

Annexe du rapport du Conseil fédéral « Admission provisoire et personnes à protéger : analyse et possibilités d'action »

Tableau présentant les trois options de modification du statut de l'admission provisoire

Thème	Réglementation actuelle : admission provisoire	Option 1 Remplacer l'admission provisoire par une autorisation de séjour	Option 2 Nouveau statut de protection	Option 3 <i>Statu quo</i> avec des adaptations
Conditions	<ul style="list-style-type: none"> Rejet de la demande d'asile ou d'une demande d'autorisation de séjour relevant du droit des étrangers assorti d'une décision de renvoi. L'exécution du renvoi n'est cependant pas possible, n'est pas licite ou ne peut pas être raisonnablement exigée (art. 83 LETr) ; décision du SEM. Le SEM reconnaît la qualité de réfugié de la personne, mais existence de motifs subjectifs survenus après la fuite (la qualité de réfugié ne prend naissance qu'après le départ de la personne de son pays de provenance ou par le fait même du départ, art. 54 LAsi) ou d'indignité (actes répréhensibles, atteinte à la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse ou risque de la compromettre, art. 53 LAsi). <p>Motif d'exclusion (art. 83, al. 7, LETr) :</p> <p>Dans les cas où l'exécution n'est pas possible ou n'est pas raisonnablement exigible, l'admission provisoire n'est pas ordonnée si :</p> <ol style="list-style-type: none"> la personne a été condamnée à une peine privative de liberté de longue durée en Suisse ou à 	<p><i>Octroi d'une autorisation de séjour, décision du SEM :</i></p> <p>S'il existe de sérieux motifs de croire qu'une personne qui ne remplit pas les conditions d'octroi de l'asile risque de subir des atteintes graves en cas de retour dans son pays de provenance, une autorisation de séjour délivrée par les autorités cantonales pourra lui être octroyée.</p> <p><i>Les atteintes graves sont :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> la peine de mort ou son exécution ; la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés à un demandeur dans son pays d'origine ; des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence arbitraire en cas de conflit armé interne ou international ; complément : de très graves motifs médicaux qui, en cas d'exécution du renvoi, entraîneraient une violation de l'art. 3 CEDH. <p><i>Octroi d'une autorisation de séjour,</i></p>	<p>Raisons qui mènent à l'octroi de la protection :</p> <p>Danger concret encouru dans le pays d'origine ou de provenance en raison d'une guerre, d'une guerre civile, d'une situation de violence généralisée, d'une nécessité médicale ou de graves problèmes sociaux.</p> <p>Un mécanisme de contrôle est prévu : le SEM effectue une évaluation périodique générale de la situation par région de provenance.</p> <p>Contrôle au cas par cas, en particulier en cas de délinquance.</p> <p>Pas de protection ou révocation de celle-ci lorsque la personne concernée :</p> <ul style="list-style-type: none"> est condamnée à une peine privative de liberté de longue durée en Suisse ou à l'étranger ou a fait l'objet d'une mesure pénale au sens des art. 64 ou 61 du code pénal ; attente de manière grave ou répétée à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger, les met en danger ou représente une menace pour la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse ; a un comportement à l'origine de 	Identique à la législation actuelle.

