

# Attribution à la procédure étendue : critères pour le triage

Prise de position de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés

---

## 1 Contexte

Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2019, les personnes requérantes d'asile sont hébergées dans l'un des six centres fédéraux pour requérants d'asile avec tâche procédurale (CFA). Dans ces centres de procédure sont menées, outre les procédures permettant de déterminer l'État européen responsable de l'examen de la demande d'asile (« procédure Dublin »), des procédures d'asile accélérées. Ces procédures d'asile accélérées débutent par une phase préparatoire qui, conformément à la loi sur l'asile, ne peut dépasser 21 jours. Passée cette phase, une décision sur la demande d'asile doit être prononcée dans un délai d'environ huit jours. L'objectif des procédures accélérées est d'obtenir, pour les demandes d'asile non complexes, une décision d'asile définitive dans un délai maximum de 140 jours, procédure de recours éventuelle comprise.

Les demandes d'asile complexes, dont l'examen requiert des clarifications supplémentaires, font l'objet de la procédure dite étendue. Si le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) conclut qu'il est nécessaire de mener des clarifications dans une représentation suisse à l'étranger, que d'autres éléments de preuve doivent être organisés ou évalués dans le détail dans le pays d'origine ou qu'une audition complémentaire sur les motifs d'asile est requise, par exemple en raison de l'état de santé de la personne requérante, il doit ordonner l'attribution à la procédure étendue. Ces procédures doivent durer au total un an au maximum. Pendant cette période, les personnes requérantes d'asile sont hébergées dans un canton.

Le passage de la procédure accélérée à la procédure étendue détermine à bien des égards les droits accordés à la personne requérante d'asile. Inversement, traiter un cas complexe dans le cadre de la procédure accélérée risque d'entraîner une violation des garanties procédurales dont bénéficie la personne requérante d'asile. Le triage et l'attribution à l'une ou l'autre de ces procédures revêtent donc une grande importance. La présente prise de position analyse les critères qui, du point de vue de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), plaident en faveur de l'attribution à la procédure étendue. L'OSAR s'appuie pour ce faire en très grande partie sur la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral (TAF).

## 2 Arrêt de référence du Tribunal administratif fédéral

Les demandes d'asile qui nécessitent des clarifications approfondies doivent être attribuées à la procédure étendue conformément à la législation sur l'asile. En effet, cette procédure offre davantage de temps à un examen minutieux. En juin 2020, le TAF a rendu son premier arrêt de référence<sup>1</sup>, établissant que, sous certaines conditions, le SEM était tenu de prévoir davantage de temps pour l'examen des motifs d'asile.

En février 2020 déjà, dans son bilan relatif à la nouvelle procédure d'asile, l'OSAR dénonçait le fait qu'un nombre trop important de demandes d'asile étaient soumises à la procédure accélérée. Après un an de pratique, force était de constater en effet que de trop nombreuses demandes d'asile, qui auraient nécessité un examen approfondi, faisaient l'objet d'un traitement trop rapide et, partant,

---

<sup>1</sup>[TAF-6713/2019](#) du 9 juin 2020 (publication prévue).

incorrect<sup>2</sup>. Le TAF avait lui aussi à plusieurs reprises émis des critiques sur l'affectation de la procédure par le SEM, et ce, avant de prononcer l'arrêt de référence de juin 2020 susmentionné, qui porte sur un cas individuel précis. Dans cet arrêt, le TAF soulignait que le SEM avait entendu la personne requérante d'asile sur ses motifs d'asile lors de deux longues auditions, que l'examen de l'affaire avait nécessité l'analyse de nombreux dossiers volumineux et, enfin, que le temps nécessaire pour parvenir à une décision d'asile était également supérieur à la moyenne. Selon l'arrêt du TAF, compte tenu, par ailleurs, de la durée totale de la procédure – près de trois mois –, il apparaissait clairement qu'il ne s'agissait pas d'une demande d'asile pouvant être traitée rapidement : « Il ne peut donc être question d'une procédure simple avec un degré de complexité relativement faible, ne nécessitant pas de clarifications supplémentaires après une audition détaillée. »

