

# 1<sup>er</sup> Rapport de Monitoring NEM

## 2<sup>e</sup> trimestre 2004

Répercussion de l'exclusion des personnes frappées d'une décision de non entrée en matière entrée en force du système de l'aide sociale du domaine de l'asile

**Berne-Wabern, le 26.10. 2004**

## Synthèse

### I. Etat des lieux – Mandat

Depuis l'entrée en vigueur du programme d'allègement budgétaire 2003, le 1<sup>er</sup> avril 2004, les personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière (NEM) entrée en force sont exclues du système de l'aide sociale du domaine de l'asile (mesure d'exclusion NEM). L'enjeu de cette mesure est de les inciter à prendre leurs responsabilités, c'est-à-dire de quitter le territoire sans délai et par leurs propres moyens. A compter de l'entrée en force de la décision, les intéressés sont en effet assimilés à des étrangers en situation irrégulière. S'ils sont en détresse, ils sont néanmoins la possibilité de solliciter une aide d'urgence en vertu de l'art. 12 de la Constitution fédérale, l'octroi de prestations d'aide relevant cependant de la compétence des cantons. Soucieuse de résorber le report de charges qui pourrait en résulter, la Confédération verse aux cantons une indemnité forfaitaire par personne pour l'aide d'urgence allouée à l'effectif concerné par une décision de NEM entrée en force, de même qu'un forfait d'aide à l'exécution du renvoi. Par ailleurs, l'Office fédéral des réfugiés (ODR) et les cantons se sont dotés d'un système de Monitoring afin d'évaluer l'impact de ladite mesure.

### II. Résultats

#### *Généralités*

Les observations suivantes se fondent sur les résultats enregistrés à l'issue des trois premiers mois suivant l'entrée en vigueur du programme d'allègement budgétaire (avril – juin 2004). Compte tenu du maigre corpus de données réunies à ce stade, il est trop tôt pour apprécier pleinement les conséquences du nouveau régime d'aide sociale. Il s'agira donc de suivre de près les évolutions pour dresser un bilan plus précis.

Au cours de la période sous revue, le nombre de décisions de NEM entrées en force s'est élevé à 1788. 411 personnes (soit environ 23% de l'effectif concerné) ont été recensées par les autorités cantonales (personnes bénéficiaires d'une aide d'urgence ou interpellées par les services de police). A noter que cette proportion est plus faible pour l'effectif dont la demande a été enregistrée après le 1.4.2004.

#### *Coûts de l'aide d'urgence*

Entre les mois d'avril et de juin, 273 personnes, soit 15% de l'effectif concerné par une NEM entrée en force, ont sollicité une aide d'urgence auprès des cantons. Ce chiffre n'est que de 44 (soit près de 8% de l'effectif) pour les demandes d'asile déposées après le 1.4.2004. Quant aux coûts de l'aide d'urgence apportée à titre individuel, ils se sont élevés, selon les données de Monitoring, à quelque Frs. 162'000.- pour la même période. 13 cantons ont, par ailleurs, aménagé des structures d'aide d'urgence, dont les coûts d'exploitation se sont chiffrés à Frs. 449'000.-. L'octroi d'aides d'urgence a donc induit des dépenses de l'ordre de Frs. 611'000.-, tous cantons confondus.

A souligner que ces chiffres pourraient être sous-estimés compte tenu des retards inhérents à la collecte des données et du fait que tous les coûts ne se sont pas encore répercutés sur la première période d'évaluation (en particulier dans le secteur médical).

Pour cette même période, les forfaits versés au titre de l'aide d'urgence et de l'exécution des renvois se sont élevés à Frs. 1'075'000.- pour l'ensemble du pays.

Si l'on s'en tient au bilan des chiffres, le nouveau régime ne s'est donc pas traduit par un transfert de charges non compensées pour les cantons. L'ODR en conclut qu'il n'y a pas lieu, pour l'heure, de proposer au Conseil fédéral d'adapter le montant du forfait d'aide d'urgence.

### ***Autres conséquences***

#### ▪ **Séjour irrégulier et délinquance**

En l'état des données, il est difficile de savoir si le comportement des personnes frappées d'une décision de NEM entrée en force s'est modifié en termes de départ et de délinquance.

Pour la période d'avril à juin, 200 personnes (soit 11% de l'effectif concerné) ont été interpellées par les services de police. Pour les demandes introduites après le 1.4.2004, ce taux est légèrement supérieur, puisqu'il atteint 13%. Dans 104 cas (39%), le séjour irrégulier constitue le seul motif de l'interpellation. Mais d'autres délits ont également été retenus, notamment des infractions à la loi sur les stupéfiants, des actes de petite délinquance ainsi que des cas de violation de domicile. Le taux de délinquance constaté à l'issue de ces trois premiers mois est toutefois faible, comparé au nombre de personnes concernées par une décision de NEM entrée en force.

#### ▪ **Mise en œuvre de la mesure d'exclusion dans les cantons**

Sur 1'788 décisions de NEM entrées en force entre avril et juin 2004, 1'331 décisions sont entrées en force dans les cantons (contre 457 dans les centres d'enregistrement). Au niveau des cantons, ces cas ont nécessité une redéfinition des processus administratifs et organisationnels.

D'une façon générale, l'exclusion des personnes ayant déposé une demande d'asile après le 1.4.2004 du système de l'aide sociale du domaine de l'asile s'est déroulée sans encombre. Par contre, l'application de cette mesure aux personnes dont la demande est antérieure au 1.4.2004 a posé plus de problèmes au sein des cantons et pour les concernés eux-mêmes.

Enfin, la question des mineurs non accompagnés est plus épineuse. Et pour cause, s'ils sont tenus de les héberger en vertu de dispositions du droit international (primant sur le droit national), les cantons ne touchent plus de forfaits d'aide sociale en contrepartie. Mais l'ODR est conscient de ce problème et s'emploie actuellement à trouver des solutions.

## Table des matières

<b>1</b>	<b>Etat des lieux</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Bilan des coûts de l'aide d'urgence à la charge des cantons et des indemnités fédérales perçues</b> .....	<b>1</b>
2.1	Aide d'urgence apportée à titre individuel .....	1
2.2	Structures d'aide d'urgence .....	3
2.3	Frais de santé .....	4
2.3.1	Prestations allouées à titre individuel .....	4
2.3.2	Frais d'hospitalisation (non compensés) .....	4
2.3.3	Evolution générale (des coûts) dans les cantons .....	4
2.4	Indemnité au titre de l'aide d'urgence .....	5
2.5	Forfait d'exécution du renvoi .....	5
2.6	Conclusions .....	5
<b>3</b>	<b>Conséquences d'ordre général</b> .....	<b>6</b>
3.1	<b>Exclusion du dispositif de l'asile : analyse d'impact sur l'effectif concerné</b> ....	<b>6</b>
3.1.1	Types de décisions .....	7
3.2	<b>Séjour irrégulier</b> .....	<b>8</b>
3.2.1	Effectif concerné .....	8
3.2.2	Répartition par canton .....	9
3.2.3	Répartition par nationalité .....	9
3.3	<b>Sécurité publique / Délinquance</b> .....	<b>9</b>
3.3.1	Types et fréquence des délits .....	10
3.3.2	Mesures prises suite à l'interpellation .....	10
3.4	<b>Schémas de comportement des personnes concernées par une NEM</b> .....	<b>11</b>
3.4.1	Au niveau des centres d'enregistrement de la Confédération .....	11
3.4.2	Au niveau des cantons .....	11
3.4.3	Conséquences sur les villes et les communes .....	13
3.4.4	Perspective des œuvres d'entraide et des particuliers .....	13
<b>4</b>	<b>Conclusions et recommandations</b> .....	<b>14</b>
	<b>Table des figures</b> .....	<b>16</b>
	<b>Abréviations</b> .....	<b>16</b>
	<b>Impressum</b> .....	<b>17</b>

