

Pour des procédures d'asile équitables – Oui à la restructuration du domaine de l'asile

Prise de position de la Fédération des Eglises protestantes de Suisse (FEPS) au sujet du référendum contre la modification du 25 septembre 2015 de la loi sur l'asile (référendum « contre les avocats gratuits pour les requérants d'asile »).

1. Situation de départ

Les procédures de demande d'asile s'étendent actuellement sur plusieurs années. Les personnes concernées sont mises sur liste d'attente : elles vivent dans l'incertitude quant à leur droit de rester en Suisse. Dans une telle situation, il devient sensiblement plus difficile de trouver ses repères. Leur intégration — c'est-à-dire l'apprentissage des langues nationales ou le développement professionnel — n'est pas financée de la même façon que pour les autres personnes étrangères dont les perspectives de séjour sont certaines. Sur le marché de l'emploi, elles se trouvent en position difficile. Au final, ceci conduit à des « déficits d'intégration » qui ont des répercussions néfastes sur l'ensemble de la communauté — car la majorité des requérants d'asile reçoit actuellement une protection et reste en Suisse. Par conséquent, la longue durée de la procédure de demande d'asile a des effets nuisibles tant pour les requérants d'asile que pour la Suisse.

Non seulement la procédure de demande d'asile devrait s'exécuter dans un délai raisonnable, mais elle devrait également être équitable. Toute personne en quête d'une protection en Suisse a le droit de déposer une demande d'asile. Ces personnes sont le plus souvent dépourvues de moyens et n'ont pas de relations dans le pays. Pour apprendre à connaître leurs droits et obligations relatifs à la procédure de demande d'asile, elles ont besoin d'assistance. La révision de l'asile introduit ici des éléments favorables, à savoir des informations au sujet de la procédure de demande d'asile ainsi que la gratuité de la représentation juridique.

Le Parlement a adopté la révision de la loi sur l'asile lors de sa session d'automne 2015. Un référendum a été déposé à la mi-janvier 2016 contre cette dernière, qui sera donc soumise au vote populaire le 5 juin 2016.

2. L'essentiel de la restructuration du domaine de l'asile

Un des principaux objectifs de la restructuration du domaine de l'asile consiste à accélérer la procédure et à en exécuter une grande part dans les centres de la Confédération. L'accélération de la procédure de demande d'asile soulève des questions qui relèvent des principes fondamentaux de justice dans un Etat de droit, notamment en ce qui concerne la réduction des délais de procédure et de recours. C'est pourquoi le Conseil fédéral et le Parlement accordent aux requérants d'asile le droit à une consultation gratuite en matière de procédure de demande d'asile, ainsi qu'à une représentation juridique.

A la différence des révisions passées, la présente restructuration du domaine de l'asile bénéficie d'ores et déjà d'un modèle concret : la procédure accélérée de demande d'asile et la protection juridique qui l'accompagne sont testées à Zurich. Le bilan est positif.

3. La position de la FEPS

La FEPS soutient la restructuration du domaine de l'asile. La procédure d'asile est plus efficace, car plus rapide et équitable: les personnes qui ont besoin de protection reçoivent les informations qui leur permettent de comprendre la procédure, et se voient plus rapidement accorder un droit de séjour assuré. Ceci leur permet en outre de s'intégrer.

En revanche, les personnes qui ne reçoivent pas de droit de séjour, savent rapidement qu'elles doivent chercher une autre solution. En raison du nombre actuel de réfugiés au niveau mondial, une procédure rapide et équitable a du sens — personne ne peut prédire le nombre de réfugiés à venir.

Du point de vue de la FEPS, la protection juridique est l'argument fondamental en faveur du projet. Il est aussi dans l'intérêt de l'Etat qu'une consultation juridique soit gratuite, contribuant de la sorte à garantir la qualité de la procédure et à respecter les engagements internationaux en matière de protection des réfugiés.¹

La FEPS a déjà plaidé à plusieurs reprises pour que les consultations juridiques soient soutenues par l'Etat, dans diverses prises de position et réponses à des procédures de consultation. La FEPS considère que le soutien en faveur des services d'assistance juridique pour les requérants d'asile fait partie de l'engagement des Eglises réformées dans le domaine de l'asile.² Depuis près de 30 ans, les Eglises protestantes participent au financement des services d'assistance juridique, et ce parce que le financement de l'Etat fait défaut.

La FEPS avance les arguments supplémentaires suivants en faveur du financement par l'Etat de la protection juridique dans les centres fédéraux et suite à l'attribution des requérants d'asile dans les cantons :

¹ Les réponses à la procédure de consultation de la FEPS au sujet du projet de révision de la loi sur l'asile II (2013), le conseil en matière de procédure et une évaluation des chances (2010), ainsi que l'acceptation de la directive européenne sur le retour (2009).

² Décisions de l'Assemblée des délégués de la Fédération des Eglises protestantes de Suisse: présentation de l'AD de l'automne 2006; rapport à l'AD de l'automne 2007; présentation de l'AD de l'été 2010; présentation de l'AD de l'été 2012; présentation de l'AD de l'été 2014/le montant cible de l'EPER pour les réfugiés en 2015.