Cet arrêt du TAF vient renforcer la position des personnes en quête de protection en Suisse et confirmer les critiques déjà exprimées par l'OSAR. Le délai de recours de la procédure d'asile accélérée ne compte que sept jours ouvrables (30 jours civils dans la procédure étendue). Pour l'OSAR, il s'agit là d'un délai trop court en cas de décision d'asile potentiellement erronée. Selon le Tribunal administratif fédéral, traiter à tort une demande d'asile « complexe » dans le cadre de la procédure accélérée constitue une violation du droit à un recours effectif garanti par la Constitution pour les personnes en quête de protection. Il s'agit au contraire d'affecter ces personnes à la procédure dite étendue, qui offre davantage de temps pour mener des examens approfondis.

### **3 Critères pour déterminer la complexité d'une procédure**

#### **3.1 Auditions complémentaires**

Aux fins de l'examen d'une demande d'asile, toute personne doit être entendue sur ses motifs d'asile, pour autant que la Suisse soit responsable de la demande. Il se peut que la première audition se révèle insuffisante ou que des questions et approfondissements supplémentaires soient nécessaires. Dans ce cas, une personne peut être auditionnée une seconde fois. Cette audition dite complémentaire implique évidemment des « mesures d'instructions supplémentaires » telles que prévues à l'art. 26d LAsi, et ce d'autant plus que ce cas de figure était déjà mentionné explicitement à titre d'exemple dans le message relatif à la modification de la loi sur l'asile. Dans plusieurs arrêts, le TAF a confirmé que les auditions de longue durée et les droits d'être entendus accordés oralement constituaient des éléments clairs indiquant que la demande d'asile aurait dû faire l'objet d'une attribution à la procédure étendue<sup>3</sup>.

Selon le SEM, la procédure accélérée prévoit toutefois la possibilité de mener deux entretiens : dans le cadre de la phase dite préparatoire, il est possible de procéder à un entretien sommaire conformément à l'art. 26 al. 3 LAsi ; puis, plus tard, la personne requérante est soumise à une audition conformément à l'art. 29 LAsi.

Cette pratique peut certes se révéler appropriée dans certains cas, afin d'assurer une clarification complète des faits. Néanmoins, elle doit être observée de près et d'un œil critique. La portée et la profondeur des clarifications menées lors de l'entretien sommaire doivent être comparables à celles de l'entretien sur la personne ayant précédé. Il n'est ainsi pas possible de mener d'examen approfondi des motifs d'asile. Une audition ne peut être définie comme un entretien sommaire si la portée et la profondeur des clarifications menées dépassent celles d'un tel entretien.

<sup>2</sup>Cf. [Nouvelle procédure d'asile : bilan de l'OSAR](#) du 4.2.2020.

<sup>3</sup>TAF E-6713/2019 publication prévue en ATAF, consid. 10.1 ; TAF E-4534/2019, 25.9.2019, consid. 7.5.1 ; E-4367/2019, 9.10.2019 consid. 7 ; E-4329/2019, 7.11.2019 consid. 7 ; E-5624/2019, 13.11.2019, consid. 5.3.2

### **3.2 Dépassement significatif des délais réglementaires et longue durée de procédure**

Le SEM dépasse souvent les délais réglementaires de la procédure accélérée de manière massive. Avant de prononcer l'arrêt de référence susmentionné, le TAF avait déjà constaté à plusieurs reprises que, rétrospectivement, le traitement en procédure accélérée dont avaient fait l'objet certaines demandes d'asile n'avait pas été approprié<sup>4</sup>. Le traitement d'un cas complexe en procédure accélérée comporte le risque d'une violation des garanties procédurales de la personne requérante d'asile, aussi limpide que puisse paraître le résultat de la procédure d'un point de vue juridique. Comme mentionné plus haut, la durée de la procédure a également constitué un critère dans l'arrêt de référence du 9 juin 2020 : « La décision contestée n'a pas été prononcée dans le délai maximum prévu de 29 jours (max. 21 jours pour la phase préparatoire et huit jours pour la phase de décision), mais après 89 jours. La « marge de manœuvre » de quelques jours prévue par le législateur concernant le respect des délais a été dans ce cas massivement dépassée. »<sup>5</sup>

