



Berne, novembre 2015

---

# **Evaluation de la phase de test**

## **Résumé des résultats de l'évaluation**

---

---

Le présent résumé des résultats de l'évaluation a été approuvé par tous les évaluateurs externes lors d'une consultation.

## Table des matières

<b>Synthèse</b> .....	<b>3</b>
<b>1 Introduction</b> .....	<b>4</b>
1.1 Restructuration du domaine de l'asile.....	4
1.2 Phase de test.....	4
1.3 Evaluation.....	6
<b>2 Problématique, méthodologie et démarche</b> .....	<b>7</b>
2.1 Problématique de l'évaluation de la phase de test.....	7
2.2 Démarche et méthodologie.....	7
<b>3 Résultats de l'évaluation de la phase de test</b> .....	<b>9</b>
<b>3.1 Accélération de la procédure d'asile</b> .....	<b>9</b>
3.1.1 Durée des procédures .....	9
3.1.2 Gestion des fluctuations .....	10
3.1.3 Départs et exécution des renvois .....	11
3.1.4 Bénéficiaires de l'aide d'urgence .....	12
<b>3.2 Rentabilité de la restructuration du domaine de l'asile</b> .....	<b>12</b>
<b>3.3 Qualité de la procédure d'asile</b> .....	<b>14</b>
3.3.1 Qualité des procédures et des décisions .....	14
3.3.2 Protection juridique .....	14
3.3.3 Groupes vulnérables.....	15
3.3.4 Examens médicaux .....	16
3.3.5 Procédures de recours .....	16
3.3.6 Conseil en vue du retour et aide au retour .....	17
3.3.7 Répercussions sur le personnel du SEM.....	18

## Synthèse

L'ordonnance du 4 septembre 2013 sur la réalisation de phases de test relatives aux mesures d'accélération dans le domaine de l'asile (OTest) prévoit que le SEM procède à une évaluation de la phase de test à pour le Département fédéral de justice et police (DFJP). La phase de test a fait l'objet d'une évaluation, effectuée du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au 31 août 2015 dans ce cadre par quatre prestataires externes mandatés à cet effet par le SEM.

L'évaluation externe mène à la conclusion que le **déroulement de la phase de test est conforme au plan initial** et que le modèle d'exploitation se prête à une mise en œuvre à l'échelle nationale.

Par rapport au système standard, la phase de test a entraîné une **accélération significative de la procédure** (estimée à quelque 39 %). L'évaluation de la phase de test montre donc que la restructuration du domaine de l'asile permettra d'accélérer les procédures. Pour que l'effet d'accélération soit important, il faut réunir tous les acteurs sous le même toit sans qu'il ne soit nécessaire d'attribuer les requérants à des cantons. La hausse des capacités d'hébergement de la Confédération prévue dans la restructuration du domaine de l'asile permettra d'augmenter la part des procédures traitées « **sous le même toit** ». Par ailleurs, le **cadencement de la procédure d'asile** a fait ses preuves et concourt à son accélération.

Dans le domaine de l'**exécution des renvois**, il convient de relever que les requérants dont les chances de rester en Suisse sont nulles quittent plus rapidement la procédure en phase de test que dans le système standard, et ce, que ce soit de manière contrôlée ou non. Les personnes renvoyées du centre pilote de Zurich ont perçu l'aide d'urgence notoirement moins souvent et sur une période nettement plus courte que les requérants d'asile déboutés dont la procédure a été traitée dans le système standard. Les répercussions à long terme dans le domaine de l'aide d'urgence ainsi que la part élevée de départs non contrôlés (« disparitions ») ne peuvent cependant être établies de façon définitive. On ignore également quelles seront les répercussions des futurs centres de départ pour la Confédération et les cantons d'implantation.

L'évaluation confirme, pour l'essentiel, la **rentabilité économique de la restructuration du domaine de l'asile** du point de vue de la Confédération. L'analyse de rentabilité appuie l'hypothèse selon laquelle la restructuration contribue de manière significative à accélérer la procédure d'asile et permettra, à moyen terme, de réaliser des économies substantielles. De même, l'analyse de rentabilité effectuée du point de vue des cantons permet de projeter en leur faveur des économies annuelles nettes à hauteur de 91,88 millions de francs.<sup>1</sup>

La **protection juridique** étendue a un impact positif sur le respect de l'Etat de droit, de même que sur l'efficacité, la crédibilité et l'acceptation de la procédure d'asile en phase de test. A cet égard, il est à souligner que l'accélération de la procédure n'a pas entraîné d'effets nuisibles sur la **qualité des décisions**. La présence des représentants légaux et la proximité spatiale des acteurs intervenant dans la procédure ont un impact positif sur la qualité de la procédure, d'où le bas **taux de recours** enregistré en phase de test. Les besoins des **personnes vulnérables** sont pris en compte de manière appropriée. La précocité de l'information et du conseil relatifs à l'**offre d'aide au retour** en phase de test a contribué à un recours accru à cette offre.

D'autres améliorations pourraient être apportées en introduisant un **outil informatique de planification** commun à tous les acteurs associés à la procédure et en **gérant mieux les fluctuations à court terme** des demandes d'asile.

Afin de garantir le respect des droits de procédure et d'assurer une pratique uniforme, il convient par ailleurs de se pencher plus longuement sur les **modalités exactes de l'entretien de conseil** et, le cas échéant, de les revoir.

---

<sup>1</sup> Groupe de travail restructuration (AGNA) : *Planification générale de la restructuration du domaine de l'asile*, le 18 février 2014

# 1 Introduction

## 1.1 Restructuration du domaine de l'asile

Dans son message du 3 septembre 2014 concernant la restructuration du domaine de l'asile<sup>2</sup>, le Conseil fédéral propose un train de mesures visant à accélérer la procédure d'asile tout en garantissant des procédures équitables menées dans le respect de l'Etat de droit et, partant, à faire des économies à moyen terme.

La majorité des procédures d'asile doivent se dérouler rapidement dans les **centres régionaux de la Confédération** et déboucher sur une décision exécutoire. A cet effet, il convient de **réunir au même endroit les principaux acteurs de la procédure d'asile** (requérants, personnel du SEM chargé des processus clés de la procédure d'asile, conseillers juridiques, représentants légaux et conseillers en vue du retour). Les procédures doivent être menées rapidement, selon un calendrier précis (« **procédure cadencée** »).

A titre de mesure d'accompagnement et pour mener des procédures rapides et équitables dans le respect de l'Etat de droit, les requérants doivent avoir droit à des **conseils gratuits** sur la procédure d'asile et à une **représentation juridique gratuite**. De plus, ils doivent recevoir le plus tôt possible des informations complètes sur les **offres d'aide au retour**.

