

Circulaire du Chef du Département de justice et police, L. von Moos¹

ADMISSION DE RÉFUGIÉS; PROCÉDURE EN MATIÈRE D'ASILE

Berne, 10 octobre 1969

Lors de l'accueil des ressortissants tchécoslovaques dans notre pays², nous vous avons renseignés à diverses reprises sur la procédure à suivre pour l'admission de réfugiés. Nous tenons à récapituler ci-après les principes essentiels qui régissent actuellement notre pratique dans le domaine de l'asile.

Au cours de ces dernières années, le Conseil fédéral a souligné plusieurs fois sa volonté d'assurer une politique libérale en matière d'asile. C'est ainsi que la Suisse accorde l'asile – et ceci en interprétant de façon extensive les dispositions de la loi fédérale du 8 octobre 1948³ sur le séjour et l'établissement des étrangers, du règlement d'exécution y relatif⁴, du 1^{er} mars 1949, et de la convention internationale du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés⁵, qui a été ratifiée par la Suisse – non seulement lorsque le requérant rend vraisemblable qu'il serait exposé, dans son pays d'origine ou dans le pays de sa dernière résidence, à des persécutions en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou en raison de ses convictions politiques. La pratique admet qu'il suffit à l'intéressé, pour obtenir l'asile, de faire valoir d'une manière plausible qu'il éprouvait, en raison du régime politique de ce pays, une contrainte morale fondée sur ces mêmes motifs. Nous interprétons ainsi la notion de réfugié d'une manière plus large que ne le font la plupart des autres Etats.

A l'occasion d'événements d'une nature particulière, tels que ceux qui se sont produits en automne 1956 en Hongrie⁶ et en août 1968 en Tchécoslova-

1. *Circulaire*: E2001E#1980/83#455* (B.41.20.1). Rédigée en allemand par H. Mumenthaler. Envoyée aux départements de police des cantons, aux représentations diplomatiques et consulaires de Suisse en Europe et à la Direction générale des douanes du Département des finances et des douanes. Copie aux départements cantonaux de l'assistance publique, au Département politique, à l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et travail du Département de l'économie publique, à la Division fédérale de la police, à la Police fédérale des étrangers et au Service de police du Ministère public de la Confédération du Département de justice et police et à l'Office central suisse d'aide aux réfugiés. Pour la version allemande, cf. dodis.ch/32362.

2. Cf. doc. 108, dodis.ch/33048.

3. Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 8 octobre 1948, RO, 1949, vol. I, pp. 225–231.

4. Règlement d'exécution de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 1^{er} mars 1949, RO, 1949, vol. I, pp. 232–249.

5. Convention relative au statut des réfugiés (avec annexe) du 28 juillet 1951, RO, 1955, pp. 461–481.

6. Sur l'accueil de réfugiés hongrois, cf. la notice de O. Schürch à M. Feldmann du 19 novembre 1956, dodis.ch/17173 et les propositions du Département de justice et police au Conseil fédéral du 6 novembre, dodis.ch/12321 et du 5 décembre 1956, dodis.ch/12322.

quie, il se peut que les circonstances commandent d'admettre en Suisse les personnes qui en sont les victimes, sans que l'on examine dans chaque cas individuel si les conditions susmentionnées sont réalisées. Cette pratique doit toutefois être limitée à de telles périodes extraordinaires, sous peine d'affaiblir la notion de réfugié.

L'octroi de l'asile et la procédure y relative sont régis d'une manière générale par les *principes et directives* qui suivent:

1. *Principe*

1.1. Il est fait droit à une demande d'asile lorsque le requérant rend vraisemblable

- qu'il se trouvait menacé, dans son pays d'origine ou dans le pays de sa dernière résidence, en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses convictions politiques ou qu'il y éprouvait, pour les mêmes motifs, une contrainte morale résultant du régime politique de ce pays, et
- qu'il n'avait, pour se soustraire à cette menace ou à cette pression psychique, pas d'autre possibilité que de se réfugier en Suisse.

1.2. On considère que la venue en Suisse était pour le requérant la *seule possibilité* de chercher refuge s'il est entré dans notre pays par une voie plus ou moins directe, en règle générale dans un délai de dix jours à compter du moment où il a quitté son pays d'origine ou le pays de sa dernière résidence.

