



Manuel Asile et retour

Article C10 Les personnes à protéger et l'octroi de la protection provisoire

Synthèse

La Suisse peut accorder la protection provisoire à des groupes de personnes définis aussi longtemps qu'elles sont exposées à un grave danger de portée générale, notamment pendant une guerre, une guerre civile ou une situation de violence généralisée. Le Conseil fédéral prend une décision de principe permettant d'activer le statut de protection S et définit le groupe de personnes susceptibles de bénéficier de la protection. Le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) examine, dans le cadre d'une procédure simplifiée et très accélérée, si les personnes en quête de protection appartiennent à ce groupe de personnes et si le statut de protection S peut leur être accordé. Les déclarations de persécution individuelles ne sont pas examinées. L'objectif est de désengorger le système de l'asile lors d'arrivées massives.

La loi sur l'asile (LAsi) établit une distinction entre les personnes à protéger se trouvant à l'étranger et celles se trouvant à la frontière ou en Suisse. Elle règle en outre l'octroi de la protection provisoire aux familles. Lorsqu'elle ne prévoit pas de règlements spécifiques pour la protection provisoire, les dispositions relatives à la procédure d'asile s'appliquent par analogie dans une vaste mesure.

Le statut de protection S créé par le législateur confère à ses bénéficiaires un statut de séjour propre, orienté vers un retour au pays. L'intégration en Suisse des personnes à protéger vise à préserver leur capacité de réintégration dans leur État d'origine ou de provenance. Les personnes à protéger obtiennent un permis S. Au bout de cinq ans, elles ont droit à une autorisation de séjour (permis B) qui prend fin au moment où la protection provisoire est levée. Le Conseil fédéral peut spécifier par voie d'ordonnance le séjour des personnes à protéger en Suisse.

Lorsqu'il n'existe plus de danger général grave, le Conseil fédéral lève la protection provisoire au moyen d'une décision de portée générale. De plus, le SEM peut mettre fin individuellement au statut de protection S d'une personne en présence d'un motif de révocation ou d'extinction de ce statut.

Le Conseil fédéral a activé pour la première fois le statut de protection S par sa décision de portée générale du 11 mars 2022 en lien avec la situation en Ukraine.



Table des matières

Chapitre 1 Bases légales	4
Chapitre 2 Personnes à protéger et octroi de la protection provisoire.....	5
2.1 Introduction	5
2.1.1 Contexte historique.....	5
2.1.2 Genèse de la protection provisoire.....	6
2.2 Octroi de la protection provisoire.....	7
2.2.1 Décision de principe du Conseil fédéral.....	7
2.2.2 Décision de principe dans le cadre de la situation en Ukraine	8
2.2.2.1 <i>Décision de portée générale du 11 mars 2022.....</i>	8
2.2.2.2 <i>Examen des conditions.....</i>	8
2.3 Procédure d'octroi de la protection provisoire.....	10
2.3.1 Personnes à protéger se trouvant à l'étranger.....	11
2.3.2 Personnes à protéger se trouvant à la frontière ou en Suisse.....	11
2.3.2.1 <i>Dépôt et examen de la demande de protection provisoire</i>	11
2.3.2.2 <i>Acceptation de la demande de protection provisoire.....</i>	13
2.3.2.3 <i>Rejet de la demande de protection provisoire.....</i>	14
2.3.2.4 <i>Relation particulière avec la procédure d'asile</i>	15
2.3.3 Octroi de la protection provisoire à des familles	17
2.3.3.1 <i>Demande commune de protection de membres d'une même famille en Suisse</i>	18
2.3.3.2 <i>Extension de la protection provisoire aux membres de la famille qui se trouvent en Suisse.....</i>	19
2.3.3.3 <i>Extension de la protection provisoire aux enfants nés en Suisse.....</i>	20
2.3.3.4 <i>Regroupement familial depuis l'étranger.....</i>	20
2.4 Statut juridique des personnes à protéger	20
2.4.1 Règlement des conditions de résidence	20
2.4.1.1 <i>Permis S.....</i>	21
2.4.1.2 <i>Autorisation de séjour (permis B).....</i>	21
2.4.1.3 <i>Autorisation d'établissement (permis C).....</i>	22
2.4.1.4 <i>Attribution cantonale et changement de canton</i>	22
2.4.2 Relation avec la procédure relevant du droit des étrangers	23



