



Dispositions d'exécution relatives à la révision partielle du 16 décembre 2005 de la loi sur l'asile

Rapport concernant la modification des ordonnances 1, 2 et 3 sur l'asile (OA 1, OA 2 et OA 3), ainsi que de l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion des étrangers (OERE)

1 Partie générale

1.1 *Rappel des faits*

Le 24 septembre 2006, le peuple suisse a approuvé la révision de la loi sur l'asile (LAsi) et la nouvelle loi sur les étrangers (LEtr). Le 8 novembre 2006, le Conseil fédéral a décidé de mettre en vigueur une partie de la LAsi révisée au 1^{er} janvier 2007. Ce premier volet comprend les domaines suivants :

1. la modification des mesures de contrainte ;
2. la nouvelle formulation du motif de non-entrée en matière pour défaut de documents de voyage ou pièces d'identité ;
3. la nouvelle réglementation des cas de rigueur dans le domaine de l'asile ;
4. l'amélioration du statut des personnes admises à titre provisoire (accès au marché du travail, possibilité de regroupement familial) ;
5. la suspension des cotisations AVS pour certains groupes de personnes relevant du domaine de l'asile ;
6. l'exclusion de certains groupes de personnes relevant du domaine de l'asile de la compensation des risques entre les caisses-maladie ;
7. l'introduction d'émoluments pour les demandes de réexamen et les deuxièmes demandes ;
8. le lancement de la procédure d'obtention des papiers dès le prononcé de la décision de première instance ;
9. le renforcement de la coopération avec les pays de provenance et de transit (partenariats dans le domaine de la migration).

1.2 Mise en œuvre des autres dispositions de la LAsi révisée

Les autres ordonnances d'exécution de la LAsi révisée, qui devraient entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2008, concernent avant tout la mise en œuvre des dispositions relatives à la procédure, à l'exécution des renvois et aux finances. D'entente avec la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et la Conférence des directeurs et directrices cantonaux des affaires sociales (CDAS), un groupe de travail mixte réunissant des représentants de la Confédération et des cantons a été mis en place en vue de préparer lesdites ordonnances d'exécution.

Les domaines de la LAsi révisée liés au droit procédural, notamment la procédure de recours dans les centres d'enregistrement et dans les aéroports, la réglementation des Etats tiers, l'augmentation du nombre des auditions fédérales, l'aide au retour, l'introduction d'un plan d'urgence en cas de hausse du nombre des demandes, la collecte et la communication des données personnelles et biométriques, de même que les nouvelles dispositions en matière d'admission provisoire qui ne sont pas encore passées en force, seront mis en œuvre dans le cadre de la révision des ordonnances sur l'asile.

S'agissant du secteur des finances, les dispositions concernant le forfait global visant à couvrir les coûts de l'aide sociale subis par les cantons seront appliquées. Elles simplifient le système actuel, qui comprend différents forfaits accordés en fonction de l'état d'avancement de la procédure et du type de frais à rembourser. Le secteur financier englobe également la mise en œuvre des dispositions relatives à l'octroi d'une aide d'urgence aux cantons pour chaque décision de non-entrée en matière (NEM) ou décision négative exécutoires, à l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale et aux forfaits d'intégration accordés à titre de contribution aux frais d'intégration cantonaux. De plus, les cantons ont exigé que les forfaits octroyés en cas de détention et ceux destinés à couvrir les frais administratifs augmentent et que les personnes admises à titre provisoire soient libérées de l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale (cf. ch. 3.2).

1.3 Adaptations à l'acquis de Dublin

Les adaptations qui se sont imposées dans la LAsi suite à l'association de la Suisse à Dublin ont été réalisées sur la base de l'arrêté fédéral du 17 décembre 2004¹ et des améliorations². Il importe donc maintenant de modifier les ordonnances concernées. Les prescriptions relatives à la mise en œuvre de l'acquis de Dublin³ n'entrant pas encore en force au 1^{er} janvier 2008, mais ne pouvant être appliquées qu'avec l'entrée en vigueur des accords d'association à Schengen/Dublin (d'après le calendrier actuel, tel devrait être vraisemblablement le cas à partir de l'automne 2008), des dispositions afférentes à la coordination sont prévues dans lesdites

¹ Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre des accords bilatéraux d'association à l'Espace Schengen et à l'Espace Dublin (FF 2004 6709)

² Cf. modifications législatives effectuées dans le cadre du projet : « Approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE sur la reprise du code frontières Schengen (développement de l'acquis de Schengen) et modifications du droit sur les étrangers et sur l'asile en vue de la mise en œuvre totale de l'acquis de Schengen et Dublin déjà repris (amélioration) »

³ Cf. art. 1 AAD ; Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un Etat membre ou en Suisse (FF 2004 6103)

ordonnances. Il s'agit essentiellement d'adaptations dans les domaines de la procédure et de la protection des données.

2 Partie spéciale

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

Chapitre 2 : Requérants d'asile

Section 1 : Dispositions générales

Art. 7 (nouveau) Situation particulière des mineurs dans la procédure d'asile

Désormais, l'art. 17, al. 3, LAsi prévoit que les autorités cantonales compétentes désignent une personne de confiance chargée de représenter les intérêts des mineurs non accompagnés au cours de la procédure à l'aéroport, de leur séjour dans un centre d'enregistrement⁴, de même qu'après leur attribution à un canton. La personne de confiance est nommée sans tarder par lesdites autorités, soit à l'aéroport ou dans le centre d'enregistrement. Dès lors, une réglementation au niveau de l'ordonnance, telle que prévue jusqu'à présent à l'art. 7, al. 2, 3 et 4, OA 1 (RS 142.311), n'est plus nécessaire. Par conséquent, les al. mentionnés peuvent être abrogés. De ce fait, la structure de l'art. 7 OA 1 a été modifiée.

Comme c'était le cas jusqu'ici, les services compétents à l'aéroport (par ex., la police aéroportuaire) ou dans le centre d'enregistrement informent les autorités cantonales en cas de demande d'asile déposée par un mineur non accompagné, de façon à ce qu'elles puissent désigner immédiatement la personne de confiance et engager les autres mesures tutélaires nécessaires (curateur ou tuteur). Ces mesures cantonales sont régies par le code civile suisse (CC ; RS 210).

Al. 1 :

L'al. 1 reste matériellement inchangé.

Al. 2 :

L'al. 2 correspond à l'ancien al. 5, sa teneur demeurant inchangée. Vu que les al. 3 et 4 ont été abrogés, il y a lieu de supprimer également le renvoi à ces al.

Al. 3 :

L'ancien al. 6 reste inchangé quant au fond et formera dorénavant le nouvel al. 3. Suite à l'abrogation des al. 2, 3 et 4, il convient d'ajouter « ... le nom de la personne de confiance désignée et toutes les mesures tutélaires prises... ». En outre, les autorités cantonales doivent communiquer le nom de la personne de confiance désignée et les mesures tutélaires prises non plus seulement à l'Office fédéral des migrations (ODM) ou au Tribunal administratif fédéral, mais également aux mineurs.

Al. 4 :

L'al. 4 correspond à l'ancien al. 7, matériellement inchangé.

⁴ Dans la loi, tout comme dans l'ordonnance, on continue d'utiliser la terminologie « centre d'enregistrement », alors que les centres d'enregistrement ont, suite à une réorganisation interne de l'ODM en place au 1^{er} janvier 2006, été renommés « centres d'enregistrement (CEP) ». Pour des raisons de compréhension, il a donc été décidé d'employer également dans le présent rapport l'ancien terme « centre d'enregistrement ».

Art. 7a (nouveau) Droit à un conseiller juridique et à un représentant légal

AI. 1 :

L'al. 1 régit, au niveau de l'ordonnance, la pratique actuelle de l'ODM en ce qui concerne la possibilité de faire appel à un conseiller juridique ou à un représentant légal. Un aide-mémoire que l'ODM remettra aux requérants d'asile devrait permettre, entre autres, d'attirer leur attention sur leurs droits en la matière. En effet, contrairement à la pratique actuelle, l'ODM sera dorénavant tenu de faire remarquer activement aux requérants qu'ils peuvent avoir recours à un conseiller juridique ou à un représentant légal. L'ODM procédera à la distribution des aide-mémoires à l'aéroport, ainsi que dans les centres d'enregistrement et consignera cette diffusion dans un procès-verbal. Il est ainsi garanti que tous les requérants d'asile seront informés de leurs droits.

La remise d'un aide-mémoire sur papier constitue la base de la nouvelle pratique. Toutefois, les requérants qui ne sont pas à même de comprendre la langue utilisée dans cet aide-mémoire doivent être informés de manière adéquate, lors du dépôt de leur demande d'asile, de leurs droits en vertu de l'al. 1.

Elaboré en collaboration avec l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), l'aide-mémoire est traduit dans plus de trente langues.

AI. 2 :

L'ODM met à la disposition des requérants d'asile les moyens leur permettant de contacter un conseiller juridique ou un représentant légal (téléphones, télécopieurs, cartes de téléphone, adresses des bureaux de consultation juridique et des représentants légaux [par ex., numéro de téléphone du service de permanence juridique]). Si un requérant est dans l'impossibilité, notamment faute de connaissances linguistiques suffisantes, de prendre contact lui-même avec un tel conseiller ou représentant, il convient de l'assister dans cette démarche (par ex., par la mise à disposition d'un interprète). Les requérants devant être informés de la possibilité de faire appel à un conseiller juridique lors du dépôt de leur demande d'asile, ils doivent déjà avoir accès aux moyens susmentionnés à ces moments-là.

AI. 3 :

Tandis que, lors de la première prise de contact du requérant d'asile avec un conseiller juridique ou un représentant légal, les moyens prévus à l'al. 2 et, éventuellement, le recours à un interprète suffisent, il est possible qu'un contact personnel avec le requérant soit ensuite nécessaire. Ce type de rencontre doit être prévu dans les règlements intérieurs des aéroports et des centres d'enregistrement. L'actuelle ordonnance du Département fédéral de justice et police (DFJP) relative à l'exploitation des centres d'enregistrement (RS 142.311.23) régit, par exemple, l'accès, les heures d'ouverture, les modalités de sortie et les possibilités de communication. Elle garantit également le contact avec un représentant légal. Pour des raisons de logistique, les centres d'enregistrement ne mettent cependant pas, conformément à ladite ordonnance, de salles particulières destinées aux entretiens ni de locaux administratifs ni l'infrastructure nécessaire à la disposition des représentants légaux et des conseillers juridiques.

Art. 7b (nouveau) Emoluments pour prestations

L'art. 17a LAsi prévoit désormais que l'ODM peut facturer à des tiers les émoluments et les frais occasionnés par les prestations qu'il leur fournit. Dans la pratique, ce sont en première ligne les autorités étrangères qui ont recours aux prestations de l'ODM.

Ainsi, l'ODM procède régulièrement, sur mandat de tiers, à des analyses visant à déterminer la langue et la provenance des requérants (analyses LINGUA).

La facturation des émoluments et des dépenses est régie par les dispositions de l'ordonnance générale du 8 septembre 2004 sur les émoluments (OGEmol; RS 172.041.1) et par la jurisprudence du Tribunal fédéral (TF).

Pour les autorités fédérales, cantonales et communales, tribunaux compris, les éventuelles prestations sont gratuites, hormis si elles sont destinées à des tiers.

Art. 7c (nouveau) Emoluments pour demandes de réexamen et demandes multiples

Pour des raisons de systématique, cette disposition, introduite le 1^{er} janvier 2007, devient l'art. 7c OA 1. Par souci de clarté, le titre original « Emoluments » a été précisé. En outre, le terme « obligation de fournir des sûretés » figurant à l'art. 3 a été remplacé par « taxes spéciales », puisqu'à partir du 1^{er} janvier 2008, ladite obligation n'existera plus.

Section 2 : Demande d'asile et entrée en Suisse

Art. 11 Demande d'asile déposée à la frontière et autorisation d'entrer en Suisse accordée sur place

Dorénavant, les demandes d'asile déposées à la frontière et celles présentées à l'aéroport seront systématiquement traitées séparément. En effet, la nouvelle procédure à l'aéroport implique d'autres dispositions. Aussi le titre de l'art. 11 OA 1 est-il modifié en conséquence. De plus, la dernière ph. de l'al. 1 a été déplacée à l'art. 11a OA 1. Les al. 2 et 3 restent, quant à eux, inchangés.

Art. 11a (nouveau) Demande d'asile déposée à un aéroport et autorisation d'entrer en Suisse accordée sur place

Al. 1 :

Cette disposition correspond à la dernière ph., matériellement inchangée, de l'ancien art. 11, al. 1, OA 1.

Al. 2 :

Cette disposition correspond à la réglementation en vigueur figurant à l'art. 11, al. 2, OA 1, inchangée dans sa teneur.

Cependant, l'ancienne réglementation prévue à l'art. 11, al. 3, OA 1 ne s'applique plus à la procédure à l'aéroport. Les requérants d'asile étant attribués directement aux cantons, conformément à l'art. 22, al. 6, de la loi, l'affectation à un centre d'enregistrement n'est plus nécessaire.

Art. 12

Procédure, séjour et hébergement à l'aéroport

Al. 1 :

La compétence en matière de contrôle des frontières pouvant être attribuée différemment, le terme « police de l'aéroport », qui figurait dans l'art. 12 OA 1, a été supprimé. L'autorité compétente pour le contrôle à la frontière communique immédiatement à l'ODM les demandes d'asile déposées dans un aéroport suisse.

Al. 2 :

Comme c'est déjà le cas dans le cadre de la procédure menée dans les centres d'enregistrement (cf. art. 20 OA 1), le DFJP édicte le règlement intérieur, qui fixe les modalités de séjour et d'hébergement à l'aéroport, comme les possibilités de loger séparément les femmes avec des enfants ou la garde des objets appartenant aux requérants d'asile (par ex., objets de valeur). Cette liste n'est pas exhaustive ; d'autres aspects en rapport avec le logement peuvent également faire l'objet d'un règlement (par ex., installations sanitaires).

Le séjour à l'aéroport est limité à la partie du bâtiment qui n'est pas accessible au public. Afin de tenir compte des circonstances particulières liées à la procédure à l'aéroport, l'ODM travaille en collaboration avec une société privée, qui se charge de l'encadrement des requérants d'asile dans la structure d'hébergement de l'aéroport (par ex., organisation du quotidien, accès à un conseil social et juridique, sorties, occupation des chambres, etc.).

Al. 3 :

L'art. 17 OA 1 indique explicitement que l'ODM est autorisé à conclure des conventions avec des tiers uniquement pour les centres d'enregistrement. S'agissant du séjour, de l'hébergement et de la procédure à l'aéroport, l'ODM doit également pouvoir conclure des conventions avec des tiers, tels que ORS Service AG (Organisation für Regie- und Spezialaufträge), qui assure l'encadrement des requérants d'asile dans la structure d'hébergement de l'aéroport, ou avec les cantons aéroportuaires compétents. C'est pourquoi il conviendrait de créer une réglementation au niveau de l'ordonnance, qui permettrait de conclure des conventions d'exploitation avec des tiers ou avec les autorités compétentes des aéroports de Zurich-Kloten et de Genève-Cointrin également dans le cadre de la procédure à l'aéroport.

Ces conventions contiennent des réglementations concernant la sécurité et la restauration au sein de l'aéroport.

Les éventuels contrats relatifs à la collecte et à l'évaluation de données biométriques sont régis par l'art. 5a, al. 3, de l'ordonnance 3 sur l'asile relative au traitement de données personnelles (OA 3 ; RS 142.314). Les conventions relatives au service dans les aéroports sont, pour leur part, d'ores et déjà réglementées à l'art. 11, al. 2, de l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion des étrangers (OERE ; RS 142.281) en vigueur.

L'art. 12, al 2 et 3, OA 1 portant désormais non seulement sur la procédure, mais également sur le séjour et l'hébergement à l'aéroport, le titre de l'art. a été adapté en conséquence.

Art. 13, al. 1

En vertu de l'art. 13, al. 1, OA 1 en vigueur, un requérant à qui l'entrée en Suisse est refusée à la frontière peut déposer sa demande d'asile auprès d'une représentation suisse à l'étranger. L'art. 19, al. 1, LAsi prévoyant déjà qu'une demande d'asile pouvait être formée auprès d'une représentation suisse à l'étranger, la réglementation figurant à l'art. 13, al. 1, OA 1 n'est pas nécessaire et peut être abrogée.

Art. 13, al. 2, et art. 14

Dans la LAsi partiellement révisée, le renvoi préventif, en vigueur jusqu'ici, est remplacé par une NEM ou une décision matérielle mettant fin à la procédure. Dès lors, le renvoi préventif dans la procédure à l'aéroport devient caduc. Dorénavant, seules des décisions mettant fin à la procédure pourront être prononcées à l'aéroport. Par conséquent, l'art. 13, al. 2 et l'art. 14 doivent être abrogés.

Art. 15 Exécution du renvoi du requérant d'asile dans son Etat d'origine ou de provenance

Cet art. est abrogé. En effet, une procédure d'asile complète sera dorénavant effectuée à l'aéroport. La réglementation qui prescrit qu'en cas de renvoi dans l'Etat d'origine, il y a lieu de mener une audition et d'éventuelles investigations complémentaires est donc désormais superflue. Il en va de même pour la procédure à l'aéroport, régie par les dispositions générales de procédure (cf. art. 23 LAsi).

