



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police
DFJP

Rapport explicatif

Projet de modification de la loi sur l'asile

Restructuration du domaine de l'asile

Juin 2013

Table des matières

1 Contexte	5
1.1 Rapport du Département fédéral de justice et police sur des mesures d'accélération dans le domaine de l'asile daté de mars 2011	5
1.2 Rapport final du groupe de travail Confédération / cantons sur la restructuration du domaine de l'asile	7
1.3 Conférence nationale sur l'asile du 21 janvier 2013	7
1.4 Dernières modifications de la LAsi	8
1.5 Rapport avec l'ordonnance sur les phases de test	10
1.6 Mesures actuelles visant à accélérer les procédures d'asile	10
2 Grandes lignes de la restructuration du domaine de l'asile	11
2.1 Objectifs généraux	11
2.2 Principales caractéristiques	12
2.3 Déroulement de la procédure d'asile	14
2.3.1 Phase préparatoire (art. 26 P-LAsi)	14
2.3.2 Procédure de première instance (art. 26b ss P-LAsi)	16
2.3.3 Procédure de recours (art. 108 ss P-LAsi)	17
2.3.4 Exécution des renvois	18
2.3.5 Prestations fournies par l'Etat en faveur des personnes tenues de quitter la Suisse	19
2.3.6 L'hébergement des requérants d'asile (cf. art. 24 P-LAsi)	19
2.4 Création par la Confédération de places d'hébergement supplémentaires (centres de la Confédération)	20
2.5 Procédure d'approbation des plans (art. 95a ss P-LAsi)	21
2.6 Conseil aux requérants d'asile et représentation juridique (art. 102f ss P-LAsi) ²³	
2.7 Conseil en vue du retour et aide au retour (art. 93a s. P-LAsi)	24
3 Commentaire par article	26
3.1 Loi sur l'asile	26
<i>Art. 3, al. 3</i>	26
<i>Art. 8, al. 1, let. b et f (nouvelle)</i>	26
<i>Art. 12 Notification et communication en cas de séjour dans le canton</i>	26
<i>Art. 12a Notification et communication dans les centres de la Confédération</i>	27
<i>Art. 13 Notification et communication en cas de procédure à l'aéroport et en cas d'urgence</i>	28
<i>Art. 16, al. 1</i>	28
<i>Art. 17, al. 3 et al. 4 (abrogé)</i>	28
<i>Art. 19 Dépôt de la demande</i>	29
<i>Art. 20 (abrogé)</i>	29
<i>Art. 21, al. 1</i>	29
<i>Art. 22, al. 3^{bis} (nouveau), 4 et 6</i>	29
<i>Art. 23, al. 2</i>	30

<i>Section 2a Centres de la Confédération</i>	30
<i>Art. 24 Centres de procédure, d'attente ou de départ</i>	30
<i>Art. 24a Centres spécifiques</i>	32
<i>Art. 24b Fonctionnement des centres</i>	32
<i>Art. 24c Utilisation de courte durée de constructions et d'installations de la Confédération pour l'hébergement de requérants</i>	32
<i>Art. 24d Utilisation de constructions et d'installations de la Confédération pour l'hébergement de requérants</i>	33
<i>Art. 24e (nouveau) Centres d'hébergement cantonaux</i>	33
<i>Art. 25a (abrogé)</i>	34
<i>Art. 26 Phase préparatoire</i>	34
<i>Art. 26a Etablissement des faits médicaux</i>	35
<i>Art. 26b Procédure Dublin</i>	36
<i>Art. 26c Procédure étendue</i>	36
<i>Art. 26d Procédure étendue</i>	36
<i>Art. 27, al. 4 (abrogé)</i>	37
<i>Art. 29, al. 1, 2, 3 et 4</i>	37
<i>Art. 30 (abrogé)</i>	37
<i>Art. 37 Délais concernant la procédure de première instance</i>	38
<i>Art. 43, al. 1</i>	38
<i>Art. 45, al. 2 et 2^{bis}</i>	38
<i>Art. 46, al. 1^{bis}</i>	39
<i>Art. 52, al. 2 (abrogé)</i>	39
<i>Art. 68, al. 3 (abrogé)</i>	39
<i>Art. 78, al. 4</i>	39
<i>Art. 80</i>	39
<i>Art. 91, al. 2^{ter} et 4^{bis}</i>	40
<i>Art. 93a Conseil en vue du retour</i>	40
<i>Art. 93b Indemnisation pour le conseil en vue du retour</i>	41
<i>Art. 94 (abrogé)</i>	41
<i>Chapitre 6a Approbation des plans concernant les constructions et installations utilisées pour héberger des requérants d'asile</i>	41
<i>Section 1 Généralités</i>	41
<i>Art. 95a Principe</i>	41
<i>Art. 95b Droit d'expropriation et droit applicable</i>	43
<i>Section 2 Procédure d'approbation des plans</i>	43
<i>Art. 95c à 95j</i>	43
<i>Section 3 Procédure d'estimation; envoi en possession anticipé</i>	44
<i>Art. 95k</i>	44
<i>Section 4 Procédure de recours</i>	44
<i>Art. 95l</i>	44
<i>Chapitre 8 Voies de droit, procédure de recours, réexamen et demandes multiples</i>	44
<i>Section 1 Voies de droit dans les centres de la Confédération</i>	44
<i>Art. 102 f Principe</i>	44
<i>Art. 102 g Conseil concernant la procédure d'asile</i>	45
<i>Art. 102h Représentation juridique</i>	45
<i>Art. 102i Tâches du prestataire</i>	46

<i>Art. 102j Participation du représentant légal</i>	46
<i>Art. 102k Indemnité pour le conseil et la représentation juridique</i>	47
<i>Section 1a Protection juridique après l'attribution à un canton</i>	48
<i>Art. 102l Conseil et représentation juridique dans la procédure étendue</i>	48
<i>Art. 102m Assistance judiciaire</i>	48
<i>Section 1b Procédure de recours au niveau cantonal</i>	49
<i>Art. 108 Délais de recours</i>	49
<i>Art. 109 Délais de traitement des recours</i>	49
<i>Art. 110</i>	50
<i>Art. 110a (abrogé)</i>	51
<i>Art. 111a^{bis} Mesures d'instruction et notification orale du jugement</i>	51
<i>Art. 111a^{ter} Dépens</i>	52
<i>Art. 111b, al. 1</i>	52
<i>Art. 111c, al. 1</i>	52
<i>Ad ch. III (Dispositions transitoires de la loi sur l'asile)</i>	53
<i>Ad ch. IV</i>	53
3.2 Loi fédérale sur les étrangers	54
<i>Art. 74, al. 2</i>	54
<i>Art. 76, al. 1, let. b, ch. 5</i>	54
<i>Art. 80, al. 1</i>	54
4 Conséquences financières et incidences sur le personnel	55
4.1 Calcul de la rentabilité économique	55
4.1.1 Remarque préliminaire	55
4.1.2 Estimations relatives à l'élaboration d'un scénario de base	55
4.1.3 Coûts supplémentaires pour la Confédération	56
4.1.4 Economies pour la Confédération	57
4.1.5 Conséquences pour les cantons	57
4.1.6 Résultats et conclusion	58
5 Aspects juridiques	59
5.1 Constitutionnalité et conformité aux lois	59
5.2 Compatibilité avec les engagements internationaux de la Suisse	59
5.3 Relation avec le droit européen	59
5.3.1 Evolution du domaine de l'asile au sein de l'UE	59
5.3.2 Compatibilité de la législation suisse avec le droit européen	60

1 Contexte

1.1 Rapport du Département fédéral de justice et police sur des mesures d'accélération dans le domaine de l'asile daté de mars 2011

Le 26 mai 2010, le Conseil fédéral a adopté le message relatif à la révision de la loi sur l'asile (LAsi ; RS 142.31). Le 23 novembre 2010, la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats (CIP-E) est entrée en matière sur le projet. Elle a cependant constaté que les nombreuses révisions de la LAsi ne parvenaient pas à résoudre de manière satisfaisante les problèmes fondamentaux rencontrés dans le domaine de l'asile. Elle a donc chargé le Département fédéral de justice et police (DFJP) de rédiger, d'ici à la fin du mois de mars 2011, un rapport sur la situation dans le domaine de l'asile dans lequel seraient présentées de nouvelles options.

Les travaux menés dans le cadre du rapport sur des mesures d'accélération dans le domaine de l'asile (rapport sur des mesures d'accélération) ont montré que la durée des procédures d'asile était trop longue. De trop longues procédures d'asile non seulement sapent la crédibilité de la politique suisse en matière d'asile, mais aussi entraînent de sérieux problèmes pour les requérants concernés. Dans de nombreux cas, ces personnes finissent par s'intégrer en Suisse, ce qui complique considérablement l'exécution du renvoi dans leur Etat de provenance lorsque leur demande est rejetée. S'agissant des personnes qui ont de fortes chances d'obtenir le droit de rester en Suisse (asile ou admission provisoire), de longues procédures d'asile entravent leur intégration. De plus, cette situation engendre des coûts élevés aux niveaux de l'aide sociale et de l'aide d'urgence.

La durée des procédures d'asile s'explique par le manque de solutions économiques et globales. Certes, les révisions de la loi effectuées jusqu'ici ébauchent des solutions qui vont dans la bonne direction. Cependant, elles ne peuvent pas apporter de nettes améliorations dans le domaine de l'asile, étant donné qu'elles reposent largement sur les structures existantes. Ainsi, la procédure d'asile est aujourd'hui répartie sur différents sites (les requérants séjournent dans les centres d'enregistrement et de procédure de la Confédération [CEP] pendant au maximum 90 jours, puis dans les cantons). Cette manière de procéder ne facilite pas la tâche des autorités qui souhaitent atteindre les intéressés. Il en va de même du déroulement de la procédure, les principaux acteurs concernés (requérants, Office fédéral des migrations [ODM], Tribunal administratif fédéral [TAF], œuvres d'entraide, interprètes, etc.) ne se trouvant pas au même endroit.

Les problèmes décelés dans le rapport sur des mesures d'accélération sont d'ordre structurel et il est donc possible d'y remédier.

Cependant, d'autres facteurs sur lesquels il est difficile d'influer s'opposent également à une procédure d'asile rapide. Parmi eux, il convient de relever la situation actuelle dans les Etats de provenance, la complexité des motifs d'asile, l'existence de cas particuliers comme les mineurs non accompagnés et les problèmes d'exécution des renvois dans certains Etats de provenance.

En résumé, plusieurs raisons expliquent la lenteur des procédures d'asile, à savoir :

- a) *la complexité des demandes d'asile* (facteurs sur lesquels il est impossible ou très difficile d'influer, comme l'ignorance de l'identité des requérants, le manque de clarté des faits, le travail d'investigation, la maxime de l'instruction, l'instabilité des conditions dans le pays de provenance, le nombre de requêtes et les problèmes d'exécution du renvoi dans certains pays de provenance) ;

- b) *la diversité des dispositions procédurales dans les lois et les conventions internationales* (droit d'être entendu, délais de traitement, décisions de non-entrée en matière [NEM], émoluments, procédure de recours, délais de réponse dans une procédure Dublin, etc.) ;
- c) *le comportement des principaux acteurs impliqués dans la procédure* (obligation pour le requérant d'asile de collaborer, conseil juridique et conseil en vue du retour, représentation juridique, organisation de la procédure dans l'espace et dans le temps, coordination entre les acteurs concernés, fixation des priorités par l'ODM, le TAF et les autorités cantonales, etc.) ;
- d) *l'insuffisance des structures et des ressources* (hébergement des requérants d'asile, limites d'accueil des CEP actuels, ressources en personnel au sein de l'ODM, du TAF et des cantons, répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, places de détention administrative, exécution des renvois, traitement des dossiers en suspens, problèmes d'exécution des renvois en cas de long séjour en Suisse, etc.).

Les solutions proposées dans le rapport sur des mesures d'accélération englobent tous les facteurs influençables (b – d). Elles sont donc bien plus exhaustives que celles des révisions de la LAsi effectuées à ce jour.

Dans le cadre du rapport sur des mesures d'accélération, les systèmes de l'asile des Pays-Bas, de la Norvège et de la Grande-Bretagne ont été étudiés. Tous ces Etats ont pris des mesures en vue d'accélérer leurs procédures d'asile. Ils prévoient, entre autres, une structuration contraignante des diverses étapes de la procédure, des délais de traitement courts pour les autorités compétentes, une collaboration locale étroite et engagée entre tous les acteurs impliqués dans la procédure d'asile, une protection juridique complète, ainsi qu'un encadrement professionnel des requérants d'asile. Nombre de ces éléments sont également inclus dans les solutions proposées dans le rapport sur des mesures d'accélération.

Le 9 mai 2011, la CIP-E a décidé à l'unanimité de poursuivre l'option 1 présentée dans le rapport sur des mesures d'accélération et de mettre en œuvre sans tarder les améliorations possibles dans le cadre d'un message complémentaire du Conseil fédéral (option 3 ; concernant la suite de la procédure législative, voir ch. 1.4). L'option 1 prévoit de mener la grande majorité des procédures d'asile dans des centres de procédure de la Confédération, dans un délai court et impératif. Cette mesure induit donc une vaste restructuration du domaine de l'asile. Les personnes réellement persécutées doivent continuer à obtenir une protection complète en Suisse. La procédure d'asile doit être menée dans le respect des principes de l'État de droit et de manière équitable. À cet effet, les requérants d'asile concernés doivent notamment bénéficier d'une protection juridique complète et gratuite. De même, des procédures d'asile rapides doivent permettre de réduire l'attrait de la Suisse aux yeux des personnes souhaitant déposer des demandes d'asile manifestement abusives. Cette réorientation donnée au domaine de l'asile devrait renforcer durablement la crédibilité de la politique suisse en matière d'asile.

La CIP-E a rejeté la prise en charge par la Confédération de toutes les tâches relevant du domaine de l'asile (option 2 du rapport sur des mesures d'accélération ; notamment l'hébergement de tous les requérants d'asile, même lors de procédures de longue durée, et la compétence en matière d'exécution des renvois).

1.2 Rapport final du groupe de travail Confédération / cantons sur la restructuration du domaine de l'asile

Le 6 juin 2011, le Conseil fédéral a chargé le DFJP d'examiner en profondeur les conséquences financières, organisationnelles, juridiques et politiques des modifications nécessaires.

Le 29 octobre 2012, le groupe de travail Confédération / cantons institué par le DFJP pour mettre en œuvre la restructuration du domaine de l'asile a adopté son rapport final¹. Rédigé sur la base du rapport sur des mesures d'accélération, ce rapport présente les objectifs centraux de la restructuration et les exigences relatives au processus d'asile² sous l'angle de l'accélération, ainsi que des variantes de mise en œuvre. Il met également en lumière les répercussions sur la collaboration entre les acteurs du domaine de l'asile, en particulier entre la Confédération et les cantons.

Le 22 novembre 2012, le comité de pilotage, composé, pour le DFJP, de sa cheffe, la conseillère fédérale Madame Simonetta Sommaruga, pour la CCDJP³, de son président, Monsieur le conseiller d'Etat Hans-Jürg Käser et, pour la CDAS⁴, de son président, Monsieur le conseiller d'Etat Peter Gomm, a approuvé le rapport et les lignes directrices du groupe de travail. Avec la déclaration commune de la conférence nationale sur l'asile du 21 janvier 2013 (cf. ch. 1.3) et le projet d'ordonnance sur les phases de test (cf. ch. 1.5), ils constituent les bases du présent projet mis en consultation.

1.3 Conférence nationale sur l'asile du 21 janvier 2013

La conférence nationale sur l'asile demandée par le groupe de travail Confédération / cantons s'est déroulée le 21 janvier 2013. Y ont participé la cheffe du DFJP, Madame la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, les membres de la CCDJP et de la CDAS, les représentants des villes et des communes, de même que le TAF.

Les participants à la conférence sur l'asile ont adopté une déclaration commune⁵ portant approbation du rapport final du groupe de travail Confédération / cantons, ainsi que des lignes directrices du projet « Restructuration du domaine de l'asile » du 21 novembre 2012. Ils y ont également précisé la marche à suivre exposée ci-après.

D'ici à la fin de l'année 2013, la Confédération et les cantons conviennent, avec l'aide des associations faîtières des villes et des communes, de la planification générale de la restructuration du domaine de l'asile (en ce qui concerne notamment les emplacements des centres de la Confédération, des centres spécifiques pour requérants d'asile qui menacent la sécurité et l'ordre publics et des places de détention administrative).

Au regard de la structure, de la fonction et de la gestion des centres de la Confédération, la variante B « Décentralisation dans 5 régions » proposant une capacité

¹ <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/ersatz-nee/schlussber-neustruktur-asyl-f.pdf>

² La notion englobe l'ensemble du processus d'asile et de renvoi : dépôt de la demande, phase préparatoire, procédure de première instance et éventuellement procédure de recours, jusqu'à la réglementation du séjour en Suisse, jusqu'au départ de Suisse ou jusqu'à l'exclusion des structures d'hébergement ordinaires.

³ Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police

⁴ Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales

⁵ <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2013/2013-01-21/erklarung-f.pdf>

d'hébergement de 6000 places est privilégiée ; il conviendra de déterminer l'emplacement de ces sites (cf. point 3 des lignes directrices). Une procédure fédérale d'approbation des plans doit être instaurée afin d'en faciliter l'aménagement.

La Confédération et les cantons s'engagent à mettre à disposition les ressources nécessaires pour accomplir les tâches qui leur incombent dans le domaine de l'asile, tout particulièrement aux niveaux de l'hébergement, du personnel et du financement, et de les adapter à d'éventuelles fluctuations. Les travaux de planification doivent être mis en œuvre dès que la planification générale sera prête.

Pour leur part, les cantons s'engagent à prêter leur concours à la Confédération dans la recherche des installations civiles ou militaires nécessaires à la mise en service des centres. Les villes et les communes concernées seront informées en temps utile.

La Confédération et les cantons veillent à ce que les cantons et les communes ayant des tâches spécifiques en matière d'hébergement et d'exécution des mesures reçoivent une compensation de nature financière ou autre. Ces tâches peuvent être accomplies dans le cadre d'accords et/ou de concordats.

Les cantons s'engagent également à créer en temps voulu les places de détention administrative nécessaires pour pouvoir exécuter les mesures de contrainte relevant du droit des étrangers. Ils commencent sans tarder à mettre en place la planification qui s'impose. Pour sa part, la Confédération indemnise les cantons pour la construction et l'aménagement de ces sites, ainsi que pour leurs frais d'exploitation conformément aux dispositions de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr ; RS 142.20). Les cantons créent entre 500 et 700 places de détention administrative supplémentaires. Leurs emplacements seront définis lors de la restructuration.

La Confédération se livre à une phase de test de la restructuration du domaine de l'asile. Avec les villes et les communes, les cantons apportent leur soutien à la Confédération dans la création de conditions optimales à la mise en œuvre rapide et sans accroc de cette phase.

L'organisation du projet Confédération / cantons portant sur la restructuration du domaine de l'asile est maintenue (groupe de travail Confédération / cantons et comité de pilotage) et complétée par une représentation des associations faitières des villes et des communes. Elle est chargée de suivre les travaux de mise en œuvre et est, au besoin, consultée pour clarifier des questions de principe.

Les organisations non étatiques actives dans le domaine de la migration sont impliquées dans les travaux de mise en œuvre de la restructuration du domaine de l'asile.

Le DFJP s'assure que les adaptations légales nécessaires à la restructuration du domaine de l'asile soient effectuées dans les délais les plus brefs.

1.4 Dernières modifications de la LAsi

La révision de la LAsi proposée par le Conseil fédéral dans son message du 26 mai 2010⁶ et son message complémentaire du 23 septembre 2011⁷ a été divisée par le Parlement en trois projets distincts :

Projet 2 : le Parlement a approuvé le principe de la restructuration du domaine de l'asile présentée dans le rapport du DFJP sur des mesures d'accélération (cf. ch. 1.1.). Les dispositions concernant le conseil en matière de procédure et

⁶ <http://www.admin.ch/ch/f/ff/2010/4035.pdf>

⁷ <http://www.admin.ch/ch/f/ff/2011/6735.pdf>

d'évaluation des chances proposées par le Conseil fédéral dans son message ont été renvoyées au Conseil fédéral avec mandat de soumettre un nouveau projet visant à accélérer les procédures d'asile, d'une part, en créant des centres de procédure de la Confédération, d'autre part, en adaptant les délais de recours et la protection juridique des requérants d'asile⁸. Le présent projet de consultation est compatible avec le mandat du Parlement.

Projet 3 : en vue de la restructuration du domaine de l'asile, le Parlement a également, le 28 septembre 2012, adopté les modifications urgentes de la LAsi, lesquelles sont déjà entrées en vigueur le 29 septembre 2012 et auront effet jusqu'au 28 septembre 2015⁹. Un référendum a été lancé contre ces modifications urgentes ; la votation aura lieu le 9 juin 2013. Certaines modifications jouent un rôle essentiel dans la restructuration prévue :

- la création de centres spécifiques pour les requérants d'asile qui menacent la sécurité et l'ordre publics ou perturbent considérablement le bon fonctionnement des CEP (ci-après nommés centres spécifiques, cf. art. 26, al. 1^{bis} ss, LAsi) ;
- le versement par la Confédération d'un forfait de sécurité (art. 91, al. 2^{ter}, LAsi) et de contributions destinées à la réalisation de programmes d'occupation (art. 91, al. 4^{bis}, LAsi) aux cantons abritant des CEP et des centres spécifiques ;
- l'utilisation provisoire et non soumise à autorisation d'installations et de constructions de la Confédération pour l'hébergement de requérants d'asile pour une durée maximale de trois ans (art. 26a LAsi) ;
- la possibilité d'expérimenter de nouvelles procédures dans le cadre de phases de test (art. 112b LAsi ; cf. également ch. 1.5 ci-après) ;
- le complément aux mesures de contrainte en matière de droit des étrangers (art. 74 ss LEtr).