2.4.3	Activité lucrative.....	23
2.4.4	Voyages à l'étranger	24
2.4.5	Retour au pays ou intégration.....	25
2.5.	Fin de la protection provisoire	26
2.5.1	Levée de la protection provisoire par décision de portée générale du Conseil fédéral.....	27
2.5.2	Révocation.....	28
2.5.2.1	Obtention frauduleuse de la protection provisoire	29
2.5.2.2	Motifs d'indignité survenus postérieurement	29
2.5.2.3	Séjour prolongé ou répété dans l'État d'origine ou de provenance	30
2.5.2.4	Droit de séjour régulier dans un État tiers	31
2.5.3	Extinction.....	31
2.5.3.1	Transfert du centre de vie à l'étranger	31
2.5.3.2	Renonciation	32
2.5.3.3	Octroi d'une autorisation d'établissement (permis C)	33
2.5.3.4	Expulsion entrée en force	33
2.5.3.5	Décès	33
Chapitre 3	Références et lectures complémentaires	34



Chapitre 1 Bases légales

[Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 \(Conv. Réfugiés\)](#) ; RS 0.142.30
Art. 1 et 33

[Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 \(Cst.\)](#) ; RS 101
Art. 29a et 36

[Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 \(LEI\)](#) ; RS 142.20
Art. 42 à 43, 83 et 86

[Loi sur l'asile du 26 juin 1998 \(LAsi\)](#) ; RS 142.31
Art. 1, 3, 4, 14, 39, 53, 66 à 79a, 86, 87 et 107 al. 2 let. b

[Ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure du 11 août 1999 \(OA 1\)](#) ; RS 142.311
Art. 1a, 44 à 52 et 52f à 52k

[Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 \(LEI\)](#) ; RS 142.20
Art. 18 à 26a, 30 al. 1 let. l, 58 al. 2, 81 al. 3 et 83

[Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative du 24 octobre 2007 \(OASA\)](#) ; RS 142.201
Art. 16, 53, 53a, 64 al. 2 et 71a al. 1 let. d

[Ordonnance sur l'intégration des étrangers du 15 août 2018 \(OIE\)](#) ; RS 142.205
Art. 15

[Ordonnance 2 sur l'asile relative au financement du 11 août 1999 \(OA 2\)](#) ; RS 142.312
Art. 10 al. 1 let. b, 18 al. 1, 20 et 31

[Ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers du 14 novembre 2012 \(ODV\)](#) ; RS 143.5
Art. 9

[Loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 \(PA\)](#) ; RS 172.021
Art. 5 et 65 al. 2

[Code pénal suisse du 21 décembre 1937 \(CP\)](#) ; RS 311.0
Art. 66a et 66a^{bis}

[Code pénal militaire du 13 juin 1927 \(CPM\)](#) ; RS 321.0
Art. 49a et 49a^{bis}



Chapitre 2 Personnes à protéger et octroi de la protection provisoire

2.1 Introduction

2.1.1 Contexte historique

Dans les années 1990, la Suisse a été confrontée à un afflux de personnes en quête de protection fuyant les conflits armés de l'ex-Yougoslavie. Nombre d'entre elles ne remplissaient pas les conditions pour obtenir le statut de réfugié mais leur renvoi n'était pas envisageable pour des motifs humanitaires ou de droit international public. A l'époque, le Conseil fédéral est parti du principe qu'en raison de l'augmentation des foyers de conflit et de l'évolution des motifs de fuite, un nombre croissant de personnes demanderaient l'asile en Suisse sans être réfugiées au sens de la Conv. Réfugiés ou de la LAsi, mais en tant que « réfugiés de la violence » fuyant les conséquences, de la guerre, de la guerre civile ou d'une situation de violence généralisée¹, dans leur pays d'origine.

Depuis le début des conflits au sein de l'ex-Yougoslavie, la question de l'admission de personnes en provenance de régions en guerre a également donné lieu à des discussions nourries au niveau international. Plusieurs États ont commencé à intégrer dans leur législation des réglementations explicites en matière d'accueil des personnes en fuite et à réglementer le séjour de ces dernières de façon spécifique².

