

5	LES DEMANDES MULTIPLES, LES PROCEDURES EXTRAORDINAIRES ET LA SUSPENSION DE L'EXECUTION DU RENVOI	1
5.1	Définitions et enregistrement.....	1
5.1.1	Voies de droit extraordinaires.....	2
5.1.2	Demandes multiples.....	2
5.1.3	Moyen de recours : demande de réexamen juridiquement insuffisante	7
5.2	La suspension de l'exécution du renvoi en cas de demande de réexamen	7
5.2.1	Règles concernant la suspension.....	7
5.2.2	Cas de non-suspension.....	8
5.2.3	Délai.....	8
5.3	Compétence.....	8
5.4	Aide d'urgence	8
5.5	Activité lucrative	9

5 LES DEMANDES MULTIPLES, LES PROCEDURES EXTRAORDINAIRES ET LA SUSPENSION DE L'EXECUTION DU RENVOI¹

La présente directive a pour but d'informer les autorités cantonales sur le déroulement de la procédure et les compétences en cas de dépôt de demandes multiples ou d'usage d'une voie de droit extraordinaire ou d'un moyen de recours devant le Secrétariat d'État aux migrations (SEM), en particulier au regard de la suspension de l'exécution du renvoi, au sens de l'art. 111*b*, al. 3, de la loi sur l'asile (LAsi ; RS 142.31)

5.1 Définitions et enregistrement

Lorsque le requérant dépose une requête tendant à contester une décision entrée en force ou visant à obtenir une nouvelle décision, le SEM doit au préalable déterminer la nature juridique de la demande. En effet, en fonction des allégations du requérant, il peut s'agir soit d'une nouvelle demande d'asile, soit d'une demande de révision, soit d'une demande de réexamen au sens large (demande « simple », qualifiée ou non qualifiée). Dans les procédures qui suivent (art. 111*b* et 111*c* LAsi), les dispositions relatives aux voies de droit visées aux art. 102*f* ss LAsi ne s'appliquent pas.

¹ Nouvelle teneur selon l'adaptation du 1.2.2014



5.1.1 Voies de droit extraordinaires²

L'utilisation d'une voie de droit extraordinaire induit, à certaines conditions, un droit au traitement de la demande, qui découle de l'art. 29, al. 1 et 2, de la Constitution fédérale (Cst. ; RS 101). Autrement dit, l'autorité compétente est tenue d'examiner la demande et de statuer. Depuis la révision de la LAsi du 14 décembre 2012, entrée en vigueur le 1^{er} février 2014, la demande de réexamen est réglée par l'art. 111b LAsi. Il s'agit d'une disposition purement procédurale qui a trait tant à la demande de réexamen simple que qualifiée.

On distingue deux types de voies de droit extraordinaires dont le traitement est du ressort du SEM : la demande de reconsidération (ou réexamen) dite « simple » et la demande de reconsidération (ou réexamen) qualifiée. La demande de reconsidération « simple » constitue une requête dans laquelle il est fait valoir une modification importante de la situation intervenue après l'entrée en force de la décision et porte sur la question du renvoi. La demande de reconsidération qualifiée constitue une requête dans laquelle il est allégué des faits ou produit des moyens de preuve qui concernent la procédure close, mais qui n'étaient alors pas connus ou qui n'avaient pas pu être invoqués dans la procédure ordinaire. En d'autres termes, le SEM examine à titre exceptionnel des motifs de révision. C'est le cas lorsque sa décision n'a pas été contestée, lorsqu'elle a fait l'objet d'un jugement procédural de la part du Tribunal administratif fédéral (TAF) ou lorsque sont produits des moyens de preuve apparus après l'arrêt du TAF.