## 1 Etat des lieux

Depuis le 1.4.2004, date d'entrée en vigueur du programme d'allègement budgétaire 2003 (PAB03), les personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière (NEM) entrée en force sont exclues du système de l'aide sociale de l'asile. Ces personnes sont assimilées à des étrangers en situation irrégulière et doivent quitter immédiatement et de façon autonome la Suisse. Si elles devaient tomber dans une situation de détresse et n'étaient pas en mesure de subvenir à leurs propres besoins, ces personnes peuvent, en vertu de l'art. 12 de la Constitution fédérale, solliciter une aide d'urgence. L'octroi de prestations d'aide d'urgence relève de la compétence des cantons.

L'ODR s'est engagé à prolonger la durée de versement du forfait d'aide sociale alloué aux cantons de 10 jours au-delà de la date d'entrée en force de la NEM. Pour les personnes dont la procédure a duré plus de 6 mois, le délai de départ impartit est même porté à 30 jours, pendant lesquels les cantons obtiennent le forfait d'aide sociale ordinaire. En outre, une indemnité au titre de l'aide d'urgence leur est versée, soit Frs. 600.- par personne concernée par une décision de NEM entrée en force, ainsi qu'un forfait d'aide à l'exécution du renvoi de Frs. 1000.- pour les personnes faisant l'objet d'un renvoi accompagné.

Dans le cadre d'un Monitoring, l'ODR en collaboration avec les cantons et en y associant étroitement<sup>1</sup> les communes, les hôpitaux, les services de police, les œuvres d'entraide ainsi que d'autres sources d'informations, évalue les répercussions de cette nouvelle mesure. Le but est d'évaluer l'exactitude des indemnités versées par la Confédération. En plus, le comportement des requérants d'asile relativement au départ et à la délinquance est éclaircit.

## 2 Bilan des coûts de l'aide d'urgence à la charge des cantons et des indemnités fédérales perçues

### 2.1 Aide d'urgence apportée à titre individuel

Entre les mois d'avril et de juin 2004, le nombre de bénéficiaires d'une aide d'urgence s'est élevé à **273 personnes**, tous cantons confondus, soit près de 15% des décisions de NEM entrées en force pour cette même période (1'788). Cet effectif se constitue de personnes ayant sollicité une aide, de même que de personnes toujours hébergées dans les structures de l'asile. Pour l'effectif ayant introduit une demande d'asile après le 1.4.2004, 44 personnes ou environ 8% ont fait une demande d'aide d'urgence.

Pour la période d'avril à juin 2004, **l'aide d'urgence apportée à titre individuel** s'est chiffrée à **Frs. 162'000.-**, tous cantons confondus.

#### Aide d'urgence apportée à titre individuel

Canton	Nombre de personnes		Nombre de jours		Coûts (frais médicaux exceptés)	Frais médicaux	Coût moyen par jour et par personne	Clé de répartition RA
	Nbre	%	Nbre	%	CHF	CHF	CHF	
<b>AG</b>	21	7.7	91	1.9	1'638		18.00	7.7%
<b>AI</b>	0							0.2%
<b>AR</b>	3	1.1	37	0.8	1'115		30.14	0.8%

<sup>1</sup> Voir annexe I

Canton	Nombre de personnes		Nombre de jours		Coûts (frais médicaux exceptés)	Frais médicaux	Coût moyen par jour et par personne	Clé de répartition RA
	Nbre	%	Nbre	%	CHF	CHF	CHF	
BE	72	26.4	1'658	33,9	57'851		34.89	13.5%
BL	8	2.9	75	1.5	2'438		32.50	3.7%
BS	4	1.5	178	3.6	2'487		13.97	2.3%
FR	21	7.7	710	14.5	26'767		37.70	3.3%
GE	16	5.9	104	2.1	2'575		24.76	5.6%
GL	0							0.6%
GR	0							2.7%
JU	0							1.0%
LU	5	1.8	14	0.3	581		41.50	4.9%
NE	17	6.2	410	8.4	16'251	80	39.83	2.4%
NW	0							0.5%
OW	2	0.7				182		0.5%
SG	2	0.7	4	0.1			0.00	6.0%
SH	6	2.2	49	1.0	777	165	19.22	1.1%
SO	22	8.1	422	8.6	7'999	2'963	25.98	3.5%
SZ	7	2.6	53	1.1	1'052		19.85	1.8%
TG	7	2.6	269	5.5	7'592	2'158	36.25	2.8%
TI	21	7.7	513	10.5	9'562	5'098	28.37	3.9%
UR	3	1.1				949		0.5%
VD	18	6.6	51	1.0	1'172	227	27.43	8.4%
VS	18	6.6	251	5.1	9'634	372	39.86	3.9%
ZG	0							1.4%
ZH	0							17.0%
<b>Total</b>	<b>273</b>	<b>100</b>	<b>4'889</b>	<b>100</b>	<b>149'491</b>	<b>12'194</b>	<b>33.01</b>	

En rouge ⇨ valeurs supérieures à la moyenne, effectif attribué multiplié par 2 ou plus

En jaune ⇨ aucune aide d'urgence attribuée

Figure 1: Aperçu des prestations d'aide d'urgence accordées par les cantons

Les écarts fluctuent considérablement d'un canton à l'autre, entre la clé de répartition<sup>2</sup> et l'effectif bénéficiaire d'une aide d'urgence ou hébergé dans les structures d'asile ordinaires après la période de prise en charge des frais par la Confédération.

Précisons que la qualité des données varie largement selon les cantons, rendant difficile toute comparaison directe. Certains cantons ne sont, par ex., pas en mesure de chiffrer les coûts occasionnés par l'effectif encore présent dans les structures de l'asile. Ainsi, le canton de Zurich n'a pu donner aucun chiffre concernant les frais d'hébergement, qu'il s'agisse de structures d'asile ordinaires ou de logements de secours spécialement aménagés à cet effet.

<sup>2</sup> Clé de répartition officielle calculée relativement à la population des cantons et en fonction de laquelle les requérants d'asile sont attribués aux cantons.