La restructuration du domaine de l'asile doit permettre d'atteindre les objectifs suivants :

- Les procédures d'asile et les renvois doivent être exécutés **rapidement** et **dans le respect des principes de l'Etat de droit**.
- Les personnes à protéger doivent continuer de disposer de la **protection nécessaire** et être **intégrées** en Suisse aussi rapidement que possible.
- Les **incitations** à déposer des demandes d'asile infondées ou abusives doivent être réduites.
- La **crédibilité du domaine de l'asile** doit être durablement renforcée.

## 1.2 Phase de test

L'efficacité de la nouvelle procédure d'asile cadencée est examinée lors d'une phase de test. A cet effet, le SEM a aménagé un nouveau centre de procédure à la Förrlibuckstrasse à Zurich. La **phase de test** a débuté le 6 janvier 2014 et s'achèvera au plus tard le 28 septembre 2019<sup>3</sup>. Les requérants d'asile sélectionnés de manière aléatoire<sup>4</sup> pour y participer sont hébergés au

---

<sup>2</sup> Message du 3 septembre 2014 concernant la modification de la loi sur l'asile (restructuration du domaine de l'asile), FF 2014 7771.

<sup>3</sup> Ordonnance du 4 septembre 2013 sur la réalisation de phases de test relatives aux mesures d'accélération dans le domaine de l'asile (ordonnance sur les phases de test, OTest), RS 142.318.1.

La phase de test devait initialement prendre fin le 28 septembre 2015. Par modification de la loi sur l'asile du 26 septembre 2014 (*Prorogation des modifications urgentes de la loi sur l'asile*, FF 2014 7049) et par décision du Conseil fédéral du 5 juin 2015, la durée de validité de l'Otest a été prolongée jusqu'au 28 septembre 2019. Cette mesure permet de parfaire les procédures d'asile accélérées en vue de la mise en œuvre de la restructuration. De plus, les investissements consentis dans la phase de test pourront ainsi être mis à profit plus longtemps, ce qui contribuera à faire baisser leurs coûts d'amortissement. La durée de l'évaluation n'est, quant à elle, pas prolongée.

<sup>4</sup> Ne sont pas admis en phase de test : (1) les requérants ayant déjà fait l'objet d'une procédure d'asile en Suisse qui s'est terminée par une décision négative (deuxièmes demandes et demandes de réexamen) ; (2) les requérants ayant déjà une procédure d'asile en cours ; (3) les requérants visés par l'art. 8, al. 3<sup>bis</sup>, LAsi frappés d'un délai d'attente de trois ans ; (4) les étrangers de retour en Suisse avant un délai de six mois après avoir été transférés dans l'Etat Dublin responsable et (5) les personnes dont des parents font déjà l'objet d'une procédure

centre de Juch, site équipé de 300 lits environ situé en ville de Zurich, non loin du nouveau centre de procédure. Chaque année, une trentaine de collaborateurs du SEM y traitent entre 1300 et 1400 demandes d'asile dans le cadre de la phase de test.

Désormais, les requérants d'asile qui viennent d'arriver au centre pilote de Zurich sont d'abord soumis à une **phase préparatoire** d'une durée maximale de 21 jours (ou, dans les cas Dublin, de 10 jours). Cette phase permet de procéder aux clarifications nécessaires en vue de la procédure d'asile, d'informer en détail les requérants sur leurs droits et leurs devoirs durant la procédure, de les encourager, dans la mesure du possible, à opter pour un retour volontaire et de les conseiller dans ce sens, de même que de leur attribuer un représentant légal apte à les aider à préparer leur procédure. Ont également lieu pendant cette phase les activités usuelles aujourd'hui déjà déployées dans la procédure mise en œuvre dans les centres d'enregistrement et de procédure (CEP), comme les examens médicaux, l'analyse des empreintes digitales (dactyloscopie) et la comparaison de ces empreintes avec les données figurant dans les banques de données nationale (AFIS) et internationale (Eurodac), la détermination de l'âge des requérants, la saisie de leurs données personnelles, l'obtention et l'analyse de moyens de preuve ainsi qu'un bref premier entretien ou un entretien de conseil.

A l'issue de la phase préparatoire, les demandes d'asile sont subdivisées en trois catégories de procédures et traitées selon un calendrier précis :

- (1) **procédure accélérée** (part prévue selon le message : 20 %) : les demandes d'asile qui ne requièrent pas de clarification supplémentaire au terme de l'audition doivent être traitées dans le cadre d'une procédure accélérée selon un calendrier préétabli. Les demandes d'asile traitées par une procédure accélérée doivent aboutir à une décision exécutoire et, en cas de décision négative, à l'exécution d'un renvoi, le tout dans un délai de 110 jours.
- (2) **procédure Dublin** (part prévue selon le message : 40 %) : comme c'est déjà le cas, les cas Dublin, dans lesquels un autre Etat européen est compétent pour traiter la demande, ne donnent pas lieu à une audition. Toutefois, un premier entretien ou un entretien de conseil est mené, et le droit d'être entendu est garanti. Avant de statuer, il convient d'attendre la réponse de l'Etat Dublin compétent sur la demande de prise ou de reprise en charge du requérant.
- (3) **procédure étendue** (part prévue selon le message : 40 %) : la procédure d'asile étendue s'applique notamment aux demandes pour lesquelles aucune décision ne peut être prise directement après l'audition du fait que des investigations supplémentaires sont nécessaires. En raison de leur complexité, les procédures étendues ne sont pas bouclées à l'issue de la phase préparatoire et de l'audition menée par le centre pilote, mais plus tard. Les requérants d'asile faisant l'objet d'une procédure étendue sont hébergés dans les cantons, comme c'est le cas dans le système standard.

Les collaborateurs du SEM associés aux diverses phases de la procédure menée lors de la phase de test se trouvent au même étage du même bâtiment. Les autres acteurs importants de la procédure – en particulier ceux chargés du conseil juridique et de la représentation juridique, de même que ceux qui sont responsables du conseil en vue du retour – sont dans le même bâtiment, mais répartis sur plusieurs étages et ils occupent d'autres bureaux que les collaborateurs du SEM.

---

d'asile dans un canton (principe de l'unité de la famille).

## 1.3 Evaluation

L'ordonnance du 4 septembre 2013 sur la réalisation de phases de test relatives aux mesures d'accélération dans le domaine de l'asile (OTest)<sup>5</sup> prévoit que le SEM procède à une évaluation de la phase de test à pour le Département fédéral de justice et police (DFJP). La phase de test a fait l'objet d'une évaluation, effectuée dans ce cadre par quatre prestataires externes mandatés à cet effet par le SEM.

Par ailleurs, un groupe de suivi – composé d'experts du Tribunal administratif fédéral (TAF), du DFJP, de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (DFJP), de la Croix-Rouge suisse, de l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et de l'Association des services cantonaux de migration (ASM) – est chargé d'analyser les résultats de la phase de test et d'émettre des recommandations quant à la suite du projet.