Si le SEM estime qu'il s'agit d'une demande de révision, laquelle ne relève pas de sa compétence, mais ressortit plutôt au Tribunal administratif fédéral (TAF), celle-ci est transmise au TAF sans décision formelle. Dans ce cas, le canton ne reçoit pas copie des actes transmis, puisque le SEM n'est compétent ni pour saisir la demande de révision, ni pour ordonner une éventuelle suspension de l'exécution du renvoi.

Dans les autres cas (demandes de réexamen), le SEM saisit la demande dans SYMIC dans les 48 heures et la traite en règle générale dans un délai de 10 jours ouvrables, à moins qu'il ne s'agisse d'une décision de non-entrée en matière, auquel cas la demande est alors traitée dans un délai de 5 jours ouvrables. Les cas où l'avance de frais est exigée conformément à l'art. 111d, al. 3, LAsi demeurent réservés, étant donné qu'une décision incidente doit alors être prise et un délai accordé au requérant pour s'acquitter de l'avance de frais, avant de pouvoir rendre la décision finale.

5.1.2 Demandes multiples³

5.1.2.1 Généralités

Selon la jurisprudence constante, par distinction avec une demande de réexamen, une demande visant à l'établissement de la qualité de réfugié, présentée par un étranger qui

² Nouvelle teneur selon l'adaptation du 1.2.2014

³ Nouvelle teneur selon l'adaptation du 1.2.2014



a déjà fait l'objet d'une procédure d'asile infructueuse en Suisse et qui allègue des faits nouveaux (postérieurs à la clôture de la procédure précédente) doit en principe être traitée comme une seconde demande d'asile.

Une nouvelle demande d'asile formée dans les 5 ans suivant l'entrée en force d'une décision d'asile ou de renvoi doit être traitée comme une demande multiple, conformément aux dispositions de l'art. 111c LAsi. Selon l'art. 111c, al. 1, LAsi, une demande multiple doit être déposée par écrit et dûment motivée. Si la demande est infondée ou présente les mêmes motifs que la demande précédente, le SEM la classe sans rendre de décision formelle (art. 111c, al. 2, LAsi). À ce titre, le Tribunal administratif fédéral (TAF) a précisé que, le classement n'étant pas susceptible de recours – sauf pour déni de justice dans les cas où le SEM aurait classé la demande à tort –, il doit être appliqué de manière restrictive. Le classement doit être réservé aux demandes qui ne présentent aucun nouvel argument, mais qui se limitent uniquement à reprendre les motifs invoqués lors de la procédure précédente, sur lesquels l'autorité s'est déjà prononcée dans une décision entrée en force (Arrêt du 6 octobre 2016, E-5007/2014).

Lorsqu'une demande multiple est formulée oralement dans un centre de la Confédération, le SEM informe le requérant qu'il doit déposer sa demande par écrit. À ce stade, la demande n'est donc ni prise en considération, ni enregistrée. Le requérant n'est également pas admis au centre. Il est informé à l'aide d'un aide-mémoire qu'il est considéré comme un étranger sans statut de séjour jusqu'au dépôt de sa nouvelle demande d'asile par écrit et que les autorités du canton qui était compétent lors de sa précédente procédure peuvent le cas échéant procéder au renvoi. L'aide-mémoire précise en outre que le requérant peut s'annoncer auprès du canton compétent, étant donné que l'accès au centre de la Confédération ne lui est pas accordé.

Lorsque le requérant dépose effectivement par écrit une nouvelle demande d'asile, la demande est introduite sans délai dans le système d'information central sur la migration (SYMIC) et le canton concerné est averti par écrit de l'ouverture d'une nouvelle procédure d'asile. Celle-ci entraîne d'office la suspension de l'exécution du renvoi, en vertu de l'art. 42 LAsi, même si le SEM ne le mentionne pas expressément. En pratique, toutefois, le SEM prie généralement le canton concerné de renoncer à l'exécution du renvoi en même temps qu'il lui annonce le dépôt d'une nouvelle demande d'asile.