La mise en œuvre de certaines dispositions présuppose que le Conseil fédéral édicte une ordonnance sur les phases de test et procède à d'autres adaptations d'ordonnances. Le DFJP a ouvert une procédure d'audition à cet égard.

Ces modifications urgentes doivent être incorporées dans le présent projet de loi et ainsi être transposées dans le droit ordinaire. Certaines d'entre elles ont déjà fait l'objet d'un précédent message du Conseil fédéral et, partant, d'une procédure de consultation. La disposition sur les phases de test (art. 112b LAsi) n'a pas besoin d'être transposée dans le droit ordinaire, ces phases de test devant être achevées d'ici à l'entrée en vigueur de la présente révision de la LAsi. Si toutefois il devait être utile de les maintenir un certain temps après le 28 septembre 2015, il serait possible de prolonger la durée de validité de la présente modification urgente via le Parlement.

Projet 1 : d'autres modifications non urgentes de la LAsi ont été décidées le 14 décembre 2012 par le Parlement ; elles entreront vraisemblablement en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Ces modifications concernent aussi, pour certaines d'entre elles, la restructuration du domaine de l'asile (par ex., l'introduction d'une phase préparatoi-

⁸ <http://www.parlament.ch/sites/doc/CuriaFolgesseite/2010/20100052/N2%20F.pdf> (page 81)

⁹ <http://www.admin.ch/ch/f/as/2012/5359.pdf>

re, le remplacement des NEM par des procédures d'asile matérielles rapides, le financement total ou partiel par la Confédération de places de détention afin de pouvoir appliquer les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers)¹⁰. Les dispositions d'exécution correspondantes font l'objet d'un projet de consultation séparé.

Les modifications de la LAsi proposées dans le cadre du présent projet de consultation reposent sur les adaptations de loi déjà décidées dans le projet 1.

1.5 Rapport avec l'ordonnance sur les phases de test

La possibilité créée par le Parlement d'expérimenter de nouvelles procédures dans le cadre de phases de test (art. 112b, LAsi ; cf. ci-dessus) permet au Conseil fédéral de déroger aux dispositions de la LAsi et de la LEtr dans un cadre prédéfini. A cet effet, il convient notamment de garantir pleinement les droits de procédure des requérants. Du 19 février au 19 mars 2013, le DFJP a mené une procédure d'audition au sujet de l'ordonnance sur les phases de test¹¹. Cette ordonnance doit être adoptée par le Conseil fédéral au mois d'août 2013 pour pouvoir entrer en vigueur le 1^{er} octobre 2013.

La phase de test limitée à une durée maximale de deux ans doit permettre, entre autres, de rassembler des expériences aux niveaux de l'organisation et de la mise en œuvre de la restructuration du domaine de l'asile. Il s'agit notamment d'examiner et d'évaluer les processus opérationnels comme l'attribution d'un représentant légal pendant la phase préparatoire ou la collaboration entre l'ODM et le canton qui abrite le centre de la Confédération, de même que les processus internes à l'ODM. La mise sur pied d'une phase de test répond également à une des préoccupations exprimées par les participants à la conférence nationale sur l'asile du 21 janvier 2013 (cf. ch. 1.3).

1.6 Mesures actuelles visant à accélérer les procédures d'asile

Face au nombre élevé de demandes d'asile présentées depuis la fin de l'année 2011, l'ODM a déjà pris différentes mesures organisationnelles dans le but d'accélérer les procédures d'asile et d'accroître l'efficacité lors du traitement des demandes.

Procédure accélérée pour les requérants d'asile en provenance de pays européens libérés de l'obligation de visa (« procédure en 48 heures »)

Etant donné la forte augmentation, enregistrée durant l'été 2012, du nombre de demandes d'asile déposées par des ressortissants de certains Etats européens libérés de l'obligation de visa, ces demandes font, depuis le 20 août 2012, l'objet d'une *procédure en 48 heures*. Les requérants en provenance d'Etats européens n'ont que peu de chances d'obtenir l'asile en Suisse. Le Conseil fédéral avait d'ailleurs déjà auparavant désigné ces Etats comme étant des pays sûrs (« safe countries »).

Organiser une procédure en 48 heures implique que non seulement les collaborateurs de l'ODM spécialistes en matière d'asile, mais aussi les représentants d'œuvres d'entraide et les interprètes soient présents dans le CEP de Bâle. Après avoir mené la procédure du ressortissant d'un des pays évoqués ci-dessus, ils rendent leur décision

¹⁰ <http://www.admin.ch/ch/f/ff/2012/8943.pdf>

¹¹ http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/dokumentation/medienmitteilungen/2013/ref_2012-02-19.html

généralement dans les 48 heures suivant l'audition sur les données personnelles, pour autant que des éclaircissements supplémentaires ne soient pas nécessaires.

Les expériences sont positives. Cette procédure rapide a effectivement permis de réduire sensiblement le nombre de demandes d'asile présentées par des ressortissants des principaux pays européens libérés de l'obligation de visa que sont la Bosnie et Herzégovine, la Macédoine et la Serbie. Si au mois d'août 2012, soit juste avant l'introduction de la procédure en 48 heures, 765 demandes d'asile étaient encore déposées par des ressortissants des pays susmentionnés, on n'en recensait plus que 327 en septembre, puis 57 en décembre.

Depuis le 25 mars 2013, la procédure en 48 heures est également appliquée à certaines demandes d'asile formulées par des Kosovars ou des Géorgiens.

Changement de pratique en cas de demandes multiples Dublin

Nombreux sont les requérants qui, peu de temps après avoir été transférés dans l'Etat Dublin compétent pour traiter leur demande, déposent une nouvelle demande d'asile en Suisse. C'est ainsi qu'au cours du dernier trimestre 2011, plus de 500 demandes multiples ont été enregistrées, qui n'avançaient, en général, aucun nouvel argument. Déposer une demande multiple permet à l'intéressé de prolonger son séjour en Suisse pendant la durée d'une nouvelle procédure Dublin.

Depuis le 20 avril 2012, les requérants ne peuvent plus présenter de nouvelle demande d'asile en Suisse durant les six mois qui suivent leur transfert dans l'Etat Dublin compétent pour traiter leur demande. Si ces personnes sont appréhendées dans un canton, une demande de prise en charge par l'Etat Dublin compétent peut à nouveau être émise, pour autant que les autorités cantonales compétentes le demandent à l'ODM. Depuis ce changement de pratique, le nombre de demandes multiples Dublin a chuté à moins de 50 par mois.

Nouvelle stratégie de traitement des demandes d'asile depuis le 1^{er} juillet 2012

Elaborée par l'ODM et introduite le 1^{er} juillet 2012, la nouvelle stratégie de traitement des demandes d'asile constitue une autre mesure organisationnelle. Le personnel disponible n'a pas permis de faire face au nombre constamment élevé de nouvelles demandes, responsable de goulets d'étranglement dans le domaine de l'hébergement.

La nouvelle stratégie de traitement des demandes d'asile vise avant tout à exploiter au mieux les capacités disponibles à l'ODM en matière de traitement des demandes. Basée sur la mise en place d'un nouvel ordre de priorités, elle est appliquée avec succès. En effet, elle a permis de réduire la durée de la procédure concernant des personnes qui ne seront vraisemblablement pas autorisées à rester en Suisse, d'accroître dans l'ensemble le nombre de cas réglés et de décharger les structures d'accueil. Les conséquences positives de cette mesure justifient amplement la poursuite de son application en 2013.

2 Grandes lignes de la restructuration du domaine de l'asile

2.1 Objectifs généraux

La restructuration du domaine de l'asile vise à atteindre les objectifs suivants :

- mener les procédures d'asile rapidement et conformément aux principes de l'Etat de droit ;

- continuer à accorder la protection de la Suisse aux personnes qui en ont besoin et les intégrer le plus rapidement possible dans notre pays ;
- réduire l’attrait de la Suisse aux yeux des requérants souhaitant déposer des demandes d’asile manifestement infondées ;
- renforcer durablement la crédibilité du domaine de l’asile.

2.2 Principales caractéristiques

Le rapport final et les lignes directrices du groupe de travail Confédération / cantons contiennent une présentation détaillée du projet (cf. ch. 1.2, avec références sur Internet).

Le groupe de travail Confédération / cantons arrive à la conclusion qu’il ne sera possible d’accélérer réellement les procédures d’asile que si les principaux intervenants se trouvent au même endroit (notamment requérants, collaborateurs responsables de la procédure d’asile à l’ODM, représentants légaux, conseillers en vue du retour et spécialistes de l’examen des documents, de la comparaison avec la banque de données Eurodac et de la documentation sur les pays). Ce constat implique un agrandissement des CEP existants et l’ouverture de nouveaux centres sur d’autres sites.

Pour fonctionner de manière optimale, ces centres de la Confédération doivent être d’une certaine taille. Or créer de très grands centres comme aux Pays-Bas (quelque 1500 requérants d’asile sont hébergés à Ter Apel) paraît peu réalisable en Suisse. En revanche, créer des centres de la Confédération dans les régions qui abritent les CEP actuels en leur annexant éventuellement des centres d’attente ou de départ, de même que des centres spécifiques semble plus réaliste.

De même, les membres du groupe de travail Confédération / cantons s’accordent à dire que des procédures d’asile rapides ne peuvent être menées dans le respect des principes de l’Etat de droit et de manière équitable que si une protection juridique professionnelle, gratuite et indépendante est garantie aux requérants.

Afin d’accélérer le déroulement des procédures d’asile, il convient désormais d’établir une distinction entre les procédures suivantes :

Procédure accélérée (art. 26c P-LAsi)

Dans le rapport du DJFP sur des mesures d’accélération, de même que dans le rapport final du groupe de travail Confédération / cantons, le terme de procédure ordinaire est employé pour décrire la procédure accélérée. Le nouveau terme de procédure accélérée exprime mieux l’idée qu’il s’agit d’une procédure rapide et cadencée.

Les demandes d’asile qui ne requièrent aucune clarification supplémentaire à l’issue de l’audition (soit 20 % au minimum de l’ensemble des requêtes) doivent être traitées dans le cadre d’une procédure accélérée selon un calendrier bien précis. A cette occasion, des décisions négatives (NEM, décisions d’asile matérielles assorties d’une décision de renvoi ou d’une admission provisoire) ou positives (octroi de l’asile) peuvent être prononcées. Le choix du type de procédure (accélérée ou étendue) à appliquer en cas de demandes susceptibles d’aboutir à une décision positive assortie d’un droit de séjour doit aussi tout particulièrement tenir compte de la pratique des Etats de l’UE vis-à-vis des différents pays de provenance.

La proportion de demandes d'asile traitées en procédure accélérée peut donc varier selon la nature des requêtes.

Les requérants d'asile dont la demande fait l'objet d'une procédure accélérée ne sont, en principe, pas attribués à un canton. Les demandes d'asile qui sont traitées dans le cadre d'une procédure accélérée doivent, selon le rapport final du groupe de travail Confédération / cantons, aboutir à une décision exécutoire et, en cas de décision négative, à une exécution du renvoi, le tout dans un délai de 100 jours. Les requérants concernés sont hébergés dans les centres de la Confédération pendant le déroulement de la procédure, voire jusqu'à ce que leur renvoi soit exécuté. Les personnes qui obtiennent le droit de rester en Suisse à l'issue d'une procédure accélérée en première instance (octroi de l'admission provisoire ou de l'asile) sont réparties entre les cantons et intégrées aussi rapidement que possible.

Procédure étendue (art. 26d P-LAsi)

La procédure étendue (environ 40 % des demandes d'asile) s'applique notamment en cas de demandes pour lesquelles une décision ne peut être prise directement après l'audition ou dans le cadre de la procédure de recours, des mesures d'instruction supplémentaires s'avérant nécessaires. Elle peut également s'appliquer pour les demandes déposées par des personnes qui seront vraisemblablement autorisées à rester en Suisse (octroi de l'admission provisoire ou de l'asile). Tel est notamment le cas lorsque le traitement des demandes provenant de certaines régions est temporairement suspendu en raison de l'incertitude de l'évolution de la situation dans un proche avenir (moratoire, hiérarchisation des demandes).

Les requérants d'asile dont la demande est traitée dans le cadre d'une procédure étendue sont attribués à un canton pour la durée de la procédure, voire jusqu'à ce que leur renvoi soit exécuté. Une décision exécutoire doit être rendue dans un délai d'un an, exécution du renvoi comprise le cas échéant.

Procédure Dublin (art. 26b P-LAsi)

Les requérants d'asile faisant l'objet d'une procédure Dublin (actuellement environ 40 % des cas) restent également dans les structures de la Confédération jusqu'à leur départ. Ils ne sont pas attribués à un canton. Autrement dit, 60 % environ des demandes d'asile donnent lieu actuellement à une procédure rapide menée dans les centres de la Confédération (procédure accélérée pour 20 % d'entre elles et procédure Dublin pour les 40 % restants).

Si la procédure Dublin ne peut pas être menée à terme, le traitement de la demande se poursuit en procédure accélérée ou en procédure étendue. Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, la procédure Dublin ne comprend pas d'audition sur les motifs d'asile. Un premier entretien est néanmoins prévu pour permettre au requérant de faire usage de son droit d'être entendu. La décision d'asile ne peut être rendue tant que l'Etat Dublin compétent n'a pas donné sa réponse à la demande de prise ou de reprise en charge.

Lors de la répartition des requérants d'asile entre la Confédération (procédure accélérée dans au moins 20 % des cas et procédure Dublin dans au moins 40 % des cas) et les cantons (procédure étendue dans environ 40 % des cas), deux aspects doivent être pris en compte, à savoir : d'une part, pour une partie des cas Dublin, la demande de prise ou de reprise en charge du requérant par un autre Etat Dublin n'aboutira

pas ; d'autre part, pour une partie des demandes traitées dans le cadre d'une procédure accélérée, une décision pourra certes être prononcée rapidement, mais le renvoi de l'intéressé ne pourra pas être exécuté durant son séjour dans un centre de la Confédération. Dans ces deux cas de figure, les personnes concernées pourraient être attribuées à un canton ultérieurement. Par ailleurs, la composition effective des demandes peut changer (proportion de procédures Dublin, nécessité de clarifications, etc.).

Encourager le retour volontaire des requérants d'asile dont la demande a été rejetée constitue un autre élément essentiel de la restructuration du domaine de l'asile. A cet effet, des entretiens de conseil en vue du retour doivent être menés avec eux le plus tôt possible dans les centres de la Confédération afin de leur fournir des informations complètes sur les offres d'aide au retour existantes. En principe, les intéressés doivent pouvoir, à chaque étape de la procédure, bénéficier de ces conseils et opter pour un départ volontaire au moyen de l'aide au retour.

Quant aux personnes autorisées à rester en Suisse, elles doivent être intégrées le plus rapidement possible.

2.3 Déroulement de la procédure d'asile

Cf. à ce sujet le rapport final du groupe de travail Confédération / cantons du 29 octobre 2012¹².

2.3.1 Phase préparatoire (art. 26 P-LAsi)

Le dépôt d'une demande d'asile dans un centre de la Confédération entraîne l'ouverture de la phase préparatoire, dont la durée maximale est de 21 jours civils (sauf pour les procédures Dublin, cf. ci-dessous). Toutefois, la durée de la phase préparatoire est fonction des besoins de chaque cas ; dans les cas simples, elle peut donc n'être que de quelques jours. Par conséquent, il ne serait pas judicieux de fixer une durée identique pour toutes les demandes. La phase préparatoire a déjà donné lieu à une réglementation légale lors de la dernière révision de la LAsi (cf. art. 26 LAsi dans sa version modifiée du 14 décembre 2012, premier volet¹³). Il importe de reprendre pour l'essentiel cette réglementation dans le cadre de la présente révision (art. 26 P-LAsi).

La phase préparatoire permet de procéder, dès l'arrivée du requérant au centre de procédure, à toutes les clarifications préliminaires nécessaires pour ouvrir et mener à bien une procédure d'asile. Elle doit notamment faciliter l'organisation de l'audition sur les motifs d'asile, qui a lieu ultérieurement, et ainsi le respect des délais de traitement des demandes d'asile, relativement courts.

La phase préparatoire sert également à relever et enregistrer les données personnelles des requérants. Par ailleurs, l'identité déclinée, les moyens de preuve fournis, de même que les documents de voyage et papiers d'identité présentés sont contrôlés et d'autres clarifications concernant l'identité et la provenance de l'intéressé sont effectuées. S'agissant des cas Dublin, une éventuelle demande de prise ou de reprise en charge doit déjà être déposée durant cette phase auprès de l'Etat Dublin compé-

¹²<http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/ersatz-nee/schlussber-neustruktur-asyl-f.pdf> (cf. également représentation graphique à la fin)

¹³ <http://www.admin.ch/ch/ff/2012/8943.pdf>

tent. Enfin, cette phase doit être l'occasion de mener un premier entretien sur l'identité, l'itinéraire et les motifs de départ de la personne concernée, entretien qui équivaut à l'actuelle audition sur les données personnelles. Pour le premier entretien, un représentant légal doit être attribué au requérant (art. 102*h*, al. 1, P-LAsi ; cf. également ch. 2.5). Lors du premier entretien, il convient d'évoquer avec le requérant les chances que sa demande d'asile a d'aboutir. Lorsqu'un requérant d'asile retire sa demande de son plein gré, parce qu'il ne parvient pas, par exemple, à justifier son entrée en Suisse autrement que par des motifs économiques, sa demande doit être classée sans donner lieu à une décision formelle (art. 26, al. 3, P-LAsi ; correspond à l'art. 25*a* LAsi dans sa version modifiée du 14 décembre 2012, premier volet).

Durant la phase préparatoire, l'ODM peut confier des tâches administratives à des tiers (par ex., collecte des données personnelles, relevé des empreintes digitales ou prise de photographies, cf. ci-dessus).

Lorsqu'un retour semble déjà possible durant la phase préparatoire, la personne concernée doit être informée de la possibilité qui lui est donnée de rentrer volontairement dans son pays et, ce faisant, de bénéficier d'une aide au retour (cf. art. 93*a* P-LAsi). Ce genre de conseil est dispensé par un service indépendant de l'ODM (par ex., un service-conseil cantonal en vue du retour ou une ONG).

Le personnel soignant qualifié procède à un bref examen médical standard du requérant afin de déterminer si des mesures particulières sont nécessaires pour mener à bien la procédure d'asile (en particulier l'audition). Cet examen doit également permettre de déceler autant que faire se peut la présence de maladies transmissibles susceptibles de compromettre la santé publique. Si des raisons médicales le justifient, le requérant est examiné par un médecin. Dans ce cadre, la communication de maladies transmissibles est garantie (cf. ordonnance sur la déclaration des maladies transmissibles de l'homme, ordonnance sur la déclaration ; RS 818.141.1). Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, on procède au dépistage de la tuberculose dans les cas suspects.

Il convient de s'assurer que le personnel soignant qualifié dispose de la formation nécessaire pour exercer cette activité. Cette remarque vaut également pour les compétences transculturelles. Dans ce domaine, une collaboration avec l'Office fédéral de la santé publique s'impose. En cas de problèmes de compréhension, des interprètes certifiés sont sollicités lors de l'examen médical. Il est possible d'y renoncer lorsqu'il est manifeste qu'il s'agit d'un cas de peu de gravité sur le plan médical. Les motifs d'ordre médical dont la personne concernée a connaissance et qui sont susceptibles de jouer un rôle dans la procédure d'asile doivent être communiqués tout de suite après le dépôt de la demande ou au plus tard lors de l'audition. A défaut, des inconvénients peuvent en résulter pour la procédure (exigences plus élevées quant au degré de preuve à apporter par le requérant, cf. art. 26*a* P-LAsi). Ces points correspondent à la modification de la LAsi du 14 décembre 2012 (cf. art. 26^{bis} LAsi, premier volet).

L'accès aux soins médicaux généraux doit être garanti par des consultations données sur place par un médecin, par la possibilité de suivre un traitement ambulatoire dans un hôpital ou, au besoin, par une visite chez un médecin. Un système de tri par un professionnel de la santé devrait être mis en place avant l'envoi en consultation médicale. De même, au niveau des soins médicaux généraux, il y a lieu de s'assurer que les maladies transmissibles sont décelées le plus rapidement possible, traitées de

manière adéquate et déclarées en temps voulu conformément à l'ordonnance sur la déclaration. Il faudra également veiller à ce que le personnel soignant chargé de ces tâches dispose des compétences transculturelles nécessaires et que des interprètes certifiés soient présents lors de l'examen médical en cas de problèmes de compréhension. Là encore, il sera possible d'y renoncer lorsqu'il sera manifeste qu'il s'agit d'un cas de peu de gravité sur le plan médical.

Les *procédures Dublin* sont particulières. La phase préparatoire ne dure pas plus de 10 jours civils. La demande de prise ou de reprise en charge doit donc être adressée à l'Etat Dublin compétent au plus tard à l'expiration de ce délai. Si l'interrogation d'Eurodac au début de la phase préparatoire donne un résultat positif, la demande est envoyée immédiatement.

S'agissant des demandes de réexamen et des demandes multiples, aucune phase préparatoire n'est, en principe, prévue (art. 111*b*, al. 1 et 111*c*, al. 1, P-LAsi).

Durant la phase préparatoire, les requérants d'asile sont hébergés dans un centre de la Confédération (voir art. 24, al. 2, let. a, P-LAsi et ch. 2.3.6).