Le 16 février 2015, le SEM a publié les résultats intermédiaires de l'évaluation pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 octobre 2014<sup>6</sup>.

Le présent rapport synthétise les résultats définitifs de l'évaluation réalisée du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au 31 août 2015.

---

<sup>5</sup> Art. 8 de l'ordonnance du 4 septembre 2013 sur la réalisation de phases de test relatives aux mesures d'accélération dans le domaine de l'asile (ordonnance sur les phases de test, OTest), RS 142.318.1.

<sup>6</sup> Les quatre rapports intermédiaires relatifs à cette évaluation ainsi qu'un résumé du SEM sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/aktuell/news/2015/2015-02-16.html>

## 2 Problématique, méthodologie et démarche

### 2.1 Problématique de l'évaluation de la phase de test

L'évaluation de la phase de test doit fournir des informations détaillées concernant l'accélération de la procédure d'asile et l'impact du nouveau conseil et de la nouvelle représentation juridiques, mais aussi renseigner sur l'aménagement définitif de la restructuration du domaine de l'asile et sur sa rentabilité. Simultanément, les enseignements de l'évaluation doivent permettre une optimisation supplémentaire des processus pendant la phase de test.

L'évaluation de la phase de test s'appuie, d'une part, sur une analyse des processus de gestion portant, en particulier, sur les effets d'accélération et sur la rentabilité des nouvelles procédures et, d'autre part, sur une analyse qualitative visant à évaluer les conséquences de la restructuration sur la qualité de la procédure, compte tenu du nouveau conseil et de la nouvelle représentation juridiques.

L'**analyse des processus de gestion** de la phase de test doit établir, en particulier :

- si et dans quelle mesure les nouveaux processus (en particulier ceux de la procédure cadencée, chaque type de procédure étant examiné à part) contribuent effectivement à accélérer de manière significative tant les procédures elles-mêmes que l'exécution des renvois (durée des procédures) ;
- quelles économies (forfaits globaux, etc.) l'accélération des procédures permet de réaliser, en comparaison avec la procédure actuelle ;
- quels coûts supplémentaires sont générés (par rapport aux processus actuels) par les procédures accélérées (par ex., par la mobilisation de personnel supplémentaire) ;
- si les économies liées à la phase de test suffisent à couvrir les investissements et les frais d'exploitation supplémentaires entraînés par la phase de test ; et
- si l'introduction définitive de ces processus constitue la bonne solution pour optimiser de manière sensible et substantielle le système d'asile standard.

L'évaluation **qualitative** de la phase de test doit permettre d'établir :

- si les nouveaux éléments que constituent le conseil et la représentation juridiques garantissent une procédure d'asile équitable et ce, en dépit de l'accélération des procédures ;
- l'impact des procédures accélérées sur la qualité des décisions ;
- si et dans quelle mesure le conseil et la représentation juridiques entraînent une hausse du nombre de recours infondés (incitations inadéquates) ;
- l'impact du conseil en vue du retour sur la volonté de retour des requérants d'asile ; et
- l'impact de la nouvelle procédure sur l'exécution des renvois.

### 2.2 Démarche et méthodologie

Le SEM a confié quatre mandats externes pour évaluer la phase de test. Les mandats 1 et 2 concernent l'analyse de la phase de test sous l'angle de la gestion des processus ; les mandats 3 et 4 portent sur son évaluation.

Dans le cadre du **mandat 1**, une **analyse quantitative détaillée de la phase de test** a été réalisée afin de déterminer si – et dans quelle mesure – l'introduction des nouveaux processus permet d'optimiser la procédure d'asile de manière sensible et substantielle. De plus, une

**analyse de la rentabilité économique de la restructuration du domaine de l'asile** a été effectuée. Pour ce faire, une comparaison a été établie entre, d'une part, les économies réalisées grâce à l'accélération des procédures et, d'autre part, les investissements consacrés à la création de places d'hébergement supplémentaires et les coûts d'exploitation plus élevés.

Afin de garantir une **comparabilité suffisante entre le système standard et la phase de test** (comparaison d'éléments comparables), des catégories de cas comparables ont été constituées et les cas particuliers non représentatifs<sup>7</sup>, qui auraient donné lieu à des distorsions, n'ont pas été pris en compte. La base de comparaison pour les procédures accélérées en phase de test comprend les cas classés en priorité 1 dans le système standard (après déduction des cas nécessitant des clarifications supplémentaires). La base de comparaison pour les procédures étendues en phase de test comprend les cas classés en priorité 2 dans le système standard (auxquels on a ajouté les cas classés en priorité 1 qui nécessitent des clarifications supplémentaires). Les cas Dublin traités dans le système standard et ceux traités en phase de test se prêtaient à une comparaison directe.

Le **mandat 2** avait vocation formative. Au cours de la phase de test, les points faibles du système ont été identifiés et des possibilités d'optimisation mises en évidence. Ont en particulier fait l'objet d'une recherche et d'une optimisation les **processus** propres à la phase de test (c'est-à-dire la collaboration entre, d'une part, le centre pilote et, d'autre part, la centrale, les CEP, les cantons et le TAF), l'**organisation structurelle** et l'**interaction entre les acteurs** associés à la phase de test, de même que les **flux d'informations** concernant la phase de test. D'un point de vue méthodologique, ce mandat s'est fondé sur une analyse détaillée des modèles de processus, sur une analyse quantitative des données, de même que sur plusieurs rondes d'entretiens et d'ateliers menés pour mieux cerner les champs d'action et les éléments susceptibles d'être améliorés.

Des **aspects qualitatifs de la phase de test** ont été examinés dans le cadre du **mandat 3**, notamment concernant les prestations fournies et l'impact de la procédure, des examens médicaux, de l'exécution des renvois et du conseil en vue du retour. Sur le plan méthodologique, cette analyse repose sur des observations de la procédure durant la phase de test, sur des entretiens semi-dirigés avec les acteurs concernés, de même que sur un examen de décisions d'asile négatives sélectionnées de manière aléatoire et rendues soit dans le cadre du système standard, soit en phase de test.

Enfin, ont été examinés dans le cadre du **mandat 4** la **pertinence**, l'**impact** (sur la procédure de première instance et sur la procédure de recours) ainsi que la **qualité du conseil et de la représentation juridiques**. Le but était ici de déterminer dans quelle mesure le conseil et la représentation juridiques contribuent au respect des normes juridiques ainsi qu'à la compréhension, à l'acceptation et à la crédibilité de la procédure. A cet effet, le déroulement de certaines procédures a été observé, des dossiers analysés et des entretiens menés avec les acteurs associés à la phase de test, en particulier les collaborateurs du SEM et les représentants légaux. Des entretiens ont également été réalisés avec des requérants d'asile (focus group). Le mandat 4 comprend en outre un avis de droit sur **la représentation juridique** fournie dans le cadre de la phase de test.