Si le traitement de la demande multiple aboutit à une décision de renvoi et que le SEM ordonne son exécution, le canton qui était compétent dans la procédure précédente reste compétent, que le requérant ait quitté la Suisse ou non dans l'intervalle.

Jusqu'au dépôt éventuel d'une demande d'asile écrite, le SEM n'est pas en mesure d'informer le canton du fait que le requérant s'est présenté au centre de la Confédération dans l'intention de déposer une nouvelle demande, car la demande n'est enregistrée dans SYMIC qu'au moment où elle est déposée par écrit.

Jusqu'au dépôt par écrit d'une nouvelle demande dans les 5 ans suivant l'entrée en force d'une décision d'asile ou de renvoi, le requérant est considéré comme un étranger ne jouissant pas d'un statut régulier en Suisse, à moins qu'il ne dispose d'une autorisation relevant du droit des étrangers ou qu'il ne soit admis à titre provisoire.



Le canton est compétent pour un éventuel règlement du séjour et pour toute mesure de renvoi.

5.1.2.2 Demandes multiples suite à une procédure Dublin

Les demandes multiples Dublin engendrent souvent, tant pour les autorités fédérales que pour les services cantonaux d'exécution, des démarches administratives et des frais inutiles. De plus, elles faussent les statistiques sur l'asile et sont cause de mécontentement au sein de la population. Aussi le SEM a-t-il, par sa circulaire du 23 mars 2012, informé les autorités cantonales compétentes en matière de migration et d'autres milieux intéressés de nouvelles pratiques concernant les demandes de ce genre. Étant donné que l'art. 111c LAsi, entré en vigueur le 1^{er} février 2014, reprend l'essentiel des mesures de 2012, ladite circulaire est remplacée par la présente directive.

Le canton est déjà tenu, lors de la première exécution du renvoi, de demander au SEM d'interdire l'entrée en Suisse à l'intéressé. En règle générale, le Secrétariat d'État prononce alors une interdiction d'entrée fondée sur l'art. 67, al. 2, let. b, LEtr.

Lorsqu'un requérant d'asile veut déposer une nouvelle demande d'asile après avoir été transféré vers l'État Dublin responsable du traitement de sa demande initiale, il doit adresser une demande écrite et motivée au SEM. Il ne pourra pas accéder à un centre fédéral pour requérants d'asile (CFA) et sa demande d'asile ne sera pas enregistrée par les autorités cantonales. L'aide-mémoire sur la marche à suivre pour déposer une nouvelle demande d'asile peut également être remis à des étrangers ayant été transférés vers un État Dublin (cf. ch. 5.1.2.1 ci-dessus). Les personnes en détention doivent, elles aussi, adresser leur demande multiple par écrit au SEM et la motiver. Cependant, elles doivent pouvoir faire appel à un conseiller juridique ou à un représentant légal (cf. art. 26, par. 2, du règlement (UE) n° 604/2013).

Si une demande écrite a été adressée au SEM, celui-ci fait procéder à la saisie dans le système SYMIC et à la comparaison des empreintes digitales avec celles contenues dans le système EURODAC. De plus, il octroie au requérant le droit d'être entendu sur son retour dans l'État Dublin supposé être encore responsable du traitement de sa demande. Le SEM mène la procédure de reprise en charge et rend, après approbation de l'État responsable, une décision de renvoi assortie, si nécessaire, d'une décision de non-entrée en matière sur la demande d'asile (voir ci-dessous).

Tant qu'il n'a pas déposé de demande d'asile écrite et motivée auprès du SEM, l'intéressé séjourne de manière illégale en Suisse. Les cantons peuvent demander au SEM d'entamer une procédure de reprise en charge selon le règlement Dublin (cas dits de catégorie III). Est responsable le canton désigné comme canton d'attribution lors de la précédente procédure. Pendant la durée de la procédure de demande multiple selon l'art. 111c LAsi, les requérants reçoivent, sur demande, l'aide d'urgence (art. 82, al. 2, LAsi).