2.3.2 Procédure de première instance (art. 26*b* ss P-LAsi)

La procédure d'asile proprement dite (procédure accélérée ou procédure Dublin) commence dès que la phase préparatoire est achevée. Son déroulement est bien précis et les différentes étapes doivent être respectées. Cette procédure cadencée dure entre 8 et 10 jours civils (art. 37, al. 1, P-LAsi) et comprend les étapes suivantes :

- préparation de l'audition sur les motifs d'asile ;
- audition sur les motifs d'asile ;
- autre avis éventuel du représentant légal, tri entre procédures accélérées et procédures étendues ;
- projet de décision sur l'acceptation ou le rejet de la demande d'asile et sur une éventuelle admission provisoire ;
- avis du représentant légal sur le projet de décision ;
- rédaction finale de la décision ;
- notification de la décision au représentant légal avec copie au requérant ;
- réserve (par ex., si une audition supplémentaire s'impose ou s'il s'avère nécessaire de se procurer rapidement un document).

S'il ressort de l'audition sur les motifs d'asile qu'une décision d'asile ne peut être rendue en première instance au terme d'une procédure accélérée (par ex., parce que des mesures d'instruction supplémentaires s'avèrent nécessaires), le traitement de la demande d'asile se poursuit dans le cadre d'une procédure étendue et le requérant est attribué à un canton, dans lequel il sera alors hébergé (triage, cf. art. 26*d* P-LAsi).

L'audition sur les motifs d'asile est cependant toujours menée dans le centre de procédure (sauf pour les procédures Dublin, pour lesquelles aucune audition n'est prévue, même si le droit d'être entendu reste quand même garanti). L'organisation s'en trouve ainsi simplifiée au maximum.

Afin de pouvoir mener une procédure cadencée et rapide et ce, même en cas de fortes fluctuations du nombre de demandes d'asile, les participants à la conférence nationale sur l'asile du 21 janvier 2013 ont convenu que la Confédération et les

cantons s'engagent à mettre à disposition les ressources nécessaires pour accomplir les tâches qui leur incombent, tout particulièrement aux niveaux de l'hébergement, du personnel et du financement, et de les adapter à d'éventuelles fluctuations (cf. déclaration commune du 21 novembre 2013, ch. 4).

Durant la procédure accélérée en première instance, le requérant est hébergé dans un des centres de procédure (cf. ch. 2.4).

Les personnes qui obtiennent le droit de rester en Suisse à l'issue d'une procédure accélérée en première instance (octroi de l'admission provisoire ou de l'asile) sont réparties entre les cantons.

Pour les procédures Dublin, il n'y a pas de procédure cadencée. La décision en première instance ne peut être prise tant que l'Etat Dublin compétent n'a pas répondu à la demande qui lui a été adressée. Aussitôt cette réponse obtenue, la décision est rendue et notifiée dans les deux jours ouvrables (art. 37, al. 2, P-LAsi).

Les requérants peuvent être hébergés dans les centres de procédure jusqu'au moment où la demande de prise ou de reprise en charge est adressée à l'Etat Dublin compétent. Ils sont ensuite transférés dans des centres d'attente ou de départ (cf. art. 24, al. 3 à 5, P-LAsi et ch. 2.3.6).

2.3.3 Procédure de recours (art. 108 ss P-LAsi)

Dans la procédure accélérée, le délai de recours après notification d'une décision d'asile négative est de neuf jours civils (soit sept jours ouvrables ; art. 108, al. 1, P-LAsi). Si aucun recours n'est interjeté, la décision de renvoi entrée en force est exécutée à l'expiration du délai de départ (cf. ch. 2.3.4).

Le TAF statue dans les 20 jours à compter de la réception du recours déposé contre une décision d'asile matérielle (art. 109, al. 1, P-LAsi). Ce délai est réaliste, étant donné que seuls des cas simples sont traités en procédure accélérée.

En cas de NEM (en particulier dans le cadre d'une procédure Dublin), le délai de recours contre une décision prise dans le cadre d'une procédure accélérée ou d'une procédure étendue est, comme déjà aujourd'hui, de sept jours civils (soit cinq jours ouvrables, cf. art. 108, al. 3, P-LAsi). Il est également toujours de trente jours civils en cas de décisions matérielles dans la procédure étendue (art. 108, al. 2, P-LAsi).

Dans le cadre d'une procédure Dublin et en cas de NEM, le TAF est tenu de statuer dans un délai de sept jours (soit cinq jours ouvrables, conformément à la réglementation en vigueur à l'art. 109, al. 1, LAsi) et de deux mois généralement dans une procédure étendue (art. 109, al. 2 et 3, P-LAsi).

Dans le premier volet, il a été établi que le délai de traitement pour toutes les décisions matérielles était, en général, de vingt jours (art. 109, al. 4, LAsi). Il semble cependant justifié de prévoir, en cas de procédure étendue, un délai plus long pour le TAF, qui doit généralement traiter des cas plus compliqués.

Dans le cadre des investigations menées en cas de recours en procédure accélérée ou en procédure Dublin, le TAF entreprend des mesures d'instruction dans les centres de la Confédération, lorsque cette démarche permet de rendre plus rapidement la décision sur recours (voir art. 111a^{bis} P-LAsi et art. 39, al. 2, de la loi sur le Tribunal administratif fédéral ; LTAF ; RS 173.32). Il s'agit essentiellement d'auditions orales des requérants d'asile. Une fois les mesures d'instruction mises en place, le jugement peut être rendu et notifié le jour même, si la décision est prête. Etant donné

qu'il s'agit d'un jugement de dernière instance, il entre en vigueur le jour où il est rendu (ou le jour de sa notification orale ; cf. art. 111a^{bis}, al. 2 et 3, P-LAsi).

Si le TAF constate, s'agissant d'un recours contre une décision prise dans le cadre d'une procédure accélérée, que des mesures d'instruction supplémentaires s'imposent, le dossier est renvoyé à l'ODM et une procédure étendue est engagée.

Pendant la procédure de recours, des conseils en vue du retour sont prodigués de manière intensive aux requérants.

Les requérants d'asile sont hébergés dans les centres de la Confédération durant la procédure de recours contre une décision prise dans le cadre d'une procédure accélérée ou d'une procédure Dublin. L'hébergement peut avoir lieu, selon le cas, dans des centres de procédure, des centres d'attente ou des centres de départ (cf. art. 24 P-LAsi et ch. 2.3.6).

2.3.4 Exécution des renvois

C'est le canton abritant le centre de la Confédération qui est compétent pour exécuter le renvoi au terme d'une procédure accélérée ou d'une procédure Dublin, à moins que les cantons ne conviennent entre eux d'autres règles de compétence (par un concordat, par ex., cf. art. 46, al. 1^{bis}, P-LAsi). Vu le nombre élevé de renvois, les manières de procéder des autorités compétentes en matière de migration et des services de police sont bien rodées. En outre, les longs trajets sont rares. L'exécution des renvois gagne ainsi en efficacité. Sur 24 000 demandes d'asile déposées par an, on estime que jusqu'à 5000 requérants environ pourraient être transférés dans l'Etat Dublin compétent ou renvoyés dans leur Etat d'origine directement à partir des centres de la Confédération.

Exécution des renvois au terme d'une procédure accélérée :

Le rapport final du groupe de travail Confédération / cantons prévoit de répartir entre les cantons les requérants d'asile faisant l'objet d'une procédure accélérée lorsque l'exécution de leur renvoi ne semble pas réalisable dans les 60 jours après l'expiration du délai de recours. Au besoin, une aide d'urgence leur est accordée et le canton devient alors compétent pour exécuter le renvoi (comme dans la procédure étendue). Pour des raisons de flexibilité, ce délai n'est pas stipulé dans la loi sur l'asile. Par ailleurs, la durée du séjour dans les centres de la Confédération ne doit, en règle générale, pas dépasser, dans le cadre d'une procédure accélérée ou d'une procédure Dublin, respectivement 100 et 140 jours suivant la réception de la demande d'asile. Le séjour peut être prolongé d'une durée raisonnable si cela permet de clore rapidement la procédure, par exemple lorsque l'exécution du renvoi à partir d'un centre de la Confédération semble réalisable. La LAsi ne doit cependant mentionner que la durée maximale de 140 jours. La flexibilité nécessaire pour régler par voie d'ordonnance est ainsi préservée (art. 24, al. 6, P-LAsi).

Exécution des renvois au terme d'une procédure Dublin

Dans le cadre de la procédure Dublin, les renvois sont exécutés à partir des centres de la Confédération. Le départ est organisé dès que la décision entre en force. Avant de réserver le vol, l'ODM ordonne la mise en détention en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion afin de garantir le départ, pour autant que les conditions prévues par la loi soient remplies.

C'est au canton qui abrite le centre de la Confédération (canton responsable de l'exécution du renvoi) qu'il incombe de conduire la personne concernée à l'établissement de détention, puis à l'aéroport ou au lieu de départ.

Exécution des renvois au terme d'une procédure étendue :

Les requérants d'asile faisant l'objet d'une procédure étendue sont attribués à un canton, qui reste, comme aujourd'hui, compétent pour exécuter leur renvoi (canton responsable de l'exécution du renvoi). Dans tous les cas, l'ODM s'emploie à se procurer les documents de voyage dès la notification de la décision d'asile en première instance. Afin de garantir l'exécution du renvoi, le canton responsable peut ordonner des mesures de contrainte.

Dans tous les cas, l'ODM s'emploie à se procurer les documents de voyage dès la notification de la décision d'asile en première instance (cf. art. 97, al. 2, LAsi). Si la personne concernée répond, durant son séjour dans un centre de la Confédération, aux conditions d'une mise en détention en vue de son renvoi ou de son expulsion, l'ODM ou le canton qui abrite le centre ordonne ladite mesure (art. 76 LEtr).

2.3.5 Prestations fournies par l'Etat en faveur des personnes tenues de quitter la Suisse

Au besoin, l'aide d'urgence prévue dans la constitution fédérale est accordée dès l'entrée en force de la décision de renvoi (art. 82 LAsi).

S'agissant des personnes dont la décision d'asile négative est entrée en force, auxquelles un délai de départ a été imparti et qui séjournent dans un centre de la Confédération dans le cadre d'une procédure accélérée ou d'une procédure Dublin, l'aide d'urgence est fournie par la Confédération (art. 80, al. 2, P-LAsi). Le versement de l'aide d'urgence permet de mettre les bénéficiaires sur un pied d'égalité avec les personnes qui séjournent dans le canton lorsque leur décision est entrée en force.

Les cantons sont compétents pour octroyer l'aide d'urgence aux requérants d'asile qui leur sont attribués (procédure étendue et dépassement de la durée de séjour maximale dans les centres de la Confédération, art. 80, al. 1, P-LAsi).

Il importe que les hébergements cantonaux n'offrent pas de meilleures prestations que les centres de la Confédération. Il s'agit d'éviter ainsi que des requérants faisant l'objet d'une procédure accélérée tentent d'être attribués à un canton afin d'obtenir une aide d'urgence. Des hébergements collectifs devraient, par exemple, si possible être créés.

2.3.6 L'hébergement des requérants d'asile (cf. art. 24 P-LAsi)

Hébergement par la Confédération

En procédure *accélérée*, les requérants d'asile sont hébergés dans les centres de la Confédération jusqu'à ce que leur renvoi soit exécuté en cas de décision négative ou jusqu'à ce qu'ils soient autorisés à rester en Suisse en cas de décision positive. Comme déjà mentionné au ch. 2.3.4, le rapport final du groupe de travail Confédération / cantons prévoit d'attribuer les requérants à un canton lorsqu'en cas de rejet de la demande, leur départ ne semble pas réalisable dans les 60 jours civils suivant l'expiration du délai de recours. Pour des raisons de flexibilité, la durée maximale du séjour dans les centres de la Confédération doit, comme évoqué précédemment, être généralement de 140 jours pour la *procédure accélérée* et pour la *procédure Dublin* (cf. ch. 2.3.4 et art. 24, al. 6, P-LAsi). Si, durant ce délai, une décision positive ou

l'exécution du renvoi ne semblent pas imminentes, l'intéressé est attribué à un canton.

Les requérants d'asile faisant l'objet d'une *procédure Dublin* sont également hébergés dans les centres de la Confédération jusqu'à leur départ. Le but est d'exécuter le renvoi dans l'Etat Dublin compétent le plus rapidement possible après que la décision de première instance a été prononcée. Si la procédure Dublin ne peut pas être menée à terme, la demande d'asile est traitée dans le cadre de la procédure accélérée ou de la procédure étendue.

Les requérants d'asile hébergés dans un centre de la Confédération qui sont appréhendés après être passés un certain temps à la clandestinité sont renvoyés à leur dernier lieu de séjour, à savoir au centre de la Confédération. La période de clandestinité ne saurait être prise en compte dans la durée maximale d'hébergement dans ledit centre.

Les centres de la Confédération peuvent être aménagés en centres de procédure, en centres d'attente ou en centres de départ ; des solutions flexibles doivent pouvoir être envisagées, eu égard aux infrastructures disponibles et aux possibilités d'exploitation optimale de ces infrastructures (concernant la fonction des centres, cf. commentaire relatif à l'art. 24, al. 1, P-LAsi).

La responsabilité principale de la mise à disposition de réserves de capacités dans le domaine de l'hébergement revient à la Confédération ou aux cantons selon la catégorie de personnes concernée. En cas de modification des besoins, la Confédération et les cantons se mettent, autant que faire se peut, des places d'accueil mutuellement à disposition¹⁴.

Si, durant l'introduction de la procédure accélérée ou en cas de fluctuations considérables du nombre de demandes d'asile notamment, les centres de la Confédération ne disposent plus de suffisamment de places d'accueil pour que les procédures accélérées et les procédures Dublin y soient menées, les requérants peuvent être hébergés dans des centres cantonaux (cf. art. 24e P-LAsi).

Hébergement par les cantons

Pendant la durée de la *procédure étendue*, l'hébergement des requérants est assuré par les cantons (art. 24, al. 2, let. c, P-LAsi). La décision de traiter une demande dans le cadre d'une procédure étendue est prise à l'issue de l'audition dans le centre de la Confédération (art. 26d P-LAsi).

Concernant la répartition des requérants entre les cantons dans le cadre de la *procédure accélérée* et de la *procédure Dublin*, cf. ch. 2.3.6, paragraphe « Hébergement par la Confédération ».

Les requérants d'asile hébergés dans un canton qui passent un certain temps à la clandestinité doivent être renvoyés à leur dernier lieu de séjour.

2.4 Création par la Confédération de places d'hébergement supplémentaires (centres de la Confédération)

La Confédération dispose actuellement de quelque 1400 places d'hébergement dans ses cinq CEP (abris de la protection civile compris). Pour un volume annuel de quelque 24 000 demandes d'asile, 5000 places environ seront nécessaires dans les

¹⁴ Rapport final du groupe de travail Confédération / cantons du 21.11.2012, ch. 4.2

centres de la Confédération pour mettre en œuvre la restructuration du domaine de l'asile proposée, soit environ 3600 places de plus qu'aujourd'hui. Sur ces 5000 places, une réserve de 25 % est prévue pour faire face aux variations mensuelles et garantir qu'aucune personne ne soit attribuée à un canton, même en cas d'augmentation du nombre de demandes d'asile.

Les centres de la Confédération nécessaires doivent être mis sur pied dans les cinq régions qui abritent les CEP actuels. Cependant, des centres peuvent aussi être créés dans d'autres régions. Une région peut compter un centre de procédure et jusqu'à quatre centres d'attente ou de départ. De plus, des centres spécifiques pour requérants récalcitrants doivent voir le jour. Les centres supplémentaires doivent être distants d'une heure au plus du centre de procédure et disposer idéalement d'environ 400 places d'hébergement.

D'après la déclaration commune des participants à la conférence nationale sur l'asile du 21 janvier 2013, la Confédération et les cantons sont tenus de convenir, avec l'aide des associations faitières des villes et des communes, de la planification générale de la restructuration du domaine de l'asile d'ici à la fin de l'année 2013 (en ce qui concerne notamment les emplacements des centres de la Confédération, des centres spécifiques pour requérants d'asile qui menacent la sécurité et l'ordre publics).

2.5 Procédure d'approbation des plans (art. 95a ss P-LAsi)

Soucieux de régler le problème qui se pose actuellement en matière d'hébergement des requérants d'asile, le Parlement a, dans le cadre du droit d'urgence adopté le 28 septembre 2012, édicté une disposition relative à l'utilisation non soumise à autorisation de logements de la Confédération à des fins d'hébergement de requérants d'asile (troisième volet, art. 26a LAsi). Entrée en vigueur le 29 septembre 2012, cette disposition aura effet jusqu'au 28 septembre 2015.

L'art. 26a LAsi régit l'utilisation provisoire et non soumise à autorisation de constructions et d'installations de la Confédération. Ces constructions et installations peuvent être utilisées sans autorisation cantonale ou communale pendant trois ans au plus, lorsque le changement d'affectation ne nécessite pas d'importants travaux de transformation et qu'il n'entraîne aucune modification essentielle du point de vue de l'occupation des dites structures (art. 26a, al. 1, LAsi). Au jour d'aujourd'hui, ce sont principalement des constructions et des installations militaires de la Confédération qui sont utilisés à cette fin.

L'introduction de cette disposition permet d'améliorer temporairement la situation en matière d'hébergement. Ainsi, selon le calendrier arrêté, entre 800 et 1300 places supplémentaires pourront, au cours de l'année 2013, être mises à disposition pour une durée maximale de trois ans¹⁵.

Qu'il s'agisse d'utiliser durablement des bâtiments militaires à des fins civiles ou de transformer des immeubles de la Confédération, une procédure cantonale de permis de construire doit, en vertu du droit en vigueur, être engagée. Ce type de procédure dure généralement longtemps. C'est pourquoi il importe de trouver des possibilités d'accélérer les choses également dans ce domaine de façon à ce que la nouvelle

¹⁵ Chiffres susceptibles de varier

restructuration du domaine de l'asile souhaitée puisse être menée à bien. Aussi est-il proposé d'introduire une procédure d'approbation des plans relevant du droit fédéral (art. 95a à 95/ P-LAsi). Les constructions et installations qui permettent à la Confédération d'héberger des requérants d'asile nécessitent désormais une approbation des plans. Cette proposition, qui vise à simplifier la procédure de permis de construire, va également dans le sens de la déclaration commune adoptée lors de la conférence sur l'asile du 21 janvier 2013 (ch. 2 de la déclaration commune, cf. à ce sujet ch. 1.3). A l'occasion de l'assemblée plénière du 7 mars 2013, la Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) s'est prononcée à la quasi unanimité en faveur du ch. 2 de la déclaration commune et déclarée généralement d'accord avec l'introduction d'une procédure d'approbation des plans.

La procédure d'approbation des plans prévue vise à améliorer la coordination, ainsi qu'à simplifier et à accélérer la procédure de permis de construire s'agissant des constructions et des installations de la Confédération dans lesquelles seront hébergés des requérants d'asile et menées des procédures d'asile. La meilleure solution pour y parvenir, c'est qu'une seule autorité de première instance soit compétente.

Dans la LAsi, les processus de décision doivent, par conséquent, être regroupés de telle sorte que le respect des différentes dispositions de droit fédéral et cantonal applicables soit jugé en première instance par une seule et unique autorité (Secrétariat général du DFJP). Toutes les autorisations nécessaires en vertu du droit fédéral sont ainsi délivrées en même temps que l'approbation des plans.

Les modifications proposées dans la LAsi (art. 95a à 95/ P-LAsi) doivent avoir une durée limitée à dix ans à compter de l'entrée en vigueur de cette révision pour ce qui est des nouvelles constructions et installations de la Confédération (cf. dispositions transitoires P-LAsi). Cette limitation ne s'applique cependant pas en cas de travaux de transformation ou de rénovation réalisés sur des constructions ou des installations existantes. Par ailleurs, les constructions et installations existantes qui sont réaffectées à l'hébergement de requérants d'asile doivent également continuer à faire l'objet d'une procédure d'approbation des plans.

A l'expiration du délai de dix ans, la procédure d'approbation des plans ne doit ainsi plus être applicable aux nouvelles constructions érigées sur des biens-fonds non bâtis. Cette réglementation se justifie par le fait que la Confédération devrait avoir réalisé les principaux projets d'infrastructure dans ce délai.

L'utilisation provisoire et non soumise à autorisation de constructions et d'installations doit continuer à être possible et être désormais réglementée à l'art. 24c P-LAsi. La réglementation proposée est plus restrictive que celle de l'actuel art. 26a LAsi, la procédure d'autorisation étant considérablement simplifiée avec la procédure d'approbation des plans. De plus, une utilisation non soumise à autorisation aux termes de l'art. 24c P-LAsi présuppose que les structures d'hébergement existantes ne sont pas suffisantes à court terme. En outre, la durée d'utilisation doit désormais être limitée à un an eu égard au principe de la proportionnalité. Une réutilisation non soumise à autorisation de constructions ou d'installations n'est possible qu'après une interruption de deux ans.

Toutefois, étant donné qu'il n'est à ce jour pas possible de savoir si, après l'entrée en vigueur de la présente révision, les logements nécessaires à la restructuration pourront être mis à disposition suffisamment rapidement grâce à la procédure

d'approbation des plans, l'art. 26a LAsi (troisième volet) doit être intégré dans le droit ordinaire sans être modifié quant au fond (voir art. 24d P-LAsi). Cette norme ne doit cependant rester valable que pour une durée de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur des présentes modifications. Ensuite, la réglementation plus restrictive de l'art. 24c P-LAsi susmentionnée doit entrer en vigueur (entrée en vigueur échelonnée). Cette manière de procéder s'impose si l'on veut éviter d'éventuels problèmes de transition.