Section 3 : Procédure de première instance

Art. 16a (nouveau) Hébergement dans des sites délocalisés en cas de situation particulière

Al. 1 :

Cette formulation a été reprise de la réglementation en vigueur figurant à l'art. 18 OA 1 par analogie. En vue de garantir la flexibilité des autorités en cas d'urgence extrême, « avant leur enregistrement conformément à l'art. 26, al. 2, de la loi » a été supprimé. De plus, « centres de transit et foyers de secours » a été remplacé par le terme « sites délocalisés ». Dans des situations particulières (situations de crise), le centre d'enregistrement peut ouvrir des centres de transit, des foyers de secours et d'autres structures d'hébergement afin de loger les requérants d'asile. On parle de situation particulière lorsque le nombre des demandes d'asile augmente de manière passagère ou durable. Afin d'éviter aux cantons une pénurie de leurs capacités, de tels sites délocalisés sont donc mis en service. Le centre d'enregistrement est responsable de leur exploitation et de leur organisation. Toutefois, pour des motifs d'ordre organisationnel, administratif et technique, les demandes d'asile doivent toujours uniquement être déposées dans les centres d'enregistrement. Au demeurant, l'exploitation d'un site délocalisé correspond à celle d'un centre d'enregistrement.

Al. 2 :

L'al. 2 prévoit que le séjour dans un site délocalisé peut durer jusqu'à ce que les autorités cantonales disposent des structures nécessaires, mais au maximum douze mois.

Le transfert aux centres d'enregistrement des activités liées à la procédure, de même que l'encouragement du retour volontaire à partir des centres d'enregistrement grossissent considérablement le cahier des charges des centres d'enregistrement. A l'heure actuelle, entre 10 000 et 12 000 demandes d'asile seulement peuvent être traitées dans les centres d'enregistrement, vu le personnel dont ils disposent au jour d'aujourd'hui. En cas de grande affluence, les cantons se verront également attribuer le même nombre de requérants que d'ordinaire (base : 10 000 demandes d'asile par an) pendant une période de transition de six mois. A l'échéance de cette période, la Confédération réduira le nombre de sites délocalisés et affectera les personnes y séjournant, ainsi que les nouveaux arrivants aux cantons, conformément à la clé de répartition.

L'ODM est en train de définir avec les cantons à partir de combien de demandes d'asile par an il faut s'attendre à une situation particulière.

Art. 17 **Gestion des centres d'enregistrement, ainsi que des sites délocalisés**

Le terme « site délocalisé » a été ajouté à l'art. 17 OA 1. Voir les commentaires relatifs au nouvel art. 16a OA 1

Art. 18 **Règlement intérieur des centres d'enregistrement, ainsi que des sites délocalisés**

Le texte correspond à l'art. 20 OA 1 et est désormais réglementé de façon systématique à l'art. 18 OA 1. Par ailleurs, la disposition a été complétée par le terme « site délocalisé » et rédigée de manière plus claire.

Art. 19, al. 1, 2 et 3

Al. 1 :

A l'al. 1, le terme « site délocalisé » a été ajouté. Il est ainsi garanti qu'en cas de situation particulière, les autorités compétentes en matière d'asile pourront également procéder, dans les sites délocalisés, à des éclaircissements en vue d'établir l'identité de requérants d'asile. Dès lors, lesdites autorités bénéficient de la flexibilité requise dans une telle situation.

Al. 2 :

Les deux premières ph. de l'al. 2 demeurent inchangées. Un interprète est sollicité lorsque la personne chargée de l'audition ne connaît pas la langue du requérant d'asile. La troisième ph. prévoit que l'audition sommaire peut être remplacée par l'audition ordinaire en présence de représentants d'œuvres d'entraide. Une telle démarche est justifiée lors de circonstances particulières, telles que le regroupement familial, car elle accélère la procédure.

Al. 3 :

En vertu de la nouvelle réglementation des Etats tiers figurant à l'art. 34 LAsi, il ne convient plus d'ordonner un renvoi préventif vers un Etat tiers. En revanche, il y a lieu de prononcer une NEM mettant fin à la procédure. Une telle décision suppose cependant une garantie de réadmission émanant de l'Etat tiers. Le centre d'enregistrement se charge d'effectuer un examen préjudiciel de ladite garantie dans le cadre de la procédure de non-entrée en matière. Par conséquent, la première ph. de l'actuel art. 19, al. 3, OA 1 est superflue, puisqu'elle mentionne une telle vérification lors du renvoi préventif. De plus, le renvoi préventif, qui figurait à l'art. 42, al. 2, LAsi, a été abrogé dans le cadre de la révision partielle de la LAsi.

Sur le plan organisationnel, la compétence relative à une procédure de réadmission peut être réglementée librement sur la base d'un éventuel accord de réadmission entre la Suisse et l'Etat de provenance. Entrent en ligne de compte l'ODM, les *Centres de coopération policière et douanière (CCPD)* bilatéraux, situés à Genève et Chiasso, et les autorités cantonales. Vu les différences dans la pratique en matière d'attribution des compétences, la deuxième ph. de l'al. 3 doit être abrogée.

Art. 20 **Règlement intérieur des centres d'enregistrement**

Voir remarques relatives à l'art. 18 OA 1

Art. 21 Répartition entre les cantons

A l'échéance d'un séjour de 60 jours à l'aéroport ou dans un autre lieu adéquat, l'ODM peut attribuer les requérants d'asile à un canton directement lors de leur entrée en Suisse (cf. art. 22, al. 6, LAsi). L'office fédéral autorise l'entrée et affecte les requérants à un canton également lorsqu'il est prévisible qu'une décision d'asile positive soit rendue. Enfin, un requérant d'asile est attribué à un canton lorsqu'une décision ne peut être prononcée à l'aéroport dans les 20 jours suivant le dépôt de sa demande (cf. art. 23, al. 2, LAsi). Au vu de ces possibilités d'attribution, il y a lieu d'adapter la référence figurant à l'art. 21 OA 1, lequel régit la répartition des requérants d'asile entre les cantons.

Art. 23 Obligation de se présenter auprès d'une autorité cantonale

Lorsqu'un requérant d'asile est attribué à un canton, il est tenu, après avoir quitté le centre d'enregistrement, de s'annoncer auprès du canton. L'ODM disposant dorénavant de la compétence d'attribution dans le cadre de la procédure à l'aéroport, l'art. 23 OA 1 doit être complété.

En outre, pour des raisons pratiques, les requérants d'asile ne doivent plus s'annoncer auprès du canton le jour même, mais dans les 24 heures suivant leur sortie du centre d'enregistrement.

Art. 28 Avis du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)

L'art. 42, al. 2, LAsi ayant été abrogé lors de la révision partielle de la loi, le renvoi à cet art. doit être supprimé. En revanche, il convient de mentionner l'art. 35a LAsi dans la référence, puisque l'avis du HCR peut également être sollicité lors de la réouverture de la procédure d'asile. De plus, le HCR n'ayant plus qualité de partie dans la procédure à l'aéroport, il y a lieu de supprimer la dernière ph. de l'art. 28 OA 1.

Art. 28a (nouveau) Coopération lors de l'établissement des faits

Dorénavant, l'art. 41, al. 3, LAsi permet au Conseil fédéral de conclure des accords de coopération avec des Etats tiers et des organisations internationales dans le but de faciliter l'établissement des faits. A cet effet, il peut arriver que certaines données personnelles, telles que l'identité, des photographies ou des renseignements relatifs à la demande d'asile, doivent être transmises. Ce faisant, il importe de s'assurer du respect des dispositions de la LAsi en matière de protection des données visées à l'art. 98.

Art. 29a (nouveau) Réouverture de la procédure

AI 1 :

En cas de réouverture de la procédure d'asile, l'attribution au canton effectuée à l'origine reste valable. Pour des motifs d'ordre économique, il n'y a pas lieu d'effectuer une nouvelle procédure au centre d'enregistrement.

AI. 2 :

L'art. 36, al. 1, let. c, LAsi indiquant explicitement dans quels cas il faut procéder à une audition ou octroyer le droit d'être entendu lors d'une réouverture de la procédure d'asile, une autre réglementation au niveau de l'ordonnance paraît inutile. En revanche, la réouverture de la procédure doit impérativement être inscrite dans une décision incidente. Par souci de clarté, cette obligation doit désormais être fixée à l'al. 2.

Section 5 : Renvoi

Art. 31 Renvoi préventif

Les al. 2 et 3 de l'art. 42 de la LAsi sont abrogés et leur teneur est désormais reprise à l'art. 34 LAsi. Dès lors, l'art. 31 OA 1, se référant à l'art. 42, al. 2 et 3, LAsi et, par là même, à l'institution du renvoi préventif, doit également être supprimé.

Art. 33 Détresse personnelle grave

Les dispositions d'exécution relatives à la détresse personnelle grave selon l'art. 14 LAsi figurent désormais dans l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (art. 31 OASA⁵). L'art. 33 est donc abrogé.

Chapitre 3 : Octroi de l'asile et statut des réfugiés

Section 1 : Octroi de l'asile

Art. 40 Admission dans un Etat tiers

L'art. 52, al. 1, LAsi en vigueur jusqu'ici prévoyait qu'un requérant remplissant les conditions mentionnées (let. a et b) pouvait être renvoyé dans un Etat tiers, indépendamment de sa qualité de réfugié. Toutefois, cette réglementation étant contraire à la nouvelle réglementation des Etats tiers (cf. art. 34, al. 2 et 3, LAsi), ledit al. a été abrogé. Par conséquent, il y a également lieu de supprimer l'art. 40 OA 1 qui s'y réfère.

Section 2 : Statut des réfugiés

Art. 41, al. 2

S'agissant du refus d'autorisation d'établissement, l'al. 2 en vigueur jusqu'ici renvoyait aux dispositions du règlement d'exécution du 1^{er} mars 1949 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (RSEE ; RS 142.201), qui règle les détails liés à l'expulsion.

La nouvelle disposition de l'art. 60, al. 2, LAsi indique précisément les cas dans lesquels le requérant ne peut pas faire valoir de droit à une autorisation d'établissement. Il y a lieu d'effectuer un examen de la pertinence de la demande, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière d'expulsion. Partant, l'art. 41, al. 2, OA 1 est obsolète et peut être abrogé.

II Dispositions de coordination relatives à l'accord d'association à Dublin

1. Rappel des faits

La Suisse a approuvé les accords d'association à Schengen/Dublin. En l'état actuel de la planification, ceux-ci pourraient entrer en vigueur à la mi-2007, une fois les procédures de ratification de l'Union européenne (UE) closes. L'application effective des accords aura

⁵ RS...

cependant lieu non pas à ce stade, mais seulement après que le Conseil de l'UE a décidé de la mise en application formelle des accords. Il faut compter avec la mise en application formelle de la part de l'UE pour l'automne 2008. La condition de celle-ci est la réalisation de tous les aménagements nécessaires en Suisse et la réussite de l'évaluation faite par les autres Etats Schengen.

Avec l'arrêté fédéral du 17 décembre 2004⁶, les adaptations législatives nécessaires en raison des accords d'association à Dublin⁷ ont été décidées au niveau de la Confédération. Dans le domaine de l'asile, les art. 99, al. 1, et 102a à 102g concernant le traitement de données personnelles, de même que l'art. 107a relatif à la procédure de recours Dublin et l'art. 117a sur le traitement illicite de données personnelles ont été repris dans la LAsi⁸. Il reste maintenant à entreprendre les adaptations nécessaires au niveau des ordonnances.

Ces démarches concernent les ordonnances 1 et 3 sur l'asile. Les dispositions correspondantes doivent entrer en vigueur lors de la mise en application formelle par l'UE des accords d'association à Schengen (en automne 2008 vraisemblablement). Elles ne peuvent donc pas entrer en vigueur en même temps que la version partiellement révisée de la LAsi et les modifications d'ordonnances y afférentes, qui constituent l'objet principal du présent projet soumis en consultation, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 2008. D'où l'importance de prévoir des dispositions de coordination.

En outre, de nouvelles adaptations législatives sont en cours. Elles ont pour but notamment de mettre en œuvre de manière complète l'acquis de Dublin déjà adopté par la Suisse⁹. La nécessité de ces modifications est apparue à la fin des travaux de révision de la LAsi. Les art. 21, 22 et, 24 LAsi sont concernés. Une nouvelle procédure d'entrée à la frontière suisse et un nouveau refus provisoire d'entrer à l'aéroport sont prévus. Il s'agit également de tenir compte dans le présent projet de ces modifications législatives. Seule l'OA 1 est ici concernée (art. 11 et 11a).

2. Grandes lignes des nouveautés : le système de Dublin

Avec son association à Dublin, la Suisse reprend le principe selon lequel un seul Etat est compétent pour traiter une demande d'asile dans l'espace Dublin. Les actes juridiques qu'il convient de considérer en l'espèce (l'acquis de Dublin) sont décrits à l'art. 1 AAD¹⁰. Il s'agit,

⁶ Arrêté fédéral portant approbation des accords bilatéraux d'association à Schengen et à Dublin et des modifications législatives qui en découlent (FF 2004 6079)

⁷ - Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un Etat membre ou en Suisse (FF 2004 6103)
- Accord du 17 décembre 2004 entre la Confédération suisse, la République d'Islande et le Royaume de Norvège sur la mise en œuvre, l'application et le développement de l'acquis de Schengen et sur les critères et les mécanismes permettant de déterminer l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite en Suisse, en Islande ou en Norvège (FF 2004 6117)
- Protocole du ... relatif à l'accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un Etat membre, en Suisse ou dans la Principauté du Liechtenstein [protocole concernant le Danemark] [titre provisoire] (FF ...); Protocole du ... entre l'Union européenne, la Communauté européenne, la Suisse et la Principauté du Liechtenstein relatif à l'adhésion de la Principauté du Liechtenstein à l'accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un Etat membre ou en Suisse [titre provisoire]

⁸ RS 142.31

⁹ Cf. modifications législatives dans le cadre du projet : « Approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE sur la reprise du code frontières Schengen (développement de l'acquis de Schengen) et modifications du droit sur les étrangers et sur l'asile en vue de la mise en œuvre totale de l'acquis de Schengen et Dublin déjà repris (amélioration) »

¹⁰ Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un Etat membre ou en Suisse (FF 2004 6103)

d'une part, du règlement dit de Dublin¹¹ et du règlement dit Eurodac¹², d'autre part, des arrêtés d'application de la Commission (règlement d'application Dublin¹³ et règlement d'application Eurodac¹⁴). Ces règlements sont directement applicables en Suisse¹⁵. En revanche, la Suisse n'est pas liée par les autres directives européennes édictées en matière d'asile qui réglementent notamment les conditions d'accueil et la procédure d'asile¹⁶. Elle en prend néanmoins connaissance.

Avec son association aux accords de Dublin, la Suisse devra examiner, lors du dépôt d'une demande d'asile par un ressortissant d'un pays tiers, soit d'un pays qui n'est pas lié par les accords d'association à Dublin, si elle est responsable du traitement de la demande selon les critères prévus par le règlement Dublin. Les critères sont, par exemple, l'octroi de l'asile à un membre de la famille ou encore d'un titre de séjour ou d'un visa au requérant par un autre Etat Dublin, ce qui engendre sa responsabilité. En dernier lieu intervient le critère du premier Etat dans lequel la demande a été présentée (art. 13 règlement Dublin).

Si l'examen révèle que la Suisse est responsable du traitement de la demande, elle est tenue de mener la procédure d'asile (et éventuellement la procédure de renvoi qui en résulte). Toutefois, si l'ODM, qui est chargé de l'exécution du contrôle Dublin, estime qu'en vertu des critères du règlement Dublin, un autre Etat est responsable du traitement de la demande d'asile, il formulera une demande de prise en charge auprès de l'Etat concerné. Une telle demande est émise, par exemple, lorsque l'Etat en question a octroyé un titre de séjour en cours de validité à une personne qui a déposé une demande d'asile en Suisse (art. 9 règlement Dublin).

Une demande de reprise en charge a, quant à elle, lieu lorsque la personne a déjà déposé précédemment une demande d'asile dans un autre Etat Dublin (art. 20 règlement Dublin). L'obligation de reprise en charge par l'Etat requis cesse si le demandeur quitte le territoire des Etats membres de Dublin pendant une durée d'au moins trois mois, s'il a fait l'objet d'une mesure d'éloignement suite au rejet ou retrait de sa demande ou s'il a obtenu un titre de séjour de la part d'un autre Etat Dublin. Afin de vérifier si un requérant a déjà déposé une demande d'asile dans un autre Etat Dublin, l'ODM peut procéder à une comparaison des empreintes digitales en consultant la base de données Eurodac. Un résultat positif constituera alors un moyen de preuve pour la requête de reprise en charge.

Si l'Etat requis donne son accord à la prise ou reprise en charge du requérant d'asile, l'office fédéral prononce une NEM. Ainsi, la participation de la Suisse à Dublin implique, d'une part, la procédure appelée « OUT-Verfahren », lorsque la Suisse est l'Etat requérant (cas de la NEM de l'art. 32, al. 2, let. d, LAsi), d'autre part, celle appelée « IN-Verfahren », lorsque la Suisse est l'Etat requis.

¹¹ Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers (JO n° L 50 du 25.2.2003, p. 1)

¹² Règlement (CE) n° 2725/2000 du conseil du 11 décembre 2000 concernant la création du système "Eurodac" pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin (JO n° L 316 du 12.12.2000, p. 1)

¹³ Règlement (CE) n° 1560/2003 de la Commission du 2 septembre 2003 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers (JO n° L 222 du 5.09.2003, p. 3)

¹⁴ Règlement (CE) n° 407/2002 du Conseil du 28 février 2002 fixant certaines modalités d'application du règlement (CE) n° 2725/2000 concernant la création du système "Eurodac" pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin (JO n° L 62 du 5.3.2002, p. 1)

¹⁵ Message du 1^{er} octobre 2004 relatif à l'approbation des accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union européenne, y compris les actes législatifs relatifs à la transposition des accords («accords bilatéraux II»), FF 2004 5593

¹⁶ Par exemple : directive 2005/85/CE du Conseil du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres (JO L 326 du 1^{er} décembre 2005, p. 13)

Comme déjà constaté lors de la reprise de l'acquis Dublin au niveau de la loi, les actes législatifs de l'acquis sont directement applicables. Ceci signifie qu'une reprise formelle de ceux-ci dans l'ordre juridique suisse n'est pas nécessaire. Néanmoins, pour des raisons de clarté et de transparence, notamment pour les praticiens du droit, l'adaptation de certaines dispositions est souhaitable.

