

Asile : fin de la pagaille et accélération des procédures

Plan de mesures du PLR dans le domaine de l'asile

En matière d'asile, la pagaille règne. Le problème réside dans une application inefficace des lois qui transforme la gestion des décisions de renvoi en un parcours du combattant. Ce dysfonctionnement de la politique d'asile a des causes organisationnelles et peut être rapidement résolu, contrairement à ce que le DFJP laisse entendre. Il n'est donc pas nécessaire de changer la Loi, pas plus que de restructurer l'encadrement juridique et médical des requérants. De telles mesures conduisent à l'augmentation des recours et à l'utilisation abusive du système de santé: source de travail pour les juristes et les médecins (déjà au nombre de 1'400 au DFJP !), pas pour les citoyens. A cela doit être ajouté le rallongement de la durée de séjour des requérants, à la charge des contribuables.

Le PLR tire la sonnette d'alarme depuis longtemps. Il présente aujourd'hui ses mesures concrètes et réalistes élaborées en dehors de tout changement de Loi. Ces dernières s'organisent autour de trois axes : 1. Redéfinir les priorités et délais de traitement des demandes de l'Office fédéral des Migrations (OFM) et du Tribunal administratif fédéral (TAF) ; 2. Améliorer les structures opérationnelles et l'encadrement policier de la politique d'asile ; 3. Mettre en place une politique migratoire extérieure stricte et efficace.

1. Définir clairement les priorités et délais: les délais de traitement des demandes d'asile tombant dans les catégories Dublin (I), NEM (II) ou en voie d'être refusées (III) doivent être rendus contraignants pour l'OFM et le TAF. Dans ce cadre, il faut donner la priorité aux cas Dublin (réadmission dans un pays européen) et soumettre la gestion de ces derniers par l'OFM et le TAF à un délai de 30 jours. En cas de soupçons, la base EURODAC permet dans un délai de 2 à 3 jours de vérifier si le requérant a déjà déposé une demande dans un pays européen ou s'il a déjà fait l'objet d'une arrêté sans pièce d'identité valable sur territoire européen. La seconde priorité est à donner aux cas de NEM que l'OFM doit être apte à traiter dans un délai de 30 jours et le TAF dans un délai de 45 jours. Les cas en voie d'être refusés doivent constituer la troisième priorité des autorités. Il est nécessaire que l'OFM s'en tienne à un délai de 45 jours et le TF à un délai de 80 jours pour le traitement de ce type de demandes.
2. Décharger les cantons et appliquer une politique de tolérance zéro pour les délinquants : A l'exception des requérants nécessitant un haut niveau de protection, les requérants ne doivent plus à leur arrivée être répartis dans les cantons. Parallèlement, il est attendu des autorités fédérales responsables qu'elles augmentent rapidement leurs capacités d'accueil et de traitement des demandes. En effet, les requérants d'asile déjà répartis dans les cantons et arrêtés dans ce cadre pour des problèmes de comportement doivent désormais pouvoir être placés dans les structures d'accueil de la Confédération. Enfin, il est néces-



saire que les autorités responsables traitent les demandes d'asile de ces derniers en priorité.

- Il est nécessaire de renforcer le contrôle de la frontière Sud d'où arrivent la plupart des réfugiés. En vertu des accords de Schengen-Dublin, ces derniers devraient être systématiquement renvoyés en Italie. Pour cette raison, il est nécessaire que le Conseil fédéral exige enfin de l'UE une application stricte de cet accord. La Suisse devra tenir à jour une liste de noir de pays qui ne respectent pas les engagements de Dublin et plaider pour une telle liste à Bruxelles. La Suisse doit se montrer ferme particulièrement envers l'Italie et prendre des mesures alors que cette dernière a systématiquement attaqué notre pays. Tant que l'Italie ne met pas en œuvre correctement l'accord de Dublin, l'application de l'art. 21, al. 1 de la loi sur l'asile doit être gelée. A la frontière Sud, les personnes doivent être immédiatement renvoyées en Italie et non pas admises dans un centre d'accueil de la Confédération. Les personnes bénéficiant d'un visa Schengen attribué en Italie ne doivent être acceptées en Suisse que si elles confirment par écrit ne pas faire l'objet d'une poursuite étatique et qu'elles ne viennent pas en Suisse pour demander l'asile. En outre, elles devront disposer de moyens financiers suffisants pour financer elles mêmes leur séjour. Pour la mise en œuvre de ce changement de pratique, les contrôles mobiles de personnes à la frontière doivent être massivement augmentés. De plus, l'aide au retour pour les réfugiés doit être nettement diminuée. La hauteur des montants attribués incitent en effet au dépôt de demandes d'asile irrecevables et à la criminalité des passeurs.