Thème	Réglementation actuelle : admission provisoire	Option 1 Remplacer l'admission provisoire par une autorisation de séjour	Option 2 Nouveau statut de protection	Option 3 <i>Statu quo</i> avec des adaptations
	<p>l'étranger ou a fait l'objet d'une mesure pénale au sens des art. 64 ou 61 du code pénal ;</p> <p>b. la personne attend de manière grave ou répétée à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger, les met en danger ou représente une menace pour la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse ;</p> <p>c. l'impossibilité d'exécuter le renvoi ou l'expulsion est due au comportement de la personne.</p> <p><i>Personnes relevant du domaine des étrangers</i></p> <p>Les étrangers qui n'ont pas suivi une procédure d'asile et pour lesquels l'exécution du renvoi n'est pas possible, n'est pas licite ou n'est pas raisonnablement exigible sont comme auparavant admis provisoirement par le SEM.</p> <p>En cas d'existence de <i>motifs d'exclusion</i> (par ex. menace pour la sécurité et l'ordre publics), l'admission provisoire n'est pas accordée.</p>	<p><i>décision du canton :</i></p> <p>Dans les autres cas où l'exécution du renvoi n'est pas raisonnablement exigible (en particulier motifs sociaux ou médicaux, ou personnes vulnérables) ou n'est pas possible, les autorités cantonales décident en vertu de leur pouvoir d'appréciation de la réglementation du séjour.</p> <p>Les <i>motifs d'exclusion</i> en vigueur (art. 83, al. 7, LEtr), comme l'atteinte à la sécurité et à l'ordre publics, sont conservés.</p> <p><i>Personnes relevant du domaine des étrangers</i></p> <p>Les mêmes principes s'appliquent que pour les personnes du domaine de l'asile.</p> <p>En cas de menace d'atteintes graves, une autorisation de séjour est délivrée. La décision revient au SEM.</p> <p>Dans les cas où l'exécution du renvoi n'est pas raisonnablement exigible ou est impossible, les autorités cantonales décident, en vertu de leur pouvoir d'appréciation, de l'octroi d'une autorisation de séjour.</p> <p>Les <i>motifs d'exclusion</i> en vigueur (art. 83, al. 7, LEtr), comme l'atteinte à la sécurité et à l'ordre publics, sont conservés.</p>	<p>l'impossibilité d'exécuter le renvoi ou l'expulsion.</p> <p>Les personnes qui ne reçoivent pas la protection en raison d'un de ces motifs d'exclusion (par analogie avec l'art. 83, al. 7, LEtr), ou dont la protection est révoquée pour l'un de ces motifs, bénéficient de l'aide d'urgence.</p> <p><i>Personnes relevant du domaine des étrangers</i></p> <p>Les mêmes principes s'appliquent que pour les personnes relevant du domaine de l'asile.</p> <p>La protection est accordée lorsque des motifs l'exigent.</p> <p>En l'absence de tels motifs, ou en présence de motifs d'exclusion, la personne ne reçoit que l'aide d'urgence.</p>	
Cas particulier des	Un réfugié admis à titre provisoire est une personne dont la qualité de réfugié	Mêmes dispositions que pour l'admission provisoire actuelle.	Si les conditions de reconnaissance de la qualité de réfugié sont remplies mais qu'il	Identique à la réglementation actuelle.



Thème	Réglementation actuelle : admission provisoire	Option 1 Remplacer l'admission provisoire par une autorisation de séjour	Option 2 Nouveau statut de protection	Option 3 <i>Statu quo</i> avec des adaptations
réfugiés admis à titre provi- soire	a été reconnue, mais à laquelle l'asile a été refusé et une admission provisoire octroyée car l'exécution de son renvoi n'est pas licite (art. 83, al. 3, LEtr). Motifs de refus de l'asile : <ul style="list-style-type: none">• Indignité : l'asile n'est pas accordé au réfugié qui en est indigne en raison d'actes répréhensibles, qui a porté atteinte à la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse ou qui la compromet (art. 53 LAsi).• Motifs subjectifs survenus après la fuite : l'asile n'est pas accordé à la personne qui n'est devenue un réfugié qu'en quittant son État d'origine ou de provenance ou en raison de son comportement ultérieur (art. 54 LAsi).	Si les conditions de reconnaissance de la qualité de réfugié sont remplies mais qu'il existe des motifs d'indignité ou des motifs subjectifs survenus après la fuite, les personnes continuent d'être admises en tant que réfugiés à titre provisoire.	existe des motifs d'indignité ou des motifs subjectifs survenus après la fuite, la personne se voit accorder le nouveau statut de protection.	
Type d'autorisation	<i>Admission provisoire (permis F)</i> Possibilité d'octroyer une autorisation de séjour (permis B). La demande déposée par un étranger admis provisoirement et résidant en Suisse depuis plus de cinq ans est examinée de manière approfondie en fonction de son niveau d'intégration, de sa situation familiale et de l'exigibilité d'un retour dans son pays de provenance. Ensuite, possibilité d'octroyer une <i>autorisation d'établissement (permis C)</i> lorsque le requérant a séjourné en Suisse au moins dix ans au titre d'une	<i>Autorisation de séjour (permis B)</i> <i>Admission provisoire (permis F)</i> L'admission provisoire continue d'être ordonnée lorsque l'impossibilité d'exécuter le renvoi n'est pas due au comportement de la personne concernée, ou lorsque l'exécution du renvoi n'est pas licite mais qu'il existe un motif d'exclusion.	<i>Protection (permis A)</i> Protection du SEM comme statut indépendant. Le canton est compétent pour délivrer cette autorisation. Le permis A est valable une année.	<i>Nouvel intitulé (permis F)</i>