Dans le même temps, 6 cantons ont indiqué n'avoir alloué aucune prestation d'aide d'urgence.

Par ailleurs, les coûts administratifs générés par la mise en application du nouveau régime et la réalisation du Monitoring ne sont pas connus.

Néanmoins, le niveau des dépenses s'avère particulièrement élevé dans les cantons dans lesquels on peut supposer que l'effectif NEM encore hébergé dans les structures ordinaires de l'asile est intégré dans les chiffres du Monitoring. Ceci est attendu lors d'une longue durée de soutien. Celle-ci varie selon les cantons entre 0 et 45 jours.

D'importantes divergences ont enfin été observées au niveau du coût moyen occasionné par personne et par nuitée. Celui-ci s'échelonne, selon les cantons, entre Frs. 14.00 (BS) et Frs. 41.50 (LU), et dépasse ainsi le forfait remboursé par la Confédération.

## 2.2 Structures d'aide d'urgence

13 cantons ont établi le décompte des frais d'exploitation de leurs structures d'aide d'urgence. Pour la période sous revue, ceux-ci s'élèvent à quelque **Frs. 449'000.-**.

Là encore, les frais indiqués varient largement d'un canton à l'autre, ce d'autant plus que certaines structures ne sont devenues opérationnelles qu'au cours du 2<sup>e</sup> trimestre 2004.

Canton	Capacités d'accueil	Frais (exploitation, encadrement, administration) en francs	Remarques
AG	22	19'455	En partie logements collectifs
AI	6	2'400	Foyer
AR	selon besoins	selon besoins	Centre de transit
BE	60	68'540	Abris de protection civile
BL	30	63'050	Centre de transit
FR	20	56'752	
GE	90	128'275	Abris de protection civile, logements de secours, soins médicaux d'urgence
LU	max. 45	selon besoins	Logement de secours, logement collectif pour personnes vulnérables
SO	10	3'100	Aménagement d'un logement de secours, opérationnel à compter du 1.7.2004
SZ	12	7'548	Abris de protection civile
TI	50	36'000	Frais de sécurité (Securitas) et de traduction non compris
UR	6	1'200	Appartement 3 pièces
VD	35	62'348	Abri de protection civile, opérationnel à compter du 15.6.2004
<b>Total</b>	<b>386</b>	<b>448'668</b>	

Figure 2: Aperçu des structures d'aide d'urgence

Le dispositif d'aide d'urgence mis en place au cours de la période sous revue dans les 13 cantons évoqués compte 386 places d'accueil. A cet égard, de nettes différences d'appréciation existent quant aux besoins des personnes frappées d'une décision de NEM entrée en force. A noter aussi que les capacités d'accueil prévues par les cantons sont plus

importantes que l'effectif accueilli. Craignant que l'aménagement de nouvelles structures ne stimule la demande, l'ODR n'y est d'ailleurs pas favorable.

## **2.3 Frais de santé**

### **2.3.1 Prestations allouées à titre individuel**

A quelques exceptions près, l'exclusion des personnes frappées d'une décision de NEM du système de l'aide sociale du domaine de l'asile n'a pas engendré de difficultés majeures dans le secteur de la santé.

Les données transmises par les cantons concernant les prestations médicales fournies et les primes d'assurance prises en charge pour l'effectif concerné par une NEM entrée en force (cf. fig. 1, p. 2) montrent que 9 cantons ont fourni des prestations médicales pour une valeur totale de Frs. 12'194.- d'avril à juin 2004. Ce montant est en grande partie imputable aux cantons du TI et de SO.

L'effectif soigné se constitue de 43 hommes et de 3 femmes. Le nombre de mineurs est avec 6 personnes plus haut que la moyenne (soit 13% de l'effectif soigné, comparé aux 7,7% dans la population totale). Quant aux coûts des prestations fournies, ils s'échelonnent entre Frs. 14.70 et Frs. 760.80.

### **2.3.2 Frais d'hospitalisation (non compensés)**

Des entretiens ont été menés avec des responsables des hôpitaux cantonaux de BE, SZ, VD, VS et ZH, le but étant d'évaluer l'impact du nouveau régime d'aide sociale sur l'évolution des charges non compensées. La majorité des médecins interrogés ne sont pas (encore) en mesure d'indiquer combien de sans-papiers (catégorie dans laquelle tombent également les personnes frappées d'une décision de NEM) ont été pris en charge avant et après le passage au nouveau régime. Pour l'Hôpital de l'île (BE) et le Centre Hospitalier Universitaire Vaudois (CHUV) (VD), ce chiffre n'a toutefois pas changé.

Cela dit, il faudra attendre l'établissement des facturations et l'échéance des délais de rappel pour pouvoir se prononcer sur l'évolution des coûts impayés<sup>3</sup>.

### **2.3.3 Evolution générale (des coûts) dans les cantons**

Pour leur part, les médecins cantonaux de BE, BS, SG, SZ, TI, VD, VS et ZH<sup>4</sup> ont été invités à s'exprimer sur l'impact de la mesure d'exclusion sur leur travail au quotidien, trois mois après son entrée en force, ainsi que sur les coûts de santé occasionnés par l'effectif NEM non assuré et qui les prends en charge.

Le passage au nouveau système n'a pas eu, à ce stade, de répercussions majeures sur le travail quotidien des médecins. Le nombre de personnes à soigner séjournant irrégulièrement en Suisse n'aurait pas progressé de façon significative. Mais les médecins cantonaux estiment que, pour apparaître dans les statistiques, il faudrait que les patients sans-papiers

<sup>3</sup> A noter que l'introduction du système de tarification TARMED a engendré un retard général dans la facturation des prestations médicales.

<sup>4</sup> Sélectionnés d'un commun accord avec le président de l'Association des médecins cantonaux suisses (AMCS) (critères : cantons urbains/ruraux, régions linguistiques). La FMH nous a redirigé vers les médecins cantonaux.

soient nettement plus nombreux. Ils craignent, en outre, une multiplication des cas de NEM tombant malade à l'approche de l'hiver. Quelques médecins cantonaux interrogés craignent aussi l'apparition d'épidémies, en particulier de la tuberculose (TB) dans la population NEM. Il n'est certes pas prononcé de NEM à l'encontre d'une personne souffrant de tuberculose, mais tous les cas de TB pourraient ne pas être détectés au moment des examens sanitaires effectués à la frontière.

Dans plusieurs cantons, les frais médicaux engendrés par l'effectif NEM non assuré sont à la charge de la commune de séjour ou, le cas échéant, du lieu où l'accident est survenu. Dans d'autres, ils sont inscrits au passif du bilan de l'hôpital ou du cabinet médical en question, ou encore couverts par des fonds. Dans d'autres encore, les personnes frappées d'une décision de NEM sont assurées de facto. Cependant, à l'heure actuelle, il est impossible de chiffrer précisément les coûts de santé occasionnés.