Au cours d'un bref interrogatoire dans le cadre d'un cas de catégorie III, les autorités cantonales posent des questions à l'intéressé en vue de clarifier l'attribution des compétences dans la procédure Dublin :

- *Si le transfert formel n'a pas encore eu lieu : Avez-vous quitté la Suisse ? Si oui, quand et comment ? Avez-vous été en contact avec les autorités de l'État responsable ?*
- *Où avez-vous séjourné depuis que vous avez quitté la Suisse ? Pouvez-vous le prouver ?*
- *Quand et où êtes-vous à nouveau entré en Suisse ? Le cas échéant : Par quels pays êtes-vous passé ? Combien de temps y avez-vous séjourné ?*
- *Avez-vous déposé une nouvelle demande d'asile dans un pays ? Si oui, quand avez-vous reçu une décision et laquelle ? Vous êtes-vous marié entretemps ou avez-vous obtenu une autorisation de séjour dans un État Dublin ?*
- *Pourquoi êtes-vous revenu en Suisse depuis l'État Dublin responsable ?*

Les autorités cantonales accordent à l'étranger le droit d'être entendu au sujet du renvoi de Suisse envisagé :

À notre connaissance, la compétence de l'examen de votre demande d'asile en XX a déjà été établie le xx.xx.xxxx et vous avez été transféré en XX en date du xx.xx.xxxx. Il y a donc tout lieu de s'attendre à ce qu'en application du règlement Dublin, XX soit toujours responsable du traitement de votre demande d'asile ou de la procédure de renvoi et que vous deviez donc être transféré vers ce pays. Qu'avez-vous à dire à ce propos ?

Les autorités cantonales transmettent les documents suivants au SEM (télécopie : 058 464 79 96) :

- *procès-verbal d'audition et résultat de l'audition réalisée dans le cadre du droit d'être entendu au sujet du renvoi de Suisse envisagé ;*
- *résultat de la comparaison dans Eurodac ;*
- *moyens de preuve / documents confirmant les déclarations de l'intéressé (par ex. quittances, billets de train) ;*
- *éventuels documents de voyage et d'identité ;*
- *photo d'identité actuelle.*

Ensuite, le SEM vérifie s'il s'agit d'un cas Dublin et adresse une demande de reprise en charge à l'État Dublin concerné. Le délai de réponse à une demande de ce genre est d'un mois au plus, conformément à l'art. 25 du règlement Dublin III.



En cas d'**approbation** de l'État Dublin requis ou d'**expiration du délai** de réponse :

- le SEM informe le canton des modalités de transfert et le charge de réserver le vol ;
- le SEM établit un laissez-passer, qu'il fait parvenir à swissREPAT (si désiré, envoi d'une copie par télécopie au canton) ;
- le SEM rend une décision de renvoi selon l'art. 64a LEtr ou une décision de non-entrée en matière selon l'art. 31a, al. 1, let. b, LAsi ;
- le SEM adresse, le cas échéant, une décision sur une demande multiple écrite et motivée au requérant ou au canton compétent aux fins de notification à l'intéressé. Un recours contre cette décision peut être formé dans un délai de cinq jours ouvrables. Il n'a, en principe, pas d'effet suspensif. Le requérant dispose cependant de cinq jours ouvrables pour formuler une demande d'effet suspensif, sur laquelle le tribunal compétent doit statuer dans un délai de cinq jours civils (art. 107a et 108 LAsi).

En cas de **refus** de l'État Dublin requis :

- le SEM peut formuler de nouvelles demandes de reprise en charge, si le refus est incompréhensible ou en présence de faits nouveaux établissant la responsabilité de l'État Dublin requis ou d'un autre État Dublin. Les autorités cantonales sont tenues de respecter les délais impartis et de communiquer immédiatement au SEM tous les nouveaux éléments en leur possession.
- le SEM informe le canton du refus de l'État requis. Selon le cas, il y a lieu d'effectuer une procédure d'asile nationale ou une procédure de renvoi menée en vertu du droit des étrangers.