Si la Confédération augmente massivement ses capacités d'hébergement, elle devra également veiller à prévoir et à entretenir des structures de réserve. Les travaux de planification ont été lancés suite à la motion 12.3653 de la Commission des institutions politiques du Conseil national (réserve stratégique de logements pour les requérants d'asile)¹⁶ et sont réalisés dans le cadre des travaux de mise en œuvre du plan d'urgence asile¹⁷.

Si, en cas d'afflux massif de requérants d'asile, les places d'hébergement n'étaient pas disponibles en quantité suffisante, le Conseil fédéral prendrait les mesures qui s'imposent pour éviter que la situation ne se détériore. Il peut charger tant l'armée que les autorités civiles de la Confédération et des cantons d'accomplir des tâches supplémentaires ou d'assumer, pour un certain temps, d'autres compétences. En cas de situation extraordinaire dans le domaine de l'asile, la coordination de toutes ces tâches relèvera de la compétence de l'Etat-major spécial Asile¹⁸.

2.6 Conseil aux requérants d'asile et représentation juridique (art. 102f ss P-LAsi)

A titre de mesure d'accompagnement à la procédure accélérée, les requérants d'asile faisant l'objet d'une procédure préparatoire, d'une procédure accélérée ou d'une procédure Dublin ont droit à un conseil concernant la procédure d'asile et à une représentation juridique gratuits. La représentation juridique est déjà attribuée lors de la première audition menée dans le cadre de la phase préparatoire (art. 102h, al. 1, P-LAsi).

Ils y ont droit jusqu'au moment où il est décidé que leur demande doit être traitée dans le cadre d'une procédure étendue, c'est-à-dire jusqu'à la fin de l'audition sur les motifs d'asile (tri durant la procédure de première instance). Il convient de fixer le délai de recours dans la procédure étendue à 30 jours (comme c'est le cas actuellement). Le représentant légal désigné au début de la procédure est informé de la décision d'asile. Si, durant leur séjour dans le canton, d'autres étapes de procédure déterminantes pour la décision, comme une audition supplémentaire sur les motifs d'asile, ont lieu, les requérants concernés peuvent s'adresser gratuitement à un bureau de conseil juridique du canton (art. 102i P-LAsi). Les bureaux de conseil juridique perçoivent, pour leurs activités de conseil et de représentation, une indemnité forfaitaire unique par requérant d'asile (art. 102j, al. 2, P-LAsi). Le Conseil fédéral fixe par voie d'ordonnance les conditions que doit remplir un tel bureau pour pouvoir accomplir sa mission (par ex., une solide expérience dans le domaine du conseil des requérants d'asile) et détermine le montant de l'indemnité forfaitaire en cherchant des solutions financièrement avantageuses.

¹⁶ http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20123653

¹⁷ <http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2012/2012-12-193.html>

¹⁸ <http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2011/2011-05-111.html>

De plus, les requérants d'asile faisant l'objet d'une procédure étendue doivent pouvoir déjà bénéficier de l'assistance judiciaire d'office pour la procédure de recours lorsqu'ils sont indigents et que leur recours a des chances d'aboutir (art. 102*m* P-LAsi). La nécessité d'une assistance judiciaire nommée d'office est légalement présumée en raison du manque de connaissances linguistiques et juridiques généralement constaté chez les personnes concernées (cf. la règle générale selon l'art. 65, al. 2, de la loi fédérale sur la procédure administrative ; PA). Ainsi, il y a lieu de reprendre cette réglementation décidée par le Parlement (art. 110*a* LAsi, premier volet) dans la procédure étendue.

Désormais, les requérants dont la demande d'asile est traitée dans le cadre d'une procédure à l'aéroport se voient accorder un conseil et une représentation juridique gratuits (art. 22, al. 3^{bis}, P-LAsi).

Une convention de prestations doit être conclue avec un ou plusieurs tiers, qui seront chargés d'organiser le conseil et la représentation juridique dans les centres de la Confédération. Selon l'emplacement des centres de la Confédération, il est possible de recourir à différents prestataires. Toutefois, pour des raisons d'organisation, seul un prestataire peut, en principe, être engagé par centre. Les modalités du conseil et de la représentation juridique sont définies dans ladite convention. Il est, par exemple, probable que les prestataires tiennent une liste des représentants juridiques intéressés et appropriés. Peuvent figurer sur cette liste aussi bien des bureaux de conseil juridique que des avocats indépendants et des juristes, pour autant qu'ils disposent de connaissances approfondies de la législation en matière d'asile.

Le conseil et la représentation juridique sont assurés dans les centres de la Confédération ou dans des locaux situés à proximité. Le prestataire perçoit une indemnité forfaitaire. Une indemnité pour le recours à des interprètes indépendants et pour l'organisation (charges administratives notamment), entre autres, est aussi comprise dans ce forfait.

Des échanges d'expériences, portant notamment sur l'assurance qualité ou la coordination, ont lieu régulièrement entre les prestataires et l'ODM. Le conseil en vue du retour doit être clairement distingué du conseil concernant la procédure d'asile et de la représentation juridique.

Etant donné qu'une protection juridique gratuite est maintenant proposée, la participation régulière des œuvres d'entraide aux auditions n'est plus nécessaire. Ces dernières peuvent cependant continuer à y jouer leur rôle de représentants des requérants, par exemple dans le cadre de la protection juridique gratuite ou sur une base individuelle.

2.7 Conseil en vue du retour et aide au retour (art. 93*a* s. P-LAsi)

Le conseil en vue du retour et l'aide au retour ont pour but de fournir le plus tôt possible aux requérants d'asile des informations exhaustives sur les offres existantes et, partant, d'encourager les départs volontaires (art. 93*a*, al. 1, P-LAsi).

Un service indépendant de l'ODM (par ex., l'Organisation internationale pour les migrations ou un service-conseils cantonal en vue du retour) dispense les conseils en vue du retour dans les centres de la Confédération (art. 93*a*, al. 2, P-LAsi).

La Confédération indemnise les tiers chargés d'informer et de conseiller les intéressés en vue du retour au moyen de contributions. Le montant de ces contributions est fixé par le Conseil fédéral par voie d'ordonnance (art. 93b P-LAsi).

Lorsqu'un requérant est attribué à un canton, ce dernier est compétent en matière de conseil en vue du retour. Les personnes qui sont attribuées à un canton ont également droit aux conseils en vue du retour et à l'aide au retour.

Les requérants doivent pouvoir, à chaque étape de la procédure (et même durant la phase préparatoire), bénéficier de conseils en vue du retour et opter pour un départ volontaire au moyen d'une aide au retour (art. 93a, al. 1, P-LAsi), même si, une fois que la décision d'asile est entrée en force et que le délai de départ est échu, les prestations sont réduites.

En principe, les personnes sous le coup d'une détention administrative ne peuvent bénéficier des conseils et de l'aide financière en vue du retour. Dans de tels cas, des indemnités de voyage plus élevées peuvent, sur la base d'un entretien de départ et à certaines conditions, être versées ; il en va de même dans les cas où l'exécution du renvoi s'annonce particulièrement difficile (cf. révision de l'ordonnance 2 sur l'asile relative au financement [OA 2 ; RS 142.312] : le 7 décembre 2012, le Conseil fédéral a adopté des modifications d'ordonnance, révisant en partie les subventions fédérales versées dans le domaine de l'asile)¹⁹.

Dans le cadre des phases de test (cf. ch. 1.5), une aide financière supplémentaire peut désormais être accordée en vue du retour volontaire ; cette aide sera dégressive en fonction de la durée du séjour, c'est-à-dire qu'elle sera d'autant plus maigre que le séjour sera long. Aujourd'hui, une aide complémentaire est, au contraire, octroyée lorsque le séjour en Suisse dépasse trois mois (art. 74, al. 3, OA 2). La nouvelle réglementation vise à inciter les intéressés à quitter la Suisse dès que leur procédure accélérée est achevée. S'agissant des phases de test, une évaluation est prévue afin de déterminer l'impact réel du nouveau système sur la disposition des requérants à partir. Les résultats obtenus pourront être intégrés dans la solution définitive au niveau de l'ordonnance.

¹⁹http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/dokumentation/medienmitteilungen/2012/ref_2012-12-072.html

3.1 Loi sur l'asile

Remplacement d'expression

L'expression actuelle « centres d'enregistrement et de procédure » doit être remplacée par « centres de la Confédération ». Concernant la fonction des centres, cf. art. 24 P-LAsi (configuration des centres).

Art. 3, al. 3

L'exclusion de la reconnaissance de la qualité de réfugié pour les objecteurs de conscience et les déserteurs (troisième volet), décidée dans le cadre de la modification urgente de la LAsi, doit être transposée dans le droit ordinaire.

Art. 8, al. 1, let. b et f (nouvelle)

Ad al. 1, let. b

L'obligation de remettre ses documents de voyage et ses pièces d'identité doit être maintenue durant toute la procédure d'asile. Le droit en vigueur ne mentionne cette obligation de manière explicite que pour les actuels CEP.

Ad al. 1, let. f

Cette obligation est liée à la réglementation prévue par l'art. 26a, al. 2, P-LAsi, selon lequel l'ODM peut désigner un professionnel de la santé compétent pour effectuer l'examen médical en cas d'arguments médicaux déterminants dans le cadre de la procédure d'asile et de renvoi. Lorsque la personne concernée ne s'acquitte pas de cette obligation de passer un examen médical ordonné par l'ODM, la procédure est régie par l'art. 26a, al. 3, P-LAsi.

Art. 12 Notification et communication en cas de séjour dans le canton

Ad. al. 1 et 2

L'art. 12 LAsi en vigueur régleme la validité de la notification ou de la communication par voie postale aux requérants d'asile ou à leurs mandataires en cas de séjour dans le canton. Désormais, les requérants devront être de plus en plus souvent hébergés dans les centres de la Confédération. Une notification par voie postale est alors superflue dans ces cas. Il en va de même pour la procédure à l'aéroport, car les intéressés séjournent à l'aéroport pendant la durée de la procédure. La notification et la communication de décisions ou d'informations dans les centres de la Confédération ou à l'aéroport doivent donc systématiquement être réglementées séparément (cf. art. 12a et 13 P-LAsi).

Dans un souci de clarté, l'expression « notification ou communication » doit être remplacée par « décision ou communication » à l'art. 12 P-LAsi. Le nouveau titre précise également que l'art. 12 P-LAsi s'applique en cas de séjour dans le canton (par ex., dans le cadre de la procédure étendue). L'al. 1 proposé correspond, pour l'essentiel, à la réglementation en vigueur à l'art. 20, al. 2^{bis}, PA (RS 172.021). Pour des raisons de facilité de lecture, cette disposition doit être maintenue à l'art. 12 P-LAsi.

Ad. al. 3 (abrogé)

La possibilité de déposer des demandes d'asile auprès d'une représentation suisse (demandes à l'étranger, cf. également art. 19 et 20) a été supprimée dans le cadre de la modification urgente de la LAsi (troisième volet). L'al. 3 a donc été abrogé pour des raisons rédactionnelles. Cette modification doit être transposée dans le droit ordinaire.

L'al. 3 doit désormais réglementer la notification orale et la motivation sommaire en cas de séjour dans le canton. La formulation proposée reprend l'actuel art. 13, al. 1 et 2, LAsi. Une décision doit également pouvoir être notifiée par oral dans les cas où le justifie en cas de séjour dans le canton.

Art. 12a Notification et communication dans les centres de la Confédération

Ad al. 1

Comme déjà mentionné, les requérants d'asile doivent désormais davantage être hébergés dans les centres de la Confédération. Une notification par voie postale est alors superflue dans ce cas. C'est pourquoi les pièces doivent être remises aux requérants d'asile sur place contre accusé de réception écrit. Si les requérants se trouvent dans le canton (par ex., dans le cadre de la procédure étendue), l'art. 12 P-LAsi continue de s'appliquer.

En cas de passage des requérants d'asile à la clandestinité, les décisions ou communications sont envoyées à la dernière adresse connue de la personne concernée (centre de la Confédération).

Ad. al. 2

L'al. 2 s'applique lorsque le requérant est représenté dans le centre de la Confédération par un représentant légal désigné.

Le bon déroulement des procédures d'asile est subordonné à la présence dans les centres de la Confédération du prestataire chargé du conseil et de la représentation juridique. Il est de son ressort de veiller à ce que le représentant légal chargé d'un requérant reçoive sans délai les décisions et les communications (par ex., par télécopie ou par courriel), la personne chargée de la représentation juridique d'un requérant ne se trouvant pas en permanence dans le centre de la Confédération. La notification au prestataire présent dans les centres de la Confédération permet de garantir que le représentant légal reçoive immédiatement les communications et que la procédure ne subisse aucun retard (cf. art. 102ss P-LAsi et ch. 2.6 concernant le principe du conseil et de la représentation juridique). Les décisions d'asile et les autres décisions sont ainsi réputées notifiées dès qu'elles sont remises au prestataire. Il revient au prestataire ou au représentant légal d'informer immédiatement le requérant de la notification.

Ad al. 3

L'al. 3 s'applique lorsque le requérant d'asile a renoncé à se voir attribuer un représentant légal ou dispose d'un représentant légal choisi librement. La notification a lieu par voie de remise au requérant d'asile. Un éventuel représentant légal est informé sans délai de la notification.

Ad al. 4

Cf. commentaire relatif à l'art. 12, al. 3, P-LAsi.

Art. 13 Notification et communication en cas de procédure à l'aéroport et en cas d'urgence

Ad al. 1 et 3

Correspondent en substance à l'art. 13, al. 3 et 4, LAsi en vigueur.

Ad al. 2

La réglementation prévue à l'art. 12a P-LAsi s'applique également à la procédure à l'aéroport. Il en va de même lors de la transmission de décisions ou de communications par télécopie. Une décision transmise par télécopie est réputée notifiée lorsqu'elle est adressée au prestataire (art. 12a, al. 2, P-LAsi).

Lorsqu'aucun représentant légal n'a été attribué au requérant ou que ce dernier a lui-même désigné un représentant légal, une décision est réputée notifiée lorsqu'elle est remise au requérant (art. 13, al. 1, en relation avec l'art. 12a, al. 1 et 3, P-LAsi).

Lorsqu'il y a lieu, des décisions ou communications doivent également pouvoir être notifiées oralement dans le cadre de la procédure à l'aéroport (cf. art. 12a, al. 4, LAsi).

Art. 16, al. 1

La première phrase de l'al. 1 reprend la réglementation en vigueur à l'art. 16, al. 1, LAsi. Le principe selon lequel les requêtes adressées aux autorités fédérales peuvent être déposées dans n'importe quelle langue officielle doit continuer à s'appliquer aux requêtes de requérants d'asile qui renoncent à se voir attribuer un représentant légal et ne désignent pas eux-mêmes de mandataire.

Le Conseil fédéral peut prévoir par voie d'ordonnance que les requêtes déposées par des requérants qui se font représenter par un mandataire soient formulées dans la langue officielle du canton dans lequel se situe le centre. Cette limitation doit également s'appliquer lorsque les requérants d'asile se font représenter par une personne qu'ils ont eux-mêmes désignée. Elle est justifiée compte tenu de l'étendue de la protection juridique.

Art. 17, al. 3 et al. 4 (abrogé)

Ad al. 3

Lors du séjour d'un requérant d'asile mineur non accompagné dans les centres de la Confédération et à l'aéroport, le représentant légal doit assumer les tâches d'une personne de confiance pour les mineurs non accompagnés (cf. art. 102k P-LAsi). Cette mesure doit permettre de faire en sorte que ces tâches soient accomplies par une seule personne et ce, dans l'intérêt des mineurs. Elle permet également de simplifier les processus organisationnels. Après l'attribution à un canton (par ex., dans le cadre de la procédure étendue), les cantons restent, comme jusqu'à présent, compétents pour désigner une personne de confiance.

Ad al. 4

Au vu de la proposition visant à mettre en place un conseil gratuit et une représentation juridique pour les requérants d'asile, l'actuel al. 4 peut être abrogé. Un conseil et une représentation juridique gratuits doivent désormais également être assurés à l'aéroport (cf. art. 22 et 102f ss P-LAsi).

Art. 19 Dépôt de la demande

Ad. al. 1

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 (troisième volet), doit être transposée dans le droit ordinaire. Des adaptations systématiques au nouveau projet sont, par ailleurs, nécessaires.

Les fonctions des différents centres de la Confédération sont réglementées à l'art. 24 P-LAsi.

Ad. al. 1^{bis}

Etant donné qu'aucune demande d'asile ne pourra plus être déposée à l'étranger, le dépôt d'une telle requête supposera désormais que les requérants soient présents en personne en Suisse. Cette modification urgente de la LAsi (troisième volet) doit, elle aussi, être transposée dans le droit ordinaire.

Ad al. 2 (abrogé)

La suppression des demandes déposées à l'étranger a également entraîné l'abolition de la disposition en vertu de laquelle les personnes titulaires d'une autorisation de courte durée, d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation d'établissement doivent déposer une demande d'asile auprès de l'autorité cantonale compétente. Cette modification urgente (troisième volet) doit être transposée dans le droit ordinaire.

Ad. al. 3 (abrogé)

Lors de la phase préparatoire, les requérants d'asile doivent être informés de leurs droits et obligations en matière de procédure d'asile. C'est pourquoi la réglementation correspondante figure désormais à l'art. 26, al. 3, P-LAsi (phase préparatoire).

Art. 20 (abrogé)

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 (troisième volet), doit être transposée dans le droit ordinaire.

Conformément au droit en vigueur, un visa peut être délivré pour des motifs humanitaires s'il y a manifestement lieu d'estimer, dans un cas particulier, que la vie ou l'intégrité physique d'une personne est directement, sérieusement et concrètement menacée dans son pays d'origine ou de provenance (art. 2, al. 4, de l'ordonnance sur l'entrée et l'octroi de visas; OEV).

Art. 21, al. 1

Les autorités compétentes doivent assigner à un centre de procédure les requérants d'asile qui demandent l'asile à la frontière ou après avoir été interceptés près de la frontière en cas d'entrée illégale et ce, sans exception.

Art. 22, al. 3^{bis} (nouveau), 4 et 6

Ad. al. 3^{bis}

Les requérants d'asile doivent désormais également bénéficier d'un conseil et d'une représentation juridique complets et gratuits dans le cadre de la procédure à l'aéroport (cf. ch. 2.6). Les dispositions correspondantes en matière de protection

juridique (art. 102f à 102k P-LAsi) s'appliquent également à la procédure à l'aéroport.

Ad al. 4

Il s'agit ici uniquement d'une adaptation de nature rédactionnelle. Une protection juridique gratuite étant désormais également assurée dans le cadre de la procédure à l'aéroport, la seconde partie de la dernière phrase peut être supprimée.

Ad al. 6

L'attribution à un centre de la Confédération doit désormais également être possible après un séjour de 60 jours à l'aéroport (jusqu'à présent uniquement attribution à un canton). Une décision d'asile et de renvoi étant déjà entrée en force dans de tels cas, le requérant peut être attribué à un centre de départ de la Confédération.

Le renvoi à l'art. 30 LAsi peut être biffé, car l'introduction de la protection juridique complète et gratuite entraîne la suppression de la représentation par une œuvre d'entraide lors de l'audition.

Art. 23, al. 2

Conformément au droit en vigueur, les décisions d'asile prises dans le cadre de la procédure à l'aéroport doivent être notifiées dans un délai de 20 jours. Lorsque les procédures durent plus longtemps, les personnes concernées sont attribuées à un canton. Désormais, il doit également être possible de les attribuer à un centre de la Confédération, pour autant qu'il s'agisse d'une procédure accélérée ou d'une procédure Dublin. Si la demande d'asile est traitée en procédure étendue en raison de la nécessité de procéder à des clarifications supplémentaires, les personnes concernées doivent, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, être attribuées directement à un canton (triage).

Titre précédent l'art. 24

Section 2a Centres de la Confédération

Art. 24 Centres de procédure, d'attente ou de départ

Ad al. 1

L'art. 24 P-LAsi régleme désormais la configuration des centres de la Confédération. Ceux-ci sont gérés par l'ODM, qui peut les utiliser comme centres de procédure, centres d'attente ou centres de départ. Les fonctions attribuées à un centre dépendent des besoins à différents stades de la procédure. Ainsi, plusieurs étapes procédurales qui nécessitent la présence de tous les acteurs impliqués dans la procédure se déroulent dans les centres de procédure. Dans les centres d'attente, on trouve, en général, des requérants ayant déjà passé les principales étapes procédurales, mais pour lesquels la décision d'asile n'a pas encore pu être rendue. C'est le cas pour les procédures Dublin lorsque l'Etat Dublin compétent n'a pas encore fourni sa réponse. Quant aux centres de départ, ils hébergent les requérants qui ont déjà reçu une décision et doivent retourner dans leur pays d'origine ou de provenance. Ils y sont activement préparés à leur départ et participent régulièrement à des entretiens avec les services-conseils en vue du retour.

Ad al. 2

Toute procédure, quel qu'en soit le type (accélérée, étendue, Dublin), menée dans les centres de procédure comporte une phase préparatoire (cf. art. 26 P-LAsi). La

procédure d'asile proprement dite commence lorsque la phase préparatoire est terminée.

Dans la *procédure accélérée*, les requérants d'asile demeurent dans le centre de procédure pendant la procédure de première instance jusqu'à l'expiration du délai de recours. Une fois ce délai écoulé, les personnes concernées peuvent être hébergées dans un centre de départ (cf. al. 4). Une répartition entre les cantons est également mise sur pied en procédure accélérée lorsque l'exécution du renvoi à partir du centre de la Confédération n'est pas prévisible.