3. Commentaires relatifs aux différentes dispositions

Art. 1a (nouveau) Champ d'application

Cet art. permet, dans un premier temps, de préciser que la présente ordonnance ne s'applique que dans la mesure où elle n'est pas contraire à l'acquis de Dublin. Dans un second temps, il énonce clairement quels sont les accords d'association à Dublin.

Art. 10, al. 4

Réglementation actuelle :

L'actuel art. 10 OA 1 précise la procédure applicable en cas de demande d'asile présentée auprès d'une représentation suisse à l'étranger (art. 20, al. 1, LAsi). Il prévoit que la représentation suisse procède, en règle générale, à une audition (al. 1) ou, à défaut, invite le requérant d'asile à exposer ses motifs par écrit (al. 2) ; elle transmet ensuite les pièces utiles et son appréciation à l'ODM. Il arrive parfois que des personnes s'adressent directement à l'ODM par lettre pour déposer une demande d'asile, c'est-à-dire sans passer par une représentation diplomatique.

Dans un tel cas, l'ODM enregistre la demande en tant que à la fois demande d'autorisation d'entrée et demande d'asile à l'étranger. Après examen, soit l'ODM autorise l'entrée en vue d'engager la procédure d'asile ordinaire, soit il rend une décision de refus d'autorisation d'entrée simultanément à la décision de rejet de la demande d'asile (art. 52, al. 2, LAsi). Le rejet de la demande peut reposer sur un examen matériel des motifs d'asile ou sur le fait qu'il peut être raisonnablement exigé de la personne concernée qu'elle demande la protection d'un Etat tiers.

Nouveautés avec Dublin :

Le règlement Dublin contient une disposition spéciale pour les cas dans lesquels une personne déposerait une demande d'asile dans un autre Etat membre que celui dans lequel il se trouve (art. 4, al. 4, règlement Dublin). Cette situation peut se produire s'il dépose une demande d'asile auprès d'une ambassade d'un autre Etat Dublin ou par voie postale. Dans ces cas, le règlement Dublin prévoit que l'Etat membre dans lequel le requérant se trouve est compétent pour déterminer quel est l'Etat membre responsable du traitement de la demande d'asile. Ce dernier est, en outre, considéré comme l'Etat auprès duquel la demande a été introduite.

Quand, par exemple, une personne dépose une demande d'asile à l'ambassade de Suisse en Allemagne, il n'y a pas lieu d'enregistrer la demande ni de prendre de décision en la matière en Suisse ; l'ODM doit simplement transmettre cette demande d'asile à l'Allemagne. Ainsi, il suffit d'expliquer par écrit à la personne concernée que la demande est considérée comme étant déposée en Allemagne, conformément à l'art. 4, par. 4, du règlement Dublin. Préalablement, à l'ambassade, la personne sera informée de cette procédure et elle aura la possibilité de retirer sa demande d'asile si elle le souhaite.

L'art. 20 LAsi, en relation avec l'art. 10 OA 1, reste applicable aux demandes d'asile présentées depuis les pays situés hors de l'espace Dublin. C'est pourquoi un nouvel art. 10, al. 4, OA 1 doit être introduit pour exclure de cette procédure les cas Dublin.

de traiter la demande d'asile à l'aéroport et de prononcer une décision matérielle ou une NEM en vertu de la loi (art. 23 LAsi, en vigueur dès le 1^{er} janvier 2008).

Pour l'essentiel, les conditions d'entrée applicables actuellement en cas de demande d'asile déposée à l'aéroport sont maintenues, mais une condition supplémentaire est requise, qui est que la Suisse soit l'Etat Dublin responsable du traitement de la demande d'asile en application du règlement Dublin (art. 22, al. 2bis, LAsi). S'il est établi qu'un autre pays est l'Etat Dublin compétent, il convient de transférer le requérant à ce pays directement depuis l'aéroport et de prononcer une NEM Dublin.

Dans tous les cas, la durée maximale du séjour en zone aéroportuaire sera, dès l'entrée en vigueur de la LAsi révisée, de 60 jours. Passé ce délai, le requérant d'asile devra être autorisé à entrer en Suisse. L'art. 22, al. 3, LAsi prévoit que le Conseil fédéral peut décider dans quels autres cas l'entrée est autorisée afin d'éviter des cas de rigueur. Cet art. de loi est approfondi à l'art. 11, al. 1 et 2, OA 1.

Al. 2 :

Il convient d'adapter les conditions d'entrée en Suisse pour un requérant d'asile qui se trouve à l'aéroport, eu égard au système de Dublin. La let. b de cet al. est complétée en conséquence et de manière cohérente avec l'art. 22, al. 2^{bis} et 2^{ter}, LAsi¹⁹. Ainsi, la Suisse doit, en principe, aboutir à la conclusion qu'elle est compétente, selon Dublin, pour mener la procédure d'asile et laisser entrer un requérant d'asile.

Une exception à ce principe est prévue dans la let. a de l'al. 2, soit quand des proches parents du requérant d'asile vivent en Suisse. Dans ce cas de figure, la Suisse peut décider de laisser entrer la personne concernée et de donner suite à la procédure usuelle, y compris la procédure Dublin.

Al. 3 :

Un nouvel al. est prévu : il fait référence à la possibilité qu'a la Suisse d'autoriser l'entrée à des requérants d'asile pour des raisons humanitaires. La Suisse peut faire usage de cette possibilité indépendamment du fait qu'elle soit responsable du traitement de la demande d'asile sur la base des accords d'association à Dublin. Une note de bas de page renvoie à l'art. 15, la clause humanitaire du règlement Dublin. Si l'entrée est autorisée sur la base de l'al. 3, la Suisse accepte alors d'être l'Etat Dublin responsable pour mener la procédure d'asile et de renvoi.

Art. 29 Examen de la compétence selon Dublin

L'art. 32, al. 2, let. d, LAsi (dans la version en vigueur) prévoit que l'office n'entre pas en matière sur une demande d'asile lorsque le requérant peut se rendre dans un Etat tiers compétent, en vertu d'un accord international, pour mener la procédure d'asile et de renvoi. Cette disposition étant rédigée en termes généraux en vue de couvrir également d'autres accords internationaux de même type, il convient de faire un renvoi explicite à Dublin dans l'OA 1 et de préciser en quoi consiste la procédure instituée par Dublin. Un renvoi aux actes européens pertinents contribue à la clarté du texte. Pour des raisons de systématique, il y a lieu d'introduire une nouvelle disposition à la suite de l'art. 28 OA 1.

¹⁹ Cf. modifications législatives effectuées dans le cadre du projet : « Approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE sur la reprise du code frontières Schengen (développement de l'acquis de Schengen) et modifications du droit sur les étrangers et sur l'asile en vue de la mise en œuvre totale de l'acquis de Schengen et Dublin déjà repris (amélioration) »

En outre, le nouvel art. 29a définit clairement les deux conditions d'application de la non-entrée en matière : la compétence d'un autre Etat en vertu des critères Dublin et l'acceptation, par cet Etat, de ladite compétence.

Ce nouvel art. prévoit également que l'ODM est libre de traiter une demande d'asile si des motifs humanitaires au sens de l'art. 15 du règlement Dublin le justifient, malgré le fait qu'il n'est pas compétent selon les critères dudit règlement (cf. art. 3, par. 2, règlement Dublin). Les motifs énoncés à l'art. 15 du règlement Dublin ne se recoupent pas totalement avec les cas de figure énoncés à l'art. 34, al. 3, LAsi. L'art. 15 du règlement Dublin a pour but de rapprocher les membres de la famille ou d'autres parents à charge pour des raisons humanitaires fondées (par ex., maladie ou handicap grave). Si la Suisse fait usage de cette exception, elle choisit de ne pas appliquer la procédure Dublin aux personnes concernées.

En dernier lieu, il convient de faire un renvoi au règlement d'application du règlement Dublin, qui règle en détail les modalités de la prise en charge et de la reprise en charge.

2.2. Ordonnance 2 sur l'asile relative au financement (OA 2)

Partie générale

1.1 Rappel des faits

La LAsi révisée prévoit d'importants changements dans le système d'indemnisation entre la Confédération et les cantons.

Tout d'abord, un nouveau système de financement est introduit. Il s'agit, pour l'essentiel, de faire reposer le financement non plus sur les décomptes des cantons, mais sur les personnes saisies dans la banque de données de l'ODM. De plus, le système existant, qui comporte différents forfaits en fonction de l'état d'avancement de la procédure et du type de coûts à indemniser, sera simplifié en ce sens qu'il n'y aura plus qu'un forfait global fonction de l'état de la procédure : un pour les requérants d'asile, les personnes à protéger dépourvues d'autorisation de séjour et les personnes admises à titre provisoire et un autre pour les réfugiés reconnus, les réfugiés admis à titre provisoire, les apatrides reconnus et les personnes à protéger titulaires d'une autorisation de séjour. Le forfait initialement prévu pour les personnes sous le coup de mesures d'exécution est remplacé par le forfait d'aide d'urgence. Les forfaits globaux indemniseront les cantons pour les mêmes coûts que ceux encourus aujourd'hui dans le domaine de l'aide sociale. Aucun coût ne sera transféré de la Confédération aux cantons.

En deuxième lieu, la LAsi révisée pose que, comme aujourd'hui déjà pour les personnes faisant l'objet d'une décision de non entrée en matière (NEM) exécutoire, les personnes frappées d'une décision d'asile négative et de renvoi seront exclues du système d'aide sociale. Les personnes concernées ne peuvent, en cas de besoin, prétendre qu'à l'aide d'urgence constitutionnelle prévue par l'art. 12 de la constitution fédérale (Cst. ; RS 101). Ce sont les cantons qui sont compétents pour octroyer l'aide d'urgence. La Confédération indemnise les cantons en leur versant un forfait (forfait d'aide d'urgence) pour chaque décision matérielle négative et pour chaque NEM exécutoire.

Troisièmement, un forfait d'intégration est introduit pour les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire. Alors que précédemment les réfugiés recevaient déjà des contributions d'intégration (forfaits pour l'apprentissage de la langue, subventions pour l'intégration professionnelle, etc.), la contribution financière de la Confédération pour l'intégration des personnes admises à titre provisoire constitue une nouveauté. Cette modification est le corrélat du transfert aux cantons de la compétence pour les personnes admises à titre provisoire qui se trouvent en Suisse depuis plus de sept ans. Ces dispositions relatives au financement sont régies non pas par l'OA 2 (RS 142.312), mais par l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE).

De plus, l'actuelle obligation de fournir des sûretés et de rembourser les frais est remplacée par une taxe spéciale. Les employeurs de requérants d'asile exerçant une activité lucrative, de personnes admises à titre provisoire et de personnes à protéger dépourvues d'autorisation de séjour sont toujours soumis à l'obligation de verser 10 % de leur salaire à la Confédération. Ce qui est nouveau, c'est qu'il n'y a plus de décompte des coûts causés individuellement. Cette taxe doit permettre de rembourser les coûts liés à l'aide sociale, aux retours, à l'exécution des renvois et à l'usage de moyens de droit. L'obligation de payer la taxe est limitée à dix ans et se monte au maximum à 15 000 francs.

Enfin, le forfait destiné à couvrir les frais administratifs et celui octroyé en cas de détention sont augmentés.

1.2 Nouveau système de financement (forfaits globaux)

Le nouveau système de financement entre la Confédération et les cantons a pour objectif de simplifier l'indemnisation des cantons. Des économies devraient éventuellement résulter à moyen et long termes de la simplification des processus et des synergies créées. Le passage au nouveau système (versement des forfaits reposant sur la banque de données électronique de l'ODM et forfait global selon l'état de la procédure) sera sans effet sur les coûts. Les dépenses des cantons pour l'aide sociale seront effectivement remboursées avec le nouveau système de financement dans la même mesure qu'avec l'ancien.

Requérants d'asile et personnes admises à titre provisoire

En 2005, les remboursements de la Confédération pour les dépenses des cantons pour les requérants d'asile et les personnes admises à titre provisoire se sont montées au total à 577 960 966 francs (il n'est pas possible de se fonder sur les coûts de 2006, et moins encore sur ceux de 2007, car le Conseil fédéral doit d'abord adopter les modifications des ordonnances d'exécution en été 2007). Ce montant se répartit comme suit :

Assistance et hébergement	382 435 927 Fr.
Hébergement spécial	10 048 916 Fr.
Assurance-maladie	131 241 661 Fr.
Prestations propres et prestations fournies par des tiers	-48 665 019 Fr.
Soins médicaux spéciaux indispensables	369 862 Fr.
Formation spéciale	3 076 874 Fr.
Contributions aux soins spéciaux pour mineurs	136 954 Fr.
Soins dentaires	6 917 762 Fr.
Prestations propres et prestations fournies par des tiers	-40 858 Fr.
Honoraires des dentistes-conseils	266 749 Fr.
Programmes d'occupation	16 141 192 Fr.
Encadrement	71 399 546 Fr.
Indemnité au titre de l'aide d'urgence pour les NEM	4 631 400 Fr.
Total	577 960 966 Fr.

Les postes suivants doivent être portés en déduction de ces dépenses pour 2005 lors du calcul des forfaits globaux consacrés à l'asile. D'une part, il s'agit de la contribution pour les forfaits d'aide d'urgence en cas de NEM et de la part des programmes d'occupation destinés aux personnes admises à titre provisoire (50 % de l'indemnisation actuelle de la Confédération pour les programmes d'occupation), ceux-ci étant financés au moyen des forfaits d'aide d'urgence et des forfaits d'intégration (voir les ch. 1.3 et 2.5). D'autre part, le montant versé en 2005 pour les coûts d'encadrement doit être déduit, car le remboursement de ces coûts fera l'objet d'une modification matérielle. A l'avenir, la réserve stratégique en matière d'encadrement (en comptant 4400 requérants d'asile virtuels pour un montant de près de 18 millions de francs) ne fera plus l'objet d'une indemnisation en raison du recul du nombre des demandes d'asile et du nouveau concept d'hébergement qui lui est associé (planification reposant sur 10 000 nouvelles demandes d'asile par an – Si plus de 10 000 requêtes sont déposées, la Confédération prend à sa charge l'hébergement dans le cadre de la planification d'urgence). Le montant à prendre en

compte pour les coûts d'encadrement sera calculé sur la base de 10 000 nouvelles demandes d'asile en 2008.

Par contre, les dépenses actuelles de la Confédération pour la formation des personnes chargées de l'encadrement dans les cantons s'ajouteront aux dépenses encourues en 2005 (art. 29, al. 5, OA 2) pour un montant de 737 874 francs, de même que les coûts des projets menés en Suisse en vue du retour (art. 68, al. 2, OA 2), à concurrence de 1 900 000 francs. Il en résulte, comme base de calcul des forfaits globaux (neutralité des coûts), le montant total de **546 259 865 francs**.

Dépenses 2005 à prendre en compte	
Total des remboursements aux cantons en 2005	577 960 968 Fr.
- Indemnité au titre de l'aide d'urgence en cas de NEM	4 631 400 Fr.
- 50% de la prise en charge des programmes d'occupation	8 070 596 Fr.
- Encadrement pour 10 823 requérants d'asile	71 399 546 Fr.
+ Formation du personnel d'encadrement cantonal	737 874 Fr.
+ Projets menés en Suisse en vue du retour	1 900 000 Fr.
Dépenses à prendre en compte pour 2005	496 497 300 Fr.

Montant à prendre en considération pour l'encadrement en 2008	
+ Encadrement pour 10 000 requérants d'asile, compte tenu de la réduction de la réserve stratégique en matière d'encadrement (Fr. 67 988'416 - Fr. 18 225 851)	49 762 565 Fr.

Base de calcul pour les forfaits globaux consacrés à l'asile	546 259 865 Fr.
---	------------------------

Les paramètres pour les forfaits globaux sont définis sur cette base de telle sorte que le même montant aurait été versé aux cantons si les forfaits globaux avaient déjà été appliqués en 2005.

Le forfait journalier consacré à l'asile se calcule comme suit :

Nombre de bénéficiaires de l'aide sociale en 2005 : (y compris les personnes dont le renvoi est en cours d'exécution)	33 504
Nombre de bénéficiaires de l'aide sociale en 2008 : (hormis les personnes dont le renvoi est en cours d'exécution)	17'562
Dépenses à prendre en compte pour 2005 :	496 497 300 Fr.
Encadrement pour 10 000 requérants d'asile :	49'762'565 Fr.
Nombre de jours dans l'année :	365
1) Base forfait journalier = $\frac{496\,497\,300 \text{ Fr.}}{33\,504 \times 365}$	= 40,60 Fr.
2) Part des frais d'encadrement = $\frac{49\,762\,565 \text{ Fr.}}{17\,562 \times 365}$	= 7,76 Fr.
3) Forfait journalier consacré à l'asile = 40,60 Fr. + 7,76 Fr. = 48,36 Fr.	