---

<sup>7</sup> Sont notamment ici concernés les cas dans lesquels la procédure a été ouverte avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014 et bouclée durant la période sous revue (qui n'existent que dans le système standard), les demandes multiples (exclusivement assignées aux centres de procédure standard), les dossiers en suspens des années 2014 et 2015 (dont le délai de traitement restant ne peut être précisément anticipé), les procédures classées, les reprises de procédure, les naissances et les cas où aucune audition n'est menée (à savoir, entre autres, les cas de réinstallation, de même que les cas de mineurs de moins de 14 ans).

### 3 Résultats de l'évaluation de la phase de test

Le chapitre qui suit présente les principaux résultats de l'évaluation de la phase de test. Il traite en premier lieu des résultats quantitatifs relatifs à l'accélération de la procédure d'asile (ch. 3.1), puis du calcul de la rentabilité économique de la restructuration du domaine de l'asile (ch. 3.2). La qualité de la procédure d'asile mise en œuvre au centre pilote de Zurich est par la suite examinée (ch. 3.3).

#### 3.1 Accélération de la procédure d'asile

##### 3.1.1 Durée des procédures

Durant la période sous revue, soit du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au 31 août 2015, la **phase de test** a permis, par rapport au système standard, un **raccourcissement** des délais de traitement (pondérés toutes catégories de cas confondus) de l'ordre de **76,7 jours** en moyenne jusqu'à l'entrée en force de la décision (**accélération d'environ 39 %**). De plus, elle a permis un raccourcissement des délais de traitement de l'ordre de 21 jours pour les procédures Dublin (jusqu'à l'entrée en force de la décision), de 28 jours pour les procédures accélérées (jusqu'à l'entrée en force de la décision) et de 127 jours pour les procédures étendues, audition comprise.

La phase de test a permis de réduire la durée des **procédures Dublin** d'environ 13 jours jusqu'à la décision et de 8 jours supplémentaires jusqu'à l'entrée en force de cette dernière (soit, au total, environ 21 jours). La phase d'exécution a été, quant à elle, raccourcie de 13 jours. La phase de test a donc permis un raccourcissement des délais de traitement des procédures Dublin (du dépôt de la demande à l'exécution du renvoi) de l'ordre de 34 jours. Par ailleurs, elle a permis une accélération des **procédures accélérées** de l'ordre de 14 jours jusqu'à la décision, auxquels viennent s'ajouter 14 jours pour la phase de recours (soit 28 jours au total) et 18 jours pour la phase d'exécution. Du dépôt de la demande à l'exécution du renvoi, la durée des procédures accélérées s'est donc trouvée raccourcie de 46 jours environ au total. L'analyse montre, dans l'ensemble, que l'effet d'accélération de la phase de test est plus ou moins équivalent quelle que soit la phase de procédure analysée.

Tableau 1 : Durée moyenne des procédures dans le système standard et en phase de test (période du 01.01.2014 au 31.08.2015)

	Phase de test	Système standard	Effet d'accélération
Catégories de cas	Durée	Durée	Total depuis le début de la procédure
<b>Procédures Dublin</b>			
Jusqu'à la décision	44,4 jours	57,6 jours	13,2 jours
Jusqu'à l'entrée en force	58,9 jours	79,9 jours	21,0 jours
Jusqu'à l'exécution du renvoi	95,2 jours	129,0 jours	33,8 jours
<b>Procédures accélérées</b>			
Jusqu'à la décision	47,2 jours	60,9 jours	13,7 jours
Jusqu'à l'entrée en force	58,7 jours	87,1 jours	28,4 jours
Jusqu'à l'exécution du renvoi	69,6 jours	116,0 jours	46,4 jours
<b>Procédures étendues (phase préparatoire)</b>			
Jusqu'à l'audition	46,2 jours	173,5 jours	127,3 jours

*Remarque :* Ont seuls été pris en compte, pour calculer la durée de la procédure jusqu'à la décision, les cas dans lesquels la décision est devenue exécutoire durant la période sous revue. L'échantillon

*pris en considération pour la durée de la procédure jusqu'à l'exécution du renvoi est plus réduit car le nombre de cas dans lesquels le renvoi a été exécuté durant la période sous revue est moins élevé.*

L'analyse détaillée des délais de traitement montre que des retards importants apparaissent dans les procédures, notamment lorsque les requérants hébergés dans les centres de la Confédération sont attribués aux cantons, où les acteurs de la procédure d'asile ne se trouvent plus réunis au même endroit. Les procédures bouclées durant le séjour dans un CEP (système standard) ou au centre pilote de Zurich, c'est-à-dire celles qui n'ont pas nécessité une attribution des requérants aux cantons, affichent à peu près la même durée. Si le système introduit en phase de test permet une accélération significative des procédures, c'est parce que la **grande majorité des cas sont bouclés au centre pilote**. Le système standard, par contre, ne permet pas, dans un grand nombre de cas, de boucler la procédure durant le séjour au CEP et entraîne alors l'attribution des requérants concernés aux cantons. Le **cadencement des procédures d'asile** constitue un autre facteur d'accélération qui a fait ses preuves.

Le rapport intermédiaire de l'évaluation mettait en avant des problèmes de **planification** (c'est-à-dire d'allocation interne des ressources et de plan d'engagement), qui entraînaient des retards dans l'exécution des premiers entretiens. Ces problèmes ont entre-temps largement été résolus **en mettant en place des équipes quotidiennes** composées d'un spécialiste du SEM, d'un représentant légal et d'un interprète. La mise en place de ces équipes a permis de faire preuve de beaucoup plus de souplesse face à la durée variable des entretiens et d'éliminer les temps morts entre ces derniers. Les spécialistes du SEM procèdent actuellement, en règle générale, à quatre premiers entretiens par jour contre trois au maximum auparavant, et pourraient aller jusqu'à six si les équipes étaient en permanence disponibles au complet.

Une autre **possibilité d'amélioration** consisterait à introduire un **outil informatique de gestion des rendez-vous** commun à tous les acteurs associés à la procédure. Par ailleurs, une meilleure **gestion des fluctuations à court terme** des demandes d'asile permettrait d'éviter les variations continues de la charge de travail à toutes les étapes de la procédure. Il faudrait ici veiller à ce que (quasiment) le même nombre d'entretiens de conseil soit réalisé chaque jour, ce qui permettrait de réguler automatiquement, dans une large mesure, le nombre de tâches effectuées par la suite (premiers entretiens, auditions, décisions à rédiger, prises de position, etc.), puisque toutes ces tâches sont accomplies selon un calendrier déterminé.