En Suisse, le Parlement a transmis en 1993 au Conseil fédéral, une motion de la Commission des institutions politiques du Conseil des États³ le chargeant d'améliorer la réglementation relative aux réfugiés de la violence⁴. Le système de la protection provisoire a finalement été intégré dans la LAsi lors de la révision totale de cette dernière en 1998⁵.

Le Conseil de l'Union européenne a adopté en 2001 la directive 2001/55/CE (directive sur la protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées)⁶, qui répond essentiellement aux mêmes préoccupations que le système de la protection provisoire en Suisse⁷.

¹ FF **1996** II 1, p. 11. L'expression « violations graves et systématiques des droits de l'homme » qui figurait dans le message aux côtés de « guerre », « guerre civile » et « situation de violence généralisée » a été supprimée lors des débats parlementaires.

² Notamment l'Allemagne, le Danemark et les Pays-Bas (FF **1996** II 1, p. 15).

³ Motion « Statut des réfugiés de la violence » (92.3301), déposée le 1^{er} juillet 1992 au Conseil des États.

⁴ FF **1996** II 1, pp. 6, 10 et 14.

⁵ Loi sur l'asile du 26 juin 1998 (FF **1998** III 3109), entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1999 (RO **1999** 2262).

⁶ [Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil.](#)

⁷ Cf. groupe d'évaluation du statut S – rapport du 26 juin 2023, pp. 6 ss.



2.1.2 Genèse de la protection provisoire

Dans son message du 4 décembre 1995 concernant la révision totale de la loi sur l'asile, le Conseil fédéral définissait les piliers du dispositif de la protection provisoire de la manière suivante⁸ : 1. Le Conseil fédéral décide, sur le fond, s'il convient d'accorder la protection provisoire et à combien de personnes. 2. L'objectif n'est pas le séjour durable des personnes à protéger en Suisse, mais leur retour dans leur État d'origine ou de provenance dès que la possibilité leur en sera donnée. 3. La procédure est conçue de manière à ce que les autorités compétentes en matière d'asile soient dispensées de mener une procédure individuelle, longue et coûteuse.

Cinq objectifs ont guidé le Conseil fédéral pour structurer plus précisément le dispositif de la protection provisoire⁹ :

- *La reconnaissance du besoin de protection dans le respect de la capacité d'action de l'État*

Le besoin spécifique de protection des personnes victimes d'une situation de violence généralisée doit être reconnu. Toutefois, la Suisse doit pouvoir, par l'intermédiaire du Conseil fédéral, décider de manière souveraine et en toute indépendance de critères stricts en matière d'accueil des personnes à protéger. Le statut de protection S doit être activé en particulier lorsque l'assistance sur place n'est plus suffisante et que seule une admission provisoire en dehors de la zone de conflit peut assurer la protection nécessaire aux personnes concernées¹⁰.

- *Une solution appropriée prévoyant l'utilisation des procédures et des structures existantes*

Il faut créer, pour les personnes à protéger, une réglementation spéciale, mais proche de celle prévue pour les requérants d'asile et les réfugiés, permettant ainsi d'utiliser les structures existantes et les compétences et expériences acquises dans le domaine de l'asile¹¹.

- *L'allègement des procédures d'asile et la réduction des dépenses*

En cas d'afflux de personnes fuyant leur pays, le système de l'asile atteint ses limites, tant sur le plan structurel et en termes de capacités. Simplifier et accélérer au maximum la procédure d'octroi de la protection provisoire permettra de désengorger les structures de l'asile tout en réduisant les coûts de procédure¹².

⁸ FF 1996 II 1, p. 10.

⁹ FF 1996 II 1, pp. 17 ss.

¹⁰ FF 1996 II 1, pp. 17 s. ; cf. aussi [2.2](#) « Octroi de la protection provisoire ».

¹¹ FF 1996 II 1, p. 18 ; cf. aussi [2.3](#) « Procédure d'octroi de la protection provisoire ».

¹² FF 1996 II 1, pp. 18 s. ; cf. aussi [2.3.2](#) « Personnes à protéger se trouvant à la frontière ou en Suisse ».