## 2.4 Indemnité au titre de l'aide d'urgence

A la fin de l'année, les cantons toucheront une indemnité forfaitaire de Frs. 600.- par personne pour l'aide d'urgence allouée à l'effectif concerné par une décision de NEM entrée en force après le 1.4.2004. Pour les trois premiers mois suivant l'entrée en force du programme d'allègement budgétaire 2003, les cantons obtiendront vraisemblablement environ Frs. 1'073'000.- pour 1'788 personnes<sup>5</sup>. A partir du 1.4.2004, les délais de recours pour les NEM sont plus courts. Cette accélération de la procédure augmente le nombre de NEM qui entre en force au cours du 2<sup>ème</sup> trimestre 2004. Ceci se traduit par un supplément d'indemnités de près de Frs. 200'000.-<sup>6</sup>. Il s'agit d'un effet transitoire. On peut s'attendre à ce que la somme des forfaits pour le 3<sup>ème</sup> trimestre soit sensiblement plus basse.

## 2.5 Forfait d'exécution du renvoi

Au cours de la période sous revue, les cantons ont facturé une indemnité d'exécution du renvoi de Frs. 1'000.- dans deux cas (les deux fois ZG). Mais si l'on en croit les nouvelles demandes d'indemnisation enregistrées par l'Office, le nombre de forfaits versé devrait connaître une forte progression ces prochains mois.

## 2.6 Conclusions

En comparant les coûts occasionnés dans les cantons et les indemnités allouées par la Confédération pour les mois d'avril à juin 2004, il semble que le nouveau régime d'indemnisation ne s'est pas répercuté, au niveau des cantons, par un transfert de charges non compensées.

---

<sup>5</sup> Le tableau de répartition des forfaits d'aide d'urgence se trouve dans l'annexe II.

<sup>6</sup> Les décisions de NEM rendues en mars, sous l'empire des anciennes dispositions légales, prévoyaient un délai de recours plus long, à savoir 30 jours. Celles-ci ne sont donc entrées en force qu'en avril, c'est-à-dire au cours de la période sous revue. Les décisions de NEM rendues au mois de juin ne se reporteront en revanche que dans une moindre mesure sur la période d'évaluation suivante, compte tenu du nouveau délai de recours fixé à 5 jours.

## Comparaison des dépenses cantonales et des dédommagements versés par la Confédération

Aide d'urgence individuelle (26 cantons)	-162'000	<b>-611'000</b>
Structures d'aide d'urgence (13 cantons)	-449'000	
Indemnités allouées par la Confédération au titre de l'aide d'urgence	+1'073'000	<b>+1'075'000</b>
Indemnités d'exécution du renvoi versées par la Confédération	+2'000	
<b>Montant total au crédit des cantons</b>		<b>+464'000</b>

Figure 3: Comparaison des dépenses cantonales et des dédommagements versés par la Confédération

Lors de la comparaison des dépenses avec les indemnités, il faut garder en tête qu'en raison de la phase d'introduction les coûts n'ont pas encore tous été relevés et que les cantons n'ont pas été en mesure de chiffrer l'intégralité de leurs frais (c'est notamment le cas de ZH). Par ailleurs, la construction récente de nouvelles structures, mais aussi l'allocation de prestations d'aide d'urgence individuelle pourraient générer un effet cumulatif. S'agissant de la construction de nouvelles structures, l'ODR ne la juge pas opportune, sachant que les personnes frappées d'une NEM entrée en force sont censées quitter la Suisse sans délai. Quant au poids excessif des forfaits d'aide d'urgence, il est imputable aux effets du régime transitoire (chevauchement de délais). Pour apprécier pleinement les conséquences de la mesure d'exclusion sur les cantons, il faudra donc suivre de près les développements futurs. De même, afin de pouvoir comparer réellement les données relevées, il sera essentiel d'harmoniser les critères de collecte des données.

### 3 Conséquences d'ordre général

Par-delà l'aide d'urgence apportée par les cantons, se posent des questions des répercussions relatives à l'exclusion du système de l'asile des personnes frappées d'une décision de NEM entrée en force, ainsi qu'aux comportements des personnes concernées et des effets sur la population résidente.

#### 3.1 Exclusion du dispositif de l'asile : analyse d'impact sur l'effectif concerné

Entre avril et juin 2004, ce sont 1'788 décisions de NEM qui sont entrées en force. Sur ce chiffre, 1'571 (soit 88%) concernent des hommes et 217 (soit 12%) des femmes. La répartition des décisions de NEM par profil d'âge se présente comme suit:

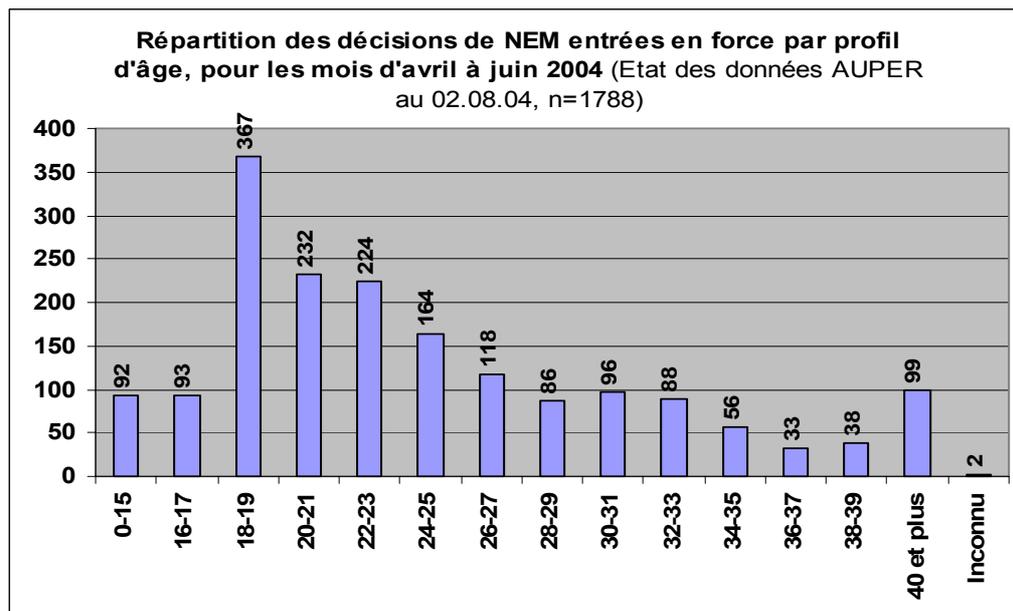


Figure 4: Profil d'âge des personnes frappées d'une décision de NEM entrée en force, pour la période d'avril à juin 2004

### 3.1.1 Types de décisions

#### **Décisions de NEM entrées en force dans les CERA**

Sur 1'788 décisions de NEM entrées en force entre avril et juin 2004, 457 l'ont été dans les Centres d'enregistrement pour requérants d'asile (CERA) de la Confédération. La majeure partie de ces cas fait partie des 442 personnes qui ont déposé une demande d'asile après le 1.1.2004. Sur ce chiffre, 329 (72%) personnes exclues des structures d'accueil ont quitté le CERA d'elles-mêmes. 39 personnes ont été rapatriées directement à partir du centre. Dans 206 cas, la décision de NEM est entrée en force suite au rejet d'un recours interjeté auprès de la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA).