Dans la *procédure Dublin*, les personnes concernées peuvent être hébergées dans des centres d'attente entre la fin de la phase préparatoire et l'expiration du délai de recours (al. 3). En effet, quasiment toutes les étapes importantes d'une procédure Dublin qui nécessitent la présence du requérant se déroulent au cours de la phase préparatoire. Ainsi, il n'est plus absolument indispensable que le requérant soit présent dans un centre de procédure. De plus, les délais de réponse dans une procédure Dublin peuvent s'étendre jusqu'à deux mois.

Après avoir été hébergées dans un centre d'attente, les personnes concernées peuvent passer le reste de la procédure Dublin jusqu'à leur sortie de Suisse dans un centre de départ (al. 4).

Les personnes dont la demande d'asile ne peut être traitée ni dans une procédure accélérée ni dans une procédure Dublin sont attribuées à un canton (*procédure étendue*, let. c).

Ad al. 3

Cf. commentaire relatif à l'al. 2

Ad al. 4

Les requérants d'asile frappés d'une décision négative rendue dans le cadre de la procédure accélérée ou de la procédure Dublin et pour qui l'exécution du renvoi a été ordonnée peuvent être hébergés dans des centres de départ après l'échéance du délai de recours. Cette mesure doit permettre de préparer activement ces personnes à leur départ et d'encourager les départs volontaires.

Ad al. 5

Les centres de procédure, les centres d'attente et les centres de départ peuvent être regroupés, par ex., pour des raisons d'organisation ou d'architecture. Leur configuration dépend en particulier des endroits disponibles pour abriter les centres de la Confédération. Il faut ici envisager des solutions flexibles.

Ad al. 6 et 7

La durée maximale du séjour dans les centres de la Confédération est de 140 jours et ne doit pas être atteinte dans tous les cas. En effet, le séjour dans un centre s'interrompt en cas de réglementation du séjour (octroi de l'asile ou de l'admission provisoire) ou d'exécution anticipée du renvoi à partir du centre de la Confédération.

Tel peut également être le cas lorsque le nombre de places d'hébergement dans les centres de procédure, d'attente ou de départ de la Confédération n'est pas suffisant. Cette mesure permet d'augmenter la flexibilité durant les périodes de fort afflux de demandes d'asile. Par ailleurs, il doit également être possible d'attribuer un requérant à un canton avant la fin de la durée maximale s'il s'avère qu'il n'est pas réaliste de procéder à l'exécution du renvoi dans les délais prescrits.

La durée maximale du séjour peut être prolongée d'un nombre de jours raisonnable si cette prolongation contribue à mener la procédure d'asile rapidement à terme, par ex., lorsque l'exécution du renvoi est prévisible. Le Conseil fédéral détermine selon quels critères et pour combien de temps la durée de séjour de 140 jours peut être prolongée.

Afin de pouvoir garantir la flexibilité nécessaire, le Conseil fédéral se voit, par ailleurs, attribuer la compétence de définir la durée maximale du séjour dans les différents centres.

L'attribution à un canton et la répartition entre les cantons sont régies par l'art. 27 LAsi.

Art. 24a Centres spécifiques

L'art. 24a P-LAsi reprend, dans une large mesure, la modification urgente de la LAsi (troisième volet) visant à introduire des centres spécifiques pour les requérants d'asile qui menacent la sécurité et l'ordre publics (cf. art. 26, al. 1^{bis}, 1^{er} et 2^{er}, LAsi). Cette modification doit être transposée dans le droit ordinaire.

De plus, la notion de « centres d'enregistrement » doit être remplacée par celle de « centres de la Confédération ».

Enfin, pour des raisons de systématicité, la possibilité de déléguer à des tiers certaines tâches assumées par les actuels CEP ou par des centres spécifiques pour requérants d'asile (art. 26, al. 2^{ter}, LAsi), doit désormais être réglementée par les art. 24b, al. 1 (fonctionnement des centres) et 26, al. 5, P-LAsi (phase préparatoire).

Art. 24b Fonctionnement des centres

Ad al. 1

Cet alinéa correspond, en substance, à la première phrase de la modification urgente de l'actuel art. 26, al. 2^{ter}, LAsi (troisième volet) : délégation de tâches destinées à assurer le fonctionnement des centres à des tiers (cf. commentaire relatif à l'art. 24a P-LAsi plus haut). Cette modification doit être transposée dans le droit ordinaire.

La compétence de l'ODM de déléguer d'autres tâches (par ex., recueil de données personnelles, prise de photographies et relevé des empreintes digitales) à des tiers, également prévue à l'art. 26, al. 2^{ter}, LAsi, doit désormais être transposée à l'art. 26, al. 5, P-LAsi (phase préparatoire), car les tâches concernées relèvent de la phase préparatoire. Ces tâches doivent être réglementées séparément des tâches d'ordre purement fonctionnel.

Ad al. 2

Correspond en substance à l'actuel art. 26, al. 3, LAsi.

Art. 24c Utilisation de courte durée de constructions et d'installations de la Confédération pour l'hébergement de requérants

Cet article se fonde sur l'art. 26a LAsi en vigueur (modification urgente de la LAsi, troisième volet), qui prévoit une utilisation provisoire et non soumise à autorisation d'installations et de constructions de la Confédération.

Il est cependant formulé de manière plus restrictive de manière à tenir compte de la nouvelle procédure d'approbation des plans, également prévue dans le cadre du présent projet (art. 95a ss P-LAsi). L'article suppose, par ailleurs, que les structures d'hébergement existantes ne suffisent pas à court terme. A la différence de la régle-

mentation en vigueur, laquelle prévoit une durée d'utilisation de trois ans (cf. art. 26a, al. 1, LAsi), la durée d'utilisation est ici limitée à un an. Qui plus est, une réutilisation des mêmes constructions ou installations ne doit être possible qu'après une interruption de deux ans. Ce délai de carence contribue à renforcer la sécurité juridique. Il est cependant prévu qu'il ne s'applique pas en présence de situations d'exception dans le domaine de l'asile au sens de l'art. 55 LAsi. Cette réserve vise à ce que la problématique de l'hébergement soit prise en compte lors de l'application de l'art. 55 LAsi.

L'art. 24c P-LAsi constitue une exception à la procédure fédérale d'approbation des plans (cf. nouveau chapitre 6a Approbation des plans concernant les constructions et installations utilisées pour héberger des requérants d'asile). Il sert de base légale lorsque des événements inattendus conduisent à une augmentation imprévue du nombre des demandes d'asile et entraînent des problèmes d'hébergement.

Cette disposition ne doit être mise en vigueur que cinq ans après l'entrée en vigueur des présentes modifications. Dans l'intervalle, la disposition actuelle, moins restrictive, doit continuer à s'appliquer (cf. commentaire relatif à l'art. 24d P-LAsi).

Art. 24d Utilisation de constructions et d'installations de la Confédération pour l'hébergement de requérants

Cet article correspond en substance à l'art. 26a LAsi (troisième volet). Cette disposition doit être transposée dans le droit ordinaire. Elle doit être valable pour une durée de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur des présentes modifications. L'art. 24c P-LAsi doit, pour sa part, entrer en vigueur après expiration de ce délai (cf. commentaire relatif à l'art. 24c P-LAsi). Cette entrée en vigueur par étapes s'impose, car il n'est pas possible, à l'heure actuelle, de déterminer si, une fois la présente révision entrée en vigueur, les hébergements nécessaires à la restructuration pourront être mis à disposition par le biais de la procédure d'approbation des plans avec la célérité requise. Conformément à la planification actuelle, il y a lieu de s'attendre à ce que la mise à disposition de centres de la Confédération prenne plusieurs années (planification des travaux et mise à disposition des moyens financiers dans le cadre d'un message sur l'immobilier). L'utilisation de constructions et d'installations de la Confédération pour héberger des requérants d'asile conformément à l'art. 24d P-LAsi doit donc être temporairement possible pour une période plus longue que celle d'un an proposée à l'art. 24c P-LAsi.

L'art. 26a LAsi (troisième volet) est valable jusqu'au 28 septembre 2015. La transposition de cette disposition dans le droit ordinaire et la prolongation de la durée de validité permettent de faire avancer l'obtention des hébergements nécessaires. Les changements d'affectation d'une durée de trois ans annoncés avant l'échéance de la période transitoire de cinq ans doivent cependant rester valables pour la période annoncée, même après la suppression de l'art. 24d (cf. dispositions transitoires LAsi al. 3).

Art. 24e (nouveau) Centres d'hébergement cantonaux

Les autorités responsables (Confédération ou cantons selon la catégorie de personnes) assument la responsabilité principale de la mise à disposition de réserves en matière d'hébergement. En cas de modification des besoins, la Confédération et les cantons mettent à leur disposition respective, dans la mesure de leurs possibilités, des places d'hébergement inoccupées (ch. 4.2. du rapport final du groupe de travail Confédération / cantons).

Si le nombre de places d'hébergement dans les centres de la Confédération n'est pas suffisant pour mener à bien les procédures accélérées et les procédures Dublin, en particulier pendant la phase d'introduction des nouvelles procédures ou en cas de fluctuations importantes du nombre de demandes d'asile, les requérants d'asile peuvent, d'un commun accord entre la Confédération et les cantons, être hébergés dans des centres gérés par des cantons. L'al. 1 de l'art. 24a LAsi, qui sert de base légale, mentionne clairement que les centres spécifiques peuvent être gérés aussi bien par l'ODM que par des autorités cantonales.

Dans les centres gérés par les cantons, l'encadrement est assuré par le canton qui abrite le centre lui-même. Conformément à l'al. 3, il peut déléguer tout ou partie de ces tâches (liées à l'hébergement) à des tiers. L'ODM reste responsable du déroulement de la procédure d'asile et des tâches qui en découlent.

Le versement de l'aide sociale ou de l'aide d'urgence est régi par la même réglementation que celle qui s'applique aux cantons d'attribution (cf. art. 80, al. 1 et art. 82, al. 1, LAsi) : l'al. 4 prévoit explicitement qu'en l'occurrence, le droit cantonal est déterminant, sous réserve des dispositions spéciales du droit fédéral (cf. art. 82, 83 et 83a LAsi).

Le Conseil fédéral réglemente l'indemnisation des cantons qui abritent des centres par voie d'ordonnance. Il peut également prévoir une indemnisation dans le cadre de conventions de prestations entre l'ODM et le canton abritant le centre. Cette solution flexible permet de tenir compte des aspects particuliers à chaque centre cantonal.

Les fonctions et les processus sont les mêmes que dans un centre de la Confédération (al. 6).

Art. 25a (abrogé)

L'entretien de conseil avec les requérants d'asile décidé par le Parlement (premier volet, pas encore en vigueur) doit désormais être mené dans le cadre de la phase préparatoire (cf. art. 26, al. 3, P-LAsi).

Art. 26 Phase préparatoire

Ad al. 1

Correspond à l'art. 26, al. 1^{quater}, LAsi (premier volet, pas encore en vigueur) arrêté par le Parlement. La phase préparatoire doit durer au plus dix jours s'il s'agit d'une procédure Dublin et 21 jours s'il s'agit d'une procédure accélérée ou étendue. Le délai plus court prescrit pour les procédures Dublin se justifie par le fait qu'une requête doit être adressée aussi rapidement que possible à l'Etat Dublin compétent.

L'actuel art. 26, al. 1, LAsi (création de centres d'enregistrement) doit désormais être transposé à l'art. 24, al. 1, P-LAsi (centres de procédure, d'attente et de départ).

Ad al. 2 et 3

Correspond, en substance, aux deux premières phrases de l'art. 26, al. 2, LAsi du premier volet (recueil des données personnelles et biométriques, relevé des empreintes digitales, etc.).

Pour des raisons d'ordre rédactionnel, le premier entretien des requérants d'asile (jusqu'à présent appelé « audition sur les données personnelles ») doit désormais être réglementé à l'al. 3 (premier volet : à l'al. 2, dernière phrase). Qui plus est, l'ODM doit informer les requérants d'asile de leurs droits et obligations pendant la procédure d'asile dès le début de la phase préparatoire (jusqu'à présent art. 19, al. 3,

LAsi). Cette information peut être fournie manière individuelle ou sous la forme d'une séance d'information dans les centres de la Confédération.

La première audition réalisée pendant la phase préparatoire doit permettre d'évoquer avec le requérant les chances qu'a sa demande d'asile d'aboutir. Si un requérant retire volontairement sa demande d'asile, par ex., parce qu'il fait exclusivement valoir des motifs économiques pour entrer en Suisse, la demande doit être classée sans donner lieu à une décision formelle (cf. commentaire relatif à la suppression de l'art. 25a LAsi du premier volet). Etant donné que la phase préparatoire débute avec le dépôt de la demande d'asile, il serait contradictoire de vérifier la présence d'une demande d'asile au sens de la LAsi lors de cette phase. Dans ce contexte, la première phrase de l'art. 25a LAsi (premier volet, pas encore en vigueur) ne doit pas être reprise. Les requérants d'asile se voyant attribuer un représentant légal lors de la première audition réalisée pendant la phase préparatoire, le recours à des tiers n'est plus indispensable. La dernière phrase de l'art. 25a LAsi (premier volet, pas encore en vigueur) peut donc être biffée.

Ad al. 4

Correspond à la réglementation prévue à l'art. 26, al. 2^{bis}, LAsi du premier volet (pas encore en vigueur). Toutefois, la demande doit désormais systématiquement être adressée à l'Etat Dublin compétent pendant la phase préparatoire. L'expression « en général » doit être biffée.

Ad al. 5

Réglemente la possibilité de déléguer certaines tâches à des tiers (par ex., recueil des données personnelles et prise de photographies, cf. al. 2). Cette possibilité correspond à la modification urgente de l'art. 26, al. 2^{ter}, LAsi (troisième volet, cf. commentaire relatif à l'art. 24a et 24b P-LAsi) et doit être transposée dans le droit ordinaire.

L'information des requérants d'asile concernant leurs droits et obligations pendant la procédure d'asile, la réalisation d'un premier entretien et l'envoi de la demande à l'Etat Dublin compétent (al. 3 et 4) sont autant de tâches qui doivent être accomplies par des collaborateurs de l'ODM. Il s'agit là d'activités centrales de la procédure d'asile et non de tâches administratives.

Une violation d'obligations de collaborer a des répercussions juridiques sur la procédure d'asile (en cas de violation de l'obligation de collaborer, pas d'audition, mais uniquement droit d'être entendu, cf. art. 36, al. 1, let. c, LAsi).

Art. 26a Etablissement des faits médicaux

L'art. 26a LAsi en vigueur (modification urgente de la LAsi, troisième volet ; utilisation d'installations et de constructions de la Confédération pour l'hébergement de requérants) doit désormais être transposé à l'art. 24c P-LAsi (utilisation de courte durée de constructions et d'installations de la Confédération pour l'hébergement de requérants).

L'art. 26a P-LAsi doit désormais réglementer l'établissement des faits médicaux. Le contenu de cet article correspond, en substance, à l'art. 26^{bis} LAsi du premier volet (pas encore en vigueur). Il importe de veiller à ce que le personnel médical dispose de la formation nécessaire pour pouvoir exercer cette activité ainsi que de compétences interculturelles (cf. à ce sujet les explications sous le ch. 2.3.1.). Lorsque la compréhension linguistique fait défaut, des traducteurs certifiés sont appelés à

intervenir lors de l'examen médical. Font exception les cas manifestement mineurs sur le plan médical.

Art. 26b Procédure Dublin

L'art. 26b définit la procédure Dublin. Cette procédure débute dès l'envoi de la requête de prise ou de reprise en charge du requérant d'asile à un Etat Dublin lors de la phase préparatoire. Elle est, en principe, considérée comme close lorsque la personne concernée a été transférée avec succès dans l'Etat Dublin compétent.

Différents cas de figure peuvent cependant conduire à l'interruption d'une procédure Dublin et à l'ouverture d'une procédure accélérée ou étendue. Tel peut être le cas lorsque l'Etat Dublin auquel la demande de prise ou reprise en charge a été adressée rejette cette demande, lorsque la Suisse décide d'entrer elle-même en matière pour des raisons bien précises (par ex., pour cause de maintien de l'unité de la famille) ou lorsque le délai de transfert de six mois s'est écoulé sans avoir été utilisé.

Art. 26c Procédure étendue

La procédure d'asile proprement dite commence dès que la phase préparatoire est achevée. La décision de traiter une demande d'asile en procédure accélérée ou en procédure étendue est prise une fois que l'audition a eu lieu.

Une procédure accélérée dure, en principe, entre huit et dix jours ouvrables. Sa durée peut cependant être prolongée de quelques jours si les circonstances le justifient (cf. art. 37, al. 1 et 3, P-LAsi).

Toutes les étapes de la procédure nécessaires à la notification de la décision d'asile de première instance doivent être réalisées pendant ce délai (procédure cadencée). Le Conseil fédéral doit définir par voie d'ordonnance les différentes étapes de la procédure (cf. ch. 2.3.2. concernant la procédure accélérée et la présentation des différentes étapes de la procédure).

Art. 26d Procédure étendue

L'art. 26d définit la procédure étendue.

S'il ressort de l'audition sur les motifs d'asile qu'une décision d'asile de première instance ne peut être rendue dans le délai prévu pour la procédure accélérée (cf. art. 37 P-LAsi), notamment parce que des mesures d'instruction supplémentaires doivent être engagées, le traitement de la demande se poursuit dans une procédure étendue et la personne concernée est attribuée à un canton pour la durée de la procédure. Il en va, par exemple, de même lorsque l'ODM décide de prioriser le traitement des demandes dans le cadre de sa stratégie de traitement (concernant la procédure étendue, cf. également ch. 2.3.2).

L'expression « mesures d'instruction supplémentaires » désigne les mesures d'instruction qui ne peuvent être prises à court terme. En font notamment partie les mesures d'instruction engagées auprès de représentations suisses à l'étranger, la demande d'autres moyens de preuve se trouvant à l'étranger ou, éventuellement, la tenue d'une audition complémentaire.

En revanche, lorsqu'une mesure d'instruction peut être bouclée en quelques jours, la demande doit continuer à être traitée en procédure accélérée (par. ex., en cas de simples analyses de documents). L'art. 37, al. 3, P-LAsi précise que la procédure accélérée peut être prolongée de quelques jours pour de justes motifs.

Art. 27, al. 4 (abrogé)

L'al. 4 en vigueur régleme l'attribution aux cantons des personnes dont la demande d'asile au CEP a fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière.

L'al. 4 doit être abrogé en raison du nouveau concept : séjour dans les centres de la Confédération et exécution des renvois à partir des centres de la Confédération en cas de procédure accélérée et de procédure Dublin ; répartition des requérants entre les cantons dès la décision d'ouverture d'une procédure étendue.

Les modalités exactes de la répartition des requérants entre les cantons, ainsi que la compensation des cantons dans lesquels se trouvent des centres de la Confédération (par ex., prise en compte des places d'hébergement dans la clé de répartition) doivent encore être convenues avec les cantons. Cette situation correspond également à la déclaration commune approuvée à l'unanimité lors de la conférence sur l'asile du 21 janvier 2013 (cf. ch. 1.3). Conformément à l'art. 27, al. 2, LAsi, le Conseil fédéral peut fixer les critères de répartition dans une ordonnance (ordonnance 1 sur l'asile).

Art. 29, al. 1, 2, 3 et 4

Ad al. 1

Désormais, toutes les procédures doivent faire l'objet d'une audition sur les motifs d'asile dans les centres de la Confédération. Jusqu'à présent, l'audition était réalisée dans les CEP ou à l'ODM, lorsque le requérant avait été attribué à un canton.

Ad al. 2

Compte tenu de la protection juridique complète et gratuite, il n'est pas indispensable que les requérants d'asile soient accompagnés d'un représentant de leur choix pour l'audition. Si le requérant rejette le représentant qui lui a été attribué, il peut toujours se faire accompagner d'un mandataire de son choix. Il n'est donc plus nécessaire que le requérant soit accompagné d'une autre personne. Les requérants ne doivent plus non plus être accompagnés d'un interprète de leur choix. En effet, le surcroît de travail organisationnel ne ferait que compliquer la mise en place d'une procédure cadencée et rapide.

Ad al. 3

Compte tenu de la protection juridique gratuite (cf. art. 102f ss P-LAsi), le représentant des œuvres d'entraide n'est plus systématiquement présent lors de l'audition sur les motifs d'asile. La mention correspondante peut donc être biffée. Cependant, les œuvres d'entraide peuvent continuer à participer aux auditions dans le cadre de la protection juridique gratuite ou à titre individuel comme représentant légal.

Ad al. 4

La restructuration du domaine de l'asile vise à ce que toutes les auditions soient réalisées dans les centres de la Confédération. Cet alinéa, qui régleme la possibilité de charger les cantons de mener des auditions, peut donc être abrogé.

Art. 30 (abrogé)

Cf. commentaire relatif à l'art. 29, al. 3, P-LAsi.

Art. 37 Délais concernant la procédure de première instance

L'art. 37 P-LAsi régleme les délais de traitement que l'ODM doit respecter dans la procédure accélérée, la procédure Dublin et la procédure étendue.

Les brefs délais de traitement impartis à l'ODM dans la procédure accélérée et la procédure Dublin (respectivement de 8 à 10 jours et 2 jours ouvrables) se justifient par le fait que toutes les clarifications nécessaires au déroulement de la procédure d'asile ont, dans la mesure du possible, été effectuées durant la phase préparatoire. Qui plus est, seules les demandes d'asile ne nécessitant pas d'autres investigations (complexes) sont traitées dans le cadre de la procédure accélérée.

