, désormais, énoncées dans une disposition distincte. Les bases correspondantes étaient jusqu'à présent mentionnées à art. 11, al. 2 à 4, OERE. Les al. 2 à 4 de l'art. 11a P-OERE correspondent, en substance, aux al. 2 (dernière phrase) à 4 de l'art. 11 OERE.

Art. 15, al. 4 (abrogé)

Désormais, le SEM n'ordonnera plus de détention en vertu du droit des étrangers. La détention en vue du renvoi ou de l'expulsion à partir d'un centre de la Confédération sera généralement ordonnée par le canton abritant le centre de départ. Le SEM et le DFJP n'auront donc plus besoin non plus d'avoir la possibilité de conclure des conventions avec les cantons sur l'utilisation des places de détention cantonales. L'al. 4 peut donc être abrogé.

Art. 15a, titre et al. 1, let. g et h (nouveaux)

Transmission de données sur la détention administrative

Jusqu'à présent, l'art. 15a OERE n'avait pas besoin de titre, puisqu'il constituait la seule disposition de la section 1a (Saisie des données dans le domaine des mesures de contrainte). Ce n'est plus le cas avec l'art. 15b P-OERE, raison pour laquelle il sera dorénavant pourvu d'un titre.

Deux nouvelles lettres, g et h, viennent en outre s'ajouter à l'art. 15a OERE. La let. g porte sur le lieu de la détention ; la let. f, sur sa durée. Le nouveau système d'information E-Retour recensera toutes les données du processus de retour et de départ, y compris le lieu et la durée de la détention. Le SEM pourra ainsi faire un décompte correct des coûts du départ. Cf. la disposition de l'art. 109g, al. 2, let. i, AP-LEtr (consultation relative aux adaptations de la LEtr [normes procédurales et systèmes d'information]).

Art. 15f, al. 1, let. d

Il est prévu de préciser que le contrôle de la remise des personnes concernées aux autorités de l'État de destination devra se dérouler dans le respect de la souveraineté de ces dernières. Les éventuelles exigences ou règles des autorités de l'État de destination concernant la remise des personnes à l'aéroport devront également être respectées par toutes les autres personnes impliquées.

Art. 15g, al. 2

L'al. 2 sera reformulé sous une forme potestative, car les tiers chargés du contrôle des renvois en vertu du droit des étrangers ne doivent pas impérativement être liés par une convention. Actuellement, c'est la Commission nationale de prévention de la torture qui est légalement chargée de cette tâche, d'où l'inutilité de conclure une convention à cet effet.

Art. 15k, al. 3

L'expression « logements de la Confédération » est simplement remplacée par « centres de la Confédération ».

Titre précédant l'art. 26f (nouveau)

Section 2b Exécution échelonnée d'un renvoi ou d'une expulsion (nouvelle)

L'art. 26f (nouveau) requiert l'ajout d'un titre.

Art. 26f (nouveau)

Ad al. 1

Il est important, pour que l'autorité cantonale puisse accomplir ses tâches dans l'exécution du renvoi, de l'expulsion ou de l'expulsion pénale, que cette exécution puisse être mise en œuvre, selon les cas, de manière échelonnée. C'est pourquoi les principes de l'exécution échelonnée seront désormais fixés de manière uniforme dans l'OERE, pour le domaine de l'asile comme pour celui des étrangers. Par rapport à la disposition en vigueur dans l'OA 1 (art. 34 OA 1), l'al. 1 précise qu'il s'agit d'une exécution échelonnée *dans le temps*. L'objectif de cette mesure est d'exécuter rapidement le renvoi ou l'expulsion des couples mariés, des familles et des partenaires enregistrés dans *un* pays de provenance ou d'origine (pays de destination). Un échelonnement entre notamment en ligne de compte lorsque, par exemple, le père de famille possède des documents de voyage dont la validité expirera bientôt, tandis que les autres membres de la famille se verront prochainement délivrer des documents de voyage. Lors du retour anticipé, le père de famille peut, dans la perspective du retour à venir de son épouse et de ses enfants dans le pays de destination, se charger des préparatifs nécessaires à l'arrivée de la famille (déposer des demandes d'entrée, trouver un logement et un travail, etc.).

Ad al. 2

L'échelonnement de l'exécution visé à l'al. 1 doit être conforme au principe de la proportionnalité et n'entre en ligne de compte que si le retour échelonné peut être raisonnablement exigé dans le même pays de provenance ou d'origine pour les membres concernés de la famille. Le principe de l'unité de la famille doit être respecté, d'où la nécessité d'exécuter rapidement le renvoi ou l'expulsion de l'ensemble de la famille. Les enfants mineurs ne peuvent en aucun cas être transportés seuls – c'est-à-dire sans être accompagnés d'au moins l'un de leurs parents – dans le pays de destination.

