



Berne, 30 novembre 2017

Restructuration du domaine de l'asile – modification de l'ordonnance 1 sur l'asile

Position de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR

Weyermannsstrasse 10
Case postale
CH-3001 Berne

T++41 31 370 75 75
F++41 31 370 75 00

info@osar.ch
www.osar.ch

Compte dons
CCP 10-10000-5



Table des matières

1	Introduction	3
2	L'essentiel en bref	4
3	Communication des étapes de procédure et délais pour la représentation juridique	4
4	Protection juridique dans la procédure étendue	9
4.1	Compétence de la représentation juridique	9
4.2	Tâches de la représentation juridique	11
4.3	Habilitation et qualité des bureaux de conseil juridique	13
4.4	Financement des bureaux de conseil juridique	13
5	Tâches de coordination, monitoring et organe paritaire de médiation	14
6	Hébergement	15
6.1	Durée maximale du séjour	16
6.2	Centres spécifiques	16
6.3	Conditions d'hébergement	18
7	Mesures de protection de l'enfant et tâches de la personne de confiance	19
8	Autres points	21
8.1	Conseil	21
8.2	Dépôt du mandat	22
8.3	Attribution des requérant-e-s d'asile	22
8.4	Qualité de l'activité d'interprète	23
8.5	Scolarisation des enfants	23
8.6	Stratégie pour le traitement des dossiers	23
8.7	Saisie de documents	24
8.8	Langue de procédure	24
8.9	Communication au mandataire	24
8.10	Disposition transitoire concernant la représentation des œuvres d'entraide	24

1 Introduction

L'OSAR est reconnaissante d'avoir été invitée à prendre position et s'exprime ci-après sur les points les plus importants. Les points qu'elle n'aborde pas ne doivent cependant pas être considérés comme étant admis.

Les projets précisent la base des nouveaux éléments de procédure introduits dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile. Ces changements d'importance, notamment pour les requérant-e-s d'asile, devraient permettre en particulier de déterminer, beaucoup plus rapidement que par le passé, si une personne peut obtenir protection en Suisse. Pour maintenir une procédure qui soit équitable et conforme aux exigences de l'Etat de droit, malgré son accélération considérable, la loi révisée sur l'asile prévoit que chaque requérant-e d'asile ait accès gratuitement, pendant toute la durée de la procédure d'asile de première instance, à un conseil et à une représentation juridique. L'OSAR salue que l'accent ait été mis sur la nécessité d'une protection juridique de haute qualité et complète pour les requérant-e-s d'asile dans la loi sur l'asile.

Une telle protection juridique pour les requérant-e-s d'asile est une composante centrale et primordiale des nouvelles procédures et leur succès en dépend. Par conséquent, la mise en œuvre des dispositions correspondantes de la loi révisée sur l'asile par les ordonnances sur l'asile doit être orientée sur cet objectif. Il s'agit de définir les conditions dans lesquelles se déroulent les procédures afin que l'accès des requérant-e-s d'asile à une protection juridique de haute qualité soit effectivement garanti. A cet égard, il convient en particulier de tenir dûment compte du mode de fonctionnement spécifique des acteurs de la protection juridique dans les centres de la Confédération et dans les cantons et veiller à garantir le financement de leurs activités.

De fait, plusieurs tâches centrales, actuellement assumées par les bureaux de consultation juridique et permettant d'assurer le respect des droits des requérant-e-s d'asile, ne seront pas prises en charge dans le cadre de la protection juridique gratuite telle que prévue par la loi sur l'asile révisée. Peuvent notamment être mentionnés les situations suivantes : les recours en procédure accélérée si la représentation juridique renonce à son mandat; les recours en procédure étendue ; les recours contre des décisions révoquant un statut, y mettant fin ou prononçant la levée d'une admission provisoire; les procédures de moyens de droit extraordinaires ou en matière de regroupement familial ; les procédures visant à la reconnaissance d'un cas de rigueur à l'aune du droit d'asile ; les procédures relatives à un changement de canton. A cela s'ajoute, au niveau cantonal, différentes tâches importantes relatives aux procédures en matière d'autorisations de séjour, à l'aide sociale dans le cadre de l'asile, à l'hébergement, à la santé et aux restrictions de la liberté de mouvement.

Essentielles afin d'assurer le respect des droits des personnes relevant du domaine de l'asile, ces tâches doivent continuer d'être prises en charge par les bureaux de consultation juridique dans les cantons. Il faut en particulier éviter qu'elles ne soient laissées de côté du fait d'un besoin accru de flexibilité des bureaux de consultation juridique dans le cadre d'un éventuel mandat de protection juridique dans la procédure étendue. Ainsi, il s'agit de définir des conditions-cadres dans les ordonnances afin que cela ne se produise pas.

2 L'essentiel en bref

- Afin de garantir une protection juridique efficace et effective, il faut prévoir une communication suffisamment anticipée des dates et rallonger notablement les délais, tant dans la procédure accélérée que dans la procédure étendue. De plus, les droits de participation et de proposition des prestataires de la protection juridique dans les centres de la Confédération doivent être étendus. Les tâches des bureaux de consultation juridique dans les cantons devant être couverts par un financement sont à définir de manière plus précise et ciblée.
- Pour garantir une protection juridique de haute qualité, il convient de prévoir les critères de qualité fondamentaux dans l'ordonnance et pas simplement dans des conventions bilatérales de prestations.
- Pour assurer une pratique uniforme, il faut impérativement créer un service qui coordonne le travail des divers prestataires et bureaux de consultation juridique. Il faut aussi mettre en place un monitoring indépendant ainsi qu'un service de médiation.
- L'hébergement de requérant-e-s d'asile dans les centres de la Confédération ne saurait en aucun cas être semblable à celui d'un centre de détention et doit au moins correspondre à la pratique éprouvée dans la procédure de test. Concernant l'hébergement de mineurs, il faut obligatoirement respecter l'ordonnance réglant le placement d'enfants (OPEE).
- Les mesures de protection pour les mineurs accompagnés ou non accompagnés, mais également pour d'autres groupes de personnes ayant des droits particuliers ont une importance significative qui est reconnue par la loi. Il est impératif de détailler les obligations correspondantes.

3 Communication des étapes de procédure et délais pour la représentation juridique

La communication des dates des étapes de procédure déterminantes pour la décision d'asile dans les centres de la Confédération est réglée à l'art. 52c P-OA 1. Une communication est réputée avoir lieu « en temps utile » si le SEM communique la date au prestataire un jour ouvrable à l'avance, respectivement deux s'il s'agit d'une audition. Selon l'art. 102j, al. 2, nLAsi, lorsque la date est communiquée en temps utile, l'étape de procédure correspondante peut avoir lieu même en l'absence de la représentation juridique et déployer son plein effet juridique. Dans la procédure étendue, l'art. 52f P-OA 1 prévoit que les dates des étapes de procédure déterminantes pour la décision doivent être communiquées au moins cinq jours ouvrables à l'avance.

[L'évaluation de la phase test à Zurich](#) ainsi [qu'une expertise juridique réalisée par les juristes démocrates suisses \(JDS\)](#) ont montré que les délais de traitement prévus par la Loi sur l'asile révisée sont extrêmement brefs afin de garantir le respect de l'obligation de vérifier découlant de la maxime inquisitoire, le droit d'être entendu et le droit à une protection juridique efficace et effective. La limite maximale d'accélération a été

atteinte dans le cadre de la phase test à Zurich. Davantage d'accélération engendrerait une perte de qualité. Il s'agit de prendre en compte ces constats lors de la concrétisation des dates en temps utile ainsi que des délais relatifs à différentes étapes de procédure dans l'OA1.