Les délais de traitement de l'ODM peuvent être allongés de quelques jours en présence de justes motifs lorsqu'il est prévisible que la procédure pourra être bouclée rapidement (al. 3). Une telle prolongation peut, par exemple, se justifier pour des raisons d'organisation (par ex., en cas de maladie ou d'absence imprévue d'une personne impliquée dans la procédure) ou lorsqu'il s'avère nécessaire de mener des investigations qui ne génèrent qu'un faible surcroît de travail et ne prennent donc pas plus que quelques jours (cf. commentaire relatif aux art. 26c et 26d P-LAsi).

Dans la procédure étendue, le délai de traitement impartit à l'ODM est, en règle générale, de deux mois (environ trois mois en comptant la phase préparatoire). Ce délai correspond à la réglementation actuellement appliquée à l'égard des requérants d'asile pour lesquels d'autres mesures d'instruction s'imposent (cf. art. 37, al. 3, LAsi). L'expression « en règle générale » précise que les circonstances du cas d'espèce sont déterminantes pour la durée du délai de traitement.

Conformément à l'al. 5, l'ODM doit traiter en priorité et sans délai les demandes d'asile déposées par des personnes détenues aux fins d'extradition sur la base d'une demande adressée par l'Etat contre lequel elles cherchent à se protéger en Suisse (cf. aussi commentaire relatif à l'art. 109, al. 6, P-LAsi).

Art. 43, al. 1

Durant leur séjour dans les centres de la Confédération, les requérants ne doivent pas pouvoir exercer d'activité lucrative. Il est, en effet, important qu'ils se tiennent à la disposition de l'ODM pendant ce temps. C'est à cette seule condition que les procédures d'asile pourront être accélérées. Les programmes d'occupation sont exclus de l'interdiction d'exercer une activité lucrative (cf. expressément art. 43, al. 4, LAsi).

Une fois réparties entre les cantons, les personnes concernées ne sont plus soumises à une interdiction de travailler. La réglementation actuellement en vigueur en vertu de laquelle les requérants d'asile ne peuvent généralement pas exercer d'activité lucrative durant les trois premiers mois suivant le dépôt de leur demande ne doit pas être maintenue dans la procédure étendue. En effet, les demandes d'asile des personnes faisant l'objet de cette procédure ne sont manifestement pas infondées et une éventuelle activité lucrative peut être judicieuse. Elle peut également contribuer à soulager financièrement la Confédération.

Art. 45, al. 2 et 2^{bis}

Le délai de départ dans la procédure accélérée doit être de sept jours. S'agissant de la procédure étendue, ce délai est, comme jusqu'à présent, de sept à trente jours (al. 2). Cette réglementation reprend la directive de l'Union européenne sur le retour, qui prévoit que le délai de départ doit être de sept à trente jours. S'agissant de la procé-

de Dublin, le délai de départ peut, comme jusqu'à présent, être inférieur à sept jours (cf. al. 3).

L'al. 2^{bis} correspond, en substance, à l'actuel al. 2, 2e phrase.

Art. 46, al. 1^{bis}

Cf. commentaire relatif à l'art. 27 P-LAsi.

Compte tenu du nouveau concept, les modalités exactes de la répartition et de l'attribution, ainsi que de la compensation des cantons qui assument des tâches spécifiques doivent encore être définies (par ex., prise en compte des places d'hébergement des centres de la Confédération dans la clé de répartition au profit des cantons qui abritent les centres). Il en va de même de la réglementation prévoyant quel canton est compétent pour l'exécution du renvoi dans le cadre des différentes procédures d'asile (procédure accélérée, procédure Dublin et procédure étendue).

Les participants à la conférence sur l'asile du 21 janvier 2013 ont été unanimes sur le fait que c'est au canton abritant le centre d'assumer la responsabilité de l'exécution du renvoi pendant le séjour dans le centre de la Confédération (procédure accélérée et procédure Dublin). Toutefois, si les cantons prévoient une autre réglementation, par exemple dans le cadre de conventions ou de concordats, celle-ci demeure réservée (cf. ch. 3.3.4 du rapport final du groupe de travail Confédération / cantons du 21 novembre 2012).

Art. 52, al. 2 (abrogé)

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 (troisième volet), doit être transposée dans le droit ordinaire. Cette disposition est également concernée par la modification.

Art. 68, al. 3 (abrogé)

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 (troisième volet), doit être transposée dans le droit ordinaire. Cette disposition est également concernée par la modification.

Art. 78, al. 4

Le renvoi à l'art 30 LAsi doit être biffé, car le représentant des œuvres d'entraide ne doit plus être systématiquement présent lors de l'audition.

Art. 80

Ad. al. 1

Le renvoi à l'art. 30, al. 2, LAsi doit être biffé, car la présence du représentant des œuvres d'entraide n'est plus requise lors de l'audition.

La restructuration proposée du domaine de l'asile n'affecte pas la compétence relative au versement de l'aide sociale et de l'aide d'urgence : en cas d'attribution des requérants d'asile aux cantons, cette compétence revient à ces derniers (cf. 1^{ère} phrase). Tel est le cas lorsque les requérants d'asile sont attribués à un canton dans le cadre de la procédure étendue. Il en va de même pour les personnes faisant l'objet d'une procédure accélérée qui n'a pas abouti à l'exécution du renvoi à partir du

centre fédéral dans le délai maximum de 140 jours en raison d'une procédure de recours en suspens (cf. art. 24, al. 6, P-LAsi).

Les personnes frappées d'une décision d'asile négative dans le cadre de la procédure accélérée menée dans les centres de la Confédération ne sont pas attribuées à un canton. Cependant, si l'exécution de leur renvoi ne peut être garantie dans le délai maximum de 140 jours, l'aide d'urgence doit être versée par le canton qui a été désigné comme compétent pour exécuter le renvoi (cf. 2^e phrase).

Ad al. 2

Les requérants d'asile qui se trouvent dans un centre de la Confédération dans le cadre d'une procédure accélérée ou d'une procédure Dublin et qui sont frappés d'une décision entrée en force et assortie d'un délai de départ ne doivent plus recevoir que l'aide d'urgence. Cette disposition permet de les placer sur un pied d'égalité avec les personnes qui se trouvent au même moment dans un canton.

Tant qu'un requérant séjourne dans un centre de la Confédération, il revient à la Confédération de lui fournir l'aide requise, que ce soit sous forme d'aide sociale ou d'aide d'urgence. En collaboration avec le canton concerné et les tiers mandatés, la Confédération veille à ce qu'il puisse accéder à des soins de santé adéquats, notamment en se chargeant de l'affiliation à une assurance maladie, ainsi que des tâches administratives s'y rapportant. Qui plus est, la loi sur les épidémies révisée (FF 2012 7543) prévoit des mesures spécifiques pour prévenir et combattre les maladies transmissibles également dans le domaine de l'asile. La Confédération peut charger des tiers de fournir l'aide requise (aide sociale ou aide d'urgence) et d'assurer l'encadrement. Pour couvrir les frais, elle verse des indemnités forfaitaires dont le montant est fixé dans des conventions.

Les enfants qui séjournent dans des centres de la Confédération ont droit à un enseignement de base suffisant et gratuit et sont soumis à la scolarité obligatoire (art. 62 Cst.). Etant donné que la durée maximale de séjour, actuellement de 90 jours dans les CEP, sera prolongée pour atteindre au moins 100 à 140 jours dans les centres de la Confédération, les personnes en âge scolaire concernées ne devront pas être moins bien loties que si elles avaient été réparties entre les cantons. Dans ce cas, la scolarisation des enfants commence, en règle générale, au plus tard au bout de trois mois de séjour. Les coûts sont pris en charge par la Confédération. Le canton abritant le centre se charge de l'organisation de l'enseignement (engagement des enseignants, programme d'enseignement, etc.).

Art. 91, al. 2^{ter} et 4^{bis}

La possibilité pour la Confédération de verser aux cantons abritant un centre une contribution forfaitaire destinée à couvrir les frais de sécurité et des contributions dédiées à la réalisation de programmes d'occupation, décidée dans le cadre de la modification urgente de la LAsi, doit être transposée dans le droit ordinaire (art. 91, al. 2^{ter} et 4^{bis} du troisième volet).

Art. 93a Conseil en vue du retour

Ad al. 1

Il convient d'accorder une grande importance au conseil en vue du retour dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile. Le conseil en vue du retour dispensé dans les centres de la Confédération a pour but de fournir le plus tôt possible aux

requérants d'asile des informations complètes sur les offres d'aide au retour existantes et, partant, d'encourager les départs volontaires.

Lorsqu'un requérant d'asile est attribué à un canton, par exemple dans le cadre de la procédure étendue, le conseil en vue du retour est du ressort de ce canton.

Les requérants peuvent bénéficier de conseils en vue du retour et opter pour un départ volontaire avec une aide au retour à toutes les phases de la procédure (également durant la phase préparatoire).

L'ODM doit donc proposer de manière régulière des entretiens en vue du retour dans les centres de la Confédération. De tels entretiens doivent aussi avoir lieu durant la phase préparatoire, lorsque la demande d'asile apparaît manifestement infondée. Ils doivent permettre, d'une part, de présenter à l'intéressé une alternative à la procédure d'asile en Suisse, d'autre part, de le confronter rapidement à la question d'un retour dans son pays d'origine.

L'aide au retour est régie par l'art. 93 LAsi.

Ad al. 2

Un service indépendant de l'ODM (service-conseil cantonal en vue du retour ou tiers) dispense les conseils en vue du retour dans les centres de la Confédération. Ce procédé permet de répondre à une requête des services-conseils existants, pour lesquels un conseil indépendant revêt une importance particulière.

Art. 93b Indemnisation pour le conseil en vue du retour

Ad al. 1 et 2

La Confédération verse des contributions aux prestataires visés à l'art. 93a, al. 2, P-LAsi. Ces contributions sont destinées à couvrir les frais administratifs et les dépenses de personnel du service-conseil cantonal en vue du retour ou du tiers mandaté. Elles sont versées sous forme de forfaits et constituent une indemnisation pour l'information et le conseil fournis aux requérants et aux personnes frappées d'une décision de renvoi concernant leurs possibilités de retour.

Ad al. 3

Le Conseil fédéral fixera le montant des contributions forfaitaires, ainsi que les conditions de leur octroi par voie d'ordonnance.

Art. 94 (abrogé)

Etant donné que les représentants des œuvres d'entraide ne participeront plus systématiquement aux auditions, l'art. 94 LAsi (Subventions aux œuvres d'entraide) doit être abrogé (cf. également art. 30 LAsi).

Titre précédent l'art. 95a

Chapitre 6a Approbation des plans concernant les constructions et installations utilisées pour héberger des requérants d'asile

Section 1 Généralités

Art. 95a Principe

Ad al. 1

L'art. 95a, al. 1, P-LAsi fixe le principe selon lequel les constructions et les installations dont la Confédération se sert exclusivement ou principalement pour héberger

des requérants d'asile ne peuvent être mises en place, modifiées ou affectées à ce nouveau but que si les plans du projet ont été approuvés par le DFJP. La notion « principalement » vise à spécifier que l'approbation des plans concerne également des bâtiments et des infrastructures qui ne servent pas exclusivement à héberger des requérants, mais qui sont aussi utilisés, par exemple, pour que des procédures d'asile y soient menées. Cette disposition vise, entre autres, des bâtiments qui, outre pour le logement, sont utilisés afin d'auditionner les requérants d'asile, de les conseiller sur la procédure d'asile ou de leur fournir des soins médicaux.

L'idée d'ancrer expressément dans la loi que les nouvelles structures peuvent également être utilisées par les cantons en cas de besoin a été abandonnée. D'un point de vue systématique, une telle disposition ne relève pas de la réglementation relative à la procédure d'approbation des plans, mais peut, par exemple, être intégrée dans le plan sectoriel, qui doit être élaboré. La Confédération entend donc permettre aux cantons d'utiliser également, en cas de besoin, les structures fédérales afin d'héberger les requérants d'asile qui leur ont été attribués. Cette mesure concerne également, entre autres, les personnes frappées d'une décision d'asile négative qui sont en phase d'exécution du renvoi. Qui plus est, le plan sectoriel peut notamment prévoir la possibilité d'une co-utilisation (par ex. installations de loisirs, événements sociaux, etc.).

L'approbation des plans doit être accordée par le DFJP. S'agissant d'autres procédures fédérales d'approbation des plans, l'autorité d'approbation est généralement un office fédéral ou, dans certains cas isolés, un département. Les offices fédéraux peuvent essentiellement intervenir comme autorités d'approbation dans le cadre de procédures qui impliquent des demandeurs privés et des projets aux dimensions politiques limitées.

Lorsque le demandeur est une autorité fédérale, l'octroi de l'approbation des plans devrait relever de la responsabilité du département correspondant. En principe, un office peut certes instruire la procédure administrative débouchant sur une décision du département. Dans le cas d'espèce, l'ODM serait cependant amené à jouer à la fois le rôle d'autorité demanderesse et d'autorité d'instruction. Cette double fonction peut être évitée en laissant le SG-DFJP agir lui-même comme autorité d'instruction. Ce modèle permet également de préserver la cohérence de la législation.

Ad al. 2 et 3

Ces alinéas reprennent les formulations usuelles lors de procédures fédérales d'approbation des plans. Ils précisent, entre autres, que le droit cantonal doit être pris en compte dans la mesure où il n'entrave pas de manière disproportionnée l'accomplissement des tâches relatives à l'hébergement des requérants d'asile ou à l'exécution des procédures d'asile.

Ad al. 4

En règle générale, l'approbation des plans des projets ayant des effets considérables sur l'aménagement du territoire et sur l'environnement présuppose qu'un plan sectoriel ait été établi. Il n'est cependant pas nécessaire que chaque projet de la Confédération soit intégré dans un plan sectoriel et localisé géographiquement. L'intégration dans un plan sectoriel dépend, par exemple, de la capacité d'hébergement et de la taille des locaux et installations annexes.

Les grands centres de la Confédération doivent donc être intégrés dans un plan sectoriel, tandis que les établissements destinés à un hébergement provisoire de requérants d'asile ne doivent pas être déterminés dans l'espace dans le plan sectoriel.

Le plan sectoriel doit également comprendre une partie générale conceptuelle. Idéalement, cette partie contient des considérations générales quant aux questions d'emplacement des centres d'hébergement et à la gestion des structures pour requérants d'asile. Ce principe s'applique également aux structures simplement utilisées à des fins temporaires ou dont la taille et l'impact sur le milieu sont tels qu'un plan sectoriel n'est pas requis.

Art. 95b Droit d'expropriation et droit applicable

L'art. 95b P-LAsi fixe le droit applicable. La disposition reprend la formulation usuelle employée dans d'autres procédures fédérales d'approbation des plans. Il est expressément précisé au niveau de la loi que le DFJP est habilité, si nécessaire, à procéder à l'expropriation.

Section 2 Procédure d'approbation des plans

Art. 95c à 95j

Les art. 95c à 95j P-LAsi apportent des précisions concernant la procédure. Cette dernière est conforme aux autres procédures fédérales d'approbation des plans. La procédure comporte les dispositions suivantes : ouverture de la procédure ordinaire d'approbation des plans (art. 95c P-LAsi), piquetage (art. 95d P-LAsi), consultation, publication et mise à l'enquête (art. 95e P-LAsi), avis personnel (art. 95f P-LAsi) et opposition (art. 95g P-LAsi).

Le renvoi figurant à l'art. 95h P-LAsi permet d'assurer que la procédure d'élimination des divergences au sein de l'administration fédérale soit conforme aux autres procédures d'approbation des plans et qu'elle se fonde sur l'art. 62b de la loi fédérale sur l'organisation du gouvernement et de l'administration.

La durée de validité de l'approbation des plans, fixée à cinq ans par l'art. 95i P-LAsi, est également appliquée dans d'autres procédures fédérales d'approbation des plans. De simples réaffectations sont effectuées très rapidement. C'est pourquoi la durée de l'approbation des plans est fixée à deux ans dans ces cas.

Il existe deux types de procédures d'approbation des plans : ordinaire et simplifiée. La procédure simplifiée d'approbation des plans (art. 95j P-LAsi) doit uniquement être appliquée aux projets qui portent sur un espace limité et ne concernent qu'un ensemble restreint et bien défini de personnes (let. a) et aux constructions et installations dont la modification ou la réaffectation n'altère pas sensiblement l'aspect extérieur du site, n'affecte pas les intérêts dignes de protection de tiers et n'a que des effets minimes sur l'aménagement du territoire et l'environnement (let. b). Enfin, la procédure simplifiée d'approbation des plans doit s'appliquer aux constructions et installations qui seront démontées après trois ans au plus (let. c).

Les plans de détail élaborés sur la base d'un projet déjà approuvé font l'objet d'une procédure simplifiée (art. 95j, al. 2, P-LAsi). A titre d'exemple, le remplacement d'un système de chauffage par une installation plus efficace et plus écologique constitue un cas d'application d'une procédure simplifiée d'approbation des plans.

En cas de doute, la procédure ordinaire doit cependant toujours être appliquée (art. 95j, al. 4, P-LAsi). Les personnes concernées bénéficient d'une protection juridique

complète, y compris dans le cadre de la procédure simplifiée d'approbation des plans (art. 95l P-LAsi).

Section 3 Procédure d'estimation ; envoi en possession anticipé

Art. 95k

Les dispositions relatives à la procédure d'estimation et à l'envoi en possession anticipé reprennent les formulations usuelles employées dans le cadre des procédures fédérales d'approbation des plans.

Section 4 Procédure de recours

Art. 95l

Cet article régit la protection juridique. Comme cela a été mentionné plus haut, les décisions du département (SG-DFJP) peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral, puis du Tribunal fédéral. Une protection juridique complète est ainsi garantie dans toutes les procédures.

Nouveau titre:

Titre précédant l'art. 102

Chapitre 8 Voies de droit, procédure de recours, réexamen et demandes multiples

Section 1 Voies de droit dans les centres de la Confédération

Cette section régit la protection juridique des requérants d'asile lors de leur séjour dans les centres de la Confédération (procédure accélérée, procédure Dublin).

La section 1a régit la protection juridique des requérants d'asile qui séjournent dans un canton dans le cadre de la procédure étendue (cf. art. 102l et 102m P-LAsi).

Art. 102f Principe

Ad al. 1

A titre de mesure d'accompagnement à la procédure accélérée, les requérants d'asile ont droit à un conseil et à une représentation juridique gratuits dans le cadre de la procédure accélérée et de la procédure Dublin.

S'agissant de la procédure étendue, ce droit subsiste aussi longtemps que les personnes concernées séjournent dans les centres de la Confédération, c.-à-d. jusqu'à ce qu'il soit décidé que la demande doit être traitée dans le cadre d'une procédure étendue (tri durant la procédure de première instance). Les personnes sont ensuite réparties entre les cantons (art. 26d P-LAsi). Pendant la durée du séjour dans les cantons, les personnes disposent d'une protection juridique limitée et gratuite. Cette protection est régie par les art. 102l et 102m P-LAsi de la section 1a (cf. également ch. 2.6).

Le représentant légal pour le premier entretien est désigné dès la phase préparatoire. Il ne doit être possible d'en changer que pour de justes motifs.

Pendant la procédure d'asile, le conseiller et le représentant juridique peuvent notamment informer les requérants d'asile sur la procédure, prendre part au premier

entretien et à l'audition, prendre position sur un projet de décision d'asile négative et, au besoin, déposer un recours contre une décision de l'ODM.

Al. 2

L'organisation du conseil et de la représentation juridique dans les centres de la Confédération doit être assurée par un ou plusieurs prestataires mandatés par le biais d'un contrat de prestations. Selon l'emplacement des centres de la Confédération, il est envisageable de mandater plusieurs prestataires. Toutefois, pour des raisons d'organisation, il convient de ne mandater qu'un prestataire par centre. La convention de prestations doit définir sous quelle forme le conseil et la représentation juridique doivent être assurés. Le prestataire peut, par exemple, tenir une liste de représentants intéressés et appropriés. Peuvent figurer sur cette liste aussi bien des services de conseils juridiques que des avocats indépendants et des juristes, pour autant qu'ils possèdent une connaissance approfondie de la législation en matière d'asile.

Le conseil et la représentation juridique sont offerts dans les centres de la Confédération ou dans des locaux situés à proximité immédiate. Les prestataires perçoivent une indemnité forfaitaire. Ces forfaits comprennent notamment une indemnité pour le recours à des interprètes indépendants et pour l'organisation.

Art. 102 g Conseil concernant la procédure d'asile

Le conseil dispensé dans les centres de la Confédération est accessible durant l'ensemble de la procédure d'asile, y compris lors de la procédure de recours. Il se limite aux questions ayant trait à la procédure d'asile proprement dite. Les requérants d'asile peuvent faire appel à un conseiller dès le premier jour de leur séjour dans les centres de la Confédération. Les bureaux des conseillers se trouvent dans les centres de la Confédération ou à proximité immédiate.

Art. 102h Représentation juridique

Ad al. 1

Au début de la phase préparatoire, le requérant d'asile se voit attribuer un représentant légal dès le premier entretien dans les centres de la Confédération, à moins qu'il n'y renonce expressément. S'il y renonce, le requérant d'asile exerce lui-même ses droits ou désigne un autre mandataire pour le représenter sur le plan légal. Le requérant d'asile assume les coûts liés au représentant légal qu'il a lui-même désigné.

Le représentant légal doit être impliqué dans toutes les étapes déterminantes pour la procédure, assurant ainsi une protection juridique complète. Il n'est possible d'en changer que pour de justes motifs. Tel peut être notamment le cas si le requérant fait valoir des persécutions liées au sexe et souhaite, par conséquent, être représenté par une personne du même sexe.