### 3.1.2 Gestion des fluctuations

Pour établir la **capacité du centre pilote à faire face aux fluctuations**, 6 % des demandes d'asile enregistrées en Suisse lui ont été attribuées depuis décembre 2014<sup>8</sup>. Comme dans le système standard, un fort afflux des demandes peut également donner lieu à une surcharge passagère des capacités de traitement en phase de test et, partant, à une accumulation de cas en suspens. Le centre pilote a pour la première fois été confronté à une pénurie importante de personnel en juin 2015 face au nombre important de demandes d'asile à traiter. L'objectif qui lui est assigné de traiter 6 % des demandes a cependant jusqu'à présent toujours pu être rempli.

Pour que l'ensemble du centre pilote soit doté d'une capacité élevée à faire face aux fluctuations, il faut, compte tenu de l'interdépendance de nombreux acteurs associés à la procédure, que chacun soit en mesure de s'adapter aux fluctuations de la charge de travail à court et à moyen terme. Cette exigence de flexibilité n'est cependant pas encore stipulée dans

---

<sup>8</sup> Afin d'optimiser les capacités de traitement, le centre pilote s'est exceptionnellement vu confier une proportion plus importante de demandes d'asile pendant deux semaines au début de l'été 2015, proportion qui a ensuite été revue à la baisse. L'objectif de 6 % a en moyenne pu être atteint.

une mesure suffisante dans les contrats des conseillers juridiques et des représentants légaux ; or il faudrait envisager qu'elle le soit dans la perspective d'une mise en œuvre du modèle de protection juridique à l'échelle nationale. Une possibilité serait, par exemple, de compléter le système actuel des forfaits par cas par un financement de base (contribution de base). D'autres mesures pourraient être prises pour accroître la capacité du centre pilote à faire face aux fluctuations, comme la mise en place d'horaires de travail flexibles ou la constitution de capacités de réserve en matière de conseil et de représentation juridiques.

### 3.1.3 Départs et exécution des renvois

Jusqu'à présent, 60,9 % des participants à la phase de test dont la procédure a été close ont quitté la Suisse depuis le centre pilote dans le cadre d'un départ contrôlé ou non sans qu'une attribution aux cantons ne se soit révélée nécessaire (cf. tableau 2) ; l'objectif était de 60 %.

Tableau 2 : Exécution des renvois et départs depuis le centre pilote/CEP au 31.10.2014

Exécution des renvois et départs	Phase de test		Système standard	
	Nombre de cas	Part effective	Nombre de cas	Part effective
Nombre de départs depuis le centre/CEP, c.-à-d. sans attribution aux cantons	994	60,9 %	4 390	23,8 %
<i>départs contrôlés</i>	358	36,0 %*	1 398	31,9 %*
<i>départs non contrôlés (disparitions)</i>	528	53,1 %*	1 819	41,4 %*
<i>autres issues</i>	108	10,9 %*	1 173	26,7 %*
<b>Transferts Dublin depuis le centre/CEP</b>				
Nombre de transferts Dublin	173	10,6 %	415	2,2 %
<b>Départs volontaires depuis le centre/CEP</b>				
Nombre de départs volontaires (parmi les départs contrôlés)	180	11,0 %	952	5,2 %
<b>Départs non contrôlés avant ou après la décision d'asile depuis le centre/CEP</b>				
Nombre de départs non contrôlés <i>avant</i> décision d'asile	258	15,8 %	1 484	8,0 %
Nombre de départs non contrôlés <i>après</i> décision d'asile	270	16,5 %	335	1,8 %

*Remarque :* Tous les taux sont calculés par rapport au nombre total de participants à la phase de test (ou de demandes d'asile déposées), auquel on a soustrait le nombre de requérants dont la procédure était encore pendante. Les personnes qui ont obtenu le droit de rester en Suisse sont prises en considération dans le total. Les taux marqués d'une étoile (\*) sont calculés par rapport au nombre total de départs depuis le centre ou le CEP.

En ce qui concerne le nombre relativement élevé de personnes ayant abandonné leur procédure d'asile lors d'un **départ non contrôlé** (« disparitions ») en phase de test (soit 32,4 % des cas, contre 9,9 % dans le système standard), il y a tout lieu de supposer que la précocité du conseil en vue du retour et de l'évaluation des chances de succès de la procédure d'asile réalisée par le représentant légal au centre pilote a permis aux requérants concernés de mieux cerner l'issue probable de leur procédure d'asile, de se rendre compte des perspectives d'échec de leur demande, en particulier lorsque celle-ci était infondée, et de la percevoir plus rapidement. De plus, en règle générale, la procédure cadencée permet aux requérants de mieux savoir quand tombera la décision. Aussi préfèrent-ils opter pour un départ volontaire ou abandonner la procédure d'asile de manière non contrôlée.

Il est difficile de savoir si la majorité des 528 **personnes parties sans signaler leur départ**

**est restée** ou non en Suisse. 104 participants à la phase de test ayant fait l'objet d'une décision de renvoi nationale ou d'une décision de non-entrée en matière Dublin et partis du centre pilote dans le cadre d'un départ non contrôlé ont pu être appréhendés en Suisse et leur renvoi a été exécuté. 54 autres personnes ayant quitté le centre pilote de manière non contrôlée se sont rendues dans un autre Etat Dublin, où elles ont déposé une nouvelle demande d'asile, ce qui a amené cet Etat à adresser une demande de réadmission à la Suisse. S'agissant des personnes parties sans signaler leur départ, il convient de relever que si, de manière générale, elles contribuent à soulager financièrement le système d'asile suisse, il n'est pas possible, dans bon nombre de cas, de savoir si elles ont effectivement quitté le territoire helvétique.

### 3.1.4 Bénéficiaires de l'aide d'urgence

Le suivi concernant la suppression de l'aide sociale<sup>9</sup> fait l'objet d'une évaluation semestrielle. En 2014 et au premier semestre 2015, 42 personnes provenant du centre pilote ont perçu l'aide d'urgence. Selon le canton de Zurich, elles ont entraîné des frais effectifs totaux s'élevant à 160 504 francs. Les requérants d'asile déboutés du centre pilote ont perçu l'aide d'urgence à une fréquence nettement moins élevée (taux de perception : 5 %) et sur une période nettement plus courte (durée de perception moyenne : 35 jours) que ceux dont la procédure a été traitée dans le système standard (taux de perception : 52 % ; durée de perception moyenne : 94 jours).