A cet égard, l'OSAR estime que la brièveté des délais ne permet pas de garantir une protection juridique effective des requérant-e-s d'asile. Dans la procédure de phase test à Zurich, les délais concrètement appliqués sont manifestement plus longs que ceux prévus dans le projet d'ordonnance. De fait, seule une communication préalable quant aux étapes de procédure prévues et au projet de décision rend possible une planification adéquate et réaliste des ressources. A défaut, le travail concret dans le centre de procédure ne peut être organisé de manière à garantir une représentation juridique adéquate, une préparation suffisante, sans changement de représentant. Dans la pratique, cette façon de procéder constitue, pour les représentants juridiques, une nécessité permettant de respecter les délais tout en assurant la conformité de la procédure aux principes de l'Etat de droit. Or, si la représentation juridique se voit dans l'incapacité – en raison de délais irréalistes prévus pour la communication en temps utile de dates – d'accomplir ses tâches de manière effective, les étapes de procédure en question déploient leur plein effet juridique même sans la présence ni la participation des personnes chargées d'assumer la représentation.

Sur ce point, l'exemple du délai imparti pour prendre position sur le projet de décision dans la procédure accélérée est particulièrement édifiant. Dans le projet d'ordonnance 1 sur l'asile (art. 52d), ce délai est fixé à 24 heures. Or, l'expérience dans la phase de test à Zurich montre que ce délai est insuffisant. Lorsque le nombre de demandes est élevé – et donc dans les situations mettant à l'épreuve les limites de la restructuration du domaine de l'asile – ou, dans des cas particulièrement complexes, une protection juridique de haute qualité ne peut pas être garantie dans de telles conditions. L'expertise antérieurement mentionnée parvient, sur ce point, à la même conclusion. Elle souligne, en outre, que l'objectif explicitement énoncé visant à renforcer l'acceptation des décisions d'asile, notamment par le biais d'une prise de position quant au projet de décision, ne peut être atteint de cette manière.

Par ailleurs, la brièveté des délais implique, notamment lorsque les représentant-e-s juridiques ne travaillent pas à plein temps, que les dossiers doivent fréquemment changer de main. Ce changement quant à la personne en charge d'un dossier porte inévitablement atteinte à la qualité de la protection juridique et s'avère encore plus problématique, dans les cas de personnes particulièrement vulnérables. Dans la pratique, une telle incidence quant à la qualité du travail de représentation peut généralement être fortement atténuée si les étapes de procédure sont communiquées suffisamment tôt. Dans ce contexte, il conviendrait également de prendre en considération le volume relativement peu important du nombre de cas traité dans la phase test à Zurich alors qu'il faut s'attendre à l'avenir, selon toute vraisemblance, à ce que les acteurs de la protection juridique soient confrontés à un nombre de procédures plus important.

En tenant compte de ce qui précède, il conviendrait donc de définir une obligation de communiquer à temps les dates des étapes de procédures pour lesquelles la participation de la représentation juridique est nécessaire et établir des délais adéquats. Sur ce point, l'OSAR estime que ce qui est prévu dans le projet d'ordonnance ne permet pas de garantir une protection juridique effective, dans la mesure où les délais ne sont pas réalistes dans la pratique. Vu le caractère irréaliste de cette proposition, il serait en outre nécessaire de trouver des solutions afin d'assurer le fonctionnement des procédures dans les différents centres de la Confédération. A défaut, cela pourrait amener à avoir autant de manières de procéder que de centres de procédure et poser de sérieux problèmes quant au respect du principe d'égalité de traitement ainsi qu'une importante insécurité juridique.

Les délais pour communiquer les étapes de la procédure doivent, dès lors, être notablement rallongés. Pour toutes les étapes de procédure où une participation de la représentation juridique est nécessaire, les mêmes délais doivent être prévus. Une exception à cette règle doit être uniquement envisagée pour un premier entretien Dublin. **De même, l'OSAR estime que le délai pour prendre position sur un projet de décision doit être étendu de manière significative. Les propositions de délais figurant ci-dessous se basent sur les observations faites dans le cadre de la phase de test à Zurich. Ces dernières permettent d'assurer un équilibre réaliste entre d'une part, l'accélération des procédures et, d'autre part, le respect des droits des personnes en procédure d'asile.**

De plus, l'OSAR estime que la proposition du Conseil fédéral visant à exclure la possibilité de prendre position dans des procédures au sens de l'art. 31a, al. 1, let. b. (voir art. 102k al. 1 let. C Loi sur l'asile révisée), n'est pas acceptable. De fait, certaines procédures Dublin demeurent à ce jour particulièrement controversées et soulèvent régulièrement de nouvelles questions de fait et de droit. Plusieurs facteurs tels que l'évolution de la jurisprudence internationale, l'évolution de la situation dans d'autres Etats membres Dublin ou encore les changements de la pratique Dublin (A titre illustratif, peut être mentionné le cas de la Grèce en tant qu'Etat Dublin responsable). Par ailleurs, l'absence de toute possibilité de prendre position sur un projet de décision dans les procédures Dublin pourrait entraîner un pourcentage plus élevé de recours.

Enfin, il convient de définir dans l'ordonnance des possibilités élargies, à la disposition de la représentation juridique, de déposer des requêtes en prolongation de délais (par exemple, en cas de maladie) ainsi que d'autres requêtes procédurales, notamment des demandes de transfert en procédure étendue. Sur ce point, il est renvoyé à [l'évaluation externe de la protection juridique dans la phase de test](#) ainsi qu'à [l'expertise juridique de la professeur Martina Caroni](#). Ainsi, il y aurait lieu de reprendre expressément dans l'ordonnance, les règles découlant d'une pratique éprouvée mentionnée dans l'évaluation et aux termes de laquelle, la représentation juridique peut, par exemple demander une prolongation du délai pour le dépôt de la prise de position sur un projet de décision ou un transfert dans la procédure étendue (ch. 4.3). Cette reprise se justifiant également du fait qu'il n'est pas possible, dans des cas complexes, de respecter l'obligation de vérifier découlant de la maxime inquisitoire, ni de garantir une protection juridique efficace et effective.

Propositions de l'OSAR :

Art. 52c OA 1

Communication en temps utile des dates aux prestataires

(art. 22, al. 3bis, et 102j, al. 2, LAsi)

1 Le SEM communique au prestataire les dates des étapes de procédure dans le centre de la Confédération ou à l'aéroport qui nécessitent la participation du représentant juridique dès qu'elles ont été fixées, mais **au plus tard dix jours ouvrables** ~~au minimum un jour ouvrable~~ avant la réalisation de l'étape correspondante.

2 (nouveau) Le SEM communique au prestataire les dates pour les premiers entretiens au sens de l'art. 26 al. 3 LAsi dans le cadre d'une procédure Dublin dès qu'ils ont été fixés, mais au plus tard cinq jours ouvrables avant la réalisation de l'entretien.

~~2 Le SEM communique au prestataire les dates des auditions sur les motifs d'asile au minimum deux jours ouvrables avant la réalisation de l'audition.~~

3 (nouveau) En accord avec le prestataire, il est possible de communiquer les dates dans des délais plus courts ou de modifier les dates. Des modifications liées à des circonstances sur lesquelles le SEM n'a pas d'influence doivent être communiquées au moins trois jours ouvrables avant la date prévue.

Art. 52d OA 1

Avis sur le projet de décision d'asile négative

(art. 22, al. 3bis, 102j, al. 3, et 102k, al. 1, let. c, LAsi)

1 Le délai imparti pour prendre position sur le projet de décision d'asile négative expire **48 heures après** ~~le jour ouvrable qui suit la remise du projet au prestataire, à la même heure.~~ **Ce délai est prolongé sur demande si cela est nécessaire pour produire d'autres moyens de preuves ou s'il ne peut pas être respecté pour des motifs excusables.**

2 Dans le cadre de la procédure accélérée et de la procédure à l'aéroport, les décisions matérielles et les décisions de non-entrée en matière sont considérées comme des décisions d'asile négatives au sens de l'al.1. ~~Font exception les décisions de non-entrée en matière visées à l'art. 31a, al. 1, let. b, LAsi.~~

Nouvel art. (nouveau) OA 1

Attribution à la procédure étendue

.. Le représentant juridique a le droit de prendre position sur l'attribution à la procédure étendue selon l'art. 26d LAsi et le droit de la demander. La décision rendue est susceptible de recours.