- *La compatibilité avec le droit international grâce à l'amélioration progressive du statut juridique*

Parmi les personnes à protéger, il peut y avoir des personnes qui possèdent la qualité de réfugié au sens de la Conv. Réfugiés. Dans la mesure où ces personnes n'obtiennent qu'une protection provisoire, les droits qui découlent de la reconnaissance formelle de leur qualité de réfugié sont limités. Cette restriction est cependant nécessaire et justifiée en vue de rendre applicables et réalisables les procédures relatives à la protection provisoire et, ainsi, de maintenir le système de l'asile. La compatibilité de la protection provisoire avec la Conv. Réfugiés doit toutefois être garantie à long terme. Le statut juridique des personnes à protéger doit par conséquent être progressivement aligné sur celui des réfugiés, au cours de leur séjour en Suisse,¹³.

- *Le retour dans le pays d'origine ou de provenance après la fin de la situation de violence*

Les personnes à protéger doivent retourner dans leur pays d'origine ou de provenance dès que la situation s'y sera normalisée. Leur séjour est donc conçu non pas de façon à favoriser en premier lieu leur intégration en Suisse, mais de manière à préserver leur capacité de réintégration dans leur État d'origine ou de provenance. En cela, l'octroi de la protection provisoire se distingue fondamentalement de la reconnaissance de la qualité de réfugié, qui s'inscrit traditionnellement dans une logique d'accueil durable et d'intégration de la personne dans le pays d'accueil¹⁴.

2.2 Octroi de la protection provisoire

2.2.1 Décision de principe du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral décide si la Suisse accorde à des groupes de personnes à protéger la protection provisoire visée à l'[art. 4 LAsi](#) et selon quels critères ([art. 66 al. 1 LAsi](#)). À cette fin, il consulte au préalable des représentants des cantons, des œuvres d'entraide et, le cas échéant, d'autres organisations non gouvernementales, ainsi que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ([art. 66 al. 2 LAsi](#)).

Le Conseil fédéral jouit d'une large marge de manœuvre pour fixer les critères d'octroi de la protection provisoire¹⁵. Il peut par exemple décider que seul un groupe de personnes clairement défini (les objecteurs de conscience, p. ex.) venant d'une région en crise bien précise se verra accorder la protection, ou que seules seront désignées comme personnes à protéger celles qui viennent de telle ou telle région en guerre et qui se trouvent déjà en Suisse. Outre des critères géographiques, le Conseil fédéral a la possibilité de fixer également des critères ethniques, de nombres, de durée ou autres. De plus, il n'est pas tenu de traiter de la même manière les personnes originaires de la même région qui se trouvent déjà en Suisse et celles

¹³ FF 1996 II 1, pp. 19 s. ; cf. aussi [2.3.2.4](#) « Relation particulière avec la procédure d'asile ».

¹⁴ FF 1996 II 1, pp. 20 s. ; cf. aussi [2.4.5](#) « Retour au pays ou intégration ».

¹⁵ Il doit toutefois respecter le principe de l'unité de la famille (FF 1996 II 1, p. 79).



qui arriveront par la suite. Cette flexibilité lui permet de tenir compte des situations les plus diverses en Suisse et à l'étranger, et d'utiliser la protection provisoire comme un instrument souple en matière de politique des réfugiés¹⁶.

2.2.2 Décision de principe dans le cadre de la situation en Ukraine

2.2.2.1 Décision de portée générale du 11 mars 2022

Le Conseil fédéral a activé le statut de protection S pour la première fois le 12 mars 2022 à la suite de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine. Dans sa décision de portée générale du 11 mars 2022¹⁷, il a défini de la manière suivante les conditions requises pour appartenir au groupe de personnes à protéger :

Le statut de protection S s'applique aux catégories de personnes suivantes :

- a. les citoyens ukrainiens en quête de protection et les membres de leur famille (partenaires, enfants mineurs et autres parents proches qu'ils soutenaient entièrement ou partiellement au moment de la fuite) qui résidaient en Ukraine avant le 24 février 2022 ;
- b. les personnes d'autres nationalités et les apatrides en quête de protection ainsi que les membres de leur famille au sens de la let. a qui bénéficiaient, avant le 24 février 2022, d'un statut national ou international de protection en Ukraine ;
- c. les personnes d'autres nationalités et les apatrides en quête de protection ainsi que les membres de leur famille au sens de la let. a qui peuvent prouver au moyen d'une autorisation de séjour ou de séjour de courte durée valable qu'ils disposent d'un droit de séjour valable en Ukraine et ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine en toute sécurité et de manière durable.