1.3. Il est possible de renoncer à la condition définie sous chiffre 1.2. si le requérant a en Suisse de proches parents de nationalité suisse ou étrangère et qu'il veuille se réunir avec eux. Sont en règle générale considérés comme proches parents les parents en ligne directe ascendante ou descendante, de même que, exceptionnellement, si des circonstances particulières le justifient, les parents en ligne collatérale au deuxième ou au troisième degré.

1.4. La Suisse n'est pas considérée comme le seul lieu de refuge entrant en ligne de compte lorsqu'un requérant se trouvant en Suisse a la possibilité de se rendre régulièrement dans un autre pays et qu'il peut raisonnablement être astreint à le faire. Cette condition est remplie notamment lorsque le requérant a dans le pays en question des parents, de proches connaissances ou d'autres attaches personnelles. En pareil cas, l'intéressé peut présenter une demande d'asile, mais il doit être astreint à quitter la Suisse. La décision sur la demande d'asile lui sera communiquée à l'étranger.

2. *Admission à la frontière*

2.1. Les services du contrôle frontière admettent provisoirement dans leur propre compétence les étrangers qui, sans être en possession d'un visa d'entrée suisse, demandent l'asile en arrivant à la frontière et sont en mesure de justifier de leur identité,

- à condition qu'ils fassent valoir de façon plausible qu'ils sont menacés dans *le pays limitrophe* pour des raisons inhérentes au régime politique de ce pays et que, pour se soustraire à cette menace, ils n'ont pas d'autre possibilité que de se réfugier en Suisse, ou

– lorsqu'ils ont en Suisse des parents en ligne directe ascendante ou descendante, de nationalité suisse ou étrangère, avec lesquels ils veulent se réunir et à condition qu'ils puissent faire valoir qu'ils sont menacés dans leur *pays d'origine* et, en règle générale, qu'ils aient quitté celui-ci depuis dix jours au plus.

2.2. Si ces conditions ne sont pas remplies, les requérants seront invités à s'adresser au consulat de Suisse le plus proche.

2.3. Lors d'événements particuliers, la division de police du Département fédéral de justice et police, d'entente avec le département, peut autoriser certains postes frontières ou les postes de secteurs entiers de la frontière à admettre provisoirement, dans leur propre compétence, les ressortissants d'un pays déterminé, à condition que ces derniers rendent vraisemblable qu'ils sont menacés pour des raisons inhérentes au régime politique de ce pays et, en règle générale, qu'ils aient quitté celui-ci depuis dix jours au plus.

2.4. La division de police et la police fédérale des étrangers seront informées par écrit de l'admission et du refoulement d'étrangers qui demandent l'asile.

2.5. En cas de doute, les services du contrôle frontière peuvent consulter par téléphone la division de police avant de prendre une décision.

3. Octroi de l'autorisation d'entrée par des représentations diplomatiques et consulaires de Suisse en vue de l'examen de la demande d'asile

3.1. Les représentations suisses à l'étranger peuvent accorder, dans leur propre compétence, l'autorisation d'entrée en Suisse aux personnes qui demandent l'asile à la Suisse et font valoir de façon plausible qu'elles sont menacées, pour l'une des raisons susmentionnées, sur le territoire de l'Etat où se trouve la représentation en question. Elles en informeront simultanément la division de police et la police fédérale des étrangers. L'autorisation sera seulement accordée à la condition que le requérant ne soit pas ressortissant d'un Etat tiers dans lequel il pourrait raisonnablement être astreint à se rendre, qu'il ne paraisse pas indigne de l'asile ou n'ait pas lésé des intérêts suisses par son activité ou son attitude.

3.2. Si le requérant ne peut pas rendre vraisemblable qu'il se trouve menacé ou si, pour une autre raison, les conditions requises ne sont pas remplies, ou lorsqu'il se trouve déjà dans un pays tiers dans lequel il pourrait en soi obtenir l'asile, la demande d'asile sera transmise, par l'entremise de la police fédérale des étrangers, à la division de police pour décision.