Réfugiés et apatrides

En 2005, les remboursements de la Confédération pour les dépenses consenties par les cantons en faveur des réfugiés reconnus et des apatrides reconnus se sont élevés à 55 063 024 francs. Ce montant se répartit comme suit :

Assistance et hébergement	40 811 813 Fr.
Hébergement spécial	243 357 Fr.
Assurance-maladie	2 469 653 Fr.
Prestations propres et prestations fournies par des tiers	-6 148 777 Fr.
Soins médicaux spéciaux indispensables	15 619 Fr.
Formation spécialisée	178 235 Fr.
Contributions aux soins spéciaux pour mineurs	0 Fr.
Soins dentaires	987 333 Fr.
Prestations propres et prestations fournies par des tiers	-13 421 Fr.
Honoraires des dentistes-conseils	42 606 Fr.
Mesures d'intégration	2 608 541 Fr.
Forfaits d'installation	1 921 697 Fr.
Forfaits pour cours de langue	3 091 298 Fr.
Encadrement et tâches administratives	8 855 070 Fr.
Total	55 063 024 Fr.

Il faut déduire de ces dépenses pour 2005 les postes ci-dessous lors du calcul des forfaits

globaux octroyés en faveur des réfugiés : d'abord, la part des mesures d'intégration professionnelle (2 608 541 Fr.), ensuite celle des forfaits pour cours de langue (3 091 298 Fr.), car ceux-ci seront désormais financés au moyen des forfaits d'intégration (voir sous ch. 2.5). D'où une base de calcul des forfaits globaux (neutralité des coûts) qui se monte à **49 363 185 francs**.

Dépenses 2005 à prendre en compte	
Total des remboursements aux cantons en 2005	55 063 024 Fr.
- Mesures d'intégration professionnelle	2 608 541 Fr.
- Forfaits pour cours de langue	3 091 298 Fr.
Base pour le calcul des forfaits globaux en faveur des réfugiés	49 363 185 Fr.

Les paramètres des forfaits globaux ont été déterminés sur cette base de telle sorte que le même montant global aurait été versé aux cantons s'ils avaient déjà été appliqués en 2005.

Le forfait journalier octroyé en faveur des réfugiés se calcule comme suit :

Nombre de bénéficiaires de l'aide sociale en 2005 :	2 554
Dépenses à prendre en compte pour 2005 :	49 363 185 Fr.
Nombre de jours dans l'année :	365
Forfait journalier versé en faveur des réfugiés =	$\frac{49\,363\,185 \text{ Fr.}}{2\,554 \times 365} = \mathbf{52,94 \text{ Fr.}}$

1.3 Forfait d'aide d'urgence

Les cantons reçoivent un forfait unique pour chaque personne frappée d'une décision négative passée en force ou d'une NEM exécutoire et tenue de quitter la Suisse. Ces personnes sont exclues du système d'aide sociale de la LAsi et ne reçoivent plus, en cas de besoin, que l'aide d'urgence prévue par l'art. 12 Cst. Les cantons peuvent déterminer eux-mêmes le moment du passage de l'aide sociale à l'aide d'urgence pour les personnes qui doivent quitter la Suisse. Il sera ainsi possible de tenir compte de la situation des personnes particulièrement vulnérables. Le canton dispose également de la possibilité de faire cesser l'aide sociale pendant le délai de départ, lorsqu'il l'estime nécessaire ou opportun dans un cas concret (par ex., en cas de comportement non coopératif pendant la préparation du départ). En règle générale, cette mesure ne devrait toutefois intervenir qu'à l'expiration du délai imparti. Certes, les personnes admises à titre provisoire font l'objet d'une mesure de renvoi entrée en force, mais aucun délai ne leur a été imposé pour leur départ. Elles ne sont donc pas concernées par cette réglementation.

Partie spéciale

Titre 2 : Aide sociale et aide d'urgence

Tous les titres du chapitre ont été complétés par le terme « aide d'urgence ».

Art. 2 Définition des prestations d'aide sociale et d'aide d'urgence remboursables

Il s'agit, tout d'abord, d'une modification rédactionnelle : les notions d'« assistance » et de « prestations d'assistance » ont été remplacées par les notions d'« aide sociale » et de « prestations d'aide sociale ». Cette remarque vaut pour tous les art. et pour tous les titres. En outre, le renvoi à la loi fédérale en matière d'assistance (LAS) a été précisé. La réserve concernant les dispositions dérogatoires de la présente ordonnance a été supprimée, car il n'y a plus de dispositions de cette nature.

Art. 3 Fixation et octroi de l'aide sociale et de l'aide d'urgence

Al. 2 :

Il ne s'agit pas ici de modifications du contenu. Auparavant déjà, la même réglementation des coûts s'appliquait aux personnes admises à titre provisoire et aux requérants d'asile. La nouveauté consiste en ce que, dans un souci de transparence, ce groupe de personnes est désormais expressément mentionné dans l'OA 2. De plus, les renvois aux dispositions légales ont été adaptés.

Al. 3 :

Désormais, l'OA 2 régit l'indemnisation des cantons pour les personnes frappées d'une NEM ou d'une décision matérielle négative, personnes qui sont maintenant exclues de l'aide sociale du domaine de l'asile. En principe, la fixation et l'octroi des prestations d'aide d'urgence relèvent du droit cantonal. En se fondant sur les art. 82, al. 4, et 83a de la loi et sur des dispositions dérogatoires de la présente ordonnance, les cantons peuvent cependant s'écarter de la législation cantonale.

Art. 4 Bureau de coordination

Al. 2 :

Cet al. est abrogé, car, dans le nouveau système de financement, l'indemnisation se fonde non plus sur les décomptes des cantons relatifs aux personnes dépendant de l'aide sociale, mais sur l'effectif des personnes attribuées à un canton d'après la banque de données de l'ODM.

Art. 5 Modalités de versement

Al. 1 :

En raison du nouveau système de financement (forfaits globaux, voir ch. 1.1 et 1.2), l'indemnisation des coûts entre la Confédération et les cantons repose non plus sur les décomptes remis trimestriellement par les cantons, mais sur les données contenues dans la banque de données centrale de l'office fédéral.

Al. 2 :

Les versements sont effectués dans les 60 jours au plus tard suivant la fin du trimestre. L'exactitude des données saisies dans la banque de données de la Confédération est présumée. Si les cantons constatent toutefois des données manquantes, erronées ou fausses, ils peuvent le communiquer à l'office fédéral dans les 90 jours suivant la réception du paiement et demander une rectification des effectifs déterminants pour le versement. Au cas où l'annonce ne serait pas possible dans ce délai, ils peuvent exceptionnellement indiquer plus tard les données erronées, fausses, voire non saisies. La demande doit mentionner des indications précises sur l'erreur et sur les personnes concernées.

Al. 3 :

L'office fédéral examine les demandes formulées par les cantons en vue de la rectification des données. Si l'examen révèle une erreur au sens de l'al. 2, un remboursement à la Confédération ou un versement complémentaire aux cantons intervient. Les données ne sont néanmoins rectifiées que si l'évènement et la saisie sont séparés par plus de vingt jours. La date de saisie est déterminante pour le paiement.

Al. 4 :

Les arriérés et les remboursements sont pris en compte dans les versements effectués conformément aux dispositions de l'al. 1.

Art. 5a Collecte de données

Comme indiqué dans la partie générale, l'indemnisation des cantons ne reposera plus à l'avenir sur des décomptes, mais se fera en fonction des personnes saisies dans la banque de données de l'office fédéral. Ces décomptes, qui vont disparaître, contenaient de nombreuses informations utiles sur les personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés (structure familiale, nombre de personnes exerçant une activité lucrative avec indication du taux d'occupation et du salaire, nombre de bénéficiaires de l'aide sociale, etc.), informations dont la Confédération aura également besoin à l'avenir. S'agissant des forfaits globaux par exemple, il importe de connaître le nombre des bénéficiaires de l'aide sociale, car ce n'est que pour eux qu'ils seront versés. Pour déterminer l'effectif des personnes qui ne dépendent pas de l'aide sociale, il ne suffit pas de connaître le nombre des personnes qui exercent une activité lucrative. Il faut encore des renseignements complémentaires afin de savoir si l'activité lucrative permet l'indépendance financière (ce qui n'est pas toujours avéré dans les cas de travail à temps partiel ou de faible salaire) et, dans l'affirmative, pour combien de personnes au sein d'une famille. Ce dernier aspect est mesuré par le facteur relatif à la capacité économique (facteur W). Ce facteur renseigne sur la capacité financière des requérants d'asile, c'est-à-dire sur le nombre de personnes qui, en moyenne, peuvent être entretenues par une personne exerçant une activité lucrative (ainsi, un facteur W de 1,7 indique que la personne qui exerce une activité lucrative peut subvenir à ses propres besoins et à ceux de 0,7 personne en plus). Ces dernières années, le facteur W oscillait entre 1,97 et 2,04. Sur la base de ces résultats, il est maintenant fixé à 2. Pour déterminer l'effectif des bénéficiaires de l'aide sociale, il convient cependant de tenir compte, en plus du facteur W, des obligations d'entretien relevant du droit de la famille qui s'imposent à une personne exerçant une activité lucrative. Tel est le rôle du facteur relatif à la structure familiale (facteur F, cf. art. 23, al. 3, et art. 27, al. 3, OA 2). L'extension de la statistique déjà existante en matière d'aide sociale par une partie spécifique à l'asile représenterait une possibilité d'obtenir les données nécessaires, à l'avenir également. Sur mandat de l'ODM, l'Office fédéral de la statistique (OFS) mène un projet en ce sens. Concernant les forfaits d'aide d'urgence, il y a lieu d'observer l'évolution des coûts (cf. art. 30). L'établissement de rapports réguliers est prévu s'agissant des forfaits d'intégration. Aussi est-il indispensable de transférer des données des cantons à l'ODM. La présente disposition introduit pour les cantons l'obligation

de fournir à la Confédération les données nécessaires pour gérer et adapter les indemnités financières. Les détails de ce transfert de données (catalogue des données, modalités du transfert, etc.) seront définis par l'office fédéral en fonction des besoins et d'entente avec les cantons.

Art. 7 Versement des allocations pour enfants

Al. 1, let. b :

Il s'agit ici d'une adaptation rédactionnelle à la numérotation modifiée des art. de la LAsi et de la LEtr.

Chap. 2 : Remboursement, taxe spéciale et saisie des valeurs patrimoniales

Section 1 : Dispositions générales

Art. 8 Remboursement

Cette disposition correspond à l'actuel art. 9. L'ordre des art. 8 et 9 a été modifié, car le premier fixe le principe fondamental du remboursement s'appliquant à toutes les personnes relevant du domaine de l'asile, alors que le second ne concerne qu'un cercle restreint de personnes.

Al. 1 :

Le contenu de cet al. n'est pas modifié. Il ne s'agit que d'une adaptation rédactionnelle et linguistique à la taxe spéciale.

Al. 2 :

La taxe spéciale permet de rembourser les frais engendrés par une personne pendant la procédure d'asile, la protection temporaire et l'admission provisoire. Il s'agit d'une réglementation exhaustive. Ni la Confédération, ni les cantons, ni les communes ne peuvent exiger de la personne concernée qu'elle rembourse d'autres frais qu'elle a causés. L'al. 3 demeure réservé.

Al. 3 :

Une personne qui n'est plus assujettie à la taxe spéciale, mais dont les prestations n'ont pas atteint le montant maximum de cette taxe (15 000 francs) demeure soumise à l'obligation de rembourser la différence selon les règles générales du droit cantonal régissant le remboursement de l'aide sociale perçue (al. 1).

Art. 9 Champ d'application personnel de la taxe spéciale et de la saisie des valeurs patrimoniales

Al. 1 :

Les retenues salariales pour la taxe spéciale et la saisie des valeurs patrimoniales s'appliquent à tous les requérants d'asile, personnes à protéger et personnes admises à titre provisoire, comme précédemment les dispositions relatives à l'obligation de fournir des sûretés et de rembourser les frais.

Al. 2 :

La définition de l'employeur et ses obligations ont été reprises des dispositions précédentes

relatives à l'obligation de fournir des sûretés et de rembourser les frais sans que des modifications y soient apportées.

Art. 10 Début et fin de l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale et de se soumettre à la saisie des valeurs patrimoniales

Al. 1 :

L'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale débute soit au moment où la personne concernée commence sa première activité lucrative soit à celui où la décision de saisir pour la première fois ses valeurs patrimoniales entre en force, car il convient de tenir compte des valeurs patrimoniales saisies lors de la fixation de la taxe spéciale. Le montant maximum de cette taxe est de 15 000 francs (cf. al. 2). Une fois que ce montant est atteint, la saisie des valeurs patrimoniales n'est plus possible (art. 87, al. 4, de la loi).

S'agissant des enfants exerçant une activité lucrative, l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale débute en même temps que celle de payer des cotisations pour l'assurance-vieillesse et invalidité, c'est-à-dire le 1^{er} janvier de l'année où ils accompliront leur 18^{ème} année (art. 3, al. 2, let. a, LAVS). Cette réglementation, d'une part, est plus facile à appliquer pour les employeurs, d'autre part, allège d'un point de vue financier les jeunes en formation.

Al. 2 :

L'al. 2 régleme la fin de l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale. A la différence du système Sirück, cette obligation prend désormais fin pour les personnes admises à titre provisoire trois ans après que l'admission provisoire a été prononcée, et ce, même si le montant de 15 000 francs n'est pas atteint. Cette réglementation doit inciter davantage les intéressés à s'intégrer rapidement sur le plan professionnel.

Al. 3 :

La durée maximale de perception de la taxe spéciale et de saisie des valeurs patrimoniales, de même que le montant maximal de cette taxe et de ces valeurs se réfèrent chaque fois à une procédure d'asile. Si, après une première demande d'asile, une personne en dépose une nouvelle, l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale commence à courir à partir de la prise (ou de la poursuite) de l'activité lucrative et prend fin de nouveau après dix ans au maximum ou après s'être acquitté du montant maximal de 15 000 francs. La taxe spéciale versée pendant la procédure d'asile précédente n'est pas portée en déduction de ce montant.

Art. 11 Perception de la taxe spéciale et saisie des valeurs patrimoniales

Afin qu'il n'y ait pas d'équivoque lors de l'attribution des montants reçus au titre de la taxe spéciale aux assujettis et qu'il soit mieux veillé au respect de l'obligation de versement par les employeurs, la Confédération ouvre des comptes individuels au nom des personnes soumises à l'obligation de verser la taxe spéciale. Malgré ce caractère individuel, c'est la Confédération qui est titulaire de ces comptes et qui est seule habilitée à en disposer. Il en résulte que les montants qui se trouvent sur ces comptes individuels ne peuvent pas être mis en gage. Comme précédemment avec l'obligation de fournir des sûretés et de rembourser les frais, l'ouverture et la gestion de ces comptes sont confiées à un tiers. L'office fédéral transmet donc régulièrement à ce tiers mandaté les données dont il a besoin pour remplir sa mission. Il s'agit des données personnelles et administratives relatives aux personnes soumises à l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale et à leurs employeurs.

à la taxe et que cette obligation n'incombe pas à l'autorité fiscale.

Al. 9 :

Cet al. correspond exactement à l'actuel art. 11, al. 6, OA 2.

Art. 14 Renseignements concernant la taxe spéciale versée

Al. 1 et 2 :

Les personnes assujetties à la taxe spéciale ont, dans une certaine mesure, une obligation de collaboration en veillant à ce que les déductions de salaire soient correctement effectuées. Pour s'acquitter de cette obligation, elles peuvent demander des renseignements sur la taxe spéciale qu'elles ont versée (extrait de compte). Le tiers mandaté par l'office fédéral ne peut toutefois leur remettre d'office un extrait de compte.

Al. 3 et 4 :

Les personnes assujetties à la taxe spéciale doivent vérifier si les extraits de compte qu'elles reçoivent sont complets et exacts. Si elles estiment qu'ils ne le sont pas, elles doivent communiquer leur désaccord au tiers mandaté par l'office fédéral dans les 30 jours à compter de la notification des extraits de compte et joindre les preuves qui s'y rapportent.

Al. 5 et 6 :

Le tiers mandaté par l'office fédéral réclame les montants en souffrance de la taxe spéciale aux employeurs retardataires. Les montants ainsi obtenus sont portés au compte de la personne assujettie à la taxe spéciale et seront déduits de la taxe à verser. Si une personne assujettie à la taxe spéciale a violé son obligation de collaboration en ne communiquant pas d'éventuelles erreurs après avoir reçu un extrait de compte, c'est à elle qu'incombe le risque de recouvrement. Ainsi, les déductions de salaire qui ne peuvent plus être perçues ne seront pas portées en compte en tant que taxe spéciale versée.

Si la personne assujettie à la taxe spéciale n'a pas violé son obligation de collaboration, soit parce qu'elle a réclamé au tiers mandaté par l'office fédéral les montants manquants de la taxe spéciale soit parce qu'aucun extrait de compte ne lui a été remis, les déductions de salaire auxquelles a procédé son employeur sont portées à son compte, même si le versement ne peut plus être exigé en fait ou en droit. Dans ce cas, c'est la Confédération qui assume le risque de recouvrement puisque l'on ne peut reprocher à la personne assujettie à la taxe spéciale aucune violation de son obligation de collaborer.

Art. 15 Mesures de droit administratif

Les let. a à c correspondent aux let. a à c de l'ancien art. 13 OA 2.

La let. d précise, en relation avec l'art. 13, le champ d'application des nouvelles amendes d'ordre introduites par l'art. 116a de la loi. Les détails de l'échelonnement des amendes et des faits sanctionnés seront réglés dans le cadre d'une directive.

Section 3 : Saisie des valeurs patrimoniales

Art. 16 Valeurs patrimoniales susceptibles d'être saisies

Malgré quelques adaptations terminologiques et systématiques à la taxe spéciale, les al. 1, 2 et 4 correspondent à l'ancien art. 14 OA 2.

Al. 3 :

Comme déjà réglementé dans l'art. 13, al. 8, concernant les déductions de salaire, les montants perçus par les autorités et versés à l'office fédéral qui n'ont pu être comptabilisés sur le compte dédié à la taxe spéciale (versements excédentaires ou erronés) sont remboursés à l'autorité qui a effectué les versements. Pour sa part, cette autorité a l'obligation de faire parvenir ces montants à l'ayant droit.