#### **Décisions de NEM entrées en force dans les cantons**

Sur 1'788 décisions de NEM entrées en force entre avril et juin 2004, 1'331 (74%) sont entrées en force dans les cantons. Sur ce chiffre, 545 personnes se sont vues notifier une NEM dans un canton après le 1.4.2004, contre 786 décisions rendues avant le 1.4.2004. Dans ces cas, il s'agit de décisions entrées en force après le 1.4.2004, soit en application des anciennes dispositions légales (qui prévoyaient un délai de recours de 30 jours), soit après avoir fait l'objet d'un recours auprès de la CRA.

A noter que, suite au durcissement de la procédure de recours, le nombre de NEM entrant en force dans les CERA devrait aller croissant au 3<sup>ème</sup> trimestre 2004. Mais il restera toujours des décisions qui n'entreront pas en force avant l'attribution des intéressés à un canton, en particulier lorsque les conditions d'une NEM ne sont pas réunies au préalable.

Sur 1'331 décisions de NEM entrées en force dans les cantons, on dénombre 364 départs non contrôlés avant la date d'entrée en force.

**Aperçu des NEM notifiées suite à l'entrée en vigueur du PAB03, selon le lieu d'entrée en force et la durée de la procédure**

		NEM notifiées avant le 1.4.2004		NEM notifiées après le 1.4.2004		Nombre total
<b>Entrée en force au CERA</b>		-		457		457
<b>Entrée en force dans les cantons</b>	Procédures d'une durée inférieure à 6 mois	594	786	382	545	1'331
	Procédures dépassant 6 mois	192		163		
<b>Total</b>		786		1'002		1'788

Figure 5: Aperçu des décisions de NEM entrées en force après le 1.4.2004

**3.2 Séjour irrégulier**

**3.2.1 Effectif concerné**

3.4% des personnes avec une NEM entrée en force entre avril et juin 2004 ont quitté la Suisse ou ont été raccompagnées. 94% ont quitté le domaine de l'asile de façon non contrôlée<sup>7</sup>. Cette forte proportion de départs non contrôlés est voulue par le système. En effet, les personnes frappées d'une décision de NEM sont, par principe, tenues de quitter le territoire par leurs propres moyens, sans avoir à remplir d'autres formalités administratives. Comparé aux autres catégories de départ, le taux de départs non contrôlés était déjà élevé avant la suppression de l'aide sociale pour les personnes frappées d'une décision de NEM, puisqu'il s'élevait à 60% en 2003, et qu'il était plus important encore pour l'effectif NEM.

Au cours de la période considérée, les cantons ont recensé **411 personnes** frappées d'une décision de NEM entrée en force, soit 23% de l'effectif concerné (1'788). Sur ce nombre, 273 ont bénéficié de prestations d'aide d'urgence et 200 ont été appréhendées par les services de police, dont 62 bénéficiaires d'une aide d'urgence. Ces chiffres sont moins importants pour l'effectif dont la demande a été enregistrée après le 1.4.2004, puisque 97 personnes (19% environ) ont été recensées, dont 68 (environ 13%) ont également été interpellées par la police.

**Vue d'ensemble des personnes relevées avec une NEM**

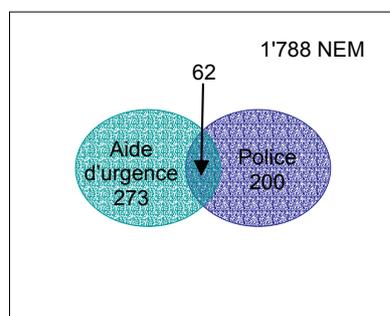


Figure 6: Vue d'ensemble des personnes relevées avec une NEM

<sup>7</sup> Autres catégories de départ / cas en suspens 2,6%

Les personnes passées à la clandestinité et celles ayant quitté le territoire par leurs propres moyens ne sont pas prises en compte dans les statistiques des cantons. Quant à savoir combien de personnes ont effectivement quitté la Suisse, il n'existe pas de chiffres pour le vérifier.

### 3.2.2 Répartition par canton

Si le nombre de personnes recensées par les autorités fluctue considérablement d'un canton à l'autre, ces écarts s'expliquent, en partie, par l'hétérogénéité des critères de collecte des données dans les cantons. Les chiffres de l'aide d'urgence du canton de BE prennent ainsi en compte les personnes encore hébergées dans les structures de l'asile, alors que le canton de ZH n'a pas été en mesure de les dénombrer.

Il est intéressant d'observer que BS, qui abrite un centre d'enregistrement, recense sur son territoire un grand nombre de personnes frappées d'une décision de NEM attribuées à un autre canton. Le canton de GE exerce lui aussi une attraction sur les personnes provenant d'autres cantons. A l'inverse, les cantons d'AG, de BL et de VD, voisins de BS et de GE, font partie des cantons d'attribution des personnes localisées dans d'autres cantons. Mais cette «mobilité» reste pour l'heure un phénomène marginal.

### 3.2.3 Répartition par nationalité

La part des personnes avec une origine inconnue et relevée par le Monitoring affiche un écart positif de 13% par rapport au nombre de décisions de NEM entrées en force après le 1.4.2004 et réparties selon les nationalités.

L'analyse des principaux pays de provenance fait apparaître clairement que l'effectif provenant des Balkans, d'Europe de l'Est ou encore de Turquie a tendance à être sous-représenté dans les chiffres du Monitoring, tout au contraire de l'effectif originaire du Continent africain. La Géorgie et l'Algérie dérogent à cette règle. Probablement il existe un corollaire entre les facteurs «présence d'un réseau social en Suisse» et «probabilité de l'exécution effective du renvoi», lesquels varient en fonction de la nationalité considérée.

## 3.3 Sécurité publique / Délinquance

Les services de police sont intervenus 265 fois dans 25 cantons (sans TI), arrêtant 200 personnes concernées par une NEM (11% de 1'788). Pour les demandes introduites après le 1.4.2004, le nombre d'interpellés pour la période d'avril à juin est de 68 (soit 15% environ de 442).

Le nombre de personnes appréhendées se situe dans le même ordre de grandeur dans les cantons d'AG, de BE, de BS, de GE et de ZH, où il s'échelonne entre 23 et 29, tandis qu'il ne dépasse pas la barre des 10 dans les autres cantons, à l'exception de BL (11) et de SG (14). 42 personnes en tout ont été interpellées et soumises à plusieurs reprises à un contrôle d'identité, dont 20 dans différents cantons.

Enfin, au terme de cette première période d'évaluation, les services de police de cantons de petite taille, notamment de GL, du JU et de NW ne rapportent aucun cas d'interpellation de personnes frappées d'une NEM.