3.3. Lorsque la représentation suisse accorde le visa dans sa propre compétence, elle enjoint au requérant de se présenter au service suisse du contrôle frontière, afin que ce dernier puisse lui assigner un lieu de séjour après avoir pris contact avec la division de police.

4. Octroi de l'autorisation de séjour aux réfugiés qui ont déjà obtenu l'asile dans un pays tiers

4.1. Pour les étrangers qui ont déjà obtenu l'asile dans un pays tiers et que les autorités de police des étrangers autorisent à venir en Suisse pour y travailler ou pour d'autres motifs, la Suisse deviendra en principe, après un séjour ininterrompu de deux ans, le pays de second asile. La division de police est disposée à soumettre de tels étrangers, sur demande, aux dispositions de

l'arrêté fédéral du 26 avril 1951⁷ concernant la participation de la Confédération aux frais d'assistance de réfugiés et à leur délivrer un titre de voyage suisse en vertu de la convention internationale relative au statut des réfugiés.

4.2. L'octroi de secours selon les dispositions de l'arrêté fédéral concernant la participation de la Confédération aux frais d'assistance de réfugiés pendant le délai de deux ans susmentionné n'est possible que dans des cas spéciaux et à la condition que la division de police l'ait promis avant l'entrée en Suisse de l'intéressé.

5. Procédure

5.1. Les étrangers qui demandent l'asile à l'intérieur du pays ou qui ont été autorisés à entrer en Suisse par les services du contrôle frontière sur la base de la demande d'asile qu'ils ont présentée en arrivant à la frontière seront entendus par les services de police du canton de séjour ou du canton frontière; un procès-verbal d'audition sera établi d'après le schéma ci-joint. Il en sera de même pour les étrangers autorisés à entrer en Suisse sur la base d'une demande d'asile présentée auprès d'une représentation suisse à l'étranger.

5.2. Le procès-verbal d'audition sera transmis sans délai, en deux exemplaires et accompagné des pièces de légitimation du requérant, par l'entremise de la police des étrangers du canton de séjour, à la division de police pour décision.

5.3. A moins que des tiers n'aient garanti son entretien ou ne soient tenus légalement de l'assister, le requérant peut au besoin être hébergé provisoirement, par les soins des autorités locales d'assistance, à des conditions aussi avantageuses que possible, aux frais de la division de police. Une facture indiquant le détail des dépenses engagées pour chaque personne sera adressée chaque mois à la division de police.

5.4. Avant qu'une décision soit prise sur la demande d'asile, aucun appartement ne devrait être procuré au requérant. Celui-ci ne doit jusque là être autorisé à prendre un emploi qu'à titre provisoire et révoquant.

5.5. L'incarcération d'un étranger qui demande l'asile ne sera tout au plus ordonnée que s'il existe des doutes au sujet de son identité.

Nous vous serions obligés de porter les principes et directives ci-dessus à la connaissance des services qui vous sont subordonnés et auxquels il incombe de les appliquer.

Par ailleurs, nous nous permettons de relever que notre circulaire du 26 novembre 1948⁸ concernant le passage de la frontière et l'admission de réfugiés, à laquelle on se réfère encore quelquefois, doit être considérée comme annulée. Sont également annulés le chiffre 1 de la circulaire⁹ de la division de police aux départements de l'assistance publique des cantons, du 22 mai 1969, de même

7. Arrêté fédéral du 26 avril 1951 concernant la participation de la Confédération aux frais d'assistance de réfugiés *du 26 avril 1951, RO, 1970, pp. 1010–1014.*

8. *Circulaire du Département de justice et police aux directions de police des cantons du 26 novembre 1948, dodis.ch/34172.*

9. *Circulaire du Département de justice et police aux départements de l'assistance publique des cantons du 22 mai 1969, dodis.ch/34174.*

434

N° 172 • 10. 10. 1969

que le chiffre II de la circulaire N° 35/68¹⁰ que la police fédérale des étrangers a adressée le 5 décembre 1968 aux représentations de Suisse à l'étranger, aux polices cantonales des étrangers et aux postes frontières.

10. *Circulaire de la Police fédérale des étrangers du Département de justice et police du 5 novembre 1968*, dodis.ch/34173.