Tableau 3 : Octroi de l'aide d'urgence (du 01.01.2014 au 30.06.2015 ; décision entrées en force de 2014 et 2015)

<b>Octroi de l'aide d'urgence aux requérants déboutés du centre pilote et à ceux ayant fait l'objet d'une procédure standard (du 01.01.2014 au 30.06.2015)*</b>		
	Centre pilote de Zurich	Système standard (sur l'ensemble de la Suisse)
Nombre de décisions	867	11 815
Nombre de bénéficiaires	42	6171
Taux de perception	5 %	52%
Coûts de l'aide d'urgence	CHF 160 504	CHF 32,4 millions
Coût par décision	CHF 185	CHF 2739
Durée de perception	35 jours	94 jours

\* Sont seules ici prises en considération les décisions entrées en force des années 2014 et 2015

Les résultats obtenus en phase de test montrent que des procédures rapides et un usage ciblé du conseil en vue du retour, de l'évaluation des chances et du conseil juridique ont une incidence bénéfique sur la volonté des intéressés d'opter pour le retour et sur leur tendance à recourir à l'aide d'urgence. Cependant, au vu du nombre de cas relativement peu élevé considérés et de la brièveté de la période d'évaluation, tirer des conclusions définitives quant à l'effet de la restructuration du domaine de l'asile sur la perception de l'aide d'urgence serait prématuré. Il est notamment impossible, pour le moment, d'estimer de quelle manière vont évoluer l'effectif des bénéficiaires de longue durée de l'aide d'urgence et celui des personnes qui n'y recourront que plus tard. De même, on ne connaît pas encore les répercussions effectives pour la Confédération et les cantons sur les sites des futurs centres de départ.

## 3.2 Rentabilité de la restructuration du domaine de l'asile

Le modèle de calcul de la rentabilité économique de la restructuration du domaine de l'asile élaboré dans le cadre de l'évaluation met en balance, d'une part, les économies réalisées

<sup>9</sup> Les rapports de suivi sur la suppression de l'aide sociale dans le domaine de l'asile peuvent être téléchargés à l'adresse suivante : [https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/asyl/sozialhilfe/ref\\_monitoring\\_sozialhilfestopp.html](https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/asyl/sozialhilfe/ref_monitoring_sozialhilfestopp.html)

grâce à l'accélération des procédures et, d'autre part, les investissements consentis dans la création de places d'hébergement supplémentaires ainsi que les coûts d'exploitation plus élevés. Le but est ici de déterminer, sous l'angle de la gestion des processus, si la restructuration constitue la bonne solution pour optimiser de manière sensible et substantielle le système d'asile standard.

**L'évaluation confirme**, dans l'ensemble, la **rentabilité économique de la restructuration du domaine de l'asile**. L'analyse, qui se fonde notamment sur une comparaison de valeurs enregistrées dans le système standard et en phase de test entre janvier 2014 et août 2015, appuie l'hypothèse selon laquelle la restructuration contribue à accélérer considérablement la procédure d'asile et à réaliser des économies à moyen terme.

La **durée d'amortissement** des investissements consentis dans les nouveaux centres de la Confédération est estimée à **8,5 ans**. Au terme de cette période, les économies réalisées grâce à l'accélération des procédures couvriront les 548 millions de francs investis par la Confédération pour l'acquisition ou la construction de nouveaux bâtiments. Calculées pour un régime stationnaire, les **économies nettes** réalisées grâce à la restructuration par rapport au système actuel s'élèvent à près de **110 millions de francs par an**.

Le calcul de rentabilité effectué dans le message du 3 septembre 2014, qui s'appuyait sur des valeurs enregistrées avec le système standard en 2011 et 2012 ainsi que sur des hypothèses pour la phase de test, aboutissait à une durée d'amortissement de 6,3 ans et à des économies nettes annuelles de l'ordre de 170 millions de francs. Si les prévisions sont finalement moins optimistes, c'est parce que les effets d'accélération de la restructuration mesurés pendant la phase de test ne correspondent pas complètement aux estimations faites dans le message. Les écarts relevés s'expliquent non seulement par les améliorations importantes apportées au système standard sur le plan opérationnel depuis 2012, mais aussi par le fait que les durées de procédure mesurées sont, en dépit d'une accélération significative, légèrement supérieures aux prévisions initiales.

Si l'on songe que la durée d'amortissement est calculée par rapport aux retours sur **investissement des capitaux placés dans l'immobilier**, une durée d'amortissement de 8,5 ans s'avère beaucoup plus intéressante que les durées (supérieures ou égales à 20 ans) généralement établies par le marché pour ce genre d'investissements.

Les différentes analyses de sensibilité menées montrent qu'en cas de changement de paramètres essentiels, à l'instar d'une hausse significative et durable de la proportion de personnes autorisées à rester en Suisse, la durée d'amortissement, bien que susceptible de s'allonger, ne mettra pas la rentabilité de la restructuration en péril, et ce, indépendamment du scénario envisagé.

Il convient de relever que la rentabilité économique de la restructuration du domaine de l'asile a été calculée uniquement **pour la Confédération** et non de manière globale. Les économies réalisées par les cantons ne sont donc ici pas prises en compte. Un calcul de la rentabilité économique pour les cantons est proposé dans le rapport « Planification générale de la restructuration du domaine de l'asile » du groupe de travail Restructuration. D'après ce calcul, les cantons réaliseraient 91,88 millions de francs d'économies nettes par an.

De plus, il y a lieu de s'attendre à ce que l'accélération des procédures favorisée par la restructuration ait une incidence positive sur la rapidité d'intégration (sur le marché de l'emploi) des personnes autorisées à rester en Suisse, ce qui, en fin de compte, contribuera à soulager les systèmes de sécurité sociale.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Cet effet est confirmé par des analyses scientifiques réalisées par le Migration Policy Lab de l'Université de Zurich. Publication d'un rapport intitulé « *When Lives Are Put on Hold: Lengthy Asylum Processes Increase* »

## 3.3 Qualité de la procédure d'asile

### 3.3.1 Qualité des procédures et des décisions

L'évaluation mène à la conclusion que l'augmentation de la pression exercée au niveau des délais de procédure dans la phase de test n'a d'incidence négative **ni sur la qualité de la procédure ni sur celle des décisions**.

D'aucuns ont même relevé que la présence de représentants légaux (cf. ch. 3.2.2) à toutes les étapes de procédure en phase de test était plutôt gage de qualité. Le fait que les collaborateurs du SEM soient conscients qu'une personne compétente et agissant dans l'intérêt des requérants d'asile, à savoir le représentant légal, va examiner le projet de décision ainsi que la décision et les apprécier sous l'angle juridique, mais aussi qu'ils soient tenus de prendre son avis en considération, a un impact positif sur la qualité des décisions rendues.

Enfin, la **proximité spatiale des acteurs associés à la procédure** a été relevée comme une condition favorable pour garantir la qualité de la procédure. Les distances entre les acteurs étant réduites, chacun se connaît et des échanges informels ont lieu. L'ensemble du processus ressort avec davantage de clarté ; les participants profitent d'une plus grande transparence et d'une meilleure vision d'ensemble. On peut finalement considérer que ce sont justement cette plus grande transparence et cette meilleure vision d'ensemble qui contribuent dans une large mesure à mieux faire accepter la procédure et à accroître sa crédibilité.