Art. 17 Prise en compte des valeurs patrimoniales saisies aux personnes assujetties à la taxe spéciale

Les valeurs patrimoniales saisies, soit leur équivalent en espèces, sont portées au compte dédié à la taxe spéciale conformément à l'art. 11, al. 2, et prises en compte dans l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale.

Art. 18 Restitution des valeurs patrimoniales saisies

Al. 1 à 3 :

Les personnes qui ne séjournent que brièvement en Suisse après avoir déposé une demande d'asile ou de protection ou encore obtenu une admission à titre provisoire doivent se voir restituer les éventuelles valeurs patrimoniales saisies. Afin de ne pas entraver le but de cette disposition (incitation à un départ rapide), la procédure de restitution doit être aussi simple que possible. La restitution peut intervenir non seulement en Suisse à l'occasion d'un départ contrôlé, mais aussi à l'étranger par un virement du montant correspondant, lorsqu'il est avéré que le départ a effectivement eu lieu dans le délai de sept mois.

Al. 4 :

La demande de virement du montant à l'étranger peut également être déposée à partir de l'étranger. Dans ce cas, l'intéressé doit prouver que son départ a eu lieu dans le délai imparti (sept mois). Pour ce faire, il dispose de différents moyens de preuve. L'énumération correspond largement à celle qui figure dans l'actuel art. 18 OA 2. De plus, la demande doit répondre à certaines conditions de forme de sorte que l'office fédéral puisse assurer que le versement est bien effectué en faveur de l'ayant droit. Les exigences formelles sont similaires à celles de l'actuel art. 19, al. 2, OA 2.

Art. 19

Cette disposition se rapportant au système de l'obligation de fournir des sûretés et de rembourser les frais, elle doit donc être abrogée

Titre 3 : Subventions fédérales

Le premier chap. est maintenant intitulé « Aide sociale et aide d'urgence » (précédemment « Frais d'assistance »). Il se compose de trois sections, qui réglementent les forfaits globaux

accordés aux requérants d'asile, aux personnes admises à titre provisoire et aux personnes à protéger dépourvues d'autorisation de séjour, ceux octroyés aux réfugiés, aux apatrides reconnus et aux personnes à protéger titulaires d'une autorisation de séjour, ainsi que les forfaits d'aide d'urgence. Le deuxième chap., quant à lui, régleme nte le forfait destiné à couvrir les frais administratifs. Les dispositions relatives aux subventions versées par la Confédération pour l'intégration des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire figurent désormais dans l'OIE.

Art. 20 **Durée de l'obligation de remboursement**

Conformément aux art. 88 et 89 LAsi et à l'art. 87 LEtr, la Confédération alloue aux cantons un forfait global en faveur des requérants d'asile, des personnes admises à titre provisoire et des personnes à protéger sans autorisation de séjour.

Al. 1 :

L'art. 20 régleme nte le commencement et la fin de l'obligation de remboursement qui incombe à la Confédération pour les requérants d'asile, les personnes admises à titre provisoire et les personnes à protéger dépourvues d'autorisation de séjour. Pour ces personnes, la Confédération verse un forfait global aux cantons. L'obligation de remboursement commence pour les requérants d'asile avec leur attribution à un canton, pour les personnes admises à titre provisoire et pour les personnes à protéger dépourvues d'autorisation de séjour le jour où l'admission provisoire ou la protection temporaire leur est octroyée. Les let. a à f régleme ntent la fin de l'obligation de remboursement de la Confédération pour ces personnes. La nouveauté consiste en ce que les coûts engendrés par les personnes admises à titre provisoire sont assumés pour sept ans au maximum à compter de leur arrivée.

Let. c : l'obligation de remboursement prend fin lorsqu'une personne quitte définitivement la Suisse. Tel est le cas non seulement lors d'un départ contrôlé, mais aussi lorsqu'une personne passe à la clandestinité, c'est-à-dire qu'elle s'en va sans annoncer son départ. La personne concernée est alors présumée avoir quitté la Suisse.

Let. e : pour les personnes à protéger dépourvues d'autorisation de séjour, le forfait est versé conformément à l'art. 22 au plus tard jusqu'au moment où une autorisation de séjour doit être délivrée d'après l'art. 74, al. 2, de la loi. Ensuite, la moitié du forfait selon l'art. 26 est remboursée aux personnes à protéger (cf. art. 24, al. 3).

Let. f : l'obligation de remboursement incombant à la Confédération prend fin dès qu'une personne relevant du domaine de l'asile a reçu une autorisation de séjour pour la première fois. Elle ne reprend que si la personne concernée se voit ultérieurement retirer son autorisation.

Al. 2 :

L'obligation de remboursement de la Confédération prend fin lorsque l'intéressé a droit à ce qu'une autorisation de séjour lui soit délivrée par l'autorité cantonale compétente, conformément à l'al. 1, let. f. Tel est notamment le cas lors d'un mariage avec un citoyen suisse ou un étranger titulaire d'une autorisation d'établissement. Ce droit n'est cependant pas absolu. En présence de motifs de renvoi, par exemple, aucune autorisation de séjour ne doit être délivrée. Dans ce cas, c'est-à-dire lorsqu'une autorité cantonale a rendu une décision entrée en force selon laquelle l'octroi d'une autorisation de séjour est refusé, la Confédération verse aux cantons qui le demandent le forfait global avec effet rétroactif jusqu'à ce qu'une autorisation de séjour soit délivrée.

Art. 21 Etendue de l'obligation de rembourser les frais

Les forfaits globaux doivent couvrir les frais encourus par les cantons dans le domaine de l'aide sociale. Il s'agit notamment des frais suivants :

- loyers ;
- primes d'assurance-maladie, franchises et participations ;
- autres frais liés à l'aide sociale (en particulier soutien, encadrement, autres frais d'hébergement, frais de santé y compris frais de dentiste, hébergement spécial et programmes d'occupation au sens de l'offre de formation actuellement proposée aux requérants d'asile).

La Confédération ne rembourse pas d'autres frais aux cantons dans le domaine de l'aide sociale en faveur des personnes relevant du domaine de l'asile. Les contributions aux frais administratifs et les subventions pour l'intégration, de même que l'aide d'urgence octroyée aux personnes frappées d'une décision d'asile négative ou d'une NEM exécutoires, les frais de voyage (entrée et départ) et l'aide au retour, exception faite des subventions pour les projets en vue du retour (cf. à ce sujet remarques sur la section 2 du chap. 6), ne sont pas compris dans le forfait global. Ces coûts font effectivement l'objet d'un remboursement séparé (cf. art. 28, 31, 45, 53 à 61, 68 et 74 OA 2).

Art. 22 Montant et adaptation du forfait global

Al. 1 :

Le forfait global que la Confédération verse aux cantons pour chaque bénéficiaire de l'aide sociale se monte, en moyenne en Suisse, à 48,36 francs par jour et par personne.

Al. 2 :

Le forfait se compose des éléments suivants :

- une part servant au paiement du loyer ;
- une part destinée à couvrir les coûts liés à l'aide sociale et à l'encadrement ;
- une part consacrée aux primes d'assurance-maladie, aux franchises et aux participations.

Les frais accessoires au loyer, y compris les frais d'entretien et de réparation de l'immeuble, les frais découlant de la première acquisition de meubles, ainsi que de leur entretien et de leur remplacement, de même qu'un supplément permettant de couvrir les risques de vacance de l'immeuble, les assurances, etc. sont compris dans la part destinée à couvrir les coûts liés à l'aide sociale (cf. art. 21).

Al. 3 :

L'échelonnement de la part du forfait global servant au paiement du loyer tient compte des différences de niveau des loyers d'un canton à l'autre. Cet al. énumère les taux applicables aux différents cantons. La moyenne est de 100 %. Un canton où l'indice des loyers est bas reçoit moins de 100 %, alors qu'un canton où cet indice est élevé reçoit plus de 100 %, la fourchette se situant entre 80 et 120 %.

En cas de fortes variations sur le marché de l'immobilier, l'office fédéral peut adapter l'échelonnement cantonal en se fondant sur l'enquête de structure sur les loyers publiée par l'OFS.

Al. 4 :

L'échelonnement cantonal pour les primes d'assurance-maladie, les franchises et les participations repose sur la moyenne des primes publiée par l'OFS (cf. pour 2006 : ordonnance du Département fédéral de l'intérieur du 25 octobre 2005 relative aux primes moyennes cantonales en 2006 de l'assurance obligatoire des soins pour le calcul des prestations complémentaires ; RS 831.309.1) ; pour la franchise minimale et les participations, il se base sur

AI. 3 :

En ce qui concerne les personnes à protéger titulaires d'une autorisation de séjour, la Confédération verse aux cantons la moitié du forfait global prévu pour les réfugiés et les apatrides. Cette mesure correspond à la réglementation en vigueur (art. 88, al. 2, de la loi ; pour les motifs, cf. message sur la révision complète de la LAsi du 4 décembre 1995, art. 83, al. 2).

AI. 4 :

Dans le cas des réfugiés dépendants de l'aide sociale qui remplissent alternativement l'une des conditions préalables énoncées aux let. a à c, la Confédération verse aux cantons le forfait global également après qu'une autorisation d'établissement a été délivrée. Cette manière de procéder correspond à la réglementation en vigueur jusqu'à présent.

AI. 5 :

Les cantons doivent immédiatement communiquer à l'ODM lorsque les réfugiés couverts par l'al. 4 ne sont plus dépendants de l'aide sociale, moment où prend fin l'obligation de remboursement de la Confédération. Une personne qui a une fois bénéficié de l'aide sociale ne relève plus jamais de la compétence financière de la Confédération, même si elle redevient ultérieurement dépendante de l'aide sociale.

Art. 25 Etendue de l'obligation de rembourser les frais

Les forfaits globaux doivent couvrir les frais encourus par les cantons en matière d'aide sociale. Il s'agit notamment des frais suivants :

- loyers ;
- franchises et participations ;
- autres frais liés à l'aide sociale (en particulier soutien, autres frais d'hébergement, frais de santé y compris frais de dentiste, hébergement spécial et programmes d'occupation, ainsi que subventions pour l'encadrement et pour l'administration).

Les réfugiés ont droit aux allocations pour réduction des primes. C'est pourquoi, contrairement aux requérants d'asile, aucune contribution n'est payée pour les primes d'assurance-maladie.

La Confédération ne rembourse pas d'autres frais aux cantons dans le domaine de l'aide sociale en faveur des réfugiés. Les subventions pour l'intégration ne sont pas comprises dans le forfait global et sont remboursées séparément (art. 20 ss OIE).

Art. 26 Montant et adaptation du forfait global**AI. 1 :**

Le forfait global que la Confédération verse aux cantons pour chaque bénéficiaire de l'aide sociale se monte, en moyenne en Suisse, à 52,94 francs par jour et par personne.

AI. 2 :

Le forfait se compose des éléments suivants :

- une part servant au paiement du loyer ;
- une part destinée à couvrir les coûts liés à l'aide sociale et à l'encadrement, ainsi que les frais administratifs ;
- une part consacrée aux franchises et aux participations.

Les frais accessoires au loyer, y compris les frais d'entretien et de réparation de l'immeuble, les frais découlant de la première acquisition de meubles, ainsi que de leur entretien et de leur remplacement, de même qu'un supplément permettant de couvrir les risques de vacance de l'immeuble, les assurances, etc. sont compris dans la part destinée à couvrir les coûts liés à l'aide sociale (cf. art. 25).

Les frais dont le remboursement est réglementé par l'actuel art. 28 OA 2 (soins médicaux spéciaux) ont été pris en compte dans le calcul du forfait global.

Al. 3 :

L'échelonnement de la part du forfait global servant au paiement du loyer tient compte des différences de niveau des loyers d'un canton à l'autre. Cet al. énumère les taux applicables aux différents cantons. La moyenne est de 100 %. Un canton où l'indice des loyers est bas reçoit moins de 100 %, alors qu'un canton où cet indice est élevé reçoit plus de 100 %, la fourchette se situant entre 80 et 120 %.

En cas de fortes variations sur le marché de l'immobilier, l'office fédéral peut adapter l'échelonnement cantonal en se fondant sur l'enquête de structure sur les loyers publiée par l'OFS.

Concernant l'al. 4 :

La fixation des participations et des franchises repose sur les dispositions de l'art. 64 LAMal, ainsi que sur le nombre de mineurs et d'adultes. Cette part du forfait est adaptée à la fin de chaque année civile.

Al. 5 :

La part du forfait global servant au paiement du loyer est de 11,33 francs, celle destinée à l'aide sociale est de 39,59 francs. Ces montants sont calculés sur la base du niveau de l'indice suisse des prix à la consommation, de 110,6 points au 31 octobre 2004. Ils sont adaptés à cet indice à la fin de chaque année civile.

Art. 27 Calcul du montant total

L'al. 1 contient la formule pour le calcul du montant total du forfait global accordé en faveur des réfugiés reconnus, des réfugiés admis à titre provisoire, des apatrides reconnus et des personnes à protéger titulaires d'une autorisation de séjour.

L'al. 2 contient, quant à lui, la formule pour le calcul du nombre des bénéficiaires de l'aide sociale.

L'al. 3 définit le mode d'établissement du facteur relatif à la structure familiale.

Art. 28 Forfait d'aide d'urgence

A partir de 2008, les personnes faisant l'objet d'une décision d'asile matérielle négative seront exclues du système de l'aide sociale, tout comme celles frappées d'une NEM. Moyennant certaines conditions préalables, elles ne recevront plus que l'aide d'urgence. La Confédération verse un forfait unique aux cantons pour les personnes dont la décision de renvoi est entrée en force et auxquelles un délai de départ a été imparti (cette mesure ne s'applique donc pas aux personnes admises à titre provisoire). Il s'agit des catégories de personnes suivantes :

- personnes faisant l'objet d'une NEM exécutoire ;
- personnes pour lesquelles la décision de refuser l'asile est entrée en force ;
- personnes pour lesquelles la décision de lever l'admission provisoire est entrée en force.

Art. 29 Etendue, montant et adaptation du forfait d'aide d'urgence

Le forfait d'aide d'urgence est de 6000 francs par décision négative ou NEM exécutoires. Le forfait est indexé et adapté à l'indice suisse des prix à la consommation à la fin de chaque année.

Le forfait d'aide d'urgence se compose d'un montant de base de 4000 francs et d'un montant compensatoire de 2000 francs. Le montant à répartir pour le montant de base est de 24 millions

de francs et de 12 millions pour le montant compensatoire, en partant de 6000 décisions négatives et NEM entrées en force en 2008.

Le montant de base est versé tous les trimestres au canton compétent pour exécuter le renvoi. Quant au montant compensatoire, il permet aux cantons de couvrir les éventuels découverts, dont ils ne sont pas responsables et sur lesquels ils ne peuvent influencer (cf. à ce sujet art. 30). Il est versé à la fin de l'année. Le principe de l'annualité appliqué au sein de l'administration fédérale est ainsi pris en compte.

La CCDJP et la CDAS s'entendent sur la répartition de ce dernier montant. Avant la fin de l'année, elles communiquent à l'office fédéral la liste des cantons susceptibles d'en bénéficier en précisant dans quelles proportions. Si les conférences ne parviennent pas à s'entendre et si elles ne communiquent pas de clé de répartition à l'office fédéral avant la fin de l'année, ce dernier verse le montant compensatoire selon la clé de répartition fixée à l'art. 21 OA 1.

Art. 30 Monitoring concernant la suppression de l'aide sociale

Al. 1 :

Les répercussions financières de l'extension de la suppression de l'aide sociale doivent faire l'objet d'une évaluation, comme ce fut déjà le cas avec l'exclusion du système de l'aide sociale des personnes frappées d'une NEM. Pour ce faire, un système de monitoring s'impose, qui permette d'analyser l'évolution des dépenses. En collaboration avec la CCDJP et la CDAS, l'ODM fixe les critères déterminants pour le calcul du forfait d'aide d'urgence et l'analyse de l'évolution des dépenses.

Un groupe de travail paritaire, composé de représentants de la Confédération et des cantons, a déjà défini ci-après les facteurs coûts à prendre en compte dans le calcul du forfait d'aide d'urgence :

- frais d'entretien (alimentation, habillement, hygiène, transports pour se rendre aux convocations des autorités et aux visites médicales) ;
- frais de santé (coûts effectifs ou primes d'assurance-maladie) ;
- frais d'hébergement, y compris une réserve nécessaire de 15 % pour le cas où des immeubles resteraient vacants ;
- coûts liés au personnel de sécurité, y compris une réserve de 15 % pour la compression de personnel différée en cas de baisse du nombre des demandes d'asile ;
- coûts découlant des hébergements spéciaux, analogues à ceux des requérants d'asile ;
- coûts résultant de la longue durée de séjour des personnes dont le renvoi ne peut pas être exécuté ;
- frais de sécurité élevés en raison des besoins en la matière ;
- attractivité d'un canton ayant des agglomérations urbaines supérieure à la moyenne aux yeux des bénéficiaires de l'aide d'urgence (assistance juridique, aides privées, possibilités de revenus illégaux, etc.).

Les facteurs coûts suivants ne sont, eux, pas pris en compte :

- frais de gestion et d'administration ;
- coûts liés au personnel d'encadrement ;
- coûts en rapport avec les mesures d'intégration ou les programmes d'occupation ;
- coûts directs du secteur public (police, tribunaux, services sanitaires, écoles, etc.) ;
- coûts de l'aide d'urgence supérieurs à la moyenne en raison de l'attrait excessif du système d'aide d'urgence élaboré par le canton (pas d'examen systématique de la situation d'urgence, hébergement ou prestations trop attrayantes, etc.), au manque de volonté de procéder à l'exécution des renvois ou au manque d'acceptation politique du concept de suppression de l'aide sociale.