De même, les cinq jours ouvrables prévus par l'art. 52f P-OA 1 pour la communication en temps utile des dates des étapes de procédure déterminantes pour la décision d'asile **dans la procédure étendue** sont **nettement insuffisants**. Il faut en effet tenir compte du fait que les bureaux cantonaux de consultation juridique se trouveront, en raison des exigences du système, dans une autre position que les prestataires œuvrant dans les centres de la Confédération. D'une part, ils seront situés en dehors des centres de la Confédération. Ainsi, le concept du « tout sous un même toit » et la facilitation de communication devant en découler ne trouvera pas application pour les prestataires des bureaux de consultation juridique cantonaux. Dans les faits, cela occasionnera nécessairement davantage de travail logistique et d'organisation. De plus, il convient de prendre en considération le mode de fonctionnement et les domaines de compétences élargis des bureaux de consultation juridique dont l'activité s'étend aussi à d'autres procédures telles que les recours extraordinaires, les demandes de regroupement familial, les demandes en reconnaissance de cas de rigueur et différentes procédures relevant d'autres domaines que celui de l'asile. Généralement, ces structures ne disposent que de ressources, et donc d'effectifs, réduits. A cela s'ajoute le fait que, dans la procédure étendue, la logique tendant à accélérer le processus de traitement d'une demande d'asile (procédure cadencée) est en partie atténuée afin de tenir compte de la complexité de certains cas nécessitant des mesures d'éclaircissements et d'instruction supplémentaires. Partant, l'OSAR estime que le fait de soumettre la représentation juridique à de si brefs délais dans le cadre de la procédure étendue ne se justifie pas et ne tient pas suffisamment compte des contraintes pratiques pour les bureaux de consultation juridique cantonaux.

Dans la fixation de délais raisonnables de communication des dates des étapes de procédure à la représentation juridique, il apparaît nécessaire de tenir compte de la réalité du terrain. **Il serait ainsi opportun de renvoyer à la pratique du SEM pour les délais liés à l'activité des représentant-e-s des œuvres d'entraide et des représentant-e-s des MNA dans les cantons pour pouvoir estimer de manière réaliste à quel moment, au plus tard, une communication en temps utile des dates doit avoir lieu.** Dans le domaine de la représentation des œuvres d'entraide, un délai de préparation d'au moins deux semaines s'est révélé adéquat. Il faut toutefois observer qu'il s'agit là d'une disposition centrale garantissant un certain suivi et un certain équilibre si le nombre d'auditions varie. Dans la collaboration avec les représentants légaux des MNA, l'organisation des auditions prend plus de temps car il s'agit d'offices cantonaux non regroupés, comme les futurs bureaux cantonaux de consultation juridique.

Compte tenu de ce qui précède, la communication des dates des étapes de procédure déterminantes pour la décision d'asile et des autres tâches à même de garantir une protection juridique efficace et effective (voir, à ce sujet, point 4.2 ci-après) doit avoir lieu en temps utile. Par ailleurs, il convient de prendre en considération les différences intrinsèques entre les procédures accompagnées par les bureaux de consultation juridique dans les cantons et celles entrant dans la compétence des acteurs des centres de la Confédération. Les premières nécessitant une extension de la définition des motifs d'empêchement de comparaître.

Propositions de l'OSA :

Art. 52f Communication en temps utile des dates des étapes de procédure déterminantes pour la décision d'asile **et des autres tâches nécessaire pour garantir une protection juridique effective.**

1 [...] (voir à ce sujet les commentaires et la proposition ad art. 52 e P-OA 1)

2 Les dates sont réputées communiquées en temps utile si elles sont portées à la connaissance du prestataire ayant désigné le représentant juridique ou du bureau de conseil juridique compétent immédiatement après avoir été fixées, mais au minimum **quinze** ~~cinq~~ jours ouvrables avant la réalisation des étapes de procédure déterminantes pour la décision d'asile **et des autres étapes de procédure nécessitant la participation de la représentation juridique.**

3 Lorsque les dates sont communiquées à temps, les actes du SEM déploient leur plein effet juridique même sans la présence ni la participation des personnes chargées d'assumer la représentation. Sont réservés les empêchements **annoncés au SEM au moins dix jours ouvrables à l'avance et donnant lieu à un renvoi de l'acte de procédure prévu. Pour les empêchements à court terme, il est fait application des règles de la procédure accélérée** ~~à court terme pour raisons graves et excusables.~~

4 Protection juridique dans la procédure étendue

La représentation juridique dans la procédure étendue est régie par les art. 52e à 52g P-OA 1. En plus de la disposition sur la communication en temps utile des étapes de procédure (art. 52f P-OA 1), qui a été discutée au point 3 ci-dessus, il est question de la réglementation de la protection juridique lors du passage à la procédure étendue (art. 52 e P-OA 1) ainsi que de l'habilitation et des tâches des bureaux de conseil juridique. En premier lieu, l'OSAR relève que ces réglementations demeurent vagues sur plusieurs éléments d'importance. **Dans le cadre de la procédure étendue, il s'agit également de garantir une protection juridique complète. Ainsi, une différenciation quant à la protection juridique dans la procédure accélérée et la procédure étendue irait à l'encontre de l'objectif de la révision de la Loi sur l'asile.**

4.1 Compétence de la représentation juridique

Tout d'abord, la formulation des dispositions quant au transfert de la représentation juridique est sujette à interprétation. Si l'OSAR salue la liberté de choix laissée aux requérant-e-s d'asile et la possibilité de transférer le dossier à un bureau de conseil juridique, elle constate néanmoins qu'il n'est pas précisé les modalités et le moment de transmission des informations aux requérant-e-s d'asile, informations nécessaires pour pouvoir exercer un libre choix en connaissance de cause. Pour cette raison – mais également en raison d'un manque générale de connaissance des facteurs ayant un impact sur la représentation juridique (par exemple la distance géographique considérable entre le canton d'attribution et le centre de la Confédération) – il est vraisemblable, qu'au moment de leur transfert dans la procédure étendue ou de leur attribution à un canton, les requérant-e-s d'asile ne disposent pas d'informations suffisantes pour pouvoir prendre une décision étayée et définitive quant au choix de leur représentant-e juridique.

Un tel cas de figure est également à prévoir dans les situations où l'attribution à un canton implique d'autres difficultés liées aux barrières linguistiques. Or, cette liberté de choix doit rester garantie à chaque moment dans la procédure d'asile et également après l'attribution au canton. **De l'avis de l'OSAR, la liberté de choix des requérant-e-s d'asile quant à la représentation juridique, élément fondamental dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile, doit être pleinement garantie. Pour se faire, l'obligation des autorités et de la représentation juridique d'informer les intéressé-e-s, tant sur cette liberté de choix que sur ses modalités, doit expressément être fixée et définie afin de garantir un choix, en connaissance de cause et à tout moment, jusqu'à un éventuel recours.**

Comme corollaire à la liberté de choix de l'individu, il serait **nécessaire de réglementer clairement le transfert de la compétence** pour prévenir des conflits de compétences et des lacunes dans la protection juridique. Le rapport explicatif renvoie à la possibilité d'une entente entre le prestataire et le bureau de conseil juridique sur la répartition des requérant-e-s devant être représenté-e-s (ch. 1.5). Or, cette seule solution est insuffisante. De fait, il existe un réel risque que la variation des fluctuations au niveau des demandes soit reportée de manière exponentielle sur les bureaux cantonaux de conseil juridique. Ainsi, en cas de forte demande, la représentation juridique dans les centres de la Confédération pourrait être amenée à ne garder que peu de mandats. A l'inverse, en cas de demande plus faible, elle pourrait conserver la majorité.