Thème	Réglementation actuelle : admission provisoire	Option 1 Remplacer l'admission provisoire par une autorisation de séjour	Option 2 Nouveau statut de protection	Option 3 <i>Statu quo</i> avec des adaptations
	autorisation de séjour (après cinq ans en cas de bonne intégration, art. 34 LEtr).			
Exercice d'une activité lucrative	L'autorité cantonale compétente peut octroyer l'autorisation d'exercer une activité lucrative indépendamment de la situation sur le marché de l'emploi et de la situation économique (art. 85, al. 6, LEtr) si les conditions de rémunération et de travail usuelles du lieu, de la profession et de la branche sont remplies (art. 53 OASA, en rel. avec l'art. 22 LEtr).	L'exercice d'une activité lucrative est possible immédiatement après l'octroi d'une autorisation de séjour, aux mêmes conditions que pour les réfugiés reconnus (art. 61 LAsi ; remplacement prévu de la procédure d'autorisation par la procédure d'annonce ; projet d'intégration 13.030).	Droit à l'exercice d'une activité lucrative et au changement d'emploi dans toute la Suisse si les conditions de rémunération et de travail usuelles du lieu, de la profession et de la branche sont remplies (art. 22 LEtr). Remplacement de la procédure d'autorisation par la procédure d'annonce (déjà prévu dans le projet sur l'intégration 13.030, message additionnel du 4 mars 2016). Suppression de la taxe spéciale (déjà prévu dans le projet sur l'intégration 13.030, message additionnel du 4 mars 2016).	Remplacement de la procédure d'autorisation par la procédure d'annonce (déjà prévu, projet relatif à l'intégration 13.030, message additionnel du 4 mars 2016). Suppression de la taxe spéciale (déjà prévu, projet sur l'intégration 13.030, message additionnel du 4 mars 2016).
Change-ment de canton	Les personnes admises à titre provisoire peuvent soumettre une demande de changement de canton au SEM. Celui-ci accepte la demande, après avoir entendu les cantons concernés, si l'unité de la famille en dépend ou en cas de grave danger. Une demande effectuée pour d'autres motifs est soumise à l'approbation des cantons. La décision relative au changement de canton ne peut faire l'objet d'un recours qu'en cas d'atteinte au principe de l'unité de la famille. Les personnes admises à titre provisoire peuvent choisir librement leur lieu de résidence sur le territoire du canton où elles séjournent ou du canton au-	Le titulaire d'une autorisation de séjour peut choisir librement son lieu de résidence sur le territoire du canton et a le droit de changer de canton s'il n'est pas au chômage et qu'il n'existe aucun motif de révo-cation au sens de l'art. 62 LEtr (art. 37, al. 2, et art. 62 LEtr).	Le titulaire d'une protection peut choisir librement son lieu de résidence sur le territoire du canton. Les personnes qui ont exercé une activité lucrative pendant au moins deux ans dans un autre canton et qui ne bénéficient pas, ainsi que les membres de leur famille, de prestations sociales ou de prestations complémentaires, ont le droit de changer de canton. La compétence appartient alors au nouveau canton, selon les dispositions générales du droit des étrangers. La compétence appartient également au nouveau cantons dans tous les autres cas (décision discrétionnaire). Comme pour l'admission provisoire, les autorités cantonales peuvent assigner un lieu de résidence	Facilitation pour les personnes qui exercent une activité lucrative dans un autre canton depuis longtemps et qui ne dépendent pas, non plus que les membres de leur famille, de prestations sociales ou complémentaires. Le changement de domicile pour le canton où la personne concernée exerce une activité lucrative est accordé si elle doit effectuer un long trajet (déplacement de plus de deux heures pour l'aller comme pour le retour). Les demandes de changement de canton font l'objet d'un examen bienveillant des autorités cantonales compétentes, qui les acceptent si le changement de canton est dans l'intérêt de l'intégration durable de la personne concernée sur le marché du