Le SEM vérifie si une nouvelle demande multiple déposée par écrit est suffisamment motivée. Les demandes infondées ou présentant de manière répétée les mêmes motivations sont classées sans décision formelle (art. 111c, al. 2, LAsi). Une nouvelle demande déposée peu après qu'un transfert a été effectué laisse supposer que la motivation est insuffisante. Lorsqu'il classe une demande, le SEM rend une décision de renvoi en vertu de l'art. 64a LEtr, pour autant qu'un État Dublin ait accepté de reprendre l'intéressé. Si la demande est suffisamment motivée et qu'un autre État Dublin est toujours responsable du traitement de la demande, le Secrétariat d'État rend une décision de non-entrée en matière conformément à l'art. 31a, al. 1, let. b, LAsi.

Les nouvelles demandes d'asile déposées alors que le transfert vers l'État Dublin responsable n'a pas eu lieu sont évaluées sous l'angle du réexamen ; elles sont ainsi soumises aux conditions prévues à l'art. 111b LAsi. Ces demandes n'entravent pas l'exécution d'une décision de renvoi exécutoire. En cas de réapparition de l'intéressé, le canton peut demander au SEM de lancer une procédure de catégorie III. Lorsqu'une demande d'asile écrite et suffisamment fondée est pendante, un retour volontaire dans l'État d'origine est possible ; les autorités cantonales en ont été informées par la newsletter du 21 février 2014.



5.1.3 Moyen de recours : demande de réexamen juridiquement insuffisante

Toutes les autres formes de requêtes demandant au SEM de revenir sur sa décision, et qui ne tombent pas sous la définition de la voie de droit extraordinaire au sens du chiffre 5.1.1 de la directive III / 5, sont considérées comme des moyens de recours. Ceux-ci n'ouvrent en principe pas la voie d'une procédure de réexamen : l'autorité saisie n'est pas tenue de traiter une telle requête. À noter toutefois que, dans le cadre du réexamen, l'art. 111b, al. 4, LAsi prévoit, de manière identique à l'art. 111c, al. 2, LAsi pour les demandes multiples, le classement sans décision formelle pour les demandes infondées ou présentant de manière répétée les mêmes motivations. Dans les mêmes conditions, il est également possible de rendre une décision de non-entrée en matière – dans le cas d'une demande multiple en vertu de l'art. 13, al. 2, PA.

5.2 La suspension de l'exécution du renvoi en cas de demande de réexamen⁴

Conformément à l'art. 111b, al. 3, LAsi, le dépôt d'une demande de réexamen ne suspend pas l'exécution, sauf si le SEM en décide autrement, sur demande. En d'autres termes, lorsque le SEM n'ordonne pas formellement la suspension de l'exécution, le canton peut exécuter le renvoi, le requérant pouvant attendre à l'étranger la décision sur sa demande de réexamen.

5.2.1 Règles concernant la suspension⁵

La suspension de l'exécution du renvoi fait l'objet d'une décision, dont le destinataire est l'autorité cantonale compétente. Le requérant concerné, respectivement son mandataire, en reçoit une copie, de même que le collaborateur compétent de la division Retour du SEM.

Comme toute décision dans le domaine de l'asile, celle de suspendre l'exécution du renvoi est régie par le principe de l'examen individuel du cas.

Dans ce cadre, il ne peut être exclu de suspendre l'exécution au seul motif que le renvoi est planifié à brève échéance. Si un tel cas se présente, swissREPAT est informé sans délai par téléphone, puis par fax.

L'élément déterminant pour ordonner la suspension est que la demande de réexamen n'apparaisse pas d'emblée vouée à l'échec, que ce soit sur la question de l'asile ou sur celle du renvoi. Par conséquent, lorsqu'il apparaît que la demande pourrait éventuellement aboutir à l'octroi de l'asile ou à l'admission provisoire, le SEM ordonne la suspension. Le SEM octroie donc l'effet suspensif et ordonne la suspension de l'exécution lorsque le requérant encourt un danger réel dans son pays d'origine ou de provenance.