Il faut encore relever que la réglementation du transfert de la protection juridique, de la représentation juridique d'un centre de la Confédération à un bureau de conseil juridique d'un canton, comporte une lacune pour les cas où une procédure étendue n'est pas ouverte, où la procédure n'est pas terminée dans un centre de la Confédération et où il y a, dès lors, une attribution à un canton. En tenant compte du projet actuel sur ce point, tous ces cas resteraient en mains de la représentation juridique compétente dans le centre de la Confédération, même si la procédure se prolongeait. Pour des considérations géographiques notamment, cette solution apparaît peu opportune et de nature à surcharger la représentation juridique dans les centres fédéraux. Dès lors, il conviendrait de prévoir une disposition sur ce point dans l'OA 1.

Il faut veiller à ce que les bureaux de conseil juridique habilités représentent toutes les personnes en procédure étendue ne bénéficiant pas de la représentation juridique désignée dans les centres de la Confédération. Ce n'est que de la sorte qu'une protection juridique complète et de qualité peut être garantie. L'exercice de la liberté de choix devrait être garanti par le biais d'une obligation d'informer à la charge des autorités et des bureaux de conseil juridique. L'incertitude quant aux possibles fluctuations du nombre de personnes dans la procédure étendue doit, en plus d'un financement assuré (voir point 4.4) être atténuée en habilitant plusieurs bureaux de consultation juridique par canton.

La disposition prévoyant que le ou la requérant-e d'asile doit porter « en temps utile » à la connaissance du bureau de conseil juridique les dates des étapes de la procédure de première instance déterminantes pour la décision d'asile, qui lui ont été communiquées par le SEM et qu'à défaut, il ou elle risque de perdre son droit à une protection juridique gratuite n'est pas suffisamment claire. Cela a pour effet de créer une situation d'insécurité juridique pour les requérant-e-s concerné-e-s et peut conduire à une saturation des bureaux de conseil juridique en termes de ressources.

Propositions de l'OSAR :

Art. 52e Conseil et représentation juridique dans la procédure étendue

(art. 102I, al. 1 et 3, LAsi)

1 Le prestataire fait savoir au SEM, au plus tard lorsque le requérant d'asile sort du centre de la Confédération ou de l'aéroport, si le représentant juridique désigné restera à la disposition du requérant concerné dans le cadre de la procédure étendue. **Avant, le SEM ainsi que la représentation juridique informent le requérant d'asile sur la suite de la procédure le concernant et le renseigne sur les options possibles de se faire représenter.**

2 Si le représentant juridique désigné n'est pas disponible ou que le requérant d'asile y renonce, ce dernier peut s'adresser **en tout temps à un des** bureaux de conseil juridique compétents du canton d'attribution pour être conseillé ou représenté lors des étapes de la procédure de première instance déterminantes pour la décision d'asile.

3 Dans les cas relevant de l'al. 2, le représentant juridique désigné dans le centre de la Confédération ou à l'aéroport informe immédiatement le bureau de conseil juridique compétent de l'état de la procédure. Les dates des étapes de la procédure de première instance déterminantes pour la décision d'asile, de même que la décision d'asile de première instance, sont communiquées au bureau de conseil juridique compétent, pour autant que le requérant d'asile soit d'accord.

4 Faute d'accord du requérant d'asile en vertu de l'al. 3, le bureau de conseil juridique compétent peut renoncer à ses activités si le requérant d'asile ne porte pas, en temps utile, **au plus tard quinze jours ouvrables avant la date concernée**, à sa connaissance les dates des étapes de la procédure de première instance déterminantes pour la décision d'asile qui ont été communiquées par le SEM **au requérant au plus tard 30 jours avant ladite date.**

(nouveau) La personne requérante peut à tout moment renoncer à la représentation par le bureau de consultation juridique compétent ou mandaté une autre représentation. Le bureau de consultation juridique informe la personne requérante sur cette possibilité.

5 [...]

4.2 Tâches de la représentation juridique

Il est nécessaire de garantir une représentation juridique depuis la prise en charge du mandat jusqu'à la prise de connaissance et à l'explication de la décision dans la procédure étendue. La seule participation aux étapes de procédure déterminantes pour la décision d'asile, définies jusqu'ici dans les projets d'ordonnance, ne suffit pas pour assurer une protection juridique effective. **Sans les tâches supplémentaires décrites ci-dessous, la participation aux "étapes de la procédure de première instance déterminantes" ne peut être exercée de manière effective.**

Dès lors, la prise en charge du dossier, qui suppose la transmission du dossier par la représentation juridique se trouvant dans le centre de la Confédération (comme prévue à l'art. 52e, al. 3, P-OA 1) et un premier entretien du bureau de conseil juridique avec le ou la mandant-e, doivent être inscrits dans l'ordonnance sur l'asile 1 en tant que tâche du bureau de conseil juridique à financer dans la procédure étendue. Ce n'est qu'ainsi qu'une protection juridique efficace et effective peut être garantie comme l'a prévue le législateur. Si l'OA 1 ne prévoit pas, en cas d'attribution à un canton, que les bureaux de conseil juridique sont tenus de prendre en charge les dossiers, la représentation juridique du centre de la Confédération ne peut pas mettre fin à des mandats car cela constituerait une violation du devoir de diligence du droit des avocat-e-s, dans la mesure où la transmission des dossiers n'est pas assurée. Autrement, cela défavoriserait les intéressé-e-s et la protection juridique ne pourrait pas être sauvegardée efficacement dans le cadre d'autres étapes de procédure déterminantes pour la décision d'asile au sens de l'art. 102l, al. 1, LAsi.

Il en va de même pour la prise de connaissance et l'explication de la décision qui, dans le projet d'ordonnance actuel, ne sont pas qualifiées de tâches de la représentation juridique en procédure étendue. L'OA 1 doit impérativement prévoir que les bureaux de conseil juridique sont tenus, en cas d'attribution à un canton, de prendre connaissance des décisions et de les expliquer. En outre, il faut prévoir une rémunération pour l'accomplissement de cette tâche. Autrement, la représentation juridique du centre de la Confédération ne peut pas mettre fin à un mandat sans violer le devoir de diligence du droit des avocat-e-s dans la mesure où, la prise de connaissance de la décision fait partie du mandat de représentation juridique au centre de la Confédération. L'absence d'une obligation correspondante pourrait en outre conduire à une perte de confiance des requérant-e-s d'asile à l'égard du bureau de conseil juridique, ce qui serait fatal dans l'éventualité du dépôt d'un recours et alors que l'importance du rapport de confiance a été définie comme l'un des principaux facteurs de réussite de la procédure dans [l'évaluation externe de la protection juridique dans la procédure de test](#).

Il faut encore relever que les cas qui sont transférés dans la procédure étendue sont des cas particulièrement complexes. Cela signifie que pour une protection juridique efficace de ces personnes, il faut souvent étendre les tâches telles que la mise en place de traitements médicaux et thérapies, la production de certificats médicaux et la recherche ou de moyens de preuves supplémentaires.

Propositions de l'OSAR :

Art. 52e Conseil et représentation juridique dans la procédure étendue

(art. 102l, al. 1 et 3, LAsi)

[...]

5 Constituent des étapes de la procédure de première instance déterminantes pour la décision d'asile **notamment** la réalisation d'auditions supplémentaires et l'octroi du droit d'être entendu.

6 (nouveau) Constituent d'autres tâches nécessaires dans l'intérêt d'une représentation juridique efficace notamment la reprise du dossier, la production et la

présentation de moyens de preuve supplémentaires et les prises de position ainsi que la prise de connaissance de la décision.

4.3 Habilitation et qualité des bureaux de conseil juridique

Le projet ne contient pas de réglementation claire sur l'habilitation des bureaux de conseil juridique dans les cantons. Il devrait toutefois au moins prévoir certains critères de base propres à harmoniser le système de protection juridique et à lui assurer un niveau de haute qualité. **L'OSAR propose que l'art. 52g P-OA 1 soit complété par l'adjonction d'exigences de qualité plus précises et qu'il instaure une procédure transparente pour l'habilitation des bureaux de conseil juridique.** Il faut, en tous les cas, que les collaborateurs et collaboratrices de ces bureaux possèdent les connaissances nécessaires en droit d'asile et en droit procédural – au besoin à la suite d'une formation ad hoc précédant le début de leurs activités – et disposent d'une expérience suffisante dans le travail de consultation juridique et de représentation juridique des requérant-e-s d'asile, y compris auprès de personnes particulièrement vulnérables et menacées de discrimination.