La trop grande sollicitation de l'asile génère le chaos. Les Bilatérales s'en trouvent menacées. Pour le PLR, les choses sont claires : si la volonté de changement existe, les problèmes dans le domaine de l'asile peuvent être réglés rapidement par des mesures organisationnelles. Le PLR. Les Libéraux-Radicaux exige des procédures rapides et une application stricte plutôt qu'un chaos généralisé – par amour de la Suisse.

1. Exigences

Exigence 1 : Traiter les demandes en fonction de leur catégorisation juridique, suivant l'ordre de priorité suivant (**procédure de tri**) :

1. Cas permettant un transfert de retour dans un pays de l'UE (**Cas Dublin**).¹

Nombre de cas:	environ 3'250 cas (≈ 21 %). ²
Capacités d'audition nécessaires:	3'250
Capacités d'audition restantes ³ de l'OFM:	8'750

2. Autres cas, où existe un motif de non entrée en matière (**cas NEM**).

Nombre de cas:	environ 3'400 cas (≈ 22 %). ⁴
Capacités d'audition nécessaires:	maximum 3'400
Capacités d'audition restantes de l'OFM:	5'350

3. Cas pour lesquels des investigations supplémentaires ne sont pas nécessaires, où une demande d'asile sera visiblement refusée et où l'exécution du renvoi peut être mise en œuvre (**cas avec un faible besoin de protection et avec un taux de renvoi élevé**).⁵

Nombre de cas:	environ 2500 cas (≈ 16 %). ⁵
Capacités d'audition nécessaires:	2'500

¹ Art. 32 al. 2 f LAsi.

² Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 13: Un tiers du total des cas traités 2008-2010: 9'777.

³ L'OFM peut auditionner 12'000 cas par ans.

⁴ Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 13: Un tiers du total des cas traités entre 2008-2010 (10'131).

⁵ Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 13: Un tiers du total des cas traités entre 2008-2010 (7'507).

Capacités d'audition restantes de l'OFM: 2'850

4. Demandes pour lesquelles l'asile peut être accordé sans investigations supplémentaires

Nombre de cas: environ 2'500 cas ($\approx 16\%$).⁶
 Capacités d'audition nécessaires: maximum 2'500
 Capacités d'audition restantes de l'OFM: 350

5. Autres.

Exigence 2: Rendre contraignants pour l'OFM et le TAF les délais de traitement des demandes d'asile tombant dans les catégories 1 à 3

Les délais de traitement des demandes ci-après dépassent ce qui est prévu dans la loi. Le *PLR. Les Libéraux-Radicaux* est conscient de l'indépendance nécessaire du Tribunal administratif fédéral. La fixation de délais de traitement n'empiète pas sur l'indépendance juridique tant que les autorités responsables bénéficient des moyens en personnel nécessaires à leur mise en œuvre. La proposition exige de la direction du tribunal non pas un changement de jurisprudence mais un simple définition (resp. une redéfinition) des priorités. La surveillance administrative du TAF est assurée par le Tribunal fédéral.

1. pour les cas permettant un transfert de retour dans un pays de l'UE (Cas Dublin):

30⁷ plutôt que 120⁸ jours pour l'OFM et 30 plutôt que 54 pour le TF

Capacités de décision nécessaires: OFM: 3'250
TAF: 30⁸

2. pour les autres cas, où existe un motif de non entrée en matière (cas NEM):

307 plutôt que 109⁹ jours pour l'OFM et 45 plutôt que 89 pour le TAF

Capacités de décisions nécessaires: OFM: 3'400
TAF: 1'600⁹

3. pour les cas pour lesquels des investigations supplémentaires ne sont pas nécessaires, où une demande d'asile sera visiblement refusée et où l'exécution du renvoi peut être mise en œuvre (cas avec un faible besoin de protection et avec un taux de renvoi élevé).