### 3.3.1 Types et fréquence des délits

Dans 104 cas (39%, 83 personnes), le «séjour irrégulier» constitue le seul motif de l'interpellation<sup>8</sup>. Autre motif récurrent, le «transfert par un autre canton» (22 personnes concernées), ou encore la catégorie «autres» (30 personnes, soit 15% des interpellations). Par ailleurs, au moins 2 personnes ont été remises aux autorités allemandes dans le cadre de l'accord de réadmission passé avec la RFA.

Des incidents directement liés à l'exclusion des intéressés de l'aide sociale ont également nécessité l'intervention des services de police (par ex. comportements récalcitrants, recours plus systématique à la violence, personnes inconnues passant la nuit dans les structures d'accueil destinées aux requérants d'asile). Dans le canton d'AG, le non-respect de l'interdiction d'accès aux centres est passible de poursuites pour «violation de domicile» (14 personnes).

Au-delà des catégories susmentionnées, les personnes frappées d'une décision de NEM sont, au premier chef, appréhendées pour des infractions à la loi sur les stupéfiants (30 personnes concernées, soit 15% de l'effectif appréhendé). Les délits contre le patrimoine constituent le deuxième type de délit le plus courant, puisqu'il est le délit premier reproché à 10% de l'effectif interpellé (20 personnes). Mais ce sont les actes de petite délinquance (vols pour un préjudice inférieur à Frs. 300.-) qui sont les plus fréquents.

A noter aussi que les délits les plus communs (c'est-à-dire les infractions à la loi sur les stupéfiants et les délits contre le patrimoine) sont rarement reprochés à des personnes dont la NEM est entrée en force après le 1.4.2004 (respectivement 1,6%, et 1,1% de l'effectif interpellé). Par comparaison, le taux de délinquance des requérants d'asile est nettement plus élevé dans le canton de ZH<sup>9</sup>. Quant à l'impact que pourrait avoir la mesure d'exclusion sur la petite délinquance (vols de nécessité), il est trop tôt pour en juger. De plus, il n'est pas possible de s'exprimer sur les frais de la police. Mais si l'on se réfère aux données provenant des cantons, il semble que les actions de la police en vue de l'expulsion des personnes avec une NEM des structures de l'asile engendrent des frais conséquents<sup>10</sup>.

### 3.3.2 Mesures prises suite à l'interpellation

Le recours à la détention en vue de l'exécution du renvoi et à la détention préventive pour des délits varie en fonction de la politique cantonale. Ainsi, le canton de ZH, comme d'autres cantons germanophones, ordonne systématiquement la mise en détention en vue de l'exécution du renvoi. Pour sa part, le canton d'AG engage régulièrement des poursuites pour violation de domicile (détention préventive).

Un signalement et un transfert dans un autre canton apparaissent surtout dans le canton de BS, ainsi qu'à moins grande fréquence dans le canton de GE. Dans ce dernier, les arrestations se font principalement en relation avec une infraction à la loi sur les stupéfiants. GE n'a d'ailleurs pas transféré toutes les personnes appréhendées sur son territoire à leur canton d'attribution, puisqu'une détention préventive a été ordonnée à l'encontre de celles arrêtées pour des délits liés aux stupéfiants.

<sup>8</sup> Le tableau regroupant les genres de délits et leurs fréquences se trouvent dans l'annexe III.

<sup>9</sup> Infractions à la LStup : 10,8%, vol avec effraction : 13,3% par rapport au nombre de requérants d'asile à ZH. Ces valeurs sont à mettre au compte du nombre élevé de requérants suspects non attribués à ce canton (statistiques de criminalité ZH, 2003).

<sup>10</sup> Dans le canton de SO, une telle action a exigé l'implication de 26 policiers. Les frais occasionnés par une intervention ne sont pas relevés, mais uniquement le nombre de personnes interpellées.

Les cas de personnes appréhendées à plusieurs reprises sont souvent de personnes interpellées pour être transférées dans le canton chargé du renvoi, où elles passent à la clandestinité, puis réapparaissent dans le premier canton, d'où elles sont à nouveau transférées dans le canton d'attribution.

### **3.4 Schémas de comportement des personnes concernées par une NEM**

#### **3.4.1 Au niveau des centres d'enregistrement de la Confédération**

Sous l'angle du comportement des personnes concernées par une NEM (soit 457 personnes dont la NEM est entrée en force entre avril et juin 2004), les observations suivantes se dégagent des sondages réalisés auprès des Centres d'enregistrement pour requérants d'asile (CERA) au cours de la phase d'introduction:

Des réponses reçues, il ressort qu'en général, les requérants d'asile (RA) connaissent les nouvelles mesures mais ne sont pas vraiment conscients de leur portée effective. Au niveau du comportement des requérants d'asile suite à la notification d'une NEM, les CERA estiment que les choses se déroulent paisiblement. Mais les requérants sont tout de même plus nerveux et agités, discutant beaucoup entre eux. Des problèmes d'ordre personnel (maux de tête, fatigue, problèmes psychiques, etc.) sont plus fréquents et le nombre de requérants se déclarant toxicomanes et de cas médicaux est en augmentation.

A quelques exceptions près, les requérants quittent d'eux-mêmes les CERA, le plus souvent dès la notification de la décision de NEM ou parfois même avant. Dans ce cas, s'ils ont des papiers, leur départ est organisé au CERA. Dans le cas contraire, ils sont attribués à un canton chargé de procéder à leur renvoi. Sur un ensemble de 457 personnes dont la NEM est entrée en force au CERA, le renvoi s'est effectué directement à partir du centre pour 39 d'entre elles.

Certains requérants, après s'être vu notifier une NEM, affirment vouloir se rendre dans le canton responsable du renvoi malgré tout et, éventuellement, tenter de se faire loger par les services compétents.

Du point de vue des CERA, durant le trimestre évalué, les œuvres d'entraide n'ont pas été particulièrement actives ou critiques par rapport aux nouvelles mesures. Mais leur rôle s'est modifié puisqu'elles fournissent aujourd'hui davantage de soutien et de conseils aux requérants et qu'elles consacrent beaucoup de temps à l'explication des nouvelles mesures et de leurs effets. Les recours systématiques ne se font plus. Seuls les cas ayant des arguments solides à faire valoir sont encore défendus.

#### **3.4.2 Au niveau des cantons**

Les cantons soulignent que l'introduction du nouveau système pour les personnes frappées d'une NEM a mené à des frais de coordination et d'organisation considérables dans les cantons. En effet, face aux délais extrêmement courts, il importait de resserrer la coopération entre tous les services concernés (coordination en matière d'asile, de police des étrangers, de police, etc.). C'est d'ailleurs la première fois que les dysfonctionnements opérationnels (retards dans les communications d'entrée en force) se répercutent financièrement sur les cantons. Les surcoûts qui en résultent ne sont pas inclus dans le Monitoring.

Les cantons ont connu des difficultés en particulier dans les cas de personnes en séjour prolongé dans les structures d'asile ordinaires des cantons et qui doivent quitter ces dernières.