Proposition de l'OSAR :

Art. 52g Habilitation et tâches des bureaux de conseil juridique

1 Peuvent être habilités les bureaux de conseil juridique garantissant qu'ils sont à même d'assumer durablement les tâches définies à l'art. 102I, al. 1, LAsi et qu'ils possèdent les connaissances juridiques nécessaires notamment en droit de l'asile et en droit procédural ***et qu'ils disposent d'une expérience dans la consultation juridique aux requérants d'asile et dans leur représentation juridique, y compris auprès de personnes particulièrement vulnérables et menacées de discrimination.***

2 Le bureau de conseil juridique veille à assurer la qualité lors de l'accomplissement des tâches définies à l'art. 102I, al. 1, LAsi. ***Il garantit notamment qu'une proportion adéquate des collaborateurs dispose d'un diplôme universitaire en droit et conseil et représente, à titre professionnel, des requérants d'asile.***

3 [...] (voir commentaires et proposition ad art. 52a P-OA 1)

4.4 Financement des bureaux de conseil juridique

Les projets d'ordonnances ne contiennent pas de règles sur le financement relatif à la rémunération prévue à l'art. 102I, al. 1, nLAsi pour l'activité des bureaux de conseil juridique. Si la représentation juridique dans la procédure étendue après une attribution au canton doit, conformément à la loi, être garantie de manière complète jusqu'à la décision de première instance, il doit être garanti (par exemple par le biais d'une contribution de base) qu'un bureau de conseil juridique disposant des ressources humaines adéquates lui permettant de se charger de la représentation et garantir une protection juridique efficace et effective.

Il ressort du projet d'ordonnance que les bureaux de conseil juridique habilités sont tenus d'accepter les mandats des personnes attribuées à leur région si

celles-ci le souhaitent (« obligation de prise en charge »). Ajouté à la grande brièveté des délais prévus, cela suppose une forte capacité d'absorption ainsi qu'une grande flexibilité de la part des bureaux de conseil juridique. A cet égard, il est donc nécessaire de créer des conditions-cadres qui correspondent à ces impératifs. De telles conditions-cadres ne sont toutefois pas définies dans le projet. Pour plus de détails, voir la prise de position de l'OSAR sur le projet de modification de l'ordonnance 2 sur l'asile dans le cadre de la procédure de consultation en cours.

5 Tâches de coordination, monitoring et organe paritaire de médiation

L'art. 52a, al. 2, phrase 2, P-OA 1 a la teneur suivante : « *Lorsque plusieurs prestataires et bureaux de conseil juridique ont été mandatés, la qualité des conseils et de la représentation juridique doit être assurée moyennant notamment une coordination adéquate* ».

Quant à l'art. 52g, al. 3, P-OA 1, il ajoute pour la procédure étendue : « *Le bureau de conseil juridique et le SEM procèdent à un échange d'informations régulier, en vue notamment de coordonner les tâches et d'assurer la qualité* ».

L'OSAR estime qu'il est très réjouissant qu'une coordination des tâches et une garantie de la qualité soient prévues dans l'ordonnance. **Il faut cependant absolument aménager ces réglementations de sorte que les prestataires et les bureaux de conseil juridique soient tenus mais également en mesure de collaborer (dans la procédure accélérée et étendue) – comme cela est inscrit dans la section 1 du chapitre 5 – et cela à l'intérieur et au-delà des régions définies.**

Afin de garantir une pratique uniforme et de qualité, condition préalable essentielle au respect du principe de légalité ancré dans la Constitution, il est nécessaire de mettre en place une coordination cohérente et efficace. Pour être pleinement effectifs, les mécanismes de coordination, gage d'une certaine qualité, doivent se voir alloués des ressources adéquates. Cette fonction de coordination est complémentaire à l'échange bilatéral prévu entre le SEM et les divers prestataires ou les bureaux de conseil juridique. Par conséquent, le financement de ce travail de coordination doit être assuré indépendamment des forfaits versés aux prestataires et aux bureaux de conseil juridique.

De l'avis de l'OSAR, en sus du travail de coordination, il est nécessaire de constituer une instance de monitoring externe et indépendante qui analyse et évalue périodiquement l'uniformité et la qualité du travail des acteurs de la protection juridique.

Enfin, il faudrait instaurer un organe de médiation à même d'intervenir en cas de conflit entre les parties à la procédure. Cet organe pourrait être organisé sur le modèle de l'autorité de surveillance dans la procédure pénale et permettrait de garantir un déroulement harmonieux de la procédure.

Propositions de l'OSAR :

Art. 52a Accès et qualité

(art. 102f à 102l LAsi)

1 [...]

2 Les prestataires et les bureaux de conseil juridique veillent à ce que la qualité nécessaire à l'exécution de la procédure d'asile soit assurée, s'agissant aussi bien des conseils que de la représentation juridique. ***Ils le font notamment en prévoyant des cours obligatoires de formation et de formation continue, en gardant un rapport équilibré entre nouveaux collaborateurs et collaborateurs expérimentés et en maintenant un effectif correspondant au volume de travail.***

3 (nouveau) Lorsque plusieurs prestataires et bureaux de conseil juridique ont été mandatés, la qualité des conseils et de la représentation doit être assurée moyennant notamment une coordination adéquate ***au niveau aussi bien régional qu'interrégional.***

4 (nouveau) ***La coordination au niveau régional et interrégional mentionnée à l'al. 3 (nouveau) est une tâche indépendante à la charge des prestataires et bureaux de conseil juridique mandatés selon les art. 102f et 102l LAsi. Le SEM confie cette tâche à un prestataire.***

5 (nouveau) ***En vue de développer la qualité, il est instauré une évaluation externe indépendante au sujet de la procédure et un organe de médiation.***

6 Hébergement

Dans l'ordonnance 1 sur l'asile, les règles sur l'hébergement ne concernent que quelques aspects car la matière est presque entièrement réglementée dans l'ordonnance du DFJP sur l'exploitation des logements de la Confédération dans le domaine de l'asile. Cette ordonnance doit être adaptée à la nouvelle procédure d'asile. L'OSAR salue la perspective de pouvoir s'exprimer prochainement sur les modifications proposées. Il est renvoyé ici, une nouvelle fois, à la position de l'OSAR au sujet du plan sectoriel Asile.

La loi révisée sur l'asile et le projet d'OA 1 rendent cependant nécessaires des adaptations de la réglementation de l'hébergement dans les centres de la Confédération, à l'aéroport et dans les centres spécifiques. En particulier, trois points apparaissent comme particulièrement importants.

Tout d'abord, la durée maximale de séjour dans les centres de la Confédération a été augmentée de 50 jours et est donc passée de 90 à 140 jours. Cette augmentation impose une amélioration des conditions d'hébergement et une adaptation du règlement intérieur dans la mesure où la réglementation actuelle était initialement prévue pour des séjours d'une plus courte durée.

Ensuite, la durée maximale de séjour de 140 jours doit être valable en tout temps et la durée maximale du séjour dans un centre spécifique ne doit pas excéder 14 jours.

Enfin, les formes d'hébergement doivent proposer des conditions d'accueil se distinguant clairement de celles prévalant dans les centres de détention.

6.1 Durée maximale du séjour

L'OSAR estime que la possibilité de prolonger la durée maximale du séjour dans les centres de la Confédération découlant de l'art. 14, al. 2, P-OA 1 n'est pas acceptable dans sa forme actuelle, dans la mesure où cette disposition n'en précise pas les modalités, ce qui nuit à la sécurité du droit. **La durée maximale du séjour de 140 jours dans des centres sous compétence de la Confédération doit être respectée en tout temps. Une éventuelle prolongation de ladite durée doit être expressément définie et se limiter à quelques jours (cinq jours).** Il convient ici de souligner que la durée maximale doit être respectée indépendamment du centre de la Confédération où se trouve une personne (centres de procédure, centres d'attente et de préparation au départ, centres spécifiques, etc.).