Ad al. 2 et 3

La représentation juridique s'étend du moment de l'attribution à un requérant jusqu'à l'entrée en force de la décision sur la demande d'asile en cas de procédure accélérée ou de procédure Dublin.

En cas de procédure étendue, la représentation juridique est assurée jusqu'à ce qu'il soit décidé de mener une telle procédure. Cette décision est prise à l'issue de l'audition sur les motifs d'asile. Le conseil et la représentation juridique offerts suite à la répartition des requérants entre les cantons sont régis par les art. 102l et 102m P-

LAsi : pendant leur séjour dans le canton, les personnes concernées peuvent s'adresser gratuitement à un bureau de conseil juridique lorsque des actes de procédure déterminants pour la décision d'asile doivent être accomplis, par exemple une audition supplémentaire sur les motifs d'asile (art. 102l P-LAsi). Les requérants indigents dont le recours n'est pas d'emblée voué à l'échec bénéficient d'une assistance judiciaire d'office au cours de la procédure de recours (art. 102m P-LAsi). Le délai de recours dans la procédure étendue doit être maintenu à 30 jours. Il ne semble donc pas nécessaire d'adopter d'autres mesures en matière de protection juridique (cf. également ch. 2.6).

Le représentant légal doit communiquer au requérant d'asile sa décision de renoncer à un recours aussi rapidement que possible. En cas de demande d'asile manifestement infondée, cette communication doit pouvoir être transmise dès la fin de l'audition sur les motifs d'asile. Une communication rapide permet aux requérants d'asile concernés de faire usage de leur droit de recours sans restrictions.

Les tâches des représentants légaux dans les centres de la Confédération sont fixées à l'art. 102k P-LAsi.

Art. 102i Tâches du prestataire

Ad al. 1 et 2

Le prestataire est responsable de l'organisation du conseil sur la procédure d'asile et de la représentation juridique. Il veille à ce que ces tâches soient accomplies dans le respect de normes de qualité élevées. Le prestataire est chargé de désigner les personnes responsables du conseil et de la représentation juridiques et de les attribuer aux requérants d'asile. Cette disposition permet de garantir que l'attribution est effectuée par un organe neutre. Il est essentiel que cette fonction soit assumée de manière objective et indépendante.

Ad al. 3

Toutes les personnes qui jouissent d'une certaine expérience professionnelle avec des requérants d'asile sont habilitées à fournir un conseil gratuit sur la procédure d'asile. Une formation universitaire en droit n'est pas nécessaire. Aujourd'hui déjà, les requérants d'asile sont conseillés par des personnes qui jouissent d'une certaine expérience professionnelle dans le domaine de l'asile, sans pour autant être titulaires d'un diplôme universitaire en droit (bureaux de conseils juridiques).

Les avocats sont habilités à fournir une représentation juridique gratuite aux requérants. Une expérience professionnelle dans le domaine de l'asile n'est pas indispensable. Les titulaires d'un diplôme universitaire en droit qui disposent d'une solide expérience professionnelle dans le domaine de l'asile sont également admis.

Ad al. 4

Le prestataire et l'ODM doivent échanger régulièrement des informations concernant notamment l'assurance qualité et la coordination.

Art. 102j Participation du représentant légal

Ad al. 1

Il revient au prestataire de veiller à ce que le représentant légal participe au premier entretien organisé au cours de la phase préparatoire et à l'audition et à ce qu'il soit informé à temps des autres étapes de la procédure. L'ODM communique les dates de ces rendez-vous au prestataire au plus tôt. Ainsi, même si le représentant légal est absent, les actes de l'ODM déploient leur effet juridique. Une telle règle est indis-

pensable pour pouvoir mener à bien les procédures d'asile dans les brefs délais prescrits.

De même, il incombe au prestataire de désigner en temps utile un remplaçant si le représentant légal a un empêchement. Si l'absence du représentant légal n'était pas prévisible et qu'elle repose sur des éléments non influençables (par ex., maladie subite, accident, etc.), l'étape de la procédure est reportée à une date la plus proche possible (cf. également art. 37, al. 3, P-LAsi). La notion « raisons excusables » met, de plus, en évidence le fait que le représentant légal doit avoir des raisons justifiant qu'il soit dans l'incapacité de désigner un remplaçant, comme un accident grave suivi d'un séjour à l'hôpital.

Ad al. 2

Le projet de décision d'asile négative est soumis pour avis au représentant légal (art. 102k, al. 1, let. c, P-LAsi). Si ce dernier néglige de remettre sa prise de position ou s'il ne la remet pas dans les délais impartis, il est réputé avoir renoncé à s'exprimer. Cette règle permet d'assurer que la procédure se termine dans de courts délais. Un tel procédé est justifié étant donné que le représentant légal a toujours la possibilité de déposer un recours une fois la décision définitive notifiée.

Art. 102k Indemnité pour le conseil et la représentation juridique

Ad al. 1

L'al. 1 énumère les tâches pour lesquelles les conseillers et les représentants légaux sont indemnisés dans les centres de la Confédération. Dans la procédure de recours, le représentant légal est tenu de rédiger non seulement le mémoire de recours, mais également les autres éventuelles indications dans le cadre d'un échange d'écritures. Il doit, par ailleurs, assister le requérant d'asile lors d'éventuelles mesures d'instruction entreprises dans le cadre de la procédure de recours (par ex. en cas d'auditions orales des requérants d'asile).

Une indemnité est également accordée aux personnes de confiance chargées de représenter les intérêts des requérants mineurs non accompagnés (cf. let. e et art. 17, al. 3, P-LAsi).

Ad al. 2

L'indemnité forfaitaire comprend également les frais administratifs, c.-à-d. l'organisation et l'attribution des représentants légaux par le prestataire, ainsi que le recours à des interprètes indépendants. L'appel à des interprètes indépendants prend en compte la volonté de fournir un conseil sur la procédure d'asile et une représentation juridique complets.

Ad al. 3

Le Conseil fédéral fixe le montant de l'indemnité et les conditions de son octroi par voie d'ordonnance. L'indemnité doit être versée de manière forfaitaire. Il conviendra, lors du contrôle de qualité, de veiller à limiter la représentation juridique dans des procédures de recours aux cas qui ne sont pas d'emblée voués à l'échec, une éventualité qui devrait, par exemple, concerner de nombreux cas Dublin (cf. art. 102i, al. 4, P-LAsi).

Art. 102l Conseil et représentation juridique dans la procédure étendue

Une fois que la décision de mener une procédure étendue a été prise, les requérants d'asile sont répartis entre les cantons pour toute la durée de la procédure (art. 26d P-LAsi). Les personnes concernées peuvent s'adresser gratuitement à un bureau de conseil juridique dans leur canton lorsque des actes de procédure déterminants pour la décision d'asile doivent être accomplis, par exemple une audition supplémentaire sur les motifs d'asile (al. 1). Ainsi, un changement de compétence en matière de conseil et de représentation juridique peut survenir après le départ du centre de la Confédération. Il est cependant judicieux et opportun que les personnes concernées puissent s'adresser à un bureau de conseil juridique dans le canton où elles séjournent. Cette mesure permet, en effet, d'éviter de longs déplacements. La représentation juridique pour la procédure de recours est régie par l'art. 102m P-LAsi. Cette représentation peut également être assurée par des personnes qui disposent d'un diplôme universitaire en droit et d'une expérience professionnelle dans le domaine de l'asile (art. 102m, al. 3, P-LAsi). La disposition permet de garantir que les personnes travaillant dans des bureaux de conseil juridique puissent représenter les requérants d'asile lors de la procédure de recours. Elle permet également d'éviter un autre changement de compétence.

Les bureaux de conseil juridique reçoivent un forfait unique par requérant d'asile pour leurs activités (al. 2). A cet égard, seules les activités de conseil et de représentation exercées dans le cadre d'étapes de procédure déterminantes pour la décision d'asile (audition sur les motifs d'asile, octroi du droit d'être entendu sur les résultats des investigations, etc.) doivent être indemnisées. Le montant de l'indemnité forfaitaire et les étapes de procédure déterminantes doivent être fixés au niveau de l'ordonnance. Le Conseil fédéral arrêtera également les conditions que les bureaux de conseil juridique doivent remplir pour pouvoir accomplir ces tâches (par ex., solide expérience en matière de conseil et de représentation de requérants d'asile).

L'indemnisation pour la représentation juridique dans le cadre de la procédure de recours est régie par l'art. 102m P-LAsi (al. 3).

Art. 102m Assistance judiciaire

La réglementation concernant l'assistance judiciaire gratuite (art. 110a LAsi, suppression de la condition de la nécessité d'une représentation d'office dans le cadre de l'assistance judiciaire gratuite, pas encore en vigueur), décidée dans le premier volet, doit désormais s'appliquer aux personnes dont la demande d'asile est traitée dans le cadre d'une procédure étendue.

Les requérants indigents dont le recours n'est pas manifestement voué à l'échec (cf. art. 65 PA) doivent bénéficier d'une assistance judiciaire d'office lors de la procédure de recours.

Il en va de même des personnes dont la demande d'asile a été traitée dans le cadre d'une procédure accélérée ou d'une procédure Dublin et qui renoncent à une représentation juridique gratuite selon l'art. 102h P-LAsi.

Les requérants d'asile qui font l'objet d'une procédure accélérée ou d'une procédure Dublin et qui ont sollicité une représentation juridique gratuite dans les centres de la Confédération (art. 102h P-LAsi), sont également représentés par elle lors de la

procédure de recours. L'art. 102m P-LAsi ne s'applique donc pas à cette catégorie de personnes.

Titre précédent l'art 103

Section 1b Procédure de recours au niveau cantonal

Pour des raisons de systématique, l'actuelle section 1 doit désormais être déplacée sous la section 1a.

Art. 108 Délais de recours

Dans la procédure accélérée, le délai de recours est de neuf jours civils contre des décisions d'asile matérielles et de cinq jours contre des décisions incidentes (al. 1). Non seulement la réduction du délai de recours de trente à neuf jours est possible compte tenu de la consolidation de la protection juridique, mais elle est également nécessaire pour atteindre l'objectif d'accélérer les procédures d'asile.

Dans la procédure étendue, le délai de recours est, comme jusqu'à présent, de trente jours contre des décisions d'asile matérielles et de dix contre des décisions incidentes (al. 2). Ce délai correspond également à la réglementation en vigueur (cf. art. 108, al. 1, LAsi).

Le délai de recours contre les décisions de non-entrée en matière et celles prises dans le cadre de la procédure à l'aéroport est, comme aujourd'hui, de sept jours en cas de procédure accélérée et de procédure étendue, soit cinq jours ouvrables (l'al. 3 correspond, en substance, à l'actuel al. 2).

La disposition fixant à cinq jours ouvrables le délai de recours en cas de rejet d'une demande d'asile déposée par une personne provenant d'un Etat sûr, décidée dans le cadre de la modification urgente de la LAsi, doit être transposée dans le droit ordinaire au niveau de l'al. 3 (art. 108, al. 2, du troisième volet).

De manière générale, le délai de recours doit être fixé en jours civils et non plus en jours ouvrables.

Les al. 4 à 6 correspondent, en substance, aux actuels al. 3 à 5.

Art. 109 Délais de traitement des recours

Ad al. 1

Dans la procédure accélérée, le délai dont le TAF dispose pour traiter les recours contre des décisions d'asile matérielles est de vingt jours à compter du dépôt du recours. Ce délai correspond à la réglementation prévue pour toutes les décisions matérielles dans le premier volet (art. 109, al. 4, LAsi).

Ad al. 2

Dans la procédure étendue, le délai de traitement de recours contre des décisions d'asile matérielles est, en règle générale, de deux mois, car les cas concernés peuvent être complexes. Dans le premier volet, il a été convenu que le délai de traitement pour toutes les décisions matérielles était, en général, de vingt jours (art. 109, al. 4, LAsi). Il semble cependant justifié de prévoir, en cas de procédure étendue, un délai plus long pour le TAF. Le délai de traitement proposé est conforme à la réglementation prévue à l'art. 109, al. 4, LAsi.

Ad al. 3

Correspond sur le fond à l'actuel al. 1. Les délais doivent cependant être fixés en jours civils (sept jours civils au lieu de cinq jours ouvrables).

Que ce soit en procédure accélérée ou en procédure étendue, le délai de traitement du TAF en cas de recours contre des décisions de non-entrée en matière est de sept jours civils (cinq jours ouvrables selon le premier volet, art. 109, al. 1, LAsi). Il en va de même pour les recours contre des décisions qui ont été prises dans le cadre de la procédure à l'aéroport.

Le Parlement a adopté une modification urgente visant à ce que le TAF statue, en principe, dans un délai de cinq jours ouvrables sur les recours formés par des personnes provenant d'Etats sûrs contre le rejet de leur demande d'asile (art. 109, al. 1, LAsi, troisième volet). Cette modification doit être transposée dans le droit ordinaire au niveau de l'al. 3.

Ad al. 4

Par analogie avec la réglementation des délais de traitement appliqués à l'ODM (art. 37 P-LAsi), le délai de traitement imparti au TAF doit également être prolongé de quelques jours en présence de raisons importantes. C'est pourquoi l'expression « en règle générale » concernant les délais de traitement peut être biffée aux al. 1 et 3.

Ces délais de traitement constituent des délais d'ordre dont le non-respect n'entraîne pas de conséquences juridiques directes. Lorsque le TAF constate que, dans le cadre d'une procédure accélérée, l'ODM aurait dû mener des investigations complémentaires, il annule, en règle générale, la décision d'asile et la renvoie à l'ODM pour que celui-ci la traite dans le cadre d'une procédure étendue.

Ad al. 5

Correspond, en substance, à l'actuel al. 3.

Ad al. 6

Lorsqu'une personne est détenue aux fins d'extradition, il est particulièrement important que le TAF rende rapidement la décision sur recours, car la situation constitue une atteinte grave à la liberté personnelle de l'intéressé. Les recours déposés par des requérants d'asile détenus en vue de leur extradition doivent donc être traités en priorité et sans délai. Par conséquent, de tels recours doivent être traités sans délai avant toutes les autres affaires de recours. La réglementation actuellement en vigueur, selon laquelle ces cas doivent être traités avec une diligence particulière, ne rend pas suffisamment compte de la nécessité d'une telle priorité de traitement.

Cependant, le traitement en urgence du recours ne s'impose que si la détention aux fins d'extradition a été ordonnée sur la base d'une demande adressée par l'Etat persécuteur. En effet, l'extradition d'un requérant d'asile vers un Etat tiers (par ex., demande d'extradition d'un requérant d'asile turc adressée par l'Allemagne) est, après examen par l'Office fédéral de la justice, en principe admise à tout moment et à chaque étape d'une procédure relevant du droit de l'asile, pour autant que la personne concernée ne risque pas d'être à nouveau extradée ou rapatriée vers son pays d'origine (respect du principe de non-refoulement par cet Etat tiers). Dans un tel cas de figure, il n'est pas nécessaire d'attendre un jugement du TAF.

Art. 110

L'al. 1 réglemente le délai supplémentaire pour régulariser un recours. Désormais, le délai pour régulariser un recours contre une décision matérielle doit être de trois

jours en cas de procédure accélérée et de sept en cas de procédure étendue (ce délai est aujourd'hui de sept jours pour tous les recours contre des décisions matérielles, cf. art. 110 LAsi). S'agissant des recours contre des décisions de non-entrée en matière, des recours contre des décisions prises dans le cadre de la procédure à l'aéroport et des recours formés par des personnes provenant d'Etats sûrs dont le cas ne nécessite pas d'autres investigations (décision « safe country » sans autres mesures d'instruction), le délai accordé pour régulariser le recours reste de trois jours (cf. art. 110 LAsi).

L'al. 3 doit être précisé par rapport à la réglementation actuelle : le délai pour produire des éléments de preuve conformément à l'al. 2 doit pouvoir être prolongé pour des motifs importants.

Art. 110a (abrogé)

L'assistance judiciaire gratuite est désormais réglementée à l'art. 102m P-LAsi.

Art. 111a^{bis} Mesures d'instruction et notification orale du jugement

Ad al. 1

En cas de conflits relevant du droit de l'asile portés devant le TAF, la procédure jusqu'à la décision (procédure d'instruction) est quasi exclusivement menée par écrit. En pratique, elle consiste souvent en un simple ou double échange d'écritures et un délai de consultation est imposé. Cet échange d'écritures vise à arriver plus rapidement à une décision concernant le recours. Après la clôture de la procédure d'instruction, le TAF rend sa décision par voie de circulation (art. 41, al. 1, LTAF). Dans certains cas, elle peut être rendue en audience de délibération (art. 41, al. 2, LTAF).

La forme écrite de la procédure d'instruction peut retarder l'échange d'arguments juridiques et compliquer l'établissement des faits et les demandes d'informations en cas de doutes. Il arrive alors que la procédure d'instruction prenne du retard. Désormais, lorsque le TAF est amené à statuer sur un recours déposé contre une décision d'asile, il doit entreprendre plus souvent des mesures d'instruction (notamment des auditions orales des requérants d'asile) dans les centres de la Confédération, si la décision attaquée a été prise dans le cadre d'une procédure accélérée ou d'une procédure Dublin et que la mesure permet d'accélérer la prise de la décision sur recours. Le juge instructeur doit s'adjoindre un second juge pour les mesures correspondantes (art. 39, al. 2, LTAF). Seules les parties à la procédure prennent part à une audition orale, qui se déroule à huit clos.

Une audition orale présente l'avantage suivant : le TAF peut se faire une idée personnelle de la crédibilité des déclarations de la partie plaignante. Lorsque de nouveaux motifs sont invoqués, le droit d'être entendu est accordé directement durant les débats d'instruction. Les arguments juridiques peuvent être échangés rapidement. Si nécessaire, une audition orale peut être élargie et des débats d'instruction comprenant, par exemple, une audition de témoins, peuvent être organisés. S'agissant de cas clairs qui ne nécessitent pas d'autres investigations, le recours peut être tranché immédiatement après la clôture de la procédure d'instruction. Si le TAF constate que des mesures d'instruction supplémentaires s'imposent, la procédure d'instruction peut se poursuivre par écrit jusqu'à ce que la décision soit mûre.

Ad al. 2 et 3

Une fois que les mesures d'instruction ont été entreprises et que la décision est arrivée à maturité, celle-ci peut être rendue et notifiée le jour des débats. A cet effet, le juge instructeur et les juges qui rendent la décision sur recours doivent être présents. Les débats d'instruction peuvent être suivis d'une délibération en audience. La réglementation proposée permet cependant aussi au TAF de se retirer pour rendre sa décision, puis de notifier le jugement par oral. Comme il s'agit d'un jugement de dernière instance, il entre en vigueur le jour où il est rendu (ou le jour de sa notification orale). La nouvelle réglementation n'apporte pas de changement au siège du TAF (cf. art. 4, al. 1, LTAF). Le TAF doit disposer, dans les centres de la Confédération et dans les locaux situés à proximité immédiate, de salles appropriées pour entreprendre les mesures d'instruction. La nouvelle réglementation permet d'accélérer la procédure de recours.

Dans la procédure étendue, la réglementation générale prévue par la LTAF doit être appliquée de la même manière qu'aujourd'hui. En pratique, la procédure d'instruction doit être menée majoritairement par écrit. En effet, il s'agit là essentiellement de cas complexes et les requérants d'asile ne séjournent plus dans les centres de la Confédération.

La notification orale et la motivation sommaire doivent être consignées dans un procès-verbal. A cet égard, il convient de tenir compte du fait que le jugement doit être motivé. Le TAF doit donc remettre une expédition complète du jugement à la demande des intéressés et motiver ce jugement avec l'étendue usuelle. Le caractère exécutoire du jugement n'en est pas suspendu. Cette réglementation permet également d'assurer la présence d'un jugement suffisamment motivé dans l'éventualité où le jugement du TAF serait porté devant la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH).

Art. 111a^{ter} Dépens

En raison de la représentation juridique gratuite proposée dans le cadre du présent projet, le requérant d'asile n'a pas à supporter de dépens en cas de recours s'inscrivant dans le cadre de la procédure accélérée ou de la procédure Dublin. Par conséquent, le requérant ne peut prétendre à des dépens (cf. art. 64 PA).

S'agissant des personnes dont la demande d'asile a été traitée dans le cadre d'une procédure accélérée ou d'une procédure Dublin et qui renoncent à la représentation juridique proposée par l'ODM, les frais de procédure doivent, en revanche, être facturés selon les règles générales de la procédure fédérale. Ces personnes peuvent encore prétendre à une indemnité lorsqu'elles obtiennent gain de cause.

Art. 111b, al. 1

Aucune phase préparatoire ne doit avoir lieu dans le cas de demandes de réexamen. En effet, les intéressés ont déjà fait l'objet d'une procédure d'asile et doivent transmettre leurs demandes dûment motivées par écrit.

Art. 111c, al. 1

Les demandes multiples ne doivent pas non plus donner lieu à une phase préparatoire. Lorsqu'une demande multiple est déposée cinq ans après l'entrée en force de la décision d'asile, la phase préparatoire et la procédure d'asile accélérée s'appliquent à nouveau.

Ad ch. III (Dispositions transitoires de la loi sur l'asile)

Ad al. 1

Les modifications proposées dans la LAsi (art. 95a à 95f P-LAsi) doivent avoir une durée limitée à dix ans à compter de l'entrée en vigueur de cette révision pour ce qui est des nouvelles constructions et installations de la Confédération (cf. dispositions transitoires P-LAsi). Cette limitation ne s'applique cependant pas en cas de réaffectation de constructions ou d'installations existantes, pas plus qu'en cas de travaux de transformation ou de rénovation réalisés sur des constructions ou des installations existantes. En vertu de cette réglementation, la Confédération ne pourra pas édifier, dans le cadre de l'approbation des plans, de nouvelles constructions ou installations sur des biens-fonds non bâtis une fois passé un délai de dix ans après l'entrée en vigueur du projet.