⁴ Nouvelle teneur selon l'adaptation du 1.2.2014

⁵ Nouvelle teneur selon l'adaptation du 1.2.2014



5.2.2 Cas de non-suspension

A contrario, en principe, la non-suspension est la règle lorsque la demande apparaît vouée à l'échec. Ainsi, cette règle est notamment applicable lorsque :

- l'avance de frais est exigée, au sens de l'art. 111d, al. 3, LAsi, au motif de l'absence présumée de chance de succès ;
- la demande constitue un moyen de recours au sens du chiffre 5.1.3 de la directive III / 5 ;
- les conditions de recevabilité ne sont pas remplies pour une demande de réexamen « simple » ou qualifiée et que le SEM envisage, par conséquent, de rendre une décision d'irrecevabilité.

Cependant, même dans ces cas de figure, il peut arriver en tout temps, dans le cours de la procédure, des événements qui font apparaître la demande comme non dénuée de chances de succès (par ex. en raison de l'apport d'un nouveau moyen de preuve déterminant). Dès lors, il ne peut être exclu de suspendre l'exécution du renvoi après coup. Le SEM dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation.

5.2.3 Délai

Le collaborateur du SEM chargé du traitement de la demande de réexamen décide dans un délai maximal de 72 heures de l'éventuelle suspension de l'exécution du renvoi, sous réserve de cas particuliers (cf. chiffre 5.2.2 de la directive III / 5, dernier paragraphe).

5.3 Compétence

Le traitement des demandes de réexamen - et des demandes multiples -, ainsi que la décision de suspendre l'exécution du renvoi, sont du ressort du SEM et les cantons n'ont aucune compétence en la matière. À l'interne, la procédure est conduite par le Domaine de direction Asile (DD AS).

5.4 Aide d'urgence⁶

Aux termes de l'art. 82, al. 2, LAsi, lorsque l'autorité sursoit à l'exécution du renvoi pour la durée d'une procédure ouverte par une voie de droit extraordinaire ou lorsqu'une nouvelle demande d'asile est déposée dans les 5 ans suivant l'entrée en force d'une décision d'asile négative ou d'une décision de renvoi, les requérants déboutés reçoivent, sur demande, l'aide d'urgence (cf. directive 7 du domaine de l'asile). Tel est également le cas pour les demandes qui ont été déposées avant l'entrée en vigueur des modifications législatives adoptées le 14 décembre 2012.

⁶ Nouvelle teneur selon l'adaptation du 1.2.2014



5.5 Activité lucrative⁷

Dans le cadre de la procédure ordinaire, un requérant d'asile peut être autorisé à exercer une activité lucrative jusqu'à l'expiration du délai de départ fixé dans la décision d'asile. Cependant, le Département fédéral de justice et police (DFJP) peut, dans certaines circonstances et en accord avec le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche, habiliter les cantons à prolonger, au-delà du délai de départ, l'autorisation d'exercer une activité lucrative. En règle générale, l'autorisation d'exercer une activité lucrative s'éteint à l'expiration du délai fixé au requérant pour quitter le pays, et ce même si cette personne a fait usage d'une voie de droit extraordinaire et que l'exécution du renvoi a été suspendue. En outre, l'autorisation d'exercer une activité lucrative n'est pas accordée lorsqu'une nouvelle demande d'asile est déposée dans les 5 ans suivant l'entrée en force d'une décision d'asile négative ou d'une décision de renvoi. Tel est également le cas pour les demandes déposées avant l'entrée en vigueur des modifications législatives adoptées le 14 décembre 2012.

⁷ Nouvelle teneur selon l'adaptation du 1.2.2014