Proposition de l'OSAR :

Art. 14 Séjour dans les centres de la Confédération

(art. 24, 24a et 24d LAsi)

1 [...]

2 La durée maximale du séjour dans les centres de la Confédération, qui est de 140 jours, peut être ~~raisonnablement~~ prolongée **de cinq jours au plus**, notamment si des mesures d'instruction supplémentaires sont nécessaires dans le cadre de la procédure accélérée ou de la procédure Dublin et qu'elles peuvent être entreprises à brève échéance ou que l'exécution du renvoi est imminente.

6.2 Centres spécifiques

En 2013, l'OSAR avait déjà exprimé de fortes réserves quant à la mise en place de centres spécifiques (voir sa prise de position sur la mise en œuvre des modifications urgentes de la loi sur l'asile (projet 3)). Il convient ici de réitérer, sans équivoque, ces réserves. Relativement à la disposition concernant l'assignation à un centre spécifique (art. 15 P-OA 1), l'OSAR relève qu'elle prévoit une assignation à un centre spécifique manifestement trop facile à prononcer – encore plus que l'ordonnance en vigueur – et que l'assignation ne peut être contesté de manière adéquate. Cette disposition n'est pas acceptable et va à l'encontre des exigences de droits humains en la matière. Ainsi, un recours autonome doit être prévu dans tous les cas où les conditions d'hébergement sont assimilables à celle d'un régime de détention. Tel est déjà le cas selon la situation concrète du centre avec les réglementations actuelles au sujet de l'hébergement dans les centres fédéraux contenues dans l'ordonnance du DFJP¹ et est d'autant plus valable pour les centres spécifiques prévus.

Comme l'assignation à un centre spécifique est une mesure disciplinaire, il faut qu'elle soit précédée d'un avertissement, que le droit d'être entendu soit octroyé et respecté et qu'une durée maximale soit fixée. Il peut être indiqué, à ce sujet,

¹ SCHWEIZERISCHES KOMPETENZZENTRUM FÜR MENSCHENRECHTE (SKMR), [Freiheitsentzug und Freiheitsbeschränkung bei ausländischen Staatsangehörigen – Dargestellt am Beispiel der Unterbringung von Asylsuchenden in der Schweiz](#), rédigé par Künzli Jörg/Frei Nula/Krummen David, Berne, 2017, p. 35 ss.

de se référer aux principes de la Commission nationale de prévention de la torture. Dans son rapport annuel 2016, celle-ci a retenu que de telles mesures ne devraient pas être ordonnées pour plus de 14 jours. Il faut souligner que cette durée maximale a été recommandée pour des établissements de détention. Ici, le caractère administratif de la procédure en cours pour laquelle la mesure est envisagée devrait être dûment pris en compte. Il convient encore de rappeler que, dès qu'une personne a un comportement mettant en danger autrui ou elle-même, les dispositions du droit pénal et les possibilités de la psychiatrie permettent une intervention.

Du point de vue de l'OSAR, l'automatisme de l'assignation d'un lieu de résidence ou de l'interdiction de pénétrer dans une région déterminée doit également être clairement refusée. La relation entre les deux types de mesures n'est pas claire, en particulier parce que, si une assignation à un lieu de résidence, respectivement une interdiction de pénétrer dans une région déterminée, peuvent être attaquées en vertu de la LEtr, il est prévu qu'il ne soit possible de s'en prendre à l'assignation à un centre spécifique que dans un recours contre la décision finale.

Propositions de l'OSAR :

Art. 15 Assignation à un centre spécifique

(Art. 24a LAsi, art. 74, al. 1bis et 2 LEtr)

1 Le SEM assigne à un centre spécifique le requérant d'asile qui se trouve dans un centre de la Confédération et menace sensiblement la sécurité et l'ordre publics ou, par son comportement, porte sensiblement atteinte au fonctionnement et à la sécurité du centre de la Confédération.

(nouveau) Une assignation au sens de l'al. 1 doit toujours être limitée à 14 jours et n'être ordonnée qu'en tant qu'ultima ratio.

2 Il y a notamment une atteinte sensible au fonctionnement et à la sécurité d'un centre de la Confédération lorsque le requérant d'asile :

a. viole gravement le règlement intérieur du centre de la Confédération notamment parce qu'il possède ou conserve des armes ou des stupéfiants ~~ou enfreint, de manière répétée, une interdiction de sortie;~~

b. ~~ne respecte pas les consignes de comportement du personnel du centre de la Confédération et, de ce fait,~~ harcèle, menace ou met en danger d'autres requérants d'asile ou le personnel.

c. ~~entrave, de manière générale, le bon fonctionnement du centre de la Confédération, notamment en refusant de participer aux travaux domestiques ou en ne respectant pas la période de repos nocturne.~~

3 Le SEM informe immédiatement l'autorité cantonale compétente en matière d'assignation d'un lieu de résidence ou d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée visées à l'art. 74, al. 1bis, LEtr des motifs de l'assignation à un centre spécifique.

~~4 L'autorité cantonale compétente ordonne l'assignation d'un lieu de résidence ou l'interdiction de pénétrer dans une région déterminée qui s'impose dans le contexte de l'hébergement dans un centre spécifique et en informe immédiatement le SEM.~~

5 La décision d'assignation à un centre spécifique **est toujours précédée d'un avertissement et de l'octroi du droit d'être entendu. Elle ne peut être attaquée que dans le cadre du recours contre la décision finale.**

6.3 Conditions d'hébergement

Dans les centres d'enregistrement et de procédure, la durée maximale du séjour est actuellement fixée à 90 jours. Initialement, ces centres étaient conçus seulement pour les opérations d'enregistrement qui impliquait une durée de séjour d'une vingtaine de jours. La nouvelle durée de séjour, largement supérieure, prévue par l'ordonnance nécessite plusieurs adaptations et améliorations des conditions d'hébergement. **Ainsi, il faut que soit garantie dans tous les centres de la Confédération (y compris les centres spécifiques) une liberté d'entrée et de sortie. Les heures d'ouverture doivent être fixées de manière plus large correspondant à une pratique éprouvée comme dans la phase de test à Zurich (voir Expertise de la CFR sur les requérant-e-s d'asile dans l'espace public). Les représentant-e-s juridiques désigné-e-s ou choisi-e-s, les aumôniers ou aumônières et le personnel médical doivent toujours avoir accès aux centres. Pour les proches et les autres visiteurs et visiteuses, un accès réglementé doit être rendu possible.**

Par ailleurs, la prise en charge et la sécurité devraient être de la responsabilité d'un seul et même prestataire. Cela garantit une approche globale dans la gestion du centre. Les qualifications du personnel responsable de ces tâches doivent être garanties et contrôlables. Enfin, il faut impérativement répondre aux besoins des groupes de personnes ayant des droits spécifiques (accessibilité, dortoirs et sanitaires séparés pour les hommes et les femmes, pouvant être fermés à clé et avec un accès séparé, chambres pour les familles, lieux de détente pour les enfants, etc.) et il conviendrait de développer des mécanismes à même d'identifier ces besoins.

Pour les mineurs non accompagnés (MNA), des formes d'hébergements et de prise en charge respectueuses des droits et besoins des enfants doivent être assurées. L'ordonnance réglant le placement d'enfants (OPEE) doit obligatoirement être respectée. L'obligation d'autorisation et la surveillance de tels établissements doivent être garanties.

Quant à l'accessibilité de l'ensemble des centres fédéraux pour les personnes en situation de handicap, l'OSAR renvoie aux propositions faites par Inclusion Handicap dans sa prise de position du 3 février 2017 relative au projet de nouvelle ordonnance sur la procédure d'approbation des plans dans le domaine de l'asile (OAPA).