Ad al. 2

Cf. commentaire relatif à l'art. 24d P-LAsi.

Ad ch. IV

Le ch. rom. 4 du présent projet de loi reprend les formulations générales usuelles (al. 1 et 2) et se réfère spécifiquement à la procédure d'approbation des plans (art. 95 ss P-LAsi). L'al. 3 prévoit que l'art. 95a, al. 1, let. a, LAsi sera de nouveau abrogé dix ans après son entrée en vigueur (limitation). Une fois passé ce délai, la Confédération ne doit plus pouvoir édifier de nouvelles constructions et installations destinées à héberger des requérants sur des biens-fonds jusque-là non bâtis. La limitation se justifie par le fait que la Confédération aura, en principe, mis en place les structures fédérales nécessaires d'ici là. Cependant, la procédure d'approbation des plans doit continuer à s'appliquer une fois écoulé le délai de dix ans en cas de réaffectation de constructions et d'installations existantes. Sont concernés non seulement les constructions et les installations déjà édifiées dans le cadre de la procédure d'approbation des plans, mais aussi, tout particulièrement, les objets appropriés, tels que les casernes qui ne sont plus nécessaires ou les objets mis en vente (par ex., hôtels). Dans le contexte de la limitation prévue par l'art. 95a, al. 1, let. a, LAsi, il est également précisé qu'une fois ledit article abrogé, l'ancien droit devra s'appliquer aux procédures en suspens (cf. ch. rom. III, al. 1, des dispositions transitoires).

Une limitation est également prévue à l'art. 24d LAsi. Cet article doit être supprimé cinq ans après son entrée en vigueur et remplacé par l'art. 24c LAsi. Dans un but de clarification, il est précisé que, conformément à l'art. 24d LAsi, les changements d'affectation déjà annoncés resteront valables après sa suppression (cf. ch. rom. III, al. 2, des dispositions transitoires).

3.2 Loi fédérale sur les étrangers

Art. 74, al. 2

La possibilité pour le canton abritant un centre de la Confédération d'assigner les personnes qui y sont hébergées à une région déterminée, introduite dans le cadre de la modification urgente de la LAsi, doit être transposée dans le droit ordinaire (art. 74, al. 2, LEtr, du troisième volet). Des adaptations d'ordre systématique sont également nécessaires dans le cadre du nouveau projet.

Art. 76, al. 1, let. b, ch. 5

La possibilité pour l'ODM d'ordonner une détention en vue du renvoi ou de l'expulsion d'une durée de 30 jours à l'égard d'une personne qui séjourne dans un centre de la Confédération, introduite dans le cadre de la modification urgente de la LAsi, doit être transposée dans le droit ordinaire (art. 76, al. 1, let. b, ch. 5, LEtr, du troisième volet). Des adaptations d'ordre systématique sont également nécessaires dans le cadre du nouveau projet.

Art. 80, al. 1

La possibilité pour le canton abritant un centre de la Confédération d'ordonner une détention en phase préparatoire à l'égard d'une personne qui séjourne dans un tel centre, introduite dans le cadre de la modification urgente de la LAsi, doit être transposée dans le droit ordinaire (art. 80, al. 1, LEtr, du troisième volet). Des adaptations d'ordre systématique sont également nécessaires dans le cadre du nouveau projet.

4 Conséquences financières et incidences sur le personnel

4.1 Calcul de la rentabilité économique

4.1.1 Remarque préliminaire

La mise en œuvre de la restructuration proposée dans le domaine de l'asile doit permettre, à long terme, de réaliser des économies. Toutefois, il est difficile de chiffrer exactement les conséquences financières de cette restructuration, vu notamment l'impossibilité de prévoir avec précision comment évolueront les demandes d'asile. Qui plus est, la Confédération devra, au départ, assumer des coûts d'investissement dus à la création des centres de la Confédération. Ces coûts dépendront des emplacements sur lesquels des objets appropriés seront trouvés et du nombre de nouvelles constructions ou de transformations qui seront nécessaires.

Un modèle de calcul permet cependant d'établir une comparaison entre le système actuel et le nouveau système et, ainsi, d'estimer si et dans quelle mesure la restructuration permettra de réaliser des économies qui compenseront les coûts d'investissement et les coûts supplémentaires. A cet égard, la durée d'amortissement constitue une valeur de référence sur le plan micro-économique. En effet, elle indique à partir de quand les économies réalisées grâce à la réduction de la durée des procédures auront absorbé et donc amorti les coûts d'investissement et les frais accrus en matière d'exploitation et de personnel.

Ces calculs de la rentabilité économique visent également à dresser un tableau permettant de comparer le volume total d'investissements et de coûts supplémentaires avec le montant des économies visées et d'exposer l'utilité de la restructuration du domaine de l'asile en termes de rentabilité microéconomique. Ce tableau servira ensuite de base pour demander les crédits-cadre et les crédits d'engagement nécessaires pour les différentes phases de mise en œuvre (notamment exploitation-pilote, hébergements militaires fédéraux, hébergements civils fédéraux).

4.1.2 Estimations relatives à l'élaboration d'un scénario de base

Les calculs se fondent sur les valeurs relevées au cours des dernières années et sur les dernières estimations concernant les coûts d'investissement et de gestion par centre d'hébergement pour requérants d'asile. S'agissant de la capacité en nombre de lits, les calculs tiennent compte du fait que le renvoi doit être exécuté à partir des centres de la Confédération lorsqu'une décision d'asile négative est rendue dans le cadre d'une procédure accélérée ou d'une procédure Dublin. Les capacités d'infrastructure nécessaires pour les centres d'attente et les centres de départ doivent donc être prises en considération.

Par ailleurs, les calculs se basent sur l'hypothèse que les hébergements cantonaux existants (centres de plus grande taille, à partir d'environ 150 lits jusqu'à, dans l'idéal, 400 à 500 lits) pourront être sollicités lors de la mise en place des centres de la Confédération et ce, à raison d'environ 1000 lits.

Lors de la conférence sur l'asile du 21 janvier 2013, il a été convenu que des structures d'une capacité de 6000 lits environ seraient mises en place pour le traitement de 25 000 demandes d'asile par an. Entretemps, l'ODM a révisé ses estimations concernant l'évolution des demandes d'asile et table sur 24 000 demandes dans le cadre du budget 2014 et du plan financier 2015-2017. Il convient donc de se fonder

sur ce chiffre pour mettre à disposition les capacités nécessaires en termes de lits. Il est en outre présumé qu'une partie des requérants d'asile déboutés quittent la Suisse de manière autonome, réduisant d'autant les capacités nécessaires dans les centres de départ. Pour ces raisons, les calculs reposent désormais sur une capacité globale de près de 5000 lits (y compris la capacité déjà existante).

On suppose par ailleurs que le nombre de demandes d'asile infondées pourra successivement être réduit d'environ 25 % au cours de la phase de mise en place de la restructuration, laquelle s'étirera sur plusieurs années. En effet, une partie des procédures pourra déjà être accélérée dès cette phase. Le nombre annuel de demandes d'asile devrait alors reculer pour passer de 24 000 à 20 000 pendant cette période. Compte tenu de cette estimation et du fait que l'évolution du nombre de demandes d'asile est par principe difficile à prévoir, il convient de vérifier régulièrement, dès la phase de mise en place, si la valeur cible de 24 000 demandes d'asile doit être maintenue ou ajustée. La mise en place doit donc être échelonnée. Il importe également d'éviter de créer des excédents de capacités.

Enfin, les répercussions sur la capacité nécessaire en termes de lits sont également exposées sur la base d'un scénario d'au maximum 20 000 demandes d'asile par an (ce scénario correspond statistiquement à la moyenne à long terme des dix dernières années).

4.1.3 Coûts supplémentaires pour la Confédération

- Les mesures introduites sur mandat du Conseil fédéral afin d'accroître à moyen terme les capacités d'hébergement de la Confédération et de faire face à 24 000 demandes par an au plus font partie intégrante de la restructuration du domaine de l'asile. Elles impliqueront, au cours des prochaines années, des frais d'investissement de la part de la Confédération pour les hébergements et les places de travail.
- Viendront s'ajouter les coûts d'exploitation avec incidences financières à partir de la mise en service des nouveaux hébergements (pour l'OFCL et l'ODM). A cet égard, les centres de plus grande taille permettent des gains d'efficacité et leurs coûts d'exploitation sont donc davantage optimisés que ceux des centres plus petits. Les valeurs de référence recueillies dans le cadre de la gestion des actuels CEP servent de base aux calculs et constituent les valeurs cibles.
- Le cadencement serré de la procédure requiert une augmentation significative des effectifs (facteur 1,5 - 2). Une comparaison entre les systèmes d'asile suisse et néerlandais montre que les Pays-Bas, qui appliquent également la procédure cadencée, disposent d'effectifs au moins deux fois plus nombreux que la Suisse dans le domaine de l'asile.
- La proposition d'introduire la protection juridique devrait engendrer des frais supplémentaires. A cela s'ajoutent des frais liés aux soins médicaux dans les centres de la Confédération et aux mesures d'instruction supplémentaires pendant la phase préparatoire (par ex., analyse systématique des documents de voyage et des moyens de preuve).
- La Confédération doit désormais financer une offre appropriée de mesures de formation pour les enfants en âge d'être scolarisés qui sont amenés à effectuer un séjour prolongé en Suisse (en collaboration avec la commune qui abrite le centre ou dans les structures des centres). Désormais, des frais liés aux soins de santé devront être pris en charge durant le séjour dans les centres de la Confédération.

ration et un transfert de coûts vers la Confédération sera effectué concernant l'assurance-maladie obligatoire.

- Les éventuels coûts supplémentaires pour les ressources en personnel nécessaires dans le cadre de la mise en œuvre de la procédure d'approbation des plans n'ont pas encore été pris en compte. Au niveau du département, il faut s'attendre à des besoins supplémentaires en personnel de l'ordre de 3 à 5 postes à temps plein. Cette mise en œuvre requiert également une augmentation de l'effectif de même ampleur à l'ODM.

4.1.4 Economies pour la Confédération

L'augmentation des coûts, notamment durant la phase initiale, sera suivie, à long terme, d'économies pour la Confédération :

- La restructuration dans le domaine de l'asile permet de réduire de manière significative la durée des procédures d'asile et d'éviter les retards inutiles causés par la longueur des procédures et la distance géographique.
- La réduction du nombre de personnes attribuées aux cantons et de la durée de leur séjour dans les cantons, même en procédure étendue, permettra de revoir à la baisse les dépenses liées à l'aide sociale et à l'encadrement, ainsi que le total des forfaits globaux versés par la Confédération. Il en va de même pour les forfaits destinés à couvrir les frais administratifs et les forfaits d'aide d'urgence.
- La rapidité des procédures permettra de réduire le nombre de personnes admises à titre provisoire en raison du caractère non raisonnablement exigible de l'exécution de leur renvoi. La Confédération rembourse aux cantons les dépenses liées à l'aide sociale pendant sept ans au plus à compter de l'entrée en Suisse de la personne admise à titre provisoire. Ainsi, les coûts liés à l'aide sociale (forfait global) pourront également être diminués.
- L'expérience montre que l'accélération des procédures débouchera, à long terme, sur une baisse du nombre de demandes d'asile infondées. De plus, comme la durée de la procédure est réduite, la situation objective ne change pas fondamentalement pendant la procédure. Il est, dès lors, plus difficile de justifier le recours à des voies de droit extraordinaires.

4.1.5 Conséquences pour les cantons

- Il importe tout d'abord de constater que le présent projet engendrera un transfert de dépenses des cantons vers la Confédération et qu'il contribuera ainsi à décharger de manière significative les cantons, notamment dans le domaine de l'hébergement.
- Boucler rapidement une grande partie des procédures dans les centres de la Confédération contribue à réduire le nombre de personnes attribuées aux cantons. La durée de séjour dans les cantons dans le cadre de la procédure étendue s'en trouve également raccourcie. Les cantons et les communes sont donc moins sollicités dans les domaines de l'hébergement, de la santé, de la formation et de la sécurité. Dans le cadre des travaux de mise en œuvre, l'ODM se réunira au sein du groupe de travail Confédération/cantons institué en vue de la restructuration du domaine de l'asile afin de quantifier ces allègements.
- Enfin, des procédures d'asile rapides permettent de prendre au plus vite des mesures d'intégration destinées aux personnes dont le séjour en Suisse va vrai-

semblablement se prolonger. À long terme, cette rapidité se répercute également de manière positive sur les coûts en matière d'aide sociale assumés par les cantons et les communes.

4.1.6 Résultats et conclusion

Les calculs fondés sur le scénario de base, avec 24 000 demandes et une prise en charge de 1000 lits par les cantons, aboutissent au résultat suivant :

- un besoin d'investissement jusqu'à CHF 282 millions²⁰ ;
- une durée d'amortissement de 5,4 ans à compter du début des travaux de construction des CEP ou de la transformation des centres cantonaux ;²¹
- des économies se montant, dans un état stationnaire, à CHF 169 millions par année.²²

Par contre, si les cantons peuvent prendre en charge 2000 lits, la durée d'amortissement s'abaissera à 4,7 ans (le volume d'investissement étant ramené à CHF 232 millions).

Et si les cantons ne peuvent prendre aucun lit en charge, le temps d'amortissement passera à 6,2 ans (le volume d'investissement s'élevant à CHF 332 millions).

Supposant que le nombre de demandes d'asile infondées s'abaisse d'environ 25 %, passant alors de 24 000 à 20 000, et que la capacité globale de lits soit tout de même établie à 5000, il en résulte une capacité de réserves de près de 800 lits permettant de traiter 4000 demandes. Cette constitution de réserves est conforme à la volonté exprimée par le Conseil fédéral lors de l'adoption du plan d'urgence Asile. De plus, le système doit aussi être capable d'absorber les fluctuations.

Les effets d'une modification des paramètres de base sur la durée d'amortissement ont été examinés dans des analyses de sensibilité. Le paramètre ayant le plus d'influence sur le temps d'amortissement est la durée de la procédure. En effet, une hausse de cette durée de 20 % par ex. prolongerait la durée d'amortissement de 1,4 an.

Par ailleurs, deux variantes (« Best Case » et « Worst Case ») ont été constituées à partir du scénario de base. La durée d'amortissement avec des structures pour 24 000 demandes et une prise en charge de 1000 lits par les cantons se situe dans une fourchette allant de 4,1 à 7,0 ans (marge de fluctuation de 2,9 ans). De plus, des hypothèses optimistes et pessimistes ont été formulées pour chacun des principaux paramètres (durée de la phase de mise en place, nombre de lits pris en charge par les

²⁰ Pour les centres fédéraux, on compte CHF 100 000 par lit. Ce montant inclut les frais découlant de la mise en place des postes de travail requis et ceux des structures de séjour (locaux pour travaux d'occupation, cantine, infirmerie et salle d'isolement, etc.). Pour la réaffectation d'hébergements cantonaux, le calcul est basé sur CHF 50 000 par place.

²¹ En tablant sur des frais d'investissement de CHF 282 millions, auxquels s'ajoutent les coûts d'exploitation et de personnel à hauteur de CHF 179 millions par année, et sur une réduction des versements aux cantons pouvant atteindre CHF 349 millions par année, les coûts supplémentaires sont amortis après 5,4 ans à compter du début des travaux de construction des CEP. Ainsi, des économies seront déjà enregistrées pendant la phase de mise en place.

²² Le montant global d'économies comprend tant les besoins supplémentaires en matière d'exploitation et de personnel selon le ch. 1.1.3 que les économies réalisées en matière d'aide sociale selon le ch. 1.1.4.

cantons, coûts d'investissement, de personnel et d'exploitation, durée de la procédure, etc.).

Finalement, la comparaison avec le scénario pour 20 000 demandes met clairement en évidence qu'il faut vérifier chaque année, durant la phase de mise en place, si la valeur-cible de structures pour 24 000 demandes reste correcte en tenant compte de la baisse des demandes d'asile infondées. Si, sur la base de l'évolution des demandes, il était décidé au cours de la planification continue de ne construire des structures que pour 20 000 demandes, la durée d'amortissement serait de 4,4 ans et les coûts d'investissement chuteraient à CHF 199 millions.

En résumé, on peut tirer la conclusion suivante :

La restructuration permet de réaliser des économies substantielles. Cependant, sa mise en place doit être échelonnée et faire l'objet d'une planification continue. Le temps d'amortissement dépend principalement du nombre de lits et de la taille des installations prises en charge par les cantons.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et conformité aux lois

Le projet de modification de la LAsi est fondé sur l'art. 121, al. 1, Cst. (compétence législative de la Confédération en matière d'octroi de l'asile et en matière de séjour et d'établissement des étrangers). Il est conforme à la Constitution fédérale.

5.2 Compatibilité avec les engagements internationaux de la Suisse

En vue d'accélérer les procédures d'asile, il y a lieu de créer des centres de procédure fédéraux et d'adapter les délais de recours ainsi que la protection juridique des requérants d'asile. La réduction du délai de recours de trente à neuf jours dans les procédures accélérées est nécessaire pour parvenir à accélérer les procédures d'asile comme le veut le présent projet de loi. Comme indiqué plus haut, la protection juridique reste suffisamment garantie. En conséquence, les dispositions de la CEDH, du Pacte II de l'ONU et d'autres traités internationaux, qui exigent une procédure équitable, sont respectées. La proposition de raccourcir les délais de recours est donc compatible avec les engagements internationaux de la Suisse.

5.3 Relation avec le droit européen

5.3.1 Evolution du domaine de l'asile au sein de l'UE

L'Union européenne est d'avis que seul un nouveau rapprochement des dispositions légales en matière d'asile propres aux différents Etats permettra d'atteindre des standards de protection communs dans le cadre du régime d'asile européen commun prévu. Cet objectif requiert notamment de modifier certains actes juridiques déjà édictés dans le domaine de l'asile. Font partie de ces actes, les directives Procédures, Accueil et Qualification, ainsi que les règlements Dublin et EURODAC. L'ensemble de ces actes a fait l'objet d'une révision ces dernières années. A ce jour, seule la directive Qualification a été adoptée formellement²³. Les deux autres directives ainsi

²³ La directive Qualification a été adoptée le 24 novembre 2011. Les Etats membres de l'UE ont jusqu'au 21 décembre 2013 pour mettre en œuvre la directive.

que les règlements Dublin et EURODAC doivent être approuvés en été 2013. Pour la Suisse, seuls les règlements Dublin et EURODAC sont contraignants du fait de sa participation à la coopération Dublin. Par ailleurs, l'UE dispose depuis peu du Bureau européen d'appui en matière d'asile (European Asylum Support Office, EASO). Il a pour objectif d'apporter son soutien aux Etats-membres dans la réalisation de leurs engagements européens et internationaux dans le domaine de l'asile et, partant, de renforcer le système Dublin. Ce bureau d'appui assume ainsi d'importantes tâches en vue de la concrétisation du régime d'asile européen commun. L'EASO jouera par ailleurs un rôle important dans le mécanisme d'alerte précoce susmentionné. La Suisse envisage de participer à l'EASO.

5.3.2 Compatibilité de la législation suisse avec le droit européen

Le but des présentes propositions de modification de la LAsi est, sur le fond, conforme à celui de la proposition de refonte de la directive Procédures²⁴ présentée par la Commission européenne. En effet, à l'instar du projet de révision de la LAsi, cette refonte de la directive de l'UE vise principalement à établir des procédures rapides, équitables et efficaces. A titre de mesure d'accompagnement à la procédure accélérée, le projet de révision de la LAsi prévoit d'octroyer un droit à un conseil gratuit sur la procédure d'asile et à une représentation juridique aux requérants d'asile faisant l'objet d'une procédure préparatoire, d'une procédure accélérée ou d'une procédure Dublin. Si, durant leur séjour dans le canton, d'autres étapes de procédure déterminantes pour la décision ont lieu, les requérants concernés peuvent s'adresser gratuitement à un bureau de conseil juridique du canton (art. 102^f ss P-LAsi). Selon la refonte de la directive Procédures de l'UE, les requérants d'asile doivent déjà avoir accès durant la procédure de première instance à une assistance judiciaire gratuite, laquelle peut être fournie par des acteurs gouvernementaux ou non gouvernementaux (art. 21, par. 1). La directive met l'accent sur les informations juridiques et procédurales (art. 19, par. 1). Une assistance judiciaire gratuite est prévue pour les procédures de recours (art. 20, par. 1), mais son octroi peut être soumis à certaines conditions, telles que l'indigence (art. 21, par. 2, lit. a), ou elle peut ne pas être accordée lorsque que le recours du demandeur est considéré comme n'ayant pas de perspectives tangibles de succès (art. 20, par. 3). Certes, la directive Procédures de l'UE n'est pas contraignante pour la Suisse, comme indiqué plus haut. Cependant, la coopération Dublin lie étroitement la Suisse aux systèmes d'asile des Etats de l'UE. Ainsi, il est dans l'intérêt de la Suisse que les procédures d'asile répondent à des normes comparables dans tous les Etats européens. La présente modification de la LAsi en tient compte.

Le projet de modification de la LAsi est par ailleurs conforme aux prescriptions relevant de l'acquis de Dublin. Les changements prévus au règlement Dublin n'affectent en rien la présente modification de la LAsi.

²⁴ Amended proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection status (Recast), 22 March 2013; Doc. 7695/13 LIMITE ASILE 10 CODEC 629.