2.2.2.2 Examen des conditions

Pour l'interprétation de la décision de portée générale du 11 mars 2022, les méthodes habituelles d'interprétation de la loi s'appliquent¹⁸.

- « *qui résidaient en Ukraine avant le 24 février 2022* »

Le SEM considère que le terme « résidaient » utilisé au point I, let. a, de la décision de portée générale du 11 mars 2022 ne doit pas être compris comme un simple séjour physique en Ukraine le 24 février 2022, par exemple à des fins touristiques. Il estime qu'il implique un établissement officiel en Ukraine dans le sens où l'intéressé devait y avoir son centre de vie. Cette interprétation garantit par ailleurs que les ressortissants ukrainiens qui se trouvaient à l'étranger au moment de l'éclatement de la guerre sans pour autant y avoir

¹⁶ FF 1996 II 1, p. 79.

¹⁷ Décision de portée générale du 11 mars 2022 concernant l'octroi de la protection provisoire en lien avec la situation en Ukraine (FF 2022 586).

¹⁸ Concernant les méthodes d'interprétation, cf. parmi de nombreux autres [ATF 140 II 509](#), consid. 2.6 avec renvois.



déplacé leur centre de vie¹⁹ remplissent la condition énoncée au point I, let. a, de la décision de portée générale. En revanche, le SEM considère que la décision de portée générale ne concerne pas les ressortissants ukrainiens qui sont partis d'Ukraine et se sont installés à l'étranger *avant* le début de la guerre et donc indépendamment de celle-ci²⁰. La formulation « qui résidaient en Ukraine *avant* le 24 février 2022 » doit par conséquent être comprise comme « qui résidaient en Ukraine *à la date du 24 février 2022* ».

- *Statut national ou international de protection ou autorisation de courte durée ou de séjour en Ukraine*

Pour faire partie du groupe des personnes à protéger, les personnes ne possédant pas la nationalité ukrainienne et les apatrides doivent en sus²¹ détenir un *titre de protection* (point I, let. b, de la décision de portée générale)²² respectivement un *titre de séjour* (point I, let. c, de la décision de portée générale)²³ valable en Ukraine le 24 février 2022. Les personnes qui séjournaient en Ukraine illégalement ou sans titre de séjour en bonne et due forme²⁴ au moment de l'éclatement de la guerre sont donc d'emblée considérées comme ne faisant pas partie des personnes à protéger.

- *Impossibilité de retourner dans le pays d'origine de manière sûre et durable*

Les personnes ne possédant pas la nationalité ukrainienne et les apatrides titulaires d'un *titre de séjour* valable en Ukraine le 24 février 2022 (point I, let. c, de la décision de portée générale) ne font partie des personnes à protéger que si elles ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine ou de provenance *de manière sûre et durable*. Dans le cas contraire, l'octroi d'une protection provisoire en Suisse ne serait ni nécessaire, ni justifié en raison de l'existence d'une alternative de protection dans leur pays d'origine ou de provenance (principe de subsidiarité²⁵). Le retour dans le pays d'origine ou de provenance de manière sûre et durable est impossible si l'exécution du renvoi se heurte aux obstacles prévus à l'[art. 83 LEI](#), c'est-à-dire si elle n'est pas licite ([art. 83 al. 3 LEI](#)), si elle ne peut pas être raisonnablement exigée ([art. 83 al. 4 LEI](#)) ou si elle n'est pas possible ([art. 83 al. 2 LEI](#)).

¹⁹ P. ex. afin d'y suivre un traitement médical ou pour rendre visite à des proches. Il n'y a pas non plus de déplacement du centre de vie pour les ressortissants ukrainiens mineurs pensionnaires d'un internat à l'étranger qui ne retournent en Ukraine dans leur famille que durant leur temps libre.

²⁰ Ces personnes devraient en principe disposer d'une solution de protection dans leur pays d'établissement (cf. à ce sujet le point ci-après « Personnes ayant la double nationalité et couples et familles binationaux » ainsi que le point [2.3.2.3](#) « Rejet de la demande de protection provisoire »).

²¹ Selon l'interprétation du SEM, la condition de l'établissement du centre de vie en Ukraine au 24 février 2022 – conformément à la conception de la décision générale du 11 mars 2022 – s'applique également aux personnes visées au point I, let. b et c.