Depuis mai 2015, le centre pilote mène un **entretien de conseil** en lieu et place d'un premier entretien. Cette étape a lieu après l'enregistrement des données personnelles, phase de la procédure à laquelle le représentant légal ne participe pas. Pendant l'entretien, les requérants d'asile sont notamment interrogés sur leur itinéraire et leur état de santé, mais aussi sommairement sur les motifs pour lesquels ils ont quitté leur pays. Contrairement à ce qui se passerait dans un premier entretien, les spécialistes du SEM ne dressent pas de vrai procès-verbal mais rédigent un résumé des déclarations du requérant sur son itinéraire et son état de santé. Les questions et les réponses relatives aux motifs d'asile n'y sont pas consignées, mais les spécialistes du SEM en gardent une trace écrite sous forme de mots-clés dans des notes internes. Les mineurs non accompagnés continuent, quant à eux, d'être interrogés dans le cadre d'un premier entretien et non d'un entretien de conseil.

Les avis concernant le nouvel entretien de conseil sont en majeure partie positifs. La saisie préalable des données personnelles en l'absence du représentant légal est, d'une manière générale, considérée comme pertinente et efficace. L'aménagement de l'entretien de conseil, qui offre des conditions propices à une discussion agréable et à l'instauration d'un climat de confiance, et qui permet une approche plus individuelle, est apprécié. De l'avis des évaluateurs externes, toutefois, le fait que l'entretien de conseil serve à entendre le requérant sur les motifs d'asile, et s'apparente ainsi à un premier entretien, sans pour autant que les droits de procédure (procès-verbal avec traduction) soient respectés, pose problème. Le fait que des discussions formelles se mêlent à des discussions informelles poserait également un problème, le requérant d'asile ne sachant plus vraiment ce qui il en retourne. Enfin, la marge de manœuvre laissée par l'entretien de conseil accroîtrait le risque d'émergence de pratiques divergentes.

### 3.3.2 Protection juridique

Afin de mener les nouvelles procédures appliquées lors de la phase de test dans le respect de l'Etat de droit et de manière équitable, les requérants d'asile ont droit à des **conseils**

---

*Unemployment Among Refugees* » prévue pour le courant de l'année 2016.

**gratuits** sur la procédure d'asile ainsi qu'à une **représentation juridique gratuite**. Les résultats de l'évaluation externe montrent que le modèle de protection juridique retenu a fait ses preuves comme étant l'un des éléments-clés de la phase de test.

Comparativement au système standard, les représentants légaux assignés de manière systématique aux requérants d'asile participant à la phase de test assurent une meilleure **information des requérants** concernant le déroulement de la procédure d'asile et les chances d'aboutir de leur demande. Le fait que de nombreuses informations soient également transmises aux requérants d'asile par des partenaires indépendants des autorités a toute son importance.

De plus, il apparaît que les informations fournies par les conseillers juridiques et les représentants légaux entraînent une meilleure **acceptation de la procédure par les requérants**. Ainsi, les entretiens réalisés avec des requérants d'asile participant à la phase de test ont révélé que nombre d'entre eux avaient une perception réaliste de leurs chances de succès dans la procédure. A quelques exceptions près, les requérants se sont déclarés favorables à une procédure cadencée rapide. Tous les requérants dont les perspectives d'obtenir l'asile étaient bonnes, de même que de nombreux requérants pour lesquels elles étaient mauvaises, ont souligné que la procédure appliquée en phase de test leur évitait de demeurer trop longtemps dans l'incertitude. A cet égard, nombre de requérants interrogés se sont déclarés satisfaits d'être accompagnés d'un représentant légal durant toute la procédure. Selon plusieurs interprètes, les requérants qui participent à la phase de test seraient plus calmes durant l'entretien que ceux dont la demande est traitée dans le système standard, du fait de la présence du représentant légal. Un autre élément favorisant l'acceptation de la procédure est la possibilité offerte aux requérants de s'exprimer personnellement sur le projet de décision lors de la prise de position.

La désignation d'un représentant légal a également une incidence positive sur **la protection juridique**. Au contraire de ce qui se passe dans le système standard, la protection juridique assurée en phase de test dépend beaucoup moins de la mesure dans laquelle les requérants d'asile sont informés des possibilités d'obtenir une représentation juridique et de la manière dont cette information leur est communiquée. Tandis qu'avec le système standard, le recours à un représentant légal dépend dans une large mesure des circonstances et de la propre initiative des requérants, le modèle de protection juridique proposé en phase de test garantit une représentation juridique individuelle à chaque requérant. Le représentant légal désigné peut également s'assurer que les requérants dont la demande est traitée en procédure étendue et ayant besoin d'une assistance juridique soient mis en relation avec un mandataire volontaire. La protection juridique fournie en phase de test est, dans l'ensemble, plus systématique et plus complète.

De nombreux acteurs interrogés soulignent que la représentation juridique a une incidence positive sur **l'obligation qu'a le requérant d'asile de collaborer**. Ainsi, il a par exemple été observé lors du premier entretien que tous les représentants légaux avaient expliqué aux requérants d'asile qu'ils devaient dire la vérité pendant les auditions. De même, les représentants légaux aident les requérants à réunir des moyens de preuve et contribuent à l'obtention (plus rapide) de moyens de preuve importants.

### 3.3.3 Groupes vulnérables

Les participants à la phase de test sont choisis de manière aléatoire. Parmi eux se trouvent donc également des personnes qui, au vu de la spécificité de leur situation ou de leur parcours, peuvent être considérées comme particulièrement vulnérables. En font partie les mineurs non accompagnés, les personnes présentant une atteinte à la santé, les personnes âgées, les femmes enceintes, les personnes qui élèvent seules leurs enfants, les victimes de tortures,

d'un viol ou de toute autre forme de violences physiques, psychiques ou sexuelles.

Selon les personnes interrogées, la procédure introduite dans le cadre de la phase de test fait dans l'ensemble ses preuves s'agissant du traitement des demandes d'asile déposées par les personnes appartenant aux groupes vulnérables, et présente même des avantages par rapport à la procédure standard : les **conseillers juridiques et les représentants légaux**, qui accompagnent les requérants d'asile dès le début de la procédure, jouent un rôle déterminant dans **l'identification de ces personnes**. Ils sont en contact avec le personnel soignant du centre de Juch. Les représentants légaux peuvent donc transmettre des informations pertinentes aux spécialistes du SEM ou jouer un rôle de coordinateur, comme dans le cas des mineurs non accompagnés. Le fait que les personnes vulnérables puissent être rapidement fixées sur leur statut est également un point considéré comme positif. Les entretiens ont confirmé que, dans de nombreux cas qui impliquaient des personnes appartenant aux groupes vulnérables, une décision avait pu être rendue dans une procédure accélérée. Si le dossier se révèle trop complexe (p. ex., dans le cas de personnes souffrant de problèmes psychiques importants ou d'un traumatisme, peu voire pas fiables), le traitement de la demande peut se poursuivre en procédure étendue.