Le SEM fixera dans des directives les modalités de l'exécution échelonnée. Ces modalités consisteront notamment à mettre en évidence les cas de figure possibles en vue d'un échelonnement, à présenter le détail de la procédure au cas par cas et à préciser les principes à respecter pour que la mise en œuvre soit conforme à la Constitution et au droit international. Par exemple, pour un couple qui a vu naître son enfant en Suisse et pour lequel aucun document de voyage ne peut être établi en Suisse sans que l'un des parents ne se soit au préalable présenté dans un bureau de l'état civil du pays d'origine pour y faire enregistrer l'enfant, il peut être raisonnablement exigé du père qu'il se rende dans le pays d'origine pour y faire enregistrer son enfant, alors que la mère reste en Suisse dans l'attente de l'établissement prochain du document de voyage pour son enfant.

Ad al. 3

La teneur correspond à celle de l'art. 34, al. 1^{bis}, OA 1 en vigueur.

Titre précédant l'art. 26g

Section 2c Renvoi en présence d'une expulsion pénale

Art. 26g **Priorité de l'expulsion pénale**

Ad al. 1

Cette disposition établit la priorité de l'exécution de l'expulsion pénale lorsque celle-ci est en concurrence avec l'exécution d'une décision de renvoi en matière d'asile. L'expulsion pénale est considérée comme une mesure plus sévère que le renvoi ou l'interdiction d'entrée prévus par la LEtr, en ce qu'elle dure plus longtemps et ne peut être ni suspendue ni levée de manière anticipée. Même un recours en grâce (art. 382 CP) ne peut pas annuler l'effet d'une expulsion pénale entrée en force. Dans ce contexte, et compte tenu de l'interdiction du dualisme, il faut partir de l'idée que l'exécution d'une expulsion pénale prime celle d'un renvoi ordonné dans le cadre d'une procédure d'asile.

Ad al. 2

Si une personne revient en Suisse alors qu'elle est frappée d'une expulsion pénale, cette dernière est exécutée et aucune nouvelle procédure de renvoi n'est engagée. En vertu de l'art. 32, al. 1, let. d, OA 1, le SEM ne prononce pas de décision de renvoi. L'exécution de l'expulsion pénale n'est pas terminée une fois que la personne concernée a quitté la Suisse une première fois. Elle dure aussi longtemps que l'expulsion pénale prononcée. Si la personne concernée revient en Suisse à plusieurs reprises pendant la durée de l'expulsion pénale, cette dernière doit être à chaque fois réexécutée. Dans ce cas, la personne peut également être punie en vertu de l'art. 291 CP. Le canton compétent pour exécuter une expulsion pénale encore en cours de validité examine les motifs d'un report éventuel de son exécution (art. 66d CP). Si une procédure d'asile est en cours, le SEM n'examinera que la qualité de réfugié de l'intéressé. Le canton peut demander l'avis du SEM sur les éventuels empêchements à l'exécution du renvoi (art. 32, al. 2, OA 1). S'il n'existe aucun motif de report, ce canton exécute l'expulsion pénale. Si d'autres motifs empêchent l'exécution de l'expulsion pénale (par ex., si le pays d'origine de l'intéressé ne laisse pas ce dernier entrer sur son territoire), l'autorité cantonale compétente pour exécuter l'expulsion pénale examine si, sur la base d'une mesure du droit des étrangers, il est possible d'exécuter le renvoi dans un autre État que le pays d'origine ou de provenance, par exemple dans un État de l'espace Schen-

gen/Dublin. Pour ce faire, le canton peut s'adresser au SEM en vue du dépôt d'une demande de prise ou de reprise en charge auprès de l'État Dublin responsable.

Ad al. 3

Le principe de l'alinéa 2, à savoir l'exécution de l'expulsion pénale en cas de retour de l'étranger en Suisse, s'applique également en présence d'une interdiction d'entrée au sens de l'art. 67, al. 1 et 2, LEtr.

Art 26h Frais de départ

Ad al. 1

La Confédération prend en charge les frais de départ liés à l'exécution de l'expulsion pénale lorsque la personne concernée a préalablement déposé une demande d'asile. Cette demande doit néanmoins avoir été déposée avant l'ouverture de la procédure pénale qui a conduit au prononcé de l'expulsion pénale. Il peut arriver que le canton chargé d'exécuter l'expulsion pénale ne corresponde pas au canton compétent pour exécuter la décision de renvoi en matière d'asile. Dans ce cas, l'autorité qui exécute l'expulsion pénale peut s'adresser directement au SEM pour obtenir le remboursement des frais de départ, et ce, conformément aux art. 54 à 61 OA 2 concernant les frais pris en charge par la Confédération.

Ad al. 2

En cas de retour de la personne en Suisse, la Confédération prend en charge les frais de départ liés à l'exécution de l'expulsion pénale, si l'intéressé a déposé une demande d'asile ou des demandes d'asile multiples et que la procédure d'asile n'a pas abouti à un classement sans décision formelle en application de l'art. 111c, al. 2, LAsi. En effet, s'il y a classement de la demande, il faut considérer qu'aucune procédure d'asile n'a été ouverte et que, par conséquent, la Confédération ne doit pas prendre en charge les frais de départ liés à l'exécution de l'expulsion pénale en cours de validité. Les situations où l'art. 111c, al. 2, LAsi peut trouver application sont en outre rares au regard de la jurisprudence du TAF.