Thème	Réglementation actuelle : admission provisoire	Option 1 Remplacer l'admission provisoire par une autorisation de séjour	Option 2 Nouveau statut de protection	Option 3 <i>Statu quo</i> avec des adaptations
	<p>quel elles ont été attribuées. Les autorités cantonales peuvent assigner un lieu de résidence ou un logement sur le territoire cantonal à la personne admise à titre provisoire qui n'a pas été reconnue comme réfugié et qui touche des prestations d'aide sociale.</p>		<p>ou un logement sur le territoire cantonal à la personne titulaire d'une protection et qui touche des prestations d'aide sociale.</p>	<p>travail, par exemple quand son lieu de travail est déplacé dans un autre canton.</p>
<p>Regroupement familial</p>	<p>Le conjoint et les enfants mineurs peuvent bénéficier du regroupement familial et du même statut, au plus tôt trois ans après le prononcé de l'admission provisoire, aux conditions suivantes : faire ménage commun, disposer d'un logement approprié, et ne pas dépendre de l'aide sociale (art. 85, al. 7, LEtr).</p> <p>Le projet de révision de la LEtr (intégration) prévoit l'ajout de conditions supplémentaires (voir la colonne de droite).</p>	<p>D'après l'art. 44 LEtr, l'autorité compétente peut octroyer une autorisation de séjour au conjoint étranger et aux enfants célibataires de moins de 18 ans s'ils vivent en ménage commun avec le titulaire de l'autorisation de séjour, qu'ils disposent d'un logement approprié et qu'ils ne dépendent pas de l'aide sociale (disposition analogue à celle concernant l'admission provisoire).</p> <p>Le message additionnel concernant la modification de la loi fédérale sur les étrangers (intégration) du 4 mars 2016¹ prévoit en outre des conditions supplémentaires pour le regroupement familial : pas de versement de prestations complémentaires selon la LPC² et aptitude à communiquer dans la langue nationale parlée au lieu de domicile. Un membre de la famille peut recevoir une première autorisation de séjour s'il souscrit à une mesure d'encouragement linguistique.</p>	<p>Dispositions analogues à celles prévues pour l'admission provisoire. Le délai d'attente est toutefois réduit à deux ans. Obtenir l'accord du SEM demeure obligatoire.</p>	<p>Possibilité d'un regroupement familial anticipé dès que la personne admise à titre provisoire est bien intégrée (en particulier qu'elle ne dépend pas de l'aide sociale et qu'elle dispose de bonnes connaissances linguistiques, par la mise en place de plus de conventions d'intégration par ex.).</p>

¹ Message additionnel concernant 13.030 ; FF 2016 2665 ; p. 2687 relative à l'art. 44, al. 1, let. d et e, p-LEtr.

² Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC), RS **831.30**.