7 Mesures de protection de l'enfant et tâches de la personne de confiance

Concernant la nécessité d'un financement particulier de la tâche de la personne de confiance, il est renvoyé à la prise de position de l'OSAR sur les modifications de l'ordonnance 2 sur l'asile dans le cadre de la consultation en cours. Il convient néanmoins de préciser et tenir compte des points suivants :

Fondamentalement, il est extrêmement douteux qu'un séjour dans un centre collectif et une procédure strictement cadencée comme celle qui est prévue puissent tenir réellement compte des besoins des mineur-e-s non accompagné-e-s. **Selon l'OSAR, il conviendrait d'engager une réflexion en profondeur quant à la possibilité de créer un système particulier de protection pour les MNA, en dehors des structures projetées et en tenant compte de l'obligation déjà existante de prioriser les procédures d'asile. Cela contribuerait grandement à améliorer la protection de l'enfant.**

Si toutefois des mineur-e-s non accompagné-e-s doivent être hébergés dans des centres de la Confédération, il faut garantir, même pendant le séjour dans un tel centre, **qu'une mesure de protection de l'enfant soit en tous les cas ordonnée sur place par l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) compétente.** En l'absence d'APEA au niveau fédéral, ce sera toujours celle du lieu de situation du centre de la Confédération concerné. **Les diverses APEA des lieux où se trouvent les centres de la Confédération doivent, dès lors, disposer des ressources nécessaires et d'un personnel qualifié.** Ces impératifs doivent être pris en compte dans la négociation des conditions-cadres entre la Confédération, les cantons et les communes dans les différents lieux concernés.

Le choix quant à la personne mandatée pour une mesure de curatelle ou de tutelle appartient à l'APEA compétente. La disponibilité et les aptitudes de la personne en question sont des critères de choix primordiaux. Si le représentant juridique désigné se charge de cette tâche en plus de son mandat de représentant juridique et de sa fonction de personne de confiance, il faut que la Confédération mette à sa disposition les ressources et possibilités d'action lui permettant de remplir convenablement toutes ces fonctions. Une telle solution correspondrait au besoin des enfants et adolescent-e-s d'avoir le moins d'interlocuteurs/trices différent-e-s.

Selon le rapport explicatif (p. 14 ss.), la personne de confiance conserve ses tâches en cas de séjour de l'enfant concerné dans une institution adéquate à l'extérieur du centre. Cet exemple montre bien l'ampleur des tâches de la personne de confiance, tâches qui ne se limitent pas à la représentation de l'enfant dans la procédure d'asile mais qui, selon le Tribunal administratif fédéral, correspondent à celles plus globales d'une curatelle. **Dès lors, il faudrait préciser que le financement supplémentaire à prévoir dans l'OA 2 est nécessaire pour l'accomplissement de tâches découlant d'une obligation légale. En contrepartie, il peut être exigé de l'organisme concerné qu'il garantisse, par une approche interdisciplinaire, la prise en considération des besoins psychosociaux des mineur-e-s non accompagné-e-s.**

L'OSAR, tout comme d'autres organisations, a critiqué à plusieurs reprises le contenu de l'art. 7, al. 1, OA 1 aux termes duquel, l'âge déclaré par un-e requérant-e d'asile

peut être vérifié à l'aide de méthodes scientifiques. Ainsi, la Société suisse de pédiatrie a rédigé une prise de position sur le sujet dans laquelle elle s'oppose clairement à l'application de ces méthodes d'investigation pour l'estimation de l'âge, en particulier parce que ces méthodes demeurent contestées quant à la validité de leurs résultats. A cet égard, la restructuration du domaine de l'asile offre une réelle opportunité de donner une nouvelle direction au débat. En conséquence, l'OSAR propose une modification de l'alinéa concerné s'inspirant de la pratique des autres pays européens sur la question. .

Finalement, il est incompréhensible que la durée de l'activité d'une personne de confiance puisse varier en fonction de la procédure menée. L'OSAR est d'avis qu'il faut uniformiser les règles afin d'assurer un soutien identique à tous les enfants et adolescent-e-s, y compris dans le cas d'une procédure de renvoi ou de mesures de contrainte.

Propositions de l'OSAR :

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

1 Lors de l'établissement des faits, il est loisible à ***l'autorité compétente en matière de protection de l'enfant de déterminer si un requérant est mineur en examinant les papiers d'identification qu'il a présentés ou d'examiner et évaluer si tel est le cas moyennant une enquête interdisciplinaire qualifiée*** ~~aux autorités de déterminer si l'âge indiqué par le requérant d'asile correspond à son âge réel en recourant à des méthodes scientifiques.~~ ***Le requérant d'asile doit être inclus de manière appropriée dans cette procédure et traité comme mineur jusqu'à la clarification de son âge ou tant que des doutes subsistent.***

2 L'activité de personne de confiance exercée par le représentant juridique désigné dans le centre de la Confédération ou à l'aéroport commence après le dépôt de la demande d'asile et dure aussi longtemps que le requérant d'asile mineur non accompagné séjourne dans ledit centre ou à l'aéroport ou jusqu'à ce qu'il devienne majeur. ***Parallèlement, l'autorité cantonale compétente se prononce sur l'instauration d'une mesure de protection de l'enfant.***

~~2bis Lors d'une procédure Dublin, le représentant juridique désigné,~~ ***L'activité de personne de confiance exercée par le représentant juridique désigné, respectivement du curateur ou tuteur nommé par l'autorité cantonale compétente, s'étend aussi bien à toute la procédure d'asile et de renvoi qu'aux éventuelles mesures d'éloignement, de mise à l'écart et de contrainte prévues*** ~~dure jusqu'au transfert du requérant d'asile mineur non accompagné vers l'Etat Dublin compétent et s'étend également aux procédures visées aux art. 76a et 80a de~~ ***par*** la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers.

2ter Si le requérant d'asile mineur non accompagné renonce au représentant juridique désigné dans le centre de la Confédération ou à l'aéroport, ce représentant reste chargé, en qualité de personne de confiance, de défendre les intérêts dudit requérant.

2quater Une curatelle ou une tutelle est instituée en faveur d'un requérant d'asile mineur non accompagné après l'attribution au canton. ~~Si ce n'est pas possible en temps utile,~~ ***Jusqu'à la nomination d'un curateur ou d'un tuteur,*** l'autorité cantonale compétente désigne immédiatement une personne de confiance. ~~pour la durée~~

~~de la procédure d'asile et de renvoi, le mandat de cette personne prenant toutefois fin à la nomination d'un curateur ou d'un tuteur ou à la majorité de l'intéressé.~~

~~2quinques Si un requérant d'asile mineur non accompagné ne séjourne plus dans le centre de la Confédération et qu'il n'a été attribué à aucun canton, la désignation de la personne de confiance est régie par l'al. 2quater. La durée de l'activité de la personne de confiance est régie par l'al. 2bis pour la procédure Dublin et par l'al. 2quater pour la procédure accélérée.~~

3 [...]

(nouveau) Le prestataire chargé de la tâche mentionnée à l'art. 102k, al. 1, let. e, LAsi s'assure qu'il soit aussi tenu compte des besoins de nature psychosociale des requérants d'asile mineurs non accompagnés par une approche interdisciplinaire.

[...]

8 Autres points

8.1 Conseil

L'OSAR souligne que l'activité de conseil des acteurs de la protection juridique est à peine mentionnée dans le projet de l'OA 1. Jusqu'à présent, sont seulement mentionnées des indications générales décrivant les tâches relevant du conseil telles que « la communication continue et complète d'informations ». Or, un conseil généralisé a fait ses preuves dans la pratique et a aussi été qualifié d'essentiel, dans l'évaluation, permettant ainsi de faciliter l'acceptation de la procédure par les requérant-e-s d'asile.