45¹⁰ jours plutôt que 292 pour l'OFM et 180¹¹ plutôt que 860¹² pour le TAF

Capacités de décisions nécessaires: OFM: 2'500
TAF: 2'150¹²

4. Dans les cas restants, la procédure de tri et l'attribution aux cantons doit intervenir dans un délai de 15 jours

On peut mieux prendre en compte le fait que les auditeurs de l'OFM travaillent à Berne-Wabern avec des mesures organisationnelles, par une organisation centralisée des auditions et des transports groupés¹³

⁶ Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 13: Un tiers du total des cas traités entre 2008-2010 (7'603).

⁷ Art 37 al 1 LAsi prévoit un délai de traitement de 10 jours de travail.

⁸ Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 16: Un tiers du total des cas traités entre 2008-2010 (100).

⁹ Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 16: Un tiers du total des cas traités entre 2008-2010 (4'885).

¹⁰ Art 37 al 2 LAsi prévoit un délai de traitement de 42 jours.

¹¹ Art 109 al 1 LAsi prévoit un délai de traitement de 42 jours.

¹² Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, S. 16: Un tiers du total des cas traités entre 2008-2010 (6'437).

¹³ L'OFM estime que 12% des auditions planifiées doivent être re-planifiées à cause d'une de l'absence des requérants ou de problèmes liés au transport (Bericht Beschleunigungsmassnahmen, März 2011, p. 15).

Exigence 3: Transfert de la responsabilité décisionnelle à la personne qui conduit l'audition. La procédure en deux temps (auditions initiale du requérant puis des motifs d'asile pour des personnes avec un degré de protection élevé) doit être simplifiée et réalisée en une seule audition.

Les demandes d'asile font normalement l'objet de deux auditions séparées dans le temps. En moyenne, il s'écoule ainsi 11 jours entre le dépôt de la demande et la première audition restreinte du requérant (Art. 26 al. 2 de la loi sur l'Asile). A titre de comparaison, aux Pays-Bas, la décision de première instance intervient déjà après 8 jours. En Suisse, 116 jours en moyenne s'écoulent encore entre la première entrevue et l'audition déterminante et 156 jours entre l'audition déterminante et la décision de première instance. Les autorités prennent donc en moyenne plus de 5 mois pour traiter une demande d'asile. La division de la procédure entre une première audition du requérant et de ses motifs de asile dans un deuxième temps est un exemple typique de bureaucratie absurde.

L'OFM a été réorganisé et dispose aujourd'hui d'une structure basée sur les procédures. En effet, l'OFM a été réorganisé sur le modèle anglais du « Case-Owner-Prinzips ». Avec cette réforme, ce n'est aujourd'hui pas la même personne qui assume la responsabilité décisionnelle et le travail d'audition du requérant. Cette méthode de séparation n'est pas efficace. A titre d'exemple contraire, les Pays-Bas se basent sur le modèle « Case Worker » qui exige des collaborateurs qu'ils avancent le traitement des demandes de deux étapes chaque jour (par ex : une audition et une décision).

A l'avenir, il faudra également exiger pour l'e TAF l'introduction d'une compétence de juridiction unique pour les recours visiblement fondés ou infondés. Il serait ainsi possible de doubler les capacités de décision.

Exigence 4: Pas de répartition des demandeurs d'asile entre les cantons pour les cas tombant dans les priorités 1 à 3. Ceux-ci seront hébergés en dehors des centres gérés par l'OFM, notamment dans les infrastructures militaires.

Pour les cas de NEM, ceci est déjà prévu par l'Art. 27 al. 4 de la loi sur l'asile. En cas de manque de places d'hébergement et en vertu de l'Art. 16a OA 1, l'OFM peut toutefois permettre à des cas NEM d'être hébergés en dehors des structures d'accueil extérieures. Dans ce cas, la durée d'hébergement ne doit toutefois pas dépasser 12 mois. Il s'agit-là toutefois d'une ordonnance d'exécution que le Conseil fédéral peut, si nécessaire, adapter rapidement aux circonstances.