Thème	Réglementation actuelle : admission provisoire	Option 1 Remplacer l'admission provisoire par une autorisation de séjour	Option 2 Nouveau statut de protection	Option 3 <i>Statu quo</i> avec des adaptations
Aide sociale	La fixation et l'octroi des prestations d'aide sociale et d'aide d'urgence relève de la compétence des cantons. La Confédération verse aux cantons les indemnités liées à l'aide sociale pendant <u>sept ans</u> à compter de l'entrée en Suisse (art. 87, al. 3, LEtr).	<p>L'octroi de l'aide sociale est du ressort des cantons.</p> <p>Lorsque la Confédération décide d'accorder une autorisation de séjour, elle rembourse aux cantons les prestations d'aide sociale au même titre que pour les réfugiés reconnus (c.-à-d. pendant cinq ans à compter du dépôt de la demande d'asile).</p> <p>L'octroi et le versement de l'aide sociale aux personnes qui ont reçu une autorisation de séjour par décision cantonale incombent uniquement aux cantons. Durant la période entre la décision de renvoi du SEM et l'octroi d'une autorisation de séjour par le canton, la personne concernée ne bénéficie que de l'aide d'urgence. Dans ce cas de figure, le canton reçoit un forfait d'aide d'urgence de la part de la Confédération.</p>	Mêmes dispositions que pour l'admission provisoire actuelle.	Identique à la législation actuelle.
Intégration	L'intégration des personnes admises à titre provisoire est encouragée. La Confédération verse une contribution unique de 6000 francs par personne aux cantons afin de favoriser l'intégration sociale, culturelle et professionnelle.	<p>Lorsque la Confédération décide d'accorder une autorisation de séjour, elle verse une contribution unique de 6000 francs par personne aux cantons afin de favoriser l'intégration sociale, culturelle et professionnelle (à l'instar de ce qu'elle fait pour les réfugiés reconnus, art. 55, al. 2, LEtr).</p> <p>La Confédération ne verse aucune contribution spéciale (pas de forfait d'intégration) pour les personnes qui ont obtenu une autorisation de séjour sur la base d'une</p>	Mêmes dispositions que pour l'admission provisoire actuelle.	Identique à la législation actuelle.



Thème	Réglementation actuelle : admission provisoire	Option 1 Remplacer l'admission provisoire par une autorisation de séjour	Option 2 Nouveau statut de protection	Option 3 <i>Statu quo</i> avec des adaptations
		décision discrétionnaire du canton. L'encouragement général de l'intégration par la Confédération est le même que pour les autres titulaires d'une autorisation de séjour.		
Possibilité de voyager	Soumise à autorisation et limitée. Les personnes concernées ne peuvent effectuer un voyage à destination de leur pays d'origine qu'à des conditions extrêmement restrictives (par ex. la mort d'un membre de leur famille).	La possibilité de voyager avec une autorisation de séjour n'est pas limitée. La personne concernée doit toutefois disposer de papiers d'identité délivrés par son pays d'origine ou d'un passeport pour étrangers délivré par la Suisse.	Mêmes dispositions que pour l'admission provisoire actuelle.	Identique à la législation actuelle. L'ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers a fait ses preuves (ODV, voir ch. 2.2). Elle est restrictive mais prévoit des dérogations, en particulier pour des raisons humanitaires, et permet aux personnes admises à titre provisoire qui ne dépendent pas de l'aide sociale et qui sont bien intégrées de voyager à l'étranger une fois par an (un voyage dans le pays d'origine est exclu).
Révocation	Révocation de l'admission provisoire quand les obstacles à l'exécution du renvoi sont levés.	Révocation ou non-renouvellement de l'autorisation de séjour selon les dispositions en vigueur pour les titulaires d'une autorisation de séjour (art. 61 et 62 LEtr) ou si les obstacles à l'exécution du renvoi sont levés (à la fin d'une situation de violence généralisée ou d'une guerre civile par exemple).	La protection (permis A) peut être révoquée ou ne pas être prolongée si les conditions nécessaires à son octroi ne sont plus remplies ou qu'il existe un motif d'exclusion. Une exception peut être faite afin de permettre à la personne concernée de terminer une formation professionnelle commencée en Suisse (en particulier un apprentissage ou des études).	Identique à la législation actuelle.
Voies de droit	Un recours peut être interjeté auprès du Tribunal administratif fédéral (TAF) contre toute décision d'asile négative ou décision de renvoi.	Décision d'asile négative mais octroi d'une autorisation de séjour par le SEM : recours possible contre le rejet de la demande d'asile auprès du TAF. Décision d'asile négative et admission provisoire ordonnée par le SEM : recours	Mêmes dispositions que pour l'admission provisoire actuelle.	Identique à la législation actuelle.