Selon la pratique du SEM, les règles suivantes s'appliquent à l'établissement des faits dans les procédures accélérées :

- Si des clarifications supplémentaires sont nécessaires après une audition, elles doivent être menées dans les huit jours conformément au délai réglementaire.
- Si cela n'est pas possible, mais que la décision d'asile peut être prononcée dans les dix jours, la demande d'asile peut alors être traitée dans le cadre de la procédure accélérée. Le SEM est alors libre de justifier ou non sa décision de traiter la demande en procédure accélérée.
- En revanche, si le SEM décide de poursuivre le traitement de la demande en procédure accélérée, alors même que les clarifications nécessiteront un délai de plus de dix jours, le choix de procédure doit faire l'objet d'une justification dans la décision d'asile. Cette option doit permettre un traitement de certaines procédures malgré les délais extrêmement courts, lorsqu'il apparaît que celles-ci peuvent manifestement être traitées dans le cadre de la procédure accélérée.

Il convient ici de saluer cette obligation de justification ainsi que la marge de manœuvre disponible – bien que minime – dans le respect des très courts délais réglementaires.

En ce qui concerne la longue durée de la procédure, ce qui suit s'applique conformément à la pratique du SEM :

- Si la durée de séjour dans un CFA dépasse 110 jours, la personne requérante d'asile doit être affectée à la procédure étendue.
- Si la durée du séjour est comprise entre 80 et 110 jours, la décision d'asile doit justifier l'attribution de la demande à la procédure accélérée.
- D'autre part, les procédures qui aboutissent à une décision d'asile positive ou à un classement peuvent également être conclues après un séjour de plus de 110 jours dans un CFA.

Il convient ici de saluer le caractère objectif des critères relatifs au nombre de jours.

### **3.3 Établissement des faits médicaux**

<sup>4</sup> TAF E-3447/2019 du 13.11.2019 (Iran), consid. 8.4. clarifications médicales incomplètes concernant l'exécution du renvoi ; TAF E-5624/2019 du 13.11.2019 (Algérie), consid. 5.2. éléments de preuves non examinés, clarifications supplémentaires nécessaires ; TAF E-5490/2019 du 5.11.2019 (Sri Lanka), consid. 7.3.2 : 133 jours avant la fin du délai de recours, clarifications supplémentaires (par exemple, requête à l'ambassade) nécessaires pour évaluer la pertinence du point de vu de l'asile ; TAF E-2965/2019 du 28.6.2019 (Nigeria), consid. 6.3. La situation dans le pays d'origine n'a pas fait l'objet de recherches et le recourant n'a pas eu la possibilité de réunir des preuves ; TAF E-3987/2019, E-3990/2019 du 27.9.2019 (Iran) consid. 9.1. Les preuves n'ont pas été évaluées, des clarifications supplémentaires sont nécessaires ; TAF E-3371/2019 du 1.9.2019 (Sri Lanka) consid. 6.3. Les éléments de preuve n'ont pas été évalués et les faits n'ont pas été pleinement examinés lors de l'audition ; TAF D-3503/2019 du 24.7.2019 (Iran), consid. 7.2.

<sup>5</sup> TAF E-6713/2019, publication prévue en ATAF, consid. 10.1.

Dans nombre d'arrêts du TAF, les lacunes constatées concernant l'établissement des faits médicaux ont été décisives dans la décision de renvoyer l'affaire au SEM. Les délais de procédure très courts rendent difficile une clarification complète des éléments relatifs à l'état de santé de la personne requérante d'asile qui seraient pertinents pour la procédure. En outre, les demandes d'exams de santé sont souvent rejetées et les données faisant état de problèmes de santé éventuels font l'objet d'une prise en compte et d'une évaluation insuffisantes. Dans certains cas, les décisions d'asile sont prises avant même l'évaluation complète de l'état de santé.