Les enquêtes montrent que le traitement des cas de NEM par les autorités fédérales ne conduit à des recours que dans 14 pourcent des cas. A titre de comparaison, lorsque les requérants sont attribués aux cantons, les cas NEM déposent recours dans 86 pourcent des cas.

Pour les requérants des catégories 1 à 3, l'OFM doit mettre à disposition 1'600 places d'hébergement supplémentaires pour les personnes en attente d'une décision d'asile ou de renvoi. Ce chiffre est nettement inférieur aux possibilités d'hébergement offertes par le DDPS.

L'exécution des renvois doit demeurer de compétence cantonale. Ce sont en effet eux qui disposent des moyens nécessaires (infrastructures carcérales, moyens policiers) pour assurer la procédure de renvoi des personnes déboutées. L'OFM et les cantons sont également responsables de la procédure de renvoi des personnes déboutées dans les centres d'asile fédéraux.

Au moment de la procédure de tri, l'OFM doit ainsi, dans le sens d'une séparation de la décision d'attribution, d'une part déterminer selon l'art. 27 al. 3 le canton responsable de l'exécution de l'éventuelle décision de renvoi et d'autre part placer le requérant selon l'art. 28 al. 1 de la Loi sur l'asile¹⁴ dans une centre d'accueil fédéral.

¹⁴ Art 28 al. 1 LAsi : ¹ L'office ou les autorités cantonales peuvent assigner un lieu de séjour au requérant.

Exigence 5: Les requérants d'asile déjà attribués aux cantons qui commettraient des actes de vandalisme ou criminels ou ne respectant pas les recommandations du personnel du centre d'asile cantonal dans lequel ils ont été placés seront renvoyés (conformément à l'Art. 28 Al. 1 de la loi sur l'asile) dans les structures d'accueil fédérales. L'accueil de ces personnes sera limité à certains centres¹⁵.

Tant que l'OFM y consent, les cantons peuvent, en vertu de l'Art. 28 al. 1 de la loi sur l'asile, attribuer à tout moment à un nouveau centre d'accueil fédéral les requérants posant ce type de problème. **Il va de soi que dans de tels cas l'OFM et le TAF veilleront à un traitement particulièrement sévère des demandes.**

En vertu de l'Art. 74 al.1 let. a LEtr¹⁶, les requérants ayant menacé la sécurité et l'ordre public peuvent être interdits de séjour dans les cantons où ils auront posé problème ou de limiter leurs mouvements aux structures d'accueil fédérales. En cas de non respect des limites de déplacement qui leur sont imposées, ces derniers peuvent, en vertu de l'Art. 75 LEtr¹⁷, être placés en détention provisoire.

Exigence 6: Le DFJP doit assurer le respect des procédures de tri des demandes d'asile et les dispositions pour des procédures rapides

- › En vertu de l'Art.26 al.3 de la loi sur l'asile, il revient au DFJP d'assurer une application efficace des procédures ainsi que l'organisation des structures d'accueil. Il faut noter que l'ordonnance correspondante du DFJP ne contient aucune disposition sur la question de la rapidité des procédures.
- › Le DFJP doit charger le TF de veiller au respect des délais de traitement des demandes déposées au TAF.
- › Un groupe de travail doit être instauré à l'OFM et au TAF pour la gestion efficace des cas de priorité 1 (cas Dublin).

¹⁵ ATF 2A.501/2005 du 30 août 2005 et art. 74 LEtr.

¹⁶ **Art 74 LEtr :** Assignation d'un lieu de résidence et interdiction de pénétrer dans une région déterminée

¹ L'autorité cantonale compétente peut enjoindre à un étranger de ne pas quitter le territoire qui lui est assigné ou de ne pas pénétrer dans une région déterminée dans les cas suivants:

- a. l'étranger n'est pas titulaire d'une autorisation de courte durée, d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation d'établissement et trouble ou menace la sécurité et l'ordre publics; cette mesure vise notamment à lutter contre le trafic illégal de stupéfiants;
- b. l'étranger est frappé d'une décision de renvoi ou d'expulsion entrée en force et des éléments concrets font redouter qu'il ne quittera pas la Suisse dans le délai prescrit ou il n'a pas respecté le délai qui lui était imparti pour quitter le territoire;
- c. l'exécution du renvoi ou de l'expulsion a été reportée (art. 69, al. 3).