Al. 2 :

Cet al. régleme la adaptation du forfait d'aide d'urgence par le département si les résultats du monitoring le justifient.

Al. 3 à 5 :

Ces al. déterminent les données qui sont traitées dans le système d'information sur le monitoring et les personnes qui y ont accès. L'office fédéral définit, avec la participation des cantons, les modalités et les compétences relatives à la collecte des données. Il précise notamment à quel rythme, sous quelle forme et à quel moment les données doivent être collectées et qui (Confédération ou cantons) est compétent pour remplir cette mission. Les cantons communiquent à l'office fédéral les données nécessaires à l'exécution du monitoring (al. 4).

Art. 31 Frais administratifs occasionnés par les requérants d'asile et les personnes à protéger sans autorisation de séjour

Pour des raisons d'économie administratives, le forfait doit être versé non plus en fonction du nombre des personnes nouvellement attribuées aux cantons, mais du nombre des demandes d'asile et de la clé de répartition, selon laquelle les requérants d'asile sont répartis entre les cantons (art. 27 LAsi et 21 OA 1).

Les cantons font valoir que les dépenses administratives dans le domaine de l'asile n'ont cessé de croître ces dernières années. Cette remarque vaut notamment pour les dépenses liées à l'exécution des renvois, comme les investigations menées en vue de déterminer l'identité d'une personne, les entretiens réalisés dans le but de préparer le départ des intéressés, l'organisation des accompagnements jusqu'aux ambassades et les détentions prononcées en vue de l'exécution du renvoi. Elle concerne également les dépenses résultant de l'octroi de l'aide d'urgence aux personnes frappées d'une NEM. D'après les cantons, le taux de couverture des forfaits tourne aujourd'hui autour de 18 %. Aussi une augmentation du forfait destiné à couvrir les frais administratifs de 867 à 1500 francs est-elle justifiée. Le nouveau système prévoit un forfait de 1100 francs.

Dans le calcul du forfait destiné à couvrir les frais administratifs selon le nouveau système, il importe de tenir compte du fait que le forfait est désormais versé en fonction du nombre des demandes d'asile et non plus du nombre des requérants d'asile attribués aux cantons. Le forfait est ainsi versé à davantage de personnes (en 2006, on a effectivement enregistré 10 537 requérants d'asile, dont seuls 7721 ont été répartis entre les cantons). En cas d'augmentation du forfait à 1500 francs, on obtiendrait pour 2006 selon le système actuel la somme totale d'environ 11,5 millions de francs (1500 Fr. x 7721 requérants attribués = 11 581 500 Fr.). Pour calculer le nouveau forfait, il y a donc lieu de diviser la somme totale entre les requérants ayant déposé une demande d'asile en 2006. D'où le nouveau forfait de 1100 francs (11 581 500 Fr. : 10 537 requérants d'asile = 1099,15 Fr.).

Art. 40 Remboursement**Al. 2 :**

Il s'agit ici d'une adaptation rédactionnelle due au nouveau système de financement dans lequel l'indemnisation repose non plus sur les décomptes des cantons, mais sur les personnes saisies dans la banque de données de l'office fédéral (cf. ch. 1.1).

Section 1 : Programmes d'occupation et de formation

(Art. 91, al. 1)

Art. 41 à 43

Ces dispositions sont abrogées, les subventions pour les programmes d'occupation et de formation faisant désormais partie du forfait global (cf. ch. 1.2). La section 1 est donc abrogée.

Section 2 : Installations destinées aux personnes victimes de traumatismes

(Art. 91, al. 3)

Art. 44, al. 2

Al. 2 :

La deuxième ph. de cette disposition a été supprimée, car le versement de subventions fédérales n'était possible que si les fournisseurs de prestations étaient admis par la LAMal. Cette réglementation s'est avérée trop restrictive. Il peut exister des projets dignes d'encouragement qui ne répondent pas aux normes de la LAMal. Etant donné que la Confédération ne prendra à sa charge aucun frais résultant de l'hébergement spécial ou des traitements psychothérapeutiques, ceux-ci doivent donc s'insérer dans les structures réglementaires ordinaires qui sont couvertes par la LAMal.

Section 3 : Intégration

(Art. 91, al. 4)

Art. 45

Les dispositions relatives à l'intégration, y compris celles concernant le financement, ne figurent plus dans l'OA 2, mais sont inscrites dans l'OIE. L'art. 45 et la section 3 sont donc abrogés.

Chap. 5 : Frais d'entrée et de départ

(Art. 92)

Section 1 : Frais d'entrée

Art. 53, let. d (nouvelle)

La Confédération peut prendre en charge les frais d'entrée (c'est-à-dire, en règle générale, le coût du billet d'avion) pour les personnes relevant du domaine de l'asile dont l'entrée en Suisse a été autorisée afin qu'une procédure d'asile soit menée conformément aux dispositions de l'art. 20, al. 2, LAsi ou dans le cadre du regroupement familial avec des réfugiés reconnus d'après l'art. 51, al. 4, LAsi (asile familial) ou 85, al. 7, LEtr (réfugiés admis à titre provisoire). L'ODM prend déjà aujourd'hui ces frais en charge, et ce, sur demande, au cas par cas et à des conditions précises, en se fondant, qui plus est, sur l'actuel art. 53 OA 2 en relation avec l'art. 92, al. 1, LAsi. Cependant, cette pratique doit maintenant, dans un souci de transparence, être explicitement mentionnée.

Dans l'optique des mesures d'économie mises en œuvre actuellement par la Confédération, il y a lieu toutefois d'appliquer cette disposition potestative de manière restrictive. L'administration doit, à l'avenir également, disposer d'une certaine marge d'appréciation. Selon la pratique actuelle, l'ODM prend en charge les frais d'entrée dans les cas de rigueur afin notamment

d'éviter que le retard pris au départ de membres de la famille dans le besoin ne représente un danger pour eux. L'ODM exige des personnes qui déposent une demande de financement des frais d'entrée la preuve d'un manque sérieux de moyens. Il faut que ni ces personnes, ni celles tenues d'assister des parents en vertu de l'art. 328 du code civil suisse (CC), ni leurs proches ne soient en mesure d'assumer ces frais ou de les avancer. Par conséquent, l'ODM part de l'hypothèse qu'il n'y a pas de manque de moyens lorsque l'on se trouve en présence d'un réseau de relations familiales.

Les demandes de financement rétroactive ou de remboursement des frais d'entrée qui sont déposées après l'entrée en Suisse sont rejetées, les moyens financiers nécessaires ayant à l'évidence pu être fournis.

Art. 53a (nouveau) Frais d'hébergement à l'aéroport

Dans le cadre de la procédure à l'aéroport (art. 22, al. 3, LAsi), l'office fédéral assure un hébergement approprié à l'aéroport ou, exceptionnellement, en un autre lieu (hôpital, par ex.), pour autant que le requérant d'asile se soit vu provisoirement refuser l'entrée en Suisse. D'après la pratique, cette obligation d'hébergement des personnes indigentes inclut les dépenses d'hébergement dans les logements mis par l'office fédéral à la disposition des personnes relevant du domaine de l'asile dans la zone de transit internationale de l'aéroport de Zurich, les frais de subsistance et le coût des soins de base ou d'urgence médicaux et dentaires. L'obligation de prise en charge des coûts par l'office fédéral pour les requérants d'asile détenus à l'aéroport prend fin au plus tard après soixante jours (art. 22, al. 5, LAsi).

Art. 58 Frais d'accompagnement

Al. 3 :

Les prescriptions relatives aux renvois sous contrainte par voie aérienne (adoptées par la CCDJP en avril 2002 et transposées dans le droit relatif aux services de police des cantons au sens d'une réglementation transitoire) prévoient qu'un accompagnement médical ne sera exclusivement ordonné qu'en présence d'une indication médicale, fournie en l'espèce, le justifiant. L'ancien concept d'engagement lors des accompagnements médicaux prévoyait l'engagement d'un médecin ou d'un auxiliaire médical qualifié, que l'office fédéral indemnisait à raison de 600 francs par jour. La pratique actuelle en matière d'exécution des renvois par voie aérienne et l'harmonisation avec les normes internationales et européennes rendent nécessaire d'un point de vue qualitatif d'optimiser l'accompagnement médical notamment lors de l'exécution des renvois sous contrainte : si, dans un cas particulier, un accompagnement médical s'impose de l'avis du canton chargé de l'exécution du renvoi, ce sont à l'avenir un médecin d'urgence et un secouriste spécialisés qui seront engagés. Dans ce but, l'office fédéral collabore avec le service de secours de la Flughafengesellschaft Unique Flughafen Zürich AG. Le taux d'indemnisation a également augmenté en relation avec cette optimisation : un médecin d'urgence qualifié sera désormais indemnisé à raison de 1200 francs et un secouriste à raison de 800 francs au maximum par jour d'engagement. Cette augmentation de l'indemnité pour accompagnement médical n'entraînera pas de dépenses supplémentaires notables, l'expérience montrant que, dans la pratique en matière d'exécution, il ne faut compter que sur cinq à dix accompagnements médicaux par an.

Art. 59a (nouveau) Transports intercantonaux de personnes détenues

En vertu de la convention administrative sur le transport intercantonal de personnes détenues (« Jail Transport System » - JTS), passée le 27 avril 2005 entre le DFJP et la CCDJP, la Confédération contribue, par un forfait annuel, à 34 % du total des coûts, lesquels s'élèvent à

CHF 6,671 millions (7,6 % TVA compris), en se fondant sur le projet « Jail-Transport-System 1.1.06 » du 15 septembre 2004 élaboré par Securitas S.A. en sa qualité d'exploitant du système de transport. La participation de la Confédération se monte ainsi à CHF 2,27 millions (7,6 % TVA compris). Cette subvention comprend une aide financière destinée au système de transport, ainsi que l'indemnisation forfaitaire pour les prestations fournies à la Confédération en matière de transport en rapport avec la LAsi et le droit pénal dans le cadre de la compétence juridictionnelle de la Confédération. Le système de transport JTS permet de transporter exclusivement des détenus qui présentent un faible potentiel de risque, c'est-à-dire les personnes qui ne doivent pas être escortées par la police. Tous les transports, en particulier à destination des aéroports, de personnes renvoyées qui présentent un faible potentiel de risque sont réputés couverts par le montant annuel mentionné ci-dessus, versé par la Confédération au système de transport JTS. Si le canton chargé d'exécuter le renvoi conduit individuellement une telle personne à l'aéroport en l'accompagnant d'une escorte policière, l'office fédéral ne versera aucun forfait pour ces transports au titre de l'art. 58, al. 2, let. a, de l'ordonnance.

Chap. 6 : Aide au retour et prévention des migrations irrégulières

(Art. 93)

Depuis le 1^{er} avril 2006, les personnes dont la demande d'asile a été rejetée et dont le délai de départ est échu, ainsi que les personnes faisant l'objet d'une NEM qui n'est pas encore entrée en force bénéficient de l'aide au retour individuelle. Ce cercle de personnes va être élargi par la nouvelle réglementation. Désormais, les personnes frappées d'une NEM exécutoire peuvent également bénéficier de l'aide au retour lorsqu'elles quittent volontairement la Suisse. Les projets de formation menés en Suisse en vue du retour ne seront plus proposés et seront remplacés par des mesures de formation liées à l'aide au retour individuelle. C'est en particulier la deuxième section qui se voit remaniée en raison de ces adaptations. Les directives de l'ODM en vigueur (directive sur les conseils en vue du retour, Asile 62.1 ; directive sur l'aide au retour individuelle, Asile 62.2) sont en cours d'examen au sein de l'office. A l'heure qu'il est, on ne peut, selon l'issue de cet examen, exclure que des dispositions d'ordonnance supplémentaires s'avèrent nécessaires.

Section 1 : Généralités

Art. 63 Bénéficiaires

Adaptation rédactionnelle à la LEtr

Art. 64, al. 1, let. a (abrogée)

Depuis le 1^{er} avril 2006, les personnes frappées d'une décision d'asile négative et dont le délai de départ est échu bénéficient des conseils en vue du retour et de l'aide au retour individuelle. Cette mesure s'applique également aux personnes faisant l'objet d'une NEM, pour autant qu'elle ne soit pas encore entrée en force. L'abrogation de l'art. 44a LAsi permet le versement à cette catégorie de personnes d'une aide financière au retour conformément à l'art. 93 LAsi, indépendamment de l'entrée en force des NEM, pour autant qu'elles partent volontairement suite à l'obligation qui leur en est faite. C'est pourquoi la let. a, de l'al. 1, de l'art. 64 est abrogée.

Section 2 : Conseil en vue du retour

(Art. 93, al. 1, let. a)

Art. 65 ; art : 66, al. 2 et 3 ; art. 67, al. 1, 3, et 4 ; art. 68, al. 2, 3, et 4 ; art. 69 ; art. 70, al. 1 et 3 : ces dispositions sont obsolètes, car les subventions de la Confédération pour les projets en vue du retour font désormais partie du forfait global. Elles peuvent donc être abrogées. Le titre de la section 2 est adapté en conséquence.

Art. 65 But

Cette disposition est obsolète, car les subventions de la Confédération pour les projets en vue du retour font désormais partie du forfait global. Elle peut donc être abrogée.

Art. 66 Conseil en vue du retour

Depuis le 1^{er} avril 2006, l'ODM a définitivement introduit l'aide au retour à partir des centres d'enregistrement (REZ), suite à une phase pilote d'une année. Le projet pilote prévoyait d'encourager les départs contrôlés à partir des centres d'enregistrement et de lutter contre le séjour illégal en Suisse de requérants d'asile renvoyés. 700 personnes ont volontairement quitté la Suisse au cours de cette phase pilote. En raison des expériences très positives faites avec la REZ, une disposition sera inscrite dans l'art. 66 OA 2 à ce sujet. Le titre de l'art. 66 a également été adapté en fonction des modifications correspondantes de son contenu.

Depuis 2005, les projets de formation menés en Suisse en vue du retour (RüPS) ne font plus partie de l'offre de prestations relative à l'aide au retour. C'est pourquoi les dispositions correspondantes des al. 2 et 3 ont été abrogées sans être remplacées.

Art. 67 Compétences

Comme indiqué, les réglementations relatives aux projets de formation en vue du retour figurant à l'art. 66 OA 2 ont été abrogées. En conséquence, les al. 1,3 et 4 de l'art. 67 OA 2 doivent aussi être abrogés. De plus, le renvoi à l'art. 66, al. 1, contenu dans l'al. 2, n'est plus nécessaire. L'al. 5 prévoit que la REZ sera désormais proposée non seulement dans les centres d'enregistrement, mais aussi dans les aéroports de Zurich-Kloten et de Genève-Cointrin. Dorénavant, les conseils en vue du retour seront dispensés séparément de la procédure d'asile proprement dite. Cette manière de procéder permettra de dispenser des conseils personnalisés aux personnes concernées, dont peuvent être chargés des tiers, comme l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

Art. 68 Subventions fédérales

L'al. 1 prévoit désormais que les subventions fédérales serviront exclusivement à couvrir les frais administratifs ordinaires encourus par les services-conseils en vue du retour (CVR) dans le cadre de leur mandat selon l'art. 66. Ces subventions seront, comme jusque-là, versées dans le cadre du crédit octroyé chaque année par le Parlement. La modification correspondante (remplacement de « dans le cadre du crédit annuel approuvé par le Parlement » par « dans le cadre du budget annuel ») n'est que d'ordre rédactionnel.

Les actuels al. 2 à 4 sont abrogés, car les projets de formation en vue du retour ne font plus l'objet d'un financement direct et ne sont plus proposés. Ces projets seront intégrés à l'aide au retour individuelle. Cette mesure permettra de réduire d'environ 2 millions de francs le budget annuel de l'aide au retour. Selon l'al. 2, les subventions fédérales allouées aux cantons pour le conseil en vue du retour se composeront dorénavant d'un forfait et d'un montant supplémentaire lié aux prestations, qui servira également à couvrir les frais administratifs.

Art. 69 Procédure

Cet art. est abrogé, car les projets de formation en vue de retour ne font plus l'objet d'un financement direct et ne sont plus proposés.

Art 70 Versement

Al. 1 et 3 :

Les al. 1 et 3 sont abrogés, car les subventions de la Confédération pour les projets en vue du retour font désormais partie du forfait global.

Al. 2 :

Alors que la réglementation en vigueur se réfère aux projets de formation en vue du retour, l'art. 70 régit désormais les modalités de versement aux **CVR**. Aujourd'hui déjà, les CVR reçoivent des subventions fédérales deux fois par an. Cette réglementation est maintenant inscrite dans l'ordonnance dans un souci de transparence.

Section 3 : Programmes à l'étranger

(Art. 93, al. 1, let. c)

Art. 71, al. 1 et 4 (nouveau)

Le remplacement, dans l'al. 1, de la notion de projets par celle de programmes constitue une adaptation rédactionnelle à l'art. 93 LAsi.

L'al. 4 pose désormais que les mesures prises dans les pays de provenance ou de transit en vue de contribuer à la prévention de la migration illégale en Suisse font également partie des programmes menés à l'étranger. Cette nouveauté correspond à la disposition nouvelle de l'art. 93, al. 2, LAsi, qui prévoit la prévention de la migration irrégulière. En cas de risque de migration à destination de la Suisse, il peut s'avérer judicieux de chercher à réduire ce risque en prenant des mesures ciblées dans les pays de provenance ou de transit. Il est ainsi possible de mener des campagnes d'information et de sensibilisation ou de proposer aux personnes concernées séjournant dans un pays de transit des alternatives au retour en se rendant en Europe occidentale.