C'est dans cette logique que l'ODR, conformément à la jurisprudence récente de la CRA, a décidé de porter à 30 jours le délai de départ imparti aux personnes dont la procédure s'est prolongée au-delà de 6 mois, pendant lesquels les cantons continuent de recevoir le forfait d'aide sociale.

Par contre, les personnes frappées d'une NEM entrée en force dont la procédure a duré moins de 6 mois sont tenues de quitter le pays sans délai. Pour cet effectif, les cantons peuvent continuer de facturer le forfait d'aide sociale pendant 10 jours au-delà de la date d'entrée en force. Cela dit, ce délai apparaît très bref si l'on considère qu'au cours de la période sous revue, l'entrée en force des décisions a, en moyenne, été saisie dans AUPER 8 jours après l'entrée en force. Ce qui laissait aux cantons un temps de réaction de 2 jours pour exclure les personnes concernées des structures de l'asile. Le but de l'ODR est d'accélérer la communication de l'entrée en force. Les coûts à partir du 11<sup>e</sup> jour suivant la date d'entrée en force sont inclus dans le Monitoring, de même que les frais de loyer et de primes d'assurance qui continuent de courir.

En écartant les personnes frappées d'une décision de NEM entrée en force des structures de l'asile pendant leur séjour au CERA, il a été possible de diminuer l'effectif à répartir entre les cantons et, par là même, de réduire les forfaits administratifs alloués à ces derniers. Pour la période d'avril à juin 2004, ceci représente, une réduction de Frs. 500'000.-.

### **Personnes vulnérables / mineurs non accompagnés**

Il n'est pas prévu de déroger à l'instrument de la NEM pour les personnes vulnérables et les mineurs non accompagnés (MNA). Lorsque les conditions légales requises sont réunies, une décision de non-entrée en matière sera donc rendue, même à l'encontre de mineurs non accompagnés, de femmes enceintes, de familles avec des enfants en bas âge, etc.

Lorsqu'il n'est pas entré en matière sur une demande d'asile, il y a toutefois lieu de s'assurer que l'exécution du renvoi est possible, licite et raisonnablement exigible. Si tel n'est pas le cas, l'ODR ordonne une admission provisoire. Cette démarche doit en principe permettre d'éviter les cas de rigueur. Entre les mois d'avril et de juin 2004, 44 personnes frappées d'une décision de NEM entrée en force ont ainsi fait l'objet d'une admission provisoire

La question des mineurs non accompagnés est plus épineuse. Même si, en théorie, une décision de NEM rendue à l'encontre d'un MNA peut entrer en force en l'absence d'une admission provisoire, la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (RS 0.107) interdit de livrer à eux-mêmes enfants et adolescents. Les cantons sont ainsi tenus d'héberger les mineurs frappés d'une décision de NEM, le droit international primant sur le droit national (la Confédération n'exerce pas de surveillance sur les cantons à ce titre). Mais en termes d'indemnités, la règle ne diffère pas de celle applicable aux adultes, autrement dit, il ne leur est plus alloué de forfaits d'aide sociale. L'Office fédéral a reconnu cette problématique et est en train de chercher des solutions.

D'avril à juin 2004, 62 décisions de NEM rendues à l'encontre de mineurs non accompagnés sont entrées en force. 79% d'entre eux ont 17 ans ou plus. Le pays de provenance est inconnu pour plus de la moitié d'entre eux, les autres provenant le plus souvent du Continent africain (en particulier d'Afrique occidentale) et des pays d'Europe de l'Est/CEI<sup>11</sup>.

Tous cantons confondus, 25 mineurs non accompagnés ont été recensés, dont 19 ont sollicité une aide d'urgence, de nature médicale dans 6 cas. 15 d'entre eux sont des mineurs non accompagnés, dont 2 ont entre 16 et 17 ans, et 13 entre 17 et 18 ans.

<sup>11</sup> Communauté d'Etats indépendants, républiques issues de l'Union Soviétique

## Encadrement

Le personnel affecté à l'encadrement de requérants d'asile (CRS Fribourg<sup>12</sup>, VD et SO) relève une grande incertitude parmi les requérants. Affectés par le durcissement de la politique d'asile, ils attendraient toutefois d'en voir les effets concrets. Souffrant de maux de tête, de stress, ils sont de plus en plus nombreux à demander une aide médicale ou psychiatrique.

Il arrive que la notification d'une décision de NEM ou son entrée en force suscite une agressivité accrue à l'égard du personnel d'encadrement (pris pour bouc émissaire). Par ailleurs, le nombre de personnes inconnues passant la nuit dans les centres d'accueil destinés aux requérants d'asile est également en augmentation.

Or, il suffit de quelques cas difficiles et/ou de personnes en séjour prolongé pour alourdir substantiellement la charge de travail du personnel d'encadrement.

Enfin, le plus difficile pour le personnel (mais aussi pour les intéressés, qui le vivent très mal), est sans doute de faire comprendre à des personnes ne séjournant plus en logements collectifs mais en appartements qu'elles doivent quitter les structures de l'asile sans délai.

### 3.4.3 Conséquences sur les villes et les communes

La phase d'introduction à peine achevée, le faible volume de données recueillies à ce jour ne permet pas de tirer de véritables conclusions quant à l'impact de ladite mesure d'exclusion sur les villes et les communes. L'analyse de «mobilité» réalisée (cf. ch. 3.2.2) montre que les personnes frappées d'une décision de NEM ont plutôt tendance à se concentrer autour de grandes agglomérations, notamment celles de Bâle, de Genève et de Zurich.

### 3.4.4 Perspective des œuvres d'entraide et des particuliers

Pour apprécier au plus juste le taux de départ effectif des personnes frappées d'une décision de NEM entrée en force, il importait de s'intéresser non seulement aux données fournies par les cantons, mais aussi aux observations des œuvres d'entraide et de particuliers.

Or, contrairement à leurs attentes, il semblerait que la majorité des intéressés passerait à la clandestinité sans pour autant se tourner vers les œuvres d'entraide. Œuvres d'entraide et particuliers n'enregistrent pas moins un nombre croissant de personnes en quête de conseils et d'aide matérielle. L'explication aux personnes avec une NEM des mesures introduites par l'ODR et leurs conséquences demande beaucoup de temps.

Les œuvres d'entraide font état de cas dans lesquels l'octroi d'une aide d'urgence est subordonné à la condition que les intéressés coopèrent avec la police des étrangers; à défaut, toute aide leur est refusée.

Pour leur part, les particuliers engagés dans l'aide aux réfugiés soulignent la difficulté que représente pour eux l'absence de domicile, ce qui ne facilite pas le conseil ou la représentation légale des personnes avec une NEM.

Œuvres d'entraide et particuliers constatent, par ailleurs, qu'en dépit de conditions de vie difficiles, les personnes qui se sont vu notifier une décision de NEM sont rarement prêtes à rentrer dans leur pays d'origine.