² La compétence d'ordonner ces mesures incombe au canton qui exécute le renvoi ou l'expulsion. L'interdiction de pénétrer dans une région déterminée peut aussi être prononcée par le canton dans lequel est située cette région.

³ Ces mesures peuvent faire l'objet d'un recours auprès d'une autorité judiciaire cantonale. Le recours n'a pas d'effet suspens.

¹⁷ **Art 75 LEtr:** Détention en phase préparatoire

¹ Afin d'assurer l'exécution d'une procédure de renvoi, l'autorité cantonale compétente peut ordonner la détention pendant la préparation de la décision sur le séjour, pour une durée de six mois au plus, d'un étranger qui n'est pas titulaire d'une autorisation de courte durée, de séjour ou d'établissement, pour l'une des raisons suivantes:

- a. la personne refuse de décliner son identité lors de la procédure d'asile ou de renvoi, dépose plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes, ne donne pas suite à une convocation, à répétées reprises et sans raisons valables, ou n'observe pas d'autres prescriptions des autorités dans le cadre de la procédure d'asile;
- b. elle quitte la région qui lui est assignée ou pénètre dans une zone qui lui est interdite en vertu de l'art. 74;

Exigence 7: Interventions diplomatiques face aux pratiques de réadmission de l'Italie

Les Conseillères fédérales responsables de l'asile doivent exiger de l'Italie une stricte mise en œuvre des accords de Schengen-Dublin. Ces dernières années, l'Italie a à de maintes reprises attaqué la Suisse, l'a placée sur liste noire discriminant ainsi ses entreprises. Aujourd'hui, on est toutefois en mesure de dire que s'il existait une liste noire pour les accords de Schengen-Dublin, l'Italie y figurerait. Pour cette raison, le Conseil fédéral doit exiger directement de l'Italie (et le cas échéant d'autres Etats comme la Grèce) et indirectement à Bruxelles le respect et la mise en œuvre stricte des accords signés et ratifiés.

- › Le Conseil fédéral doit établir une liste noire des Etats qui ne mettent pas en œuvre les accords de Schengen-Dublin et exiger qu'une liste similaire soit établie au niveau européen.
- › L'Italie doit mettre un terme à la distribution de visas Schengen-Dublin à des réfugiés économiques qui ne disposent pas de droit d'asile en Suisse. Pour des cas exceptionnels, la procédure de collaboration doit être réglée.
- › Si l'Italie est premier pays de dépôt d'une demande d'asile, l'Italie doit assurer la reprise des requérants à la frontière Sud. Des transferts de rapatriement par le rail doivent être possible. La situation actuelle où des renvois ne sont possible que par Rome et donc que par la voie aérienne doit être résolue ; il s'agit d'un allongement inutile des procédures.

Exigence 8: Mesures à la frontière Sud de la Suisse

- › Les individus en possession d'un visa Schengen-Dublin établis par l'Italie ne peuvent entrer en Suisse qu'après avoir certifié par écrit ne pas faire l'objet d'une persécution étatique et ne pas rejoindre la Suisse pour y demander l'asile. Les individus qui remplissent ces conditions doivent également disposer des moyens financiers nécessaires au financement de leur séjour en territoire suisse.
- › Le parlement a accepté une motion demandant le renforcement du corps des gardes-frontière dans la lutte contre l'immigration illégale (08.3510). Ce renforcement doit être mis en œuvre immédiatement et permettre au corps d'être adapté aux situations actuelles.
- › Il est nécessaire de geler l'Art.21 Al. 1 de la loi sur l'asile tant que l'Italie ne respectera pas les obligations auxquelles les accords de Schengen-Dublin la soumettent. Dans ce cadre, les personnes arrêtées à la frontière Sud seront renvoyées en Italie et non plus transférées dans les centres d'accueil de la Confédération.