Section 4 : Aide au retour individuelle

(Art. 93, al. 1, let. d)

Art. 73 Définition et conditions

Al. 1 :

L'al. 1 donne désormais la définition de l'aide au retour individuelle. Le titre a été adapté à la nouvelle version.

Al. 2 :

L'al. 2 régit les conditions préalables à l'octroi de l'aide au retour individuelle. Avec la révision partielle de l'OA 2 au 1^{er} avril 2006, les personnes frappées d'une NEM pas encore exécutoire et celles dont le délai de départ s'est écoulé sans avoir été respecté reçoivent désormais aussi l'aide au retour. L'art. 73, al. 2, OA 2 doit donc être adapté en conséquence et le membre de ph. « ...dans le délai imparti » radié.

Art. 74 Versement

Modifications rédactionnelles de l'art. 74 OA 2 et adaptation à la pratique conformément à la directive sur l'aide au retour individuelle (Asile 62.2) du 1^{er} avril 2006. Celle-ci réglemente les prestations de l'aide au retour individuelle, les prestations en nature, ainsi que les modalités de versement et de remboursement.

Art. 75 Aide au retour médicale

La modification de l'art. 75 OA 2 intervient pour des motifs rédactionnels. De plus, le contenu est adapté à la pratique conformément à la directive sur l'aide au retour individuelle (Asile 62.2) du 1^{er} avril 2006. L'aide au retour médicale est une aide complémentaire qui peut être accordée en plus de l'aide au retour individuelle. Les modalités et les conditions sont réglementées dans la directive sur l'aide au retour individuelle (Asile 62.2).

Art. 76 Départ dans un Etat tiers

Le nouveau titre est une simple adaptation grammaticale.

Conformément à l'al. 1, l'aide au retour individuelle doit aussi pouvoir être accordée en cas de poursuite, volontaire ou conforme aux obligations, du voyage dans un Etat tiers, pour autant que la personne concernée soit habilitée à rester durablement dans l'Etat tiers en question. Bien que cette réglementation ne concerne qu'un petit nombre de cas, elle complète l'encouragement du retour de manière pertinente.

Conformément à l'al. 2, l'octroi de prestations en espèces ou en nature doit donc être exclu lorsque l'Etat de destination est un pays de l'UE ou de l'AELE ou encore un Etat tiers comme les USA, le Canada ou l'Australie (liste non exhaustive de pays d'immigration traditionnels).

Art. 77 Compétence

La structure de l'art. 77 a été totalement modifiée. L'al. 1 correspond, pour l'essentiel, à l'actuel al. 2. La réglementation selon laquelle l'office fédéral peut statuer sur d'éventuelles exceptions a été supprimée. Les conditions pour l'octroi de l'aide au retour seront réglementées de manière exhaustive dans les directives de l'ODM.

L'al. 2 correspond, pour l'essentiel, à l'actuel al. 1. La compétence décisionnelle des autorités cantonales est régie par les directives de l'office fédéral.

Art. 78 Versement

L'actuel al. 1 a été supprimé, car il ne correspond plus à la pratique en vigueur. La répartition du montant versé pour l'aide au retour est réglementée dans la directive sur l'aide au retour individuelle (Asile 62.2). L'al. 2 actuellement en vigueur est repris sans changements quant au fond dans l'al. 1. Enfin, l'actuel al. 3 a été biffé, un renvoi à la réglementation dans la directive de l'office fédéral ne s'avérant pas nécessaire. Les dispositions d'exécution relatives au versement des montants et au remboursement des autorités compétentes figurent dans la directive sur l'aide au retour individuelle (Asile 62.2).

Dispositions transitoires

Al. 1 : ces 15 000 francs par personne dont la décision d'asile et de renvoi est entrée en force avant le 1^{er} janvier 2008 ou pour laquelle la levée de l'admission à titre provisoire est devenue

exécutoire et n'ayant probablement pas encore quitté la Suisse sont destinés à indemniser les cantons pour leurs frais encourus par les cas dits transitoires. Les cantons ne peuvent pas facturer de frais à la Confédération à un autre titre.

Al. 2 : le montant de 3500 francs par personne admise à titre provisoire doit être utilisé, entre autres, pour l'intégration des personnes admises provisoirement au 31 décembre 2007. Cette mesure tient compte du fait que les cantons ne recevront aucun forfait d'intégration en faveur de ces personnes. Mais, comme il s'agit de personnes qui, pour la plupart, vivent déjà depuis longtemps en Suisse, il est justifié de verser un forfait réduit. Ces subventions fédérales doivent faciliter l'intégration professionnelle de ces personnes et atténuer quelque peu le transfert aux cantons des coûts de l'aide sociale occasionnés par les cas anciens.

Al. 3 : cette disposition est nécessaire, car le niveau du renchérissement en 2007 ne sera pas encore connu au moment où le Conseil fédéral approuvera les modifications de l'ordonnance ou la présente ordonnance ne sera pas encore en vigueur au moment de l'adaptation pour 2008.

Al. 4 : l'exclusion de l'aide sociale des personnes frappées d'une décision d'asile et de renvoi négative et exécutoire et le passage des personnes admises à titre provisoire en Suisse depuis sept ans sous la responsabilité financière des cantons ont pour conséquence que les effectifs des personnes relevant du domaine de l'asile (requérants d'asile dont la procédure est en cours et personnes admises à titre provisoire) se réduiront fortement en 2008. Pour cette raison, l'adaptation du facteur relatif à la structure familiale, ainsi que la fixation de la part des primes d'assurance-maladie, de la franchise minimale et des participations interviendront sur la base des effectifs au 31 janvier 2008.

Dispositions transitoires sur la taxe spéciale

Par souci d'exhaustivité, il est indiqué ici que les frais remboursables conformément à l'art. 9, al. 3, de l'ancienne OA 2 et qui, après un décompte intermédiaire entré en force, n'ont pas pu être couverts par le solde du compte sûretés (solde négatif) devront être couverts dans la mesure du possible par le solde du compte sûretés, même si ces remboursements dépassent le montant maximal de la taxe spéciale. Cette obligation ne requiert aucune réglementation explicite dans l'ordonnance. En effet, elle ressort de la disposition transitoire de la loi, selon laquelle le traitement des cas dont les décomptes intermédiaires et finaux sont intervenus avant l'introduction de la taxe spéciale est effectué conformément au droit en vigueur (al. 2 de la disposition transitoire de la révision de la LAsi et al. 2 des dispositions transitoires de la révision de la LSEE [RS 142.20]).

L'al. 5 pose que les personnes qui seront soumises à l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale et qui étaient déjà soumises à l'obligation de fournir des sûretés et de rembourser les frais verront, en temps opportun, cette dernière obligation entièrement prise en compte dans l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale. Le moment où une personne commence une activité lucrative est déterminant, la déduction effectuée au titre des sûretés devant être prélevée sur la rémunération issue de cette activité conformément à l'art. 11, al. 1, de l'ancienne OA 2. Toute éventuelle activité lucrative exercée précédemment ne sera pas prise en compte (cas, par ex., des étudiants et des saisonniers). La durée de l'activité lucrative jusqu'à l'introduction de la taxe spéciale n'entrera pas non plus en ligne de compte. Cependant, la durée de l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale ne sera nullement modifiée lorsque l'autorisation d'exercer une activité lucrative a été délivrée, mais que le travail n'a pas commencé.

L'al. 6 stipule que les remboursements déjà effectués selon un décompte intermédiaire du

compte sûretés sont intégralement pris en compte dans l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale incombant aux personnes concernées par ce décompte. Le terme « intégralement » signifie que le montant saisi par la Confédération est imputé tel quel sur le montant maximal à verser au titre de la taxe spéciale. Les montants saisis sont pris en considération en premier lieu au bénéfice du titulaire du compte duquel proviennent ces montants. Si les remboursements saisis dépassent le montant maximal individuel de la taxe spéciale (soit 15 000 francs), la part excédentaire est portée au crédit d'un éventuel conjoint également concerné par ce décompte. Cette imputation ne peut toutefois s'effectuer que si ce conjoint est, lui aussi, soumis aux dispositions transitoires relatives à la taxe spéciale. Les remboursements prélevés par la Confédération en vertu de l'ancien droit ne sont versés en aucun cas, même si aucune imputation ne peut intervenir sur l'obligation du conjoint de s'acquitter de la taxe spéciale parce que celui-ci n'est pas concerné par les dispositions transitoires ou parce que le décompte intermédiaire ne concerne pas le conjoint.

Al. 7 : les sommes se trouvant sur le compte sûretés au moment du passage à la taxe spéciale (sûretés) sont soit saisies par la Confédération au titre de la taxe spéciale soit versées au titulaire du compte. La Confédération saisit ces sûretés (en tenant compte des éventuels remboursements effectués conformément à l'al. 6) jusqu'au montant maximal de 15 000 francs et les prend en considération dans l'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale qui incombe au titulaire du compte. Si cette personne est mariée et si le conjoint est également soumis à ces dispositions transitoires, les sûretés fournies au-delà du montant maximal sont calculées. Un éventuel montant résiduel est versé.

2.3. Ordonnance 3 sur l'asile relative au traitement des données personnelles (OA 3)

Art. 1 Traitement des données personnelles

L'al. 1, let. d, et l'al. 4 peuvent être abrogés, car le système d'information relatif aux documents de voyage est désormais régi par l'art. 111 LEtr.

L'al. 1 let. f, et l'al. 6 doivent être adaptés au nouveau système de financement convenu entre la Confédération et les cantons. L'indemnisation des dépenses des cantons est effectuée non plus sur la base des décomptes des cantons, mais en fonction des effectifs saisis dans le système de gestion des données de l'ODM. Les versements trimestriels des forfaits aux cantons sont effectués au moyen de la banque de données sur le financement de l'asile (FinAsi). Les données personnelles des réfugiés, des réfugiés admis à titre provisoire et des apatrides sont conservées dans FinAsi.

Art. 4 (nouveau) Collaboration avec les autorités de poursuite pénale

L'art. 4 actuellement en vigueur est entièrement remplacé par cette disposition nouvelle, car le nouvel art. 98, al. 2, let. c, LAsi mentionne expressément les données indispensables à l'identification. Le mode de transmission des données a également été supprimé, car il ne joue aucun rôle pour autant que la sécurité des données soit assurée (voir l'art. 12 OA 3).

En se fondant sur l'art. 98a LAsi, l'ODM ou le Tribunal administratif fédéral transmet désormais aux autorités compétentes les informations et moyens de preuve relatifs aux requérants d'asile qui sont soupçonnés d'avoir enfreint le droit international public. Il s'agit ici des crimes qui tombent sous le coup de l'art. 1, al. F, let. a, de la Convention relative au statut des réfugiés (Convention de Genève ; RS 0.142.30), par exemple les crimes contre la paix, les crimes de guerre ou les crimes contre l'humanité. Les crimes de droit commun commis hors du pays d'accueil ne sont pas couverts par cette disposition (art. 1, al. F, let. b, CSR). Par contre, les actes contraires aux buts et aux principes des Nations Unies (art. 1, al. F, let. c, CSR) tombent également sous le coup de cette disposition. Ceci doit être précisé dans l'art. 4 OA 3 pour des motifs de transparence.

Art. 5 (nouveau) Données biométriques

La réglementation actuelle de l'art. 5 OA 3 (« Relevé et traitement des empreintes digitales) figure maintenant, pour des motifs de systématique, à l'art. 5a OA 3. L'art. 5 OA 3 définit désormais les données biométriques qui peuvent être relevées par les autorités compétentes. Le titre de l'art. 5 OA 3 a été adapté en conséquence.

Al. 1 :

D'après l'art. 98 b LAsi, il existe maintenant la possibilité d'identification des requérants d'asile et des personnes à protéger au moyen d'autres données biométriques, en plus des empreintes digitales et des photographies. L'énumération figurant dans l'al. 1 se limite aux empreintes digitales et aux photographies, car, dans l'état actuel de la technique, ce sont les seules données biométriques qui peuvent être relevées et enregistrées. Dès que l'évolution de la technique le permettra, le Conseil fédéral pourra prévoir le traitement d'autres données biométriques. C'est pourquoi la présente ordonnance doit être adaptée en conséquence.

Al. 2 :

Les données biométriques sont conservées dans le système AFIS, lequel ne contient aucune indication sur la personne des intéressés. S'agissant des données relatives aux empreintes digitales, seuls le numéro de contrôle du processus (PCN), ainsi que le lieu et la date du relevé des empreintes digitales sont enregistrés dans le système SYMIC. Par contre, les photographies sont scannées et classées dans le « eDossier » (sous-système du système SYMIC).

Les autorités chargées de l'application de la LAsi peuvent avoir accès aux données biométriques au moyen du système SYMIC (données relatives aux empreintes digitales et photographies). L'ordonnance SYMIC régleme l'étendue de cet accès.

Art. 5a (nouveau) Relevé et traitement des données biométriques

Pour l'essentiel, cet art. correspond à l'ancien art. 5 OA 3. En raison de l'énumération des données biométriques qui figure dans le nouvel art. 5, les termes « empreintes digitales » et « photographies » sont simplement adaptés et remplacés par la notion de « données biométriques ».

Al. 1 :

Cet al. correspond à l'esprit de la réglementation actuelle de l'art. 5 al. 1 OA 3.

Al. 2 :

L'ancien al. 2 de l'art. 5 OA 3 passe maintenant dans les al. 3 et 4 de l'art. 5a. L'art. 5a al. 2 OA 3 prévoit que des données biométriques ne seront relevées sur les enfants non accompagnés de moins de 14 ans que si leur traitement permet de tirer des conclusions sur l'identité d'une personne. Aujourd'hui déjà, des empreintes digitales sont relevées lorsqu'elles permettent l'identification de l'enfant (en particulier pour établir des liens familiaux). Pour des motifs de transparence, ceci est désormais explicitement mentionné dans l'ordonnance.

Al. 3 et 4 :

Pour des motifs de systématique, l'ancien al. 2 de l'art. 5 OA 3 comporte désormais deux al.

Les « demandes déposées dans des aéroports » sont incluses, car dans ces lieux également des données biométriques pour l'identification des personnes doivent être relevées (cf. art. 22 LAsi). Superflue, la précision « conformément aux instructions de l'office fédéral », figurant à l'origine dans l'art. 5, al. 2, est supprimé.

Le contenu de l'al. 4 n'est pas nouveau, mais il le traitement des empreintes digitales des personnes qui ont déposé une demande d'asile durant leur détention y est précisé. La police a déjà relevé les empreintes digitales d'un requérant d'asile en détention. Ces empreintes seront munies d'un numéro de contrôle du processus d'asile (PCN) par l'office fédéral et enregistrées séparément par fedpol en tant que formulaire d'asile.

Al. 5 :

L'office fédéral peut charger des tiers dans les centres d'enregistrement et dans les aéroports du relevé et du traitement des données biométriques. Aujourd'hui déjà, des empreintes digitales et des photographies sont relevées par des tiers à la demande de l'office fédéral. Les principes de la protection des données et de la sécurité des données sont fixés dans une convention passée entre l'office fédéral et les tiers.

Al. 6 et 7 :

Sur le plan matériel, ces al. correspondent aux anciens al. 4 et 5 de l'art. 5 OA 3.

II Dispositions de coordination en relation avec l'accord d'association à Dublin

Avec l'entrée en vigueur de l'accord d'association à Dublin, l'OA 3 est complétée par les art. 1, 1a et 4a.

Art. 1 Champ d'application

Le but de cet art. est de définir clairement ce qu'est l'accord d'association à Dublin. De plus, cet art. précise également que la présente ordonnance n'est applicable que dans la mesure où l'accord d'association à Dublin ne contient pas de dispositions contraires.

Art. 1a Traitement des données personnelles

Cet art. correspond matériellement à l'art. 1 OA 3 ; il a été procédé à quelques adaptations sur le plan de la systématique.

Art. 4a Communication de données personnelles à un Etat non lié par un des accords d'association à Dublin

Afin de satisfaire aux exigences de la directive sur la protection des données²⁰, l'arrêté fédéral du 17 décembre 2004 portant approbation et mise en œuvre des accords bilatéraux d'association à l'Espace Schengen et à l'Espace Dublin reprend dans la LAsi plusieurs dispositions en matière de protection des données (art. 102b à 102g LAsi).

Dans ce contexte, l'art. 102c LAsi (pas encore entré en vigueur) régleme la communication des données personnelles à un Etat non lié par l'un des accords d'association à Dublin. L'al. 3 de l'art. 102c prévoit que les données personnelles, à l'exception des cas énumérés dans l'al. 2, peuvent être communiquées lorsque des *garanties suffisantes* offrent une protection adéquate de la personne concernée. L'al. 4 de cet article contient une clause de délégation qui charge le Conseil fédéral de définir d'une part l'*étendue des garanties* qui doivent être données pour que des données personnelles soient communiquées malgré un niveau de protection insuffisant et dans les cas qui vont au-delà des exceptions citées dans l'al. 2 de l'art. 102c. D'autre part, le Conseil fédéral est chargé de définir les *modalités d'apport de ces garanties*.

Le nouvel art. 4a règle les modalités de la fourniture de garanties suffisantes permettant la communication de données personnelles à un Etat en dehors de l'espace de Dublin. Il peut s'agir en l'espèce d'un accord entre deux parties, voire d'un traité entre plusieurs Etat. La formulation ouverte de cet alinéa couvre également d'autres modalités analogues à ce type d'accord. Par exemple, des données pourraient être communiquées à un Etat non lié par un des accords d'association à Dublin lorsque cet Etat s'engage formellement, par un échange de notes, à respecter certains principes en matière de protection des données.