²² Il peut s'agir de la reconnaissance de la qualité de réfugié au sens de la Conv. Réfugiés ou d'une autre forme de protection internationale.

²³ Il peut s'agir d'une autorisation ukrainienne de courte durée ou de séjour.

²⁴ P. ex. dans le cadre d'un séjour sans obligation de visa en Ukraine.

²⁵ Concernant le principe de subsidiarité, cf. point [2.3.2.3](#) « Rejet de la demande de protection provisoire ».



- *Personnes ayant la double nationalité et couples et familles binationaux*

La décision de portée générale du 11 mars 2022 ne règle pas le traitement des ressortissants ukrainiens qui possèdent une seconde nationalité. Il en va de même pour les couples et familles binationaux au sein desquels un partenaire ou un parent possède la nationalité ukrainienne et l'autre partenaire ou parent – ou encore un enfant mineur – une autre nationalité.

Le principe de subsidiarité inscrit dans le droit des réfugiés²⁶ prévoit que les requérants d'asile qui possèdent plusieurs nationalités n'ont pas besoin de la protection de la Suisse dès lors qu'ils peuvent bénéficier d'une protection efficace dans l'un de leurs États d'origine. Le même principe doit s'appliquer aux personnes en quête de protection qui disposent d'une alternative de protection en dehors de l'Ukraine, sans quoi elles seraient privilégiées par rapport aux requérants d'asile²⁷. La pratique du SEM consiste donc à ne pas accorder de protection provisoire en Suisse aux ressortissants ukrainiens en quête de protection qui possèdent également la nationalité d'un État membre de l'UE ou de l'AELE, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, du Canada, des États-Unis ou du Royaume-Uni dès lors qu'ils peuvent obtenir dans leur (second) État d'origine une protection efficace contre la situation en Ukraine et qu'ils n'ont par conséquent pas besoin d'une protection supplémentaire de la part de la Suisse. Il en va de même pour les couples et familles binationaux si l'un des partenaires ou parents possède la nationalité de l'un des États susmentionnés et que le couple ou la famille peut y trouver refuge²⁸.

2.3 Procédure d'octroi de la protection provisoire

La loi sur l'asile établit une distinction entre les personnes à protéger se trouvant à l'étranger ([art. 68 LAsi](#)) et celles se trouvant à la frontière ou en Suisse ([art. 69 LAsi](#)). L'octroi de la protection provisoire aux familles est régi par l'[art. 71 LAsi](#).

En vertu de l'[art. 72 LAsi](#), les dispositions des sections 1 (« Généralités »)²⁹, 2a (« Centres de la Confédération »)³⁰ et 3 (« Procédure de première instance »)³¹ du chapitre 2 de la loi sur l'asile s'appliquent *par analogie*. En revanche, les dispositions du chapitre 8 (« Voies de droit, procédure de recours, réexamen et demandes multiples »)³² sont, toujours en vertu de l'[art. 72 LAsi](#), applicables *par analogie* uniquement pour les procédures prévues aux [art. 69](#)

²⁶ Concernant le principe de subsidiarité, cf. point [2.3.2.3](#) « Rejet de la demande de protection provisoire ».

²⁷ [Arrêt du TAF E-3638/2022 du 5 décembre 2022 = ATAF 2022 VI/1](#), consid. 6.

²⁸ Cf. communiqué de presse du 2 juin 2022 du SEM [Ukraine : le statut de protection S peut être révoqué en cas de voyage prolongé dans le pays d'origine \(admin.ch\)](#) (dernière consultation le 7 juillet 2023). Le TAF a confirmé cette pratique du SEM avec l'[arrêt E-3638/2022 du 5 décembre 2022 = ATAF 2022 VI/1](#), consid. 6.

²⁹ [Art. 6a à 17a LAsi](#).

³⁰ [Art. 24 à 24e LAsi](#).

³¹ [Art. 26 à 41a LAsi](#).

³² [Art. 102f à 112a LAsi](#). Ces dispositions ne s'appliquent donc *pas* aux personnes à protéger se trouvant à l'étranger au sens de l'[art. 68 LAsi](#).



(« Personnes à protéger se trouvant à la frontière ou en Suisse ») et [71 LAsi](#) (« Octroi de la protection provisoire aux familles »).

2.3.1 Personnes à protéger se trouvant à l'étranger

Le SEM peut décider d'accueillir en Suisse *en groupe* des personnes qui se trouvent dans leur pays d'origine ou de provenance ou dans un premier pays accueil. À cette fin, il définit, généralement en collaboration avec le HCR, le groupe de personnes à protéger sur place et décide, sous la forme d'une décision d'admission individuelle³³, qui est autorisé à venir en Suisse et à y bénéficier de la protection provisoire ([art. 68 al. 1 LAsi](#)).

Cette décision d'admission n'est pas une décision sujette à recours au sens de l'[art. 5 PA](#). Par conséquent, le refus d'accorder la protection provisoire, lorsqu'il prend la forme d'un refus d'autoriser l'entrée en Suisse, ne peut pas faire l'objet d'un recours. Il peut toutefois être attaqué pour violation du principe de l'unité de la famille ([art. 68 al. 2 LAsi](#)). Cette dérogation a été prévue pour éviter la séparation de familles lors d'opérations internationales d'accueil. Une décision d'entrée négative n'empêche pas de déposer ultérieurement une demande de protection ou d'asile en Suisse³⁴.

Depuis que la possibilité de déposer une demande d'asile depuis l'étranger a été supprimée, il est également devenu impossible de déposer une demande de protection *individuelle* depuis l'étranger³⁵. L'entrée en Suisse peut cependant être autorisée dans les cas visés à l'[art. 71 LAsi](#)³⁶.

2.3.2 Personnes à protéger se trouvant à la frontière ou en Suisse

2.3.2.1 Dépôt et examen de la demande de protection provisoire

Les [art. 18, 19](#) et [21 à 23 LAsi](#), et, partant, les dispositions relatives au dépôt de demandes d'asile et à l'entrée en Suisse, s'appliquent *par analogie* aux demandes de protection provisoire déposées par des personnes se trouvant à la frontière ou en Suisse ([art. 69 al. 1 LAsi](#)).

Le terme « demande » tel qu'il est utilisé à l'[art. 18 LAsi](#) ne doit pas être compris simplement comme une demande d'asile au sens strict ou comme une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié selon l'[art. 3 LAsi](#). La notion de « persécution » de l'[art. 18 LAsi](#) s'entend en effet au sens large. Elle englobe non seulement les motifs pouvant être déterminants pour la reconnaissance de la qualité de réfugié, mais aussi ceux susceptibles de constituer des obstacles à l'exécution du renvoi – dès lors que ces obstacles résultent d'une intervention humaine³⁷. Dans ce contexte, une demande portant (uniquement) sur la protection provisoire au

³³ HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 1 ad art. 68.

³⁴ FF 1996 II 1, p. 79 ; HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 4 ad art. 68.

³⁵ HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 6 ad art. 68.

³⁶ Cf. [2.3.3.4](#) « Regroupement familial depuis l'étranger ».

³⁷ [JICRA 2004/34](#), consid. 4.2.; [JICRA 2004/5](#), consid. 4c/bb; [JICRA 1999/16](#), consid. 4.



sens de l'[art. 4 LAsi](#) doit également être considérée comme une demande au sens de l'[art. 18 LAsi](#)³⁸.

La demande de protection provisoire peut être déposée au poste de contrôle d'un aéroport suisse ou, lors de l'entrée en Suisse, à un poste-frontière ouvert ou dans un centre de la Confédération ([art. 69 al. 1 LAsi](#) en relation avec l'[art. 19 LAsi](#)). Les autorités compétentes assignent les personnes qui demandent la protection provisoire à la frontière, ou après avoir été interceptées près de la frontière en cas d'entrée illégale, ou encore en Suisse, à un centre de la Confédération ([art. 69 al. 1 LAsi](#) en relation avec l'[art. 21 al. 1 LAsi](#)).

Après le dépôt et l'enregistrement de la demande, le SEM procède à une audition au sein d'un centre de la Confédération conformément à l'[art. 26 LAsi](#) ([art. 69 al. 2 LAsi](#)). L'audition a pour but de déterminer si le requérant fait partie du groupe de personnes à protéger défini par le Conseil fédéral et s'il remplit les conditions préalables à l'octroi de la protection provisoire qui découlent de la loi et de la pratique³⁹. Les motifs personnels, qui pourraient être déterminants pour la reconnaissance de la qualité de réfugié, ne sont pas examinés, à moins qu'ils ne soient décisifs pour évaluer si l'intéressé fait partie du groupe de personnes à protéger⁴⁰.

En vertu de l'[art. 72 LAsi](#), les dispositions concernant les voies de droit s'appliquent *par analogie* aux procédures relatives à la protection provisoire. Les personnes en quête de protection ont donc droit à une protection juridique gratuite ([art. 72](#) en relation avec l'[art. 102f LAsi](#)). Jusqu'à l'attribution formelle à un canton, le prestataire assurant la protection juridique est chargé de conseiller, d'encadrer et d'aider dans les centres de la Confédération les personnes en provenance d'Ukraine en quête de protection ([art. 72](#) en relation avec l'[art. 102i LAsi](#), interprétation *a contrario*). Après l'attribution à un canton, la personne en quête de protection peut s'adresser gratuitement à un bureau cantonal de conseil juridique pour les étapes de la procédure de première instance déterminantes pour la décision ([art. 72](#) en relation avec les [art. 102i al. 1 LAsi](#) et [52f al. 2 OA 1](#)). Conformément à l'[art. 52h OA 1](#), constituent des étapes de la procédure de première instance déterminantes pour la décision la réalisation d'auditions supplémentaires, l'octroi du droit d'être entendu et la remise d'éléments qui contribuent de manière déterminante à établir les faits. Par conséquent, la notification de la décision et la décision d'attribution à un canton ne constituent pas des étapes déterminantes. Concernant la

³⁸ FF 1996 II 1, pp. 79 s. ; HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 1 ad art. 69. Le danger général grave au sens de l'[art. 4 LAsi](#) est donc, a priori, lui aussi généralement d'origine humaine.

³⁹ Cf. points [2.3.2.2](#) « Acceptation de la demande de protection provisoire » et [2.3.2.3](#) « Rejet de la demande de protection provisoire ».

⁴⁰ En vertu du point I, let. c, de la décision de portée générale du Conseil fédéral du 11 mars 2022 (cf. [2.2.2.1](#) « Décision de portée générale du 11 mars 2022 »), les personnes ne possédant pas la nationalité ukrainienne et les apatrides titulaires d'une autorisation de séjour valable en Ukraine le 24 février 2022 (point I, let. c, de la décision de portée générale) font partie des personnes à protéger si elles ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine ou de provenance de manière sûre et durable. Pour déterminer si le retour de ces personnes est possible de manière sûre et durable, il peut être nécessaire d'examiner leurs motifs personnels (notamment de persécution).



procédure de recours, les conditions relatives à l'assistance juridique gratuite énoncées à l'[art. 102m LAsi](#)⁴¹ s'appliquent.

Les modalités de dépôt et d'examen de la demande de protection en lien avec la situation en Ukraine sont les suivantes.

Le requérant peut transmettre sa demande de protection provisoire *en ligne* via l'application Web RegisterMe⁴² et ainsi prendre simultanément rendez-vous pour l'enregistrement de la demande dans un centre fédéral pour requérants d'asile (CFA)⁴³. Cela permet aux personnes en quête de protection de ne pas attendre trop longtemps devant les CFA. Afin de faire face à l'afflux de personnes, le SEM a mis en place un *formulaire écrit* pour l'audition sommaire prévue à l'[art. 69 al. 2 LAsi](#) en relation avec l'[art. 26 LAsi](#)⁴⁴. Ce formulaire doit être rempli par les personnes en quête de protection, le cas échéant avec l'aide du prestataire assurant la protection juridique. Si les réponses fournies dans le formulaire laissent penser que la personne requérant la protection provisoire ne fait peut-être pas partie du groupe de personnes à protéger défini par le Conseil fédéral ou si les faits pertinents ne sont pas suffisamment établis, le SEM entend l'intéressé dans le cadre d'une *audition* en présence de son représentant juridique. En général, les personnes en quête de protection ne séjournent que quelques jours dans les CFA : si la décision ne peut pas leur être remise durant cette période, elles sont transférées dans un canton et y reçoivent la décision par voie postale.