---

<sup>12</sup> CRS Fribourg (2004): Résultats du Monitoring II-2004

Pour l'heure, il existe des réseaux sociaux privés qui offrent un accueil aux personnes concernées, en lieu et place d'un départ. Le groupe de travail thurgovien AGATHU (Arbeitsgruppe Asylbewerber Thurgau) constate, pour sa part, qu'un nombre croissant de requérants d'asile affirment vouloir poursuivre leur route en Allemagne. Le SAJE (Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s, Vallorbe) relève que les personnes provenant d'Europe de l'Est peuvent compter sur le soutien d'un réseau social relativement bien organisé. Les craintes exprimées quant aux conséquences des mesures introduites ne se sont ainsi pas vérifiées pour le moment, du moins pour cette communauté.

D'une façon générale, œuvres d'entraide et particuliers craignent de voir la situation se dégrader à l'approche de l'hiver, alors que les réseaux sociaux arrivent à saturation. Ils envisagent aussi avec appréhension l'exclusion du dispositif de l'aide sociale, fin 2004, des personnes tombant sous le coup des anciennes dispositions légales.

## 4 Conclusions et recommandations

**L'ODR préconise de ne pas modifier, pour l'heure, le forfait unique d'aide d'urgence alloué aux personnes frappées d'une décision de NEM entrée en force.**

Si les dépenses de la Confédération – légèrement majorées pour compenser les effets transitoires – se sont établies à Frs. 1'075'000.- tous frais compris, les coûts indiqués par les cantons, soit Frs. 611'000, ne sont pas exhaustifs. Par ailleurs, l'introduction du nouveau régime d'aide sociale est trop récente pour pouvoir en apprécier pleinement les conséquences: il faudra dès lors continuer de suivre de près les développements. En effet, les difficultés liées à la mise en place du nouveau système ainsi que les données lacunaires transmises par certains cantons font que les chiffres relevés à l'issue de la première période d'évaluation ne reflètent qu'une partie des coûts occasionnés. Loin d'être négligeables, les frais non compensés des hôpitaux, par ex., ne sont pas encore connus. De plus, il est attendu qu'une fois que les personnes n'auront plus la possibilité de se loger chez des connaissances, ainsi que l'approche de l'hiver, vont susciter des besoins accrus en logements et en aide d'urgence, mais aussi une montée de la délinquance.

**L'ODR constate que l'exclusion des personnes frappées d'une NEM entrée en force après le 1.4.2004 du système de l'aide sociale de l'asile s'est déroulée relativement bien. Par contre, l'introduction rétroactive, ainsi que l'application de l'exclusion du système de l'aide sociale aux personnes séjournant depuis plusieurs mois, voire des années dans les cantons, a été source de difficultés.**

Le Monitoring montre que l'exclusion des personnes en séjour prolongé en Suisse du système de l'aide sociale du domaine de l'asile pose problème aux cantons. Sans compter les cas difficiles, pourtant peu nombreux, qui impliquent un investissement administratif et organisationnel et des besoins d'encadrement plus conséquents. Les brefs délais prévus entre l'entrée en force des décisions et la fin de la prise en charge des frais par la Confédération supposent, au niveau des cantons, une coopération très étroite entre les différents services impliqués, et donc un effort accru de coordination. Cette tendance s'accroîtra encore à l'expiration du régime transitoire à la fin 2004, date à laquelle le nouveau régime d'aide sociale prendra pleinement effet. La Confédération améliore cette situation par une prolongation du délai de départ pour les personnes avec une durée de séjour plus longue et essaie de transmettre la date d'entrée en force plus rapidement.

**L'ODR constate qu'il n'est pas possible, en l'état des données du Monitoring, de se prononcer sur les effets d'une extension de la mesure d'exclusion à l'ensemble des requérants faisant l'objet d'une décision d'asile négative entrée en force.**

Compte tenu de l'introduction récente du nouveau régime d'aide sociale, il serait hâtif de vouloir tirer des conclusions générales sur les conséquences de l'exclusion de l'effectif concerné par une NEM du système de l'aide sociale du domaine de l'asile. Le volume des données recueillies est en effet trop restreint pour le moment et de nombreuses incertitudes subsistent quant à l'impact de cette mesure, en particulier sur les personnes en séjour prolongé. C'est pourquoi les cantons exhortent le gouvernement à attendre la fin du régime transitoire, fin 2004, avant d'étendre la mesure d'exclusion à d'autres catégories de personnes. Ceci est garanti par le déroulement des délibérations parlementaires des chambres fédérales relatives à la Loi sur l'asile.

**L'ODR cherche des solutions relatives à la problématique des mineurs non accompagnés.**

Il réside un problème particulier au sujet des mineurs non accompagnés (moins de 18 ans). En raison du droit international, les cantons doivent les loger, mais ne reçoivent plus de forfait d'aide sociale de la Confédération. L'ODR a pris note de ce problème et cherche des solutions.

## Table des figures

Figure 1: Aperçu des prestations d'aide d'urgence accordées par les cantons .....	2
Figure 2: Aperçu des structures d'aide d'urgence .....	3
Figure 3: Comparaison des dépenses cantonales et des dédommagements versés par la Confédération.....	6
Figure 4: Profil d'âge des personnes frappées d'une décision de NEM entrée en force, pour la période d'avril à juin 2004 .....	7
Figure 5: Aperçu des décisions de NEM entrées en force après le 1.4.2004 .....	8
Figure 6: Vue d'ensemble des personnes relevées avec une NEM.....	8

## Abréviations

ASM	Association des services cantonaux de migration
AUPER	Système d'enregistrement automatisé des personnes (banque de données de l'ODR)
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
CCPCS	Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CEI	Communauté d'Etats indépendants
CERA	Centre d'enregistrement pour requérants d'asile
CRS	Croix-Rouge suisse
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
MNA	Mineur non accompagné
NEM	Non-entrée en matière
ODR	Office fédéral des réfugiés
OSAR	Organisation suisse d'aide aux réfugiés
RA	Requérant d'asile

## Impressum

### Equipe de réaction, Division Finances et affaires sociales, Office fédéral des réfugiés :

- Eveline Gugger Bruckdorfer
- Karin Zürcher
- Martin Michel
- Yves Tettamanti
- Marie-Claire Mathey

### Composition ODR du groupe d'accompagnement «Sous-projet Monitoring»

- Division principale Procédure d'asile : Lieske Schwartz, Martin Wende
- Division principale Accueil et retour : Barbara Loos, Christoph Feldmann, Peter Wenger
- Centre des ressources Wabern : Marc Elsener, André Michel

### Composition du groupe d'accompagnement externe Monitoring NEM

- CDAS: Weibel Albert, SO
- CDAS: Rohrbach Gérald, VD
- CDS: Wolff Hans, UMSCO - Polyclinique de Médecine, GE
- ASM: Varni Bruno, BS
- ASM: Dürst Erich, VD
- CCPCS: Keller Karin, KAPO ZH
- CSIAS: Turrian Claude, VD
- Asylorganisation Zürich : Kunz Thomas
- Office des Etrangers TG : Bruderer Rolf
- Département de l'Intérieur AG : Bamert-Rizzo Andreas