L'OSAR recommande dès lors une codification plus précise des tâches relevant du conseil. Cette spécification devrait comprendre, non seulement les conseils continus sur la procédure d'asile et dans les domaines qui en dépendent directement, mais aussi expressément l'assistance fournie dans l'identification des requérant-e-s d'asile particulièrement vulnérables et menacés de discrimination, notamment les personnes en situation de handicap mental, physique ou de déficience sensorielle et la mise en réseau avec des services d'aide spécialisés.

Il est aussi important de prévoir que les conseillers et conseillères passent régulièrement dans tous les sites (y compris les lieux d'hébergement) – comme c'est déjà le cas dans la phase de test - et qu'ils et elles assument la fonction de personnes de contact et soient largement disponibles pour tous les requérants d'asile, indépendamment du stade où se trouve leur procédure.

Propositions de l'OSAR :

Art. 52a Accès et qualité

(art. 102f - 102l LAsi)

1 [...]

.. (nouveau) Le conseil aux requérants d'asile est garanti dans le sens d'un bureau de conseil ouvert et comprend, en plus du conseil concernant la procédure d'asile, également d'autres tâches comme notamment l'assistance dans l'identification des personnes vulnérables et le travail de connexion.

2 [...]

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

(art. 22, al. 3bis, LAsi)

1 Durant son séjour à l'aéroport, le requérant a accès à un conseil concernant la procédure d'asile. Ce conseil comprend notamment les informations sur les droits et obligations durant la procédure à l'aéroport **et, en cas de dépôt du mandat au sens de l'al. 5, la connexion à un bureau de conseil indépendant.**

[...]

5 La représentation juridique prend fin lorsque le représentant juridique désigné communique au requérant qu'il n'est pas disposé à déposer un recours parce que celui-ci serait voué à l'échec. Cette communication doit avoir lieu aussi rapidement que possible **et au plus tard au moment de** après la notification de la décision d'asile négative.

6 Outre les tâches visées à l'art. 102k, al. 1, let. a à f, LAsi, le représentant juridique accomplit notamment les tâches suivantes :

[...].

8.2 Dépôt du mandat

A titre liminaire, il convient de souligner à nouveau que le devoir de diligence du droit des avocat-e-s s'applique également en cas de dépôt du mandat au sens de l'art. 102h, al. 4, nLAsi. C'est la raison pour laquelle l'OSAR est d'avis qu'il est nécessaire de concrétiser clairement cette disposition, à divers égards, dans l'OA 1.

L'OSAR demande ainsi que soient inscrits dans l'OA 1 le principe de double contrôle, l'obligation de motiver le dépôt du mandat, l'obligation de documenter ces motifs de manière transparente et d'informer immédiatement le requérant ou la requérante d'asile sur les autres possibilités d'obtenir de l'aide en vue du dépôt d'un éventuel recours.

8.3 Attribution des requérant-e-s d'asile

Le projet d'OA 1 actuellement soumis à consultation ne précise pas si, après un séjour dans un centre de la Confédération, les requérant-e-s doivent être attribué-e-s à un canton situé à l'intérieur de la même région que le centre en question. **Une telle solution serait accueillie favorablement par l'OSAR. Dans une telle hypothèse, la première attribution dans les centres de la Confédération serait d'autant plus**

importante. Ce faisant, l'OSAR propose que cette première attribution soit impérativement entreprise selon les critères applicables à l'heure actuelle. L'expérience montre en effet que l'existence de liens familiaux (au-delà de la famille nucléaire) et les connaissances linguistiques facilitent fortement l'intégration.

Proposition de l'OSAR :

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

1 Lorsqu'un étranger se présente auprès d'une autorité cantonale ou fédérale, celle-ci :

b. l'attribue **selon les critères de l'art. 22** à un centre de la Confédération visé à l'art. 24 LAsi ou à un centre géré par un canton ou une commune en vertu de l'art. 24d LAsi et avise ledit centre ;

2 Le requérant d'asile doit se présenter au centre auquel il a été attribué conformément à l'al. 2, let. b, au plus tard dans le courant du jour ouvrable qui suit.

8.4 Qualité de l'activité d'interprète

L'OSAR s'étonne et regrette que l'activité d'interprète pendant la procédure d'asile ne soit pas mentionnée dans les projets de mise en œuvre de la restructuration du domaine de l'asile. **Il s'agit pourtant, tant pour le SEM que pour les acteurs de la protection juridique, d'une tâche essentielle. Il est indispensable de fixer un minimum d'exigences de qualité au niveau de l'ordonnance.**

Afin de garantir la non-discrimination, il convient d'assurer des moyens et formes de communication sans entrave pour les personnes en situation de handicap (voir les art. 9 al. 1 let. b et 21 let. b de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (RS 0.109) ainsi que la Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées, LHand (RS 151.3).

8.5 Scolarisation des enfants

Selon l'art. 80 nLAsi, le canton du lieu de situation du centre doit organiser l'enseignement de base pour les enfants requérant-e-s d'asile qui séjournent dans un centre de la Confédération. Selon les besoins, cet enseignement peut être dispensé dans les centres. **L'OSAR est d'avis que la scolarisation doit avoir lieu dans des écoles publiques, si cela correspond aux besoins des enfants concerné-e-s. L'OA 1 devrait contenir une disposition dans ce sens.**

8.6 Stratégie pour le traitement des dossiers

L'art. 37b LAsi définit la stratégie à suivre dans le traitement des dossiers. Compte tenu des objectifs clairement définis dans le cadre de la restructuration visant à ce que les requérant-e-s d'asile soient rapidement informé-e-s sur leur droit à une protection, que la période d'incertitude soit raccourcie et qu'une intégration rapide soit facilitée, **il est impératif de préciser dans l'OA 1 que le degré de priorité doit**

dépendre de la complexité des cas. Les cas clairs ayant de bonnes chances d'aboutir à une reconnaissance du besoin de protection en Suisse doivent impérativement faire l'objet d'une décision en procédure accélérée.

8.7 Saisie de documents

La liste de documents figurant à l'art. 2b, al. 2, P-OA 1 est trop large. Tous les documents énumérés ne sont pas pertinents pour la procédure d'asile alors que le rapport explicatif ne donne pas de justification quant à la pertinence de saisir certains documents. Par ailleurs, la saisie de documents, tels qu'un permis de conduire, constitue une restriction à l'exercice de certains droits. Dans l'hypothèse du permis de conduire, une restriction de la liberté personnelle, sans que cela ne semble justifié ni proportionné. Dans le même ordre d'idée, il ne se justifie pas d'étendre la liste aux documents d'état civil, documents qui doivent être toujours à la disposition des personnes concernées. **L'OSAR se prononce dès lors pour la suppression de cette liste et pour le maintien de l'art. 2a OA 1 actuellement en vigueur, subsidiairement pour une saisie de simples copies des documents en question.**

8.8 Langue de procédure

L'OSAR se félicite que les échanges écritures puissent être soumis à l'autorité dans l'une des langues officielles de la région d'implantation d'un centre de la Confédération. **Dans une région bilingue, les auditions (y compris d'éventuelles auditions supplémentaires) doivent aussi être menées dans la langue usuelle du bureau de consultation juridique compétent.**

8.9 Communication au mandataire

Aux termes de l'art. 3a, al. 1, P-OA 1, la notification d'une décision ou la remise d'une communication doit être « immédiatement » annoncée au mandataire lorsqu'elle intervient en mains du ou de la requérant-e d'asile. **Par analogie, les autorités doivent « immédiatement » (le même jour) communiquer toute notification ou remise de communication au prestataire.**

8.10 Disposition transitoire concernant la représentation des œuvres d'entraide

Pour assurer la représentation des œuvres d'entraide dans la phase transitoire, il est nécessaire d'adopter une disposition transitoire relative à l'art. 24 OA 1. Or, le projet actuel n'en contient pas.

Proposition de l'OSAR :

Disposition transitoire :

L'ancien art. 24 OA 1 reste applicable dans les procédures déjà commencées avant l'entrée en vigueur de la modification du ...