Thème	Réglementation actuelle : admission provisoire	Option 1 Remplacer l'admission provisoire par une autorisation de séjour	Option 2 Nouveau statut de protection	Option 3 <i>Statu quo</i> avec des adaptations
	<p><i>Personnes relevant du domaine des étrangers</i></p> <p>Lorsque l'autorité cantonale rejette une demande d'admission provisoire présentée au SEM, un recours est possible devant les instances cantonales. Contre les refus du SEM d'ordonner une admission provisoire, un recours peut être formé devant le TAF, qui juge en dernière instance.</p> <p>Le refus par une autorité cantonale d'une demande d'autorisation de séjour (cas de rigueur) n'est pas susceptible de recours (art. 14, al. 2, LAsi).</p>	<p>possible contre le rejet de la demande d'asile auprès du TAF.</p> <p>Décision d'asile négative et décision de renvoi : recours possible contre le rejet de la demande d'asile et la décision de renvoi auprès du TAF.</p> <p>Le rejet par une autorité cantonale de la demande d'autorisation de séjour au motif que le renvoi n'est pas raisonnablement exigible ne peut pas faire l'objet d'un recours (par analogie avec l'art. 14, al. 2, LAsi). Cette absence de voies de droit est problématique, car contraire à l'art. 29a Cst., qui garantit l'accès au juge. Si une possibilité de recours est prévue, il faut néanmoins s'attendre à ce que les décisions négatives soient systématiquement attaquées, même lorsque le recours est manifestement voué à l'échec.</p>		
Change- ment d'autorisation	<p>Possibilité d'octroyer une autorisation de séjour (permis B). La demande déposée par un étranger admis provisoirement et résidant en Suisse depuis plus de cinq ans est examinée de manière approfondie en fonction de son niveau d'intégration, de sa situation familiale et de l'exigibilité d'un retour dans son pays de provenance.</p> <p>Ensuite, possibilité d'octroyer une <i>autorisation d'établissement (permis C)</i> lorsque le requérant a séjourné en Suisse au moins dix ans au titre d'une autorisation de séjour (après cinq ans</p>	<p>Possibilité d'octroyer une <i>autorisation d'établissement (permis C)</i> au terme d'un séjour d'au moins dix ans au titre d'une autorisation de séjour en Suisse. Possible après cinq ans en cas de bonne intégration (art. 34 LEtr).</p>	<p>Les cantons peuvent octroyer une <i>autorisation de séjour (permis B)</i> après cinq ans s'il n'existe pas de motif de révocation et que la personne est intégrée (variante : droit à l'obtention d'une autorisation de séjour).</p> <p>Ensuite, possibilité d'octroyer une <i>autorisation d'établissement (permis C)</i> si la personne a séjourné en Suisse au moins dix ans au titre d'une autorisation de séjour (cinq ans en cas de bonne intégration, art. 34 LEtr).</p> <p>L'autorisation de séjour est révoquée ou n'est pas prolongée si les conditions de la</p>	<p>Possibilité d'accepter une demande pour cas de rigueur plus rapidement si la personne est bien intégrée (autorisation de séjour, permis B), c'est-à-dire qu'elle ne dépend pas de l'aide sociale, qu'elle possède de bonnes connaissances linguistiques et qu'elle a respecté la convention d'intégration.</p>



Thème	Réglementation actuelle : admission provisoire	Option 1 Remplacer l'admission provisoire par une autorisation de séjour	Option 2 Nouveau statut de protection	Option 3 <i>Statu quo</i> avec des adaptations
	en cas de bonne intégration, art. 34 LEtr).		protection ne sont plus remplies. Elle peut toutefois être prolongée dans un cas de rigueur (de façon analogue à la conversion de l'admission provisoire). <u>Variante</u> : La personne concernée demeure titulaire d'une autorisation de séjour tant qu'il n'existe aucun motif de révocation et qu'elle est intégrée.	
Nouvelle LN	La moitié de la durée du séjour effectué au titre d'une admission provisoire est prise en compte dans la durée de séjour exigée pour une naturalisation (10 ans à partir du 1.1.18).	Tout séjour effectué au titre d'une autorisation de séjour ou d'établissement est entièrement pris en compte dans la durée de séjour exigée pour une naturalisation (10 ans à partir du 1.1.18). La moitié de la durée du séjour effectué au titre d'une admission provisoire est prise en compte.	Comme pour l'admission provisoire, la moitié de la durée du séjour effectué au titre de la protection est prise en compte dans la durée de séjour exigée pour une naturalisation.	Identique à la législation actuelle.