L'augmentation du nombre de **mineurs non accompagnés** observée depuis quelques derniers mois explique que le **rôle de personne de confiance assumé par les représentants légaux** en phase de test ait considérablement gagné en importance. Au cours de la deuxième phase de l'évaluation, les représentants légaux ont pu mieux comprendre ce rôle et assumer les tâches qui lui sont associées : dans le cas des mineurs non accompagnés, le rôle du représentant légal va bien au-delà de la simple représentation juridique, et comporte également des tâches de soutien et d'encadrement sur des aspects d'ordre administratif, organisationnel et social, comme l'aide apportée sur des questions d'assurances, le suivi d'un éventuel traitement médical ou psychologique ou la défense des droits des enfants.

### 3.3.4 Examens médicaux

Indépendamment de la phase de test, une **nouveauté** est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2014 dans le domaine des **examens médicaux en procédure d'asile**. En effet, les requérants sont désormais tenus de faire valoir immédiatement après le dépôt de leur demande d'asile, mais au plus tard lors de l'audition ou de l'octroi du droit d'être entendu, toute atteinte à leur santé dont ils auraient connaissance au dépôt de leur demande et qui pourrait s'avérer déterminante dans la procédure d'asile et de renvoi. Cette nouveauté vise à éviter des ralentissements de procédure et des freins à l'exécution des renvois en révélant au plus vite les questions médicales susceptibles d'avoir une incidence sur les procédures et l'exécution des renvois et en amenant si nécessaire à les clarifier.

Les premiers temps de la phase de test ont été exploités pour définir les processus avec tous les acteurs concernés et développer les formulaires internes ayant trait aux examens médicaux. En pratique, il ressort que le modèle fait ses preuves et que le libre accès au système de santé est garanti pour les requérants d'asile. Il convient de souligner ici le rôle important joué par les représentants légaux, qui veillent à ce que seuls les faits médicaux pertinents du point de vue de la procédure soient portés à la connaissance du SEM. Ce tri effectué par les représentants légaux contribue à alléger la procédure.

### 3.3.5 Procédures de recours

Au total, 1 225 décisions sujettes à recours<sup>11</sup> ont été prononcées dans le cadre de la phase

---

<sup>11</sup> Il s'agit des décisions négatives et des décisions de non-entrée en matière prononcées dans le cadre des différentes procédures.

de test ; 210 ont fait l'objet d'un recours, soit un **taux de recours** de 17,1 %. Ce taux est largement inférieur à celui enregistré dans le système standard, où, durant la même période, 25,4 % des décisions sujettes à recours ont fait l'objet d'un recours. La différence confirme que les décisions du SEM sont généralement bien acceptées ou que la protection juridique étendue proposée en phase de test favorise l'acceptation des décisions.

Sur les 210 recours déposés devant le TAF contre des décisions du centre pilote, 170 ont été traités (cf. tableau 3). 125 ont été rejetés, deux admis ; un a été partiellement admis, dix ont été considérés comme sans objet, onze ont abouti à un renvoi, seize à une NEM et cinq à un retrait.

Tableau 4 : Recours contre une décision du centre pilote traités par le TAF au 31.10.2014

Recours traités par le TAF	Nombre de cas
<i>Décisions matérielles</i>	
Rejets	125
Recours admis	2
Recours partiellement admis	1
Renvois/cassations	11
<i>Décisions non matérielles et classements</i>	
Non-entrées en matière	16
Recours considérés comme sans objet	10
Retraits	5
<b>Total</b>	
	170

Les expériences faites dans le cadre de la phase de test montrent que, dans l'ensemble, les **recours** sont beaucoup moins nombreux, **mieux ciblés** et de **bonne, voire très bonne qualité**. La participation des représentants légaux à la procédure de première instance permet de détecter très tôt les erreurs et, parfois même, de les corriger à ce stade, ce qui contribue également à décharger le TAF.

### 3.3.6 Conseil en vue du retour et aide au retour

Durant la phase de test, les requérants d'asile reçoivent le plus tôt possible des informations complètes sur les **offres d'aide au retour**. Sur place, les collaborateurs du service-conseil en vue du retour du canton de Zurich et les spécialistes du retour du SEM œuvrent main dans la main. Leur mission consiste à informer activement les intéressés de l'option du retour volontaire, à leur proposer des conseils à bas seuil qui ne les engagent à rien et, le cas échéant, à les aider à organiser leur retour (soutien apporté dans l'obtention des documents de voyage, clarification de l'aide médicale, contacts avec l'ambassade, réservation d'un vol).

160 participants à la phase de test ont quitté le territoire suisse avec une aide au retour durant la période sous revue, contre 882 personnes dans le système standard. La **proportion de requérants ayant quitté le territoire avec une aide au retour est plus élevée en phase de test** (6 % des cas assignés) que dans le système standard (2 % des demandes).

Sur les 160 participants à la phase de test qui ont quitté le territoire avec une aide au retour, **72 %** environ avaient pris cette décision **dès la phase préparatoire**, ce qui s'explique, entre autres, par les différences entre les deux systèmes au niveau des incitations financières. En phase de test, en effet, un **système d'aide au retour dégressif** est proposé avec une aide de CHF 2000.- en cas de départ durant la phase préparatoire et une aide moins importante pour un départ lors des phases suivantes. Dans le système standard, seules des aides de

CHF 500.- sont proposées<sup>12</sup>. En règle générale, un retour rapide et volontaire se traduit par des économies considérables pour la Suisse.

### 3.3.7 Répercussions sur le personnel du SEM

Tant le personnel du SEM que les collaborateurs externes (interprètes, représentants légaux, etc.) estiment que l'activité opérationnelle exercée dans le domaine de l'asile représente souvent un défi de taille et leur coûte beaucoup de forces et d'énergie, en particulier au vu des objectifs quantitatifs fixés pour la phase de test. Les collaborateurs employés au centre pilote sont en effet soumis à une **cadence de travail élevée**.

Pour faire face à cette situation, la direction de la phase de test a déjà pris plusieurs mesures comme **l'élargissement de l'éventail des tâches à accomplir par les collaborateurs**. Cet élargissement a été obtenu par le regroupement, sur le plan organisationnel, de la phase préparatoire et de la phase cadencée, ou la possibilité de bénéficier d'une supervision externe. Il convient également de continuer à veiller à bien gérer l'importante charge de travail.

---

<sup>12</sup> Après avoir quitté le CEP à destination du canton attribué, mais trois mois au moins après avoir déposé leur demande d'asile, les requérants peuvent, en revanche, bénéficier d'aides plus élevées dans le système standard, à savoir un versement en espèces de CHF 1 000.- et une aide à la réalisation d'un projet de CHF 3 000.- au plus.