Les services d'assistance juridique comblent les lacunes de l'Etat de droit : la garantie d'une procédure qui respecte les principes de l'Etat de droit est du ressort de l'Etat. L'accès aux consultations et à la représentation juridiques en font également partie. Les requérants d'asile peuvent être démunis, ils ne parlent souvent aucune des langues nationales, et n'ont la plupart du temps ni connaissance du système juridique suisse ni réseau social. De surcroît, peu nombreux sont les avocats en Suisse qui possèdent les connaissances techniques nécessaires et qui sont disposés, en dépit du maigre gain financier, à accepter un mandat qui relève de l'asile. À cela s'ajoutent les délais de recours, occasionnellement très serrés. Pour toutes ces raisons, il est très difficile pour les requérants d'asile de trouver un représentant juridique professionnel, même dans le système d'asile actuel. Les services de consultation juridique jouent un rôle important en la matière. Sans eux, une grande partie des requérants d'asile seraient dépourvus d'assistance juridique. Et ce dans un domaine où les enjeux en matière de justice et d'équité sont – potentiellement - cruciaux.

Actuellement déjà, les moyens financiers dédiés à l'assistance juridique ne sont pas suffisants : tant les services de consultation juridique régionaux dans les cantons que les services de consultation juridique nationaux sont fortement surchargés. Par exemple, l'effectif des services de consultation juridique dirigé par l'œuvre d'entraide de l'Entraide protestante suisse (EPER) est resté constant, alors que la situation sur le terrain est très différente : en 2007, 10'084 personnes ont déposé une demande d'asile, contre 23'765 en 2014. Il faut en outre compter l'ouverture de centres fédéraux supplémentaires : en 2008, on en comptait 8 ; aujourd'hui, il y en a plus du double.

Cela signifie que l'assistance juridique doit être proposée dans de nouveaux lieux, avec pour conséquence que tous les besoins ne peuvent être couverts, en particuliers dans les nouveaux centres fédéraux. En raison de la situation financière des œuvres d'entraide et des Eglises, aucune assistance juridique ne peut être offerte directement sur place. Ces lacunes méritent d'être comblées. Ceci serait avant tout possible grâce à une aide financière de l'Etat.

Une accélération des procédures exige davantage de moyens financiers : la restructuration du domaine de l'asile vise à raccourcir les procédures. Selon le Conseil fédéral, cela exige une protection juridique bien aménagée (voir à ce sujet le message du Conseil fédéral d'octobre 2014 au sujet de la révision de la loi sur l'asile). L'accélération de la procédure de demande d'asile telle qu'envisagée conduit à la surcharge des services de consultation juridique. Cette surcharge touche l'assistance en matière de procédure de première instance, ainsi que les séquences et délais de procédure serrés. Si l'Etat veut accélérer la procédure de demande d'asile, il doit prendre les frais supplémentaires liés à la protection juridique à sa charge. En raison de leur situation financière, les Eglises et les œuvres d'entraide ecclésiale ne peuvent pas prendre ces frais supplémentaires à leur charge.

La restructuration du domaine de l'asile ne finance pas entièrement la protection juridique : les requérants d'asile dont la demande exige une foule de clarifications, sont, selon le projet de procédure soi-disant étendue, répartis dans les cantons. Il en résulte un besoin de protection juridique pour ces cas complexes

occasionnant une charge supplémentaire de travail. Cependant, la protection juridique financée par l'Etat dans les cantons est limitée. Par exemple, les consultations concernant la procédure d'asile ou la représentation juridique en cas de recours ne sont pas financées par l'Etat. Pour cette raison, des moyens non éta-tiques pour financer les consultations juridiques dans les cantons seront néces-saires même si le projet du Conseil fédéral est accepté.

Que se passera-t-il si la protection juridique n'est pas financée par l'Etat, mais que la procédure est accélérée? Si la charge de travail supplémentaire en matière de consultation et de procédure résultant des délais et séquences très courts de la procédure n'était pas financée par l'Etat, les services de consultation juridique actuels ne seraient pas en état de prendre ces frais supplémentaires à leur charge, vu leurs ressources actuelles. Dans de telles circonstances, la pro-tection juridique - condition essentielle à une procédure équitable et respectueuse des principes de l'Etat de droit - ne pourrait plus être garantie.

L'évaluation des chances et la protection juridique permettent de mieux ren-seigner les requérants d'asile : l'expérience de la FEPS auprès des services de consultation juridique dans les centres nationaux le montre : pour les requérants d'asile, il est primordial de recevoir des informations et explications fiables sur la procédure de demande d'asile. Aujourd'hui, les services d'aumônerie sont eux aussi très sollicités par les requérants d'asile pour leur fournir des informations. Tous les requérants d'asile n'ont toutefois pas accès à cette forme de flux d'infor-mation. L'évaluation des chances proposée par la loi soumise à votation contribue à combler cette lacune en matière d'information: les requérants d'asile peuvent ainsi mieux évaluer leurs droits et obligations, ainsi que les chances de leur de-mande d'asile.

La restructuration du domaine de l'asile en votation le 5 juin comprend aussi le transfert des mesures urgentes dans le domaine de l'asile dans le droit ordinaire. En automne 2012, le Parlement a adopté ces mesures d'urgence. Ces dernières ont ensuite été clai-rement adoptées par le peuple, en été 2013. La FEPS s'était prononcée contre ces me-sures, avant tout car elles supprimaient la possibilité de déposer une demande d'asile dans une ambassade suisse à l'étranger. Or cette suppression augmente le nombre de tragédies humaines survenant aux frontières extérieures de l'Europe ainsi que durant le voyage à travers l'Europe.

Rejeter la restructuration du domaine de l'asile le 5 juin n'annulera toutefois pas l'abolition de la procédure de demande d'asile par l'intermédiaire de l'ambassade — abolition qui avait été approuvée par la grande majorité de la population. À cela s'ajoute le fait que la volonté politique fait défaut.

La Suisse ne peut résoudre la situation des réfugiés au niveau mondial à elle seule. Elle peut en revanche, à la hauteur de ses moyens, contribuer à atténuer leur dé-tresse. À cet égard, il est essentiel de garantir une procédure équitable pour les personnes à la recherche de protection.