Il apparaît donc approprié, dans certains cas, d'attribuer la demande à la procédure étendue, et ce, indépendamment des difficultés qui peuvent survenir, dans la pratique, dans l'établissement des aspects médicaux pertinents et indépendamment du manque de ressources et de spécialisation à disposition. Afin de garantir que les souffrances physiques et psychologiques susceptibles d'avoir une incidence sur l'issue d'une demande d'asile fassent l'objet d'une analyse exhaustive, il convient de prévoir plus de temps pour leur examen.

### **3.4 Autres critères**

Les points suivants doivent également être considérés comme des critères évidents pour l'attribution à la procédure étendue. D'autant plus que, si les deux premiers cas de figure étaient mentionnés explicitement à titre d'exemples dans le message relatif à la modification de la loi sur l'asile, les points énumérés ci-dessous ont tous été confirmés à plusieurs reprises par la jurisprudence.

#### **3.4.1 Requête auprès de l'ambassade et autres clarifications nécessaires sur la situation dans le pays d'origine<sup>6</sup>**

Dans certains cas, il apparaît nécessaire de procéder à des clarifications concrètes relatives au pays d'origine ou de provenance des personnes requérantes d'asile, par exemple concernant l'existence effective d'un traitement médical et sa disponibilité ou concernant la situation des personnes mineures non accompagnées après leur renvoi. Pour un établissement complet des faits, il convient également de prendre en compte les informations fournies par le pays d'origine ou par d'autres sources récentes. Si cela n'est pas possible dans les délais impartis de la procédure accélérée, il convient alors d'attribuer l'affaire à la procédure étendue afin de pouvoir procéder à un examen exhaustif de la demande d'asile.

#### **3.4.2 Recueil d'éléments de preuve de l'étranger<sup>7</sup>**

Le recueil d'éléments de preuves soulève souvent de grandes difficultés pour les personnes requérantes d'asile. Les délais courts de la procédure accélérée constituent un facteur de complication supplémentaire. Si des éléments de preuves crédibles sont annoncés, il s'agit de les attendre afin d'assurer un établissement complet des faits. Si les délais de la procédure accélérée ne le permettent pas, cela peut justifier une attribution à la procédure étendue.

#### **3.4.3 Éléments de preuves nombreux/volumineux<sup>8</sup>**

Si une personne requérante d'asile soumet une très grande quantité de preuves ou des preuves d'une grande ampleur, des délais suffisants pour leur traduction et leur évaluation sont à prévoir. La procédure accélérée peut alors empêcher un examen adéquat. Une telle situation peut justifier l'attribution à la procédure étendue. Toutefois, ce n'est pas le cas si les faits allégués sur lesquels se fondent les preuves ne sont pas contestés.

<sup>6</sup> Par ex. TAF E-5850/2019 du 21.01.2020, consid. 8.4 et 9, D-6508/2019 du 18.12.2019 consid. 5.6

<sup>7</sup> Par ex. TAF D-5437/2019 du 14.11.2019, p. 7.

<sup>8</sup> Par ex. E-244/2020 du 31.01.2020, consid. 3.7. Sauf toutefois s'il s'agit du seul facteur et que les faits ne sont pas contestés par le SEM (TAF D-49/2020 du 23.01.2020 consid. 5.1.4).

#### **3.4.4 Décisions globales d'asile<sup>9</sup>**

En particulier, outre l'organisation de plusieurs auditions ou d'auditions particulièrement longues et l'existence d'autres critères tels que mentionnés ci-dessus, une décision d'asile d'une ampleur exceptionnellement grande tend à indiquer que la demande d'asile n'aurait pas dû être traitée dans les courts délais prévus par la procédure accélérée.

Berne, septembre 2020

---

<sup>9</sup> Par ex. TAF E-6713/2019, publication prévue en ATAF, consid. 10.1 ; E-4338/2019 du 5.9.2019 consid. 6, E-3987/2019 du 27.9.2019, consid. 9.1.