Exigence 9: Coopération au développement

- › Il faut mettre un terme aux partenariats de migration permettant à des ressortissants d'Etats-tiers d'effectuer un stage en Suisse. Les candidats peinent ensuite à rejoindre de leur propre chef leur pays d'origine et contribuent à la fuite des cerveaux des Etats-tiers;
- › La coopération au développement doit être gelée avec les Etat qui ne collaborent pas dans le cadre de la réadmission ou qui refusent de reprendre leurs propres citoyens;

Exigence 10: Aide au retour

- › Il faut mettre un terme à l'attribution des montants bien trop hauts alloués à l'aide au retour qui incitent au dépôt de demandes d'asile abusives. L'accès à l'aide au retour doit qui plus est être supprimé pour les pays dont les nationaux sont reconnus comme requérant l'asile en Suisse à des fins uniques d'obtention de l'aide au retour. Le Postulat 11.3062 „Coûts et efficacité de l'aide au retour“ du Conseiller national Philipp Müller demande au Conseil fédéral de revoir la pratique de l'aide au retour et de proposer au Parlement un rapport en la matière.

Type de traitement	Procédures d'asile OFM					Procédures de recours TAF				RESULTAT TOTAL	RESUL-TAT	Besoin places d'accueil par année						Places d'accueil dans structures attendues			
	Traitements 2008-2010	Traitements = 0 par année	Part en %	RESULTAT Rapidité traitement (en jours)	RESULTAT ATTENDU Séjours CEP	Traitements 2008 - 2010	Traitements ≈ 0 par année	RESUL-TAT Rapidité traitement (en jours)	RESULTAT ATTENDU Rapidité traitement (en jours)	Rapacité de traitement (en jours)	ATTEN-DU TOTAL	OFM RE-SUL-TAT	OFM RESUL-TAT AT-TEN-DU	TAF RE-SUL-TAT	TAF RE-SUL-TAT AT-TEN-DU	RESUL-TAT total	RESUL-TAT ATTEN-DU	CEP	Places extérieures de l'OFM	Autres	Cantons
Octroi d'asile	7603	2'534	16.23	35.8	15	0	0	0	0	335.80	365.00	2'331	2'534	0	0	2'331	2'534	104			2'430
Refus avec admission préalable	8215	2'738	17.54	399.9	15	896	299	537	365	936.90	730.00	3'000	2'738	440	299	3'440	3'037	113			2'924
Refus sans admission préalable	7507	2'502	16.03	291.9	90	6437	2'146	860	180	1'151.90	270.00	2'001	617	5'056	1'058	7'057	1'675	617	1'058		
NEM Dublin ¹⁸	9777	3'259	20.87	119.5	15	100	33	54	30	188.50 ¹⁹	45.00	1'067	268	5	3	1'072	271	134	137		
NEM autres	10131	3'377	21.63	108.7	15	4885	1'628	89	45	212.70 ¹⁹	60.00	1'006	278	397	201	1'403	479	139	340		
Classement ²⁰	3607	1'202	7.70	150.6	15	0	0	0	0	150.60	15.00	496	49	0	0	496	49	49			1'153
	46'840	15'612	100.00		1'156	12'318	4'106										1'156	1'535			

¹⁸ Les procédures de Dublin ne sont en vigueur que depuis décembre 2008 ce qui biaise les valeurs moyennes. Il faut partir du principe, qu'aujourd'hui une part nettement plus élevée des demandes sont traitées sous cette procédure et que cette part ne tombe pas dans un autre type de procédure. Si dans les calculs on s'en tient à la valeur la plus basse, il en résulte une valeur plus élevée pour les calculs de réserves pour les besoins en place d'accueil dans les structures de la Confédération car pour les autres types de procédures les traitements sont plus longs.

¹⁹ Avec l'hypothèse d'une durée de traitement de première instance de 30 jours (pour un séjour de 15 jours en CEP et de 15 jours dans un centre extérieur).

²⁰ Dans cette catégorie, ce sont principalement les demandes d'asile déposées à l'étranger qui pourront être réglées. Si toutes les procédures sont malgré cela prises en compte dans les calculs, il en résulte dans les réserves de calcul des besoins plus élevés pour les places d'accueil.