Cet art. définit, en outre, l'étendue des garanties suffisantes à fournir. Plusieurs conditions préalables doivent être réunies pour que des données personnelles puissent être communiquées et pour garantir la protection de la personne concernée. Les points énumérés découlent des garanties minimales définies dans les accords de réadmission passés avec des

²⁰ Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (JO L 281 du 23.11.1995, p. 31)

Etats ou dans la législation en matière de protection des données. On peut notamment signaler que la personne concernée doit être informée du traitement de ses données personnelles et des conditions-cadre dans lesquelles cette tâche est accomplie (art. 4a, let. h, OA 3). Il s'agit ici de garantir que la personne soit informée de la transmission des données et du but de cette transmission, ainsi que des autorités auxquelles les données sont transmises. Du reste, les autorités autorisées à traiter les données personnelles doivent être clairement déterminées (art. 4a, let. d, OA 3). Si l'Etat tiers respecte ses engagements en tous points, on peut partir de l'hypothèse que la communication de ces données personnelles ne met pas la personne concernée en danger.

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

Section 1 : assistance en matière d'exécution

Art. 1, 2, 4a, 5 et 6

Ces articles qui renvoyaient précédemment à la LSEE restent matériellement inchangés et sont adaptés à la LEtr.

Art. 11, al. 2

Lors de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion à l'aéroport, des tiers peuvent agir à côté des autorités aéroportuaires compétentes. Il apparaît donc pertinent que la remise de l'argent pour le voyage en cas de retour volontaire soit organisée par une entreprise privée. C'est pourquoi l'art. 11 al. 2 OERE doit être adapté en conséquence.

Art. 15 Participation aux frais de détention

Al. 1 :

Le forfait octroyé en cas de détention est augmenté de 130 à 140 francs. Cette décision tient compte du renchérissement enregistré depuis la révision totale de la LAsi du 1^{er} octobre 1999. Ce forfait, comme tous les autres forfaits accordés dans le domaine de l'asile, est désormais indexé. Par ailleurs, l'al. 1 a été adapté aux nouvelles dispositions de la LEtr.

Al. 2 et 3 :

Etant devenus obsolètes, les anciens al. 2 et 3 sont abrogés. Les coûts des soins médicaux pendant une procédure d'asile en suspens sont remboursés aux cantons sous la forme de forfaits globaux. Après l'entrée en force d'une décision négative ou d'une décision de renvoi, les requérants d'asile déboutés peuvent, au besoin, recevoir une aide d'urgence. Celle-ci comprend aussi les soins médicaux. En revanche, aucune indemnisation n'est versée pour d'éventuels autres frais. Cette réglementation s'applique aujourd'hui déjà aux personnes faisant l'objet d'une NEM et elle sera étendue aux requérants d'asile dont la décision de renvoi est entrée en force.

Le nouvel al. 2 prévoit que l'office peut conclure avec les autorités cantonales de sécurité des accords administratifs sur la mise en œuvre de la détention en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion, conformément aux dispositions de l'art. 76, al. 1, let. b, ch. 5 LEtr.

D'après l'art. 76, al. 1, let. b, ch. 5 LEtr, l'office fédéral peut décider la détention en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion pour une durée de 20 jours au maximum lorsque la décision de renvoi prononcée en vertu des art. 32 à 35 LAsi est notifiée dans un centre d'enregistrement et que l'exécution du renvoi est imminente. L'exécution est considérée imminente au sens de la loi lorsque des documents de voyage valables permettant le départ peuvent être obtenus pendant la durée maximum de détention et que le voyage de départ peut être organisé.

L'office fédéral, en tant qu'autorité qui ordonne cette nouvelle détention à partir d'un centre d'enregistrement, a besoin de l'entraide administrative et judiciaire des cantons, car la Confédération ni ne dispose ni ne gère de structure de détention. Par conséquent, la nouvelle détention de vingt jours prononcée dans un centre d'enregistrement de la Confédération ne peut être exécutée que dans un établissement cantonal. L'office fédéral se voit donc habilité à

conclure les accords nécessaires (administratifs et de prestations) avec les cantons, pour l'exécution de cette nouvelle forme de détention prévue par le droit des étrangers. L'exécution de ces mesures de détention relève en premier lieu des cantons dans lesquels la Confédération exploite un centre d'enregistrement (BS, TG, TI, VD), mais aussi des cantons où se trouvent des aéroports (ZH et GE). L'indemnisation financière est réglée par l'a. 1.

Section 1a : saisie des données dans le domaine des mesures de contrainte

Art. 15a, 15b, 15c et 15d

Ces art. sont abrogés, car la situation juridique des personnes faisant l'objet d'une NEM est désormais réglementée dans l'OA 2. Le titre de la section 1a est donc adapté au contenu de l'art. 15e OERE, qui subsiste.

Art. 15e Saisie des données

Il s'agit d'une adaptation rédactionnelle à la LEtr. De plus, le titre actuel de l'art. 15e (« Collecte de données en matière de mesures de contrainte ») est abrogé car, pour des motifs rédactionnels, son contenu apparaît déjà dans le titre de la section 1a.

Section 2 : Admission provisoire

Art. 16 Compétence

Adaptation rédactionnelle à la LEtr.

Art. 17 Demande d'admission provisoire

Al. 1, ph. 1 :

Contrairement à la réglementation en vigueur, la nouvelle disposition de l'art. 83 LEtr n'accorde aux cantons aucun droit supplémentaire de demander l'admission provisoire. Ils disposent en la matière d'un droit de proposition général, comme c'est déjà le cas dans le droit en vigueur. Par contre, le droit de proposition des cantons dans le domaine de l'asile se limite, comme dans le droit actuel, à l'impossibilité technique d'exécuter le renvoi. Ceci est désormais souligné par l'introduction de la notion d' « autorités cantonales compétentes ». La réglementation cantonale des compétences détermine quelle autorité peut déposer une demande d'admission provisoire à l'ODM.

Al. 1, dernière ph. :

Le renvoi à l'art. 33 OA 1 doit être supprimé, car l'admission provisoire en cas de détresse grave n'est plus possible. L'art. 33 OA 1 sera donc également abrogé.

Al. 2, dernière ph. :

L'art. 83, al. 7, let. C, LEtr prévoit que l'admission provisoire ne sera plus accordée en raison de l'impossibilité d'exécuter le renvoi ou l'expulsion lorsque le comportement de l'étranger est en cause. Suite à cette modification, la notion « en règle générale » figurant dans l'al. 2 doit être supprimée et l'ancienne formulation « manque de coopération de l'intéressé » adaptée à la nouvelle terminologie employée dans l'art. 83, al. 7, let. C, LEtr.

Art. 18 **Réfugiés admis à titre provisoire**

Cette disposition a fait l'objet d'une simplification systématique et a été adaptée aux nouvelles dispositions de la révision partielle de la LAsi.

Art. 19 **Conditions liées à une admission provisoire**

Cette disposition doit être abrogée en raison de sa faible importance pratique. De plus, il n'existe aucune sanction réprimant le non-respect des conditions liées à une admission provisoire.

Art. 20 **Pièces d'identité**

Al. 1^{bis}

L'art. 20, al. 1 OERE prévoit que les documents de voyage et les pièces d'identité nationales doivent être déposés à l'ODM par les étrangers bénéficiant d'une admission provisoire.

Des voyages non contrôlés peuvent entraîner la caducité de l'admission provisoire. Afin d'empêcher toute activité de voyage non contrôlée, l'al. 1^{bis} prévoit désormais que les documents de voyage non déposés et découverts ultérieurement peuvent être retirés par l'ODM. Les documents de voyage qui doivent être retirés mais qui n'ont pas été déposés à l'ODM devront être enregistrés dans le système de recherches informatisées RIPOL comme étant perdus. Cela permet d'éviter que ces documents de voyage soient utilisés de manière abusive. Tel est par exemple le cas lorsqu'une personne voyage avec des documents de voyage qui n'ont pas été établis pour elle.

Al. 2, dernière ph. :

Contrairement à l'autorisation de séjour (livret B) qui ne peut en principe être délivrée que sur la base d'un passeport national valable, l'autorisation F est octroyée sur la base d'indications de la personne admise à titre provisoire. En conséquence, l'autorisation F n'est ni une pièce d'identité, ni un document de voyage. L'autorisation F n'a en fait pour but que d'attester l'existence d'une admission provisoire. Afin de rendre ce fait transparent au niveau de l'ordonnance, la dernière phrase de l'al. 2 a été complétée en ce sens que l'autorisation F ne fait qu'entériner le statut juridique de son titulaire admis à titre provisoire.

Al. 4^{bis} :

L'ancien art. 25, al. 1 OERE passe maintenant pour des motifs de systématique dans le nouvel al. 4^{bis} de l'art. 20, car celui-ci régit le domaine des pièces d'identité. De plus, la notion de « livret pour étranger » a été remplacée par celle de « livret F » pour des raisons de transparence, car seul un « livret F », qui n'est pas comparable à un livret ordinaire pour étranger, peut être délivré aux personnes admises à titre provisoire.

Art. 22 **Obligation de fournir des sûretés et de rembourser les frais**

Cet article doit être abrogé, car l'obligation actuelle de fournir des sûretés et de rembourser les frais sera remplacée par une taxe spéciale.

Art. 23 **Frais devant être remboursés**

Cet art. doit être abrogé, car l'obligation actuelle de fournir des sûretés et de rembourser les frais sera remplacée par une taxe spéciale.

Les dispositions sur les voyages à l'étranger des bénéficiaires d'une admission provisoire sont régies par l'ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV, RS 143.5). Les personnes admises à titre provisoire et qui ne sont pas reconnues en qualité de réfugiés ont besoin, lorsqu'elles se rendent à l'étranger, d'un visa de retour en Suisse. Si une personne admise à titre provisoire et non reconnue comme réfugié quitte la Suisse sans être en possession d'un tel visa et si elle ne revient pas en Suisse dans les trente jours civils, elle est considérée comme ayant quitté définitivement la Suisse (let. c). Le délai de trente jours doit permettre d'éviter que la fin de l'admission provisoire ne soit examinée déjà lors de brèves absences du pays. Il faut donc conclure à un départ définitif en cas de séjour non autorisé à l'étranger de plus de trente jours. Par contre, si une personne admise à titre provisoire est rentrée dans son Etat d'origine ou de provenance, elle est considérée comme ayant quitté définitivement la Suisse, quelle que soit la durée de son séjour (let. d).

En pratique, les visas de retour sont établis pour sept mois, même si la durée prévue du séjour à l'étranger est beaucoup plus courte. Il est ainsi tenu compte des dispositions des autres Etat relatives à l'entrée sur leur territoire, qui, en principe, ne délivrent aucun visa d'entrée ou de transit aux personnes bénéficiant d'une admission provisoire en Suisse si la validité du visa suisse de retour est de moins de six mois. Il faut également conclure à son départ définitif (let. e) si une personne admise à titre provisoire, qui s'est rendue à l'étranger avec un visa de retour, séjourne à l'étranger plus longtemps que la durée prévue par le visa de retour et si elle ne dépose aucune demande de prolongation du visa de retour avant l'expiration de ce délai. Si une personne admise à titre provisoire annonce son départ aux autorités compétentes et quitte la Suisse, il faut alors déduire qu'elle ne désire plus bénéficier de la protection de la Suisse. Ce départ sera alors aussi considéré comme définitif (let. f).

3. Conséquences financières

3.1. Procédure d'asile et exécution des mesures

Toutes les mesures relevant du domaine de la **procédure et de l'exécution** auront pour conséquences des économies à court ou à long terme. Des indications plus précises ne peuvent être fournies, car il n'est pas possible de formuler des prévisions exactes sur l'évolution future des demandes d'asile. Il faut partir de l'hypothèse que les dispositions proposées auront des effets positifs dans l'ensemble, car nombre d'entre elles entraîneront des accélérations de la procédure et des améliorations de l'exécution des mesures, avec pour résultat que la durée du séjour des personnes renvoyées dans la procédure d'asile pourra être notablement réduite.

La nouvelle **réglementation de l'accès à un conseil juridique et à un représentant légal dans les centres d'enregistrement et les aéroports (art. 7a OA 1)** entraînera quelques dépenses supplémentaires pour l'ODM qui se chiffrent à environ 150 000 francs par an.

L'introduction d'une organisation d'urgence (art. 16a ss. OA 1) entraînera des coûts supplémentaires en présence d'une situation particulière résultant d'une forte augmentation des demandes d'asile. Ceci concerne notamment les coûts relatifs à la sécurité et à l'hébergement des requérants d'asile dans les centres d'enregistrement et les sites délocalisés, les soins médicaux de base et la subsistance. Actuellement, les cantons et l'ODM discutent des aspects financiers dont il faudrait tenir compte en présence d'une situation particulière.

Les coûts supplémentaires effectifs dans les centres d'enregistrement et les sites délocalisés ne peuvent être chiffrés aujourd'hui, car les besoins ne peuvent être quantifiés à ce jour : ils dépendront du nombre de demandes d'asile que l'on ne peut pronostiquer maintenant. Il faut toutefois souligner que les mesures prévues ne s'appliqueraient qu'en présence d'une situation particulière.

Des coûts supplémentaires interviendront dans le domaine de l'hébergement et des soins médicaux ainsi que pour l'indemnisation des œuvres d'entraide en raison de la prolongation du séjour des requérants d'asile dans les zones de transit des aéroports (**procédure dans les aéroports, art. 11 a ss. OA 1, art. 5 OA 3, art. 11 OERE**). En partant de 250 requérants d'asile en moyenne chaque année, les dépenses pour les coûts de cette nature à l'aéroport de Zurich-Kloten pourraient augmenter de 140 %, soit CHF 230 000 par an.

Pour l'hébergement des requérants d'asile à l'aéroport de Genève-Cointrin, il faut budgéter, à partir de l'introduction de la nouvelle procédure à l'aéroport, des dépenses supplémentaires de CHF 335 000. Jusqu'à présent, seuls les frais de subsistance étaient facturés à l'ODM pour les procédures à Genève-Cointrin.

Les dépenses supplémentaires mentionnées ci-dessus pour la procédure aux aéroports doivent toutefois être comparées aux économies résultant de l'amélioration de l'exécution des renvois. L'introduction d'une nouvelle procédure d'asile aux aéroports et la réduction de la durée du séjour des personnes qui sont renvoyées directement à partir de l'aéroport permettront de réaliser des économies.

Les nouvelles dispositions relatives à **l'aide au retour (art. 63 ss OA 2)** auront aussi pour conséquence une réduction des dépenses, car les projets de formation en vue du retour seront supprimés en Suisse. Les dépenses pour le conseil en vue du retour et l'aide au retour individuelle dépendent des prestations des centres d'aide au retour et du nombre de requérants d'asile. Elles ont pu être constamment réduites au cours de ces dernières années. On ne prévoit

aucunes dépenses supplémentaires.

3.2. Dispositions relatives au financement dans le domaine de l'aide sociale

Les nouveaux forfaits globaux sont sans effets sur les dépenses, c'est-à-dire que les dépenses des cantons pour l'aide sociale seront indemnisées dans la même mesure que précédemment. Seule change la forme de l'indemnisation.

Les forfaits destinés à l'aide d'urgence entraîneront pour la Confédération à partir de 2008 des coûts annuels de 36 millions de francs, en estimant 6000 décisions négatives en matière d'asile ou de NEM à CHF 6000 par décision. Par contre, la Confédération économisera chaque année près de 108 millions de francs en raison de la suppression de l'aide sociale ordinaire attribuée aux personnes soumises à une procédure d'exécution (effectif moyen de 9000 personnes à 12 000 francs chacune).

Les forfaits d'intégration de 6000 francs pour chaque réfugié nouvellement reconnu et pour chaque personne bénéficiant d'une admission provisoire entraîneront des coûts annuels de près de 35 millions de francs. Ce montant résulte d'économies de près de 20 millions de francs que réaliseront les cantons sept ans après l'arrivée des personnes admises à titre provisoire et qui atteignent l'indépendance financière, et des contributions précédemment versées pour l'intégration des réfugiés (2,6 millions de francs pour les mesures d'intégration professionnelle, 3 millions pour les forfaits réservés aux cours de langues, 4 millions pour les programmes d'intégration de l'Aide suisse aux réfugiés ASR) et des personnes au bénéfice d'une admission provisoire (5,4 millions de francs pour des subventions allouées aux programmes d'occupation). On constate une compensation entre les dépenses enregistrées à ce jour par la Confédération, les économies et les nouvelles dépenses pour les forfaits d'intégration. La nouvelle forme d'indemnisation sera ainsi neutre en termes de dépenses pour la Confédération.

Les forfaits de 3500 francs pour toutes les personnes admises à titre provisoire se trouvant dans le domaine de compétence financière des cantons au moment de l'entrée en vigueur du changement de la législation entraîneront des dépenses uniques de près de 86 millions de francs pour la Confédération. Cette dépense unique est neutre du point de vue des coûts, car elle est compensée par les économies que réalisera la Confédération pendant l'année d'introduction, près de 10 000 personnes relevant alors de la compétence financière des cantons.

L'obligation de s'acquitter de la taxe spéciale prend désormais fin après trois années d'admission provisoire. Les intéressés doivent ainsi être davantage incités à s'intégrer rapidement sur le plan professionnel. Cette solution entraînera une baisse annuelle des recettes avoisinant les 4 millions de francs.

Le forfait destiné à couvrir les frais administratifs passe à 1100 francs. En partant de l'hypothèse de 10 000 nouvelles demandes d'asile par an, il faut s'attendre à un excédent de dépenses pour la Confédération de l'ordre de 4 millions de francs. Ainsi, la Confédération compenserait le surcroît de dépenses enregistré par les cantons, notamment dans le domaine de l'exécution des renvois.

Le forfait octroyé en cas de détention, quant à lui, augmente de 130 à 140 francs (renchérissement depuis la révision totale de la LAsi du 1^{er} octobre 1999 pris en compte) et est désormais indexé. Il en résulte pour la Confédération un surplus de dépenses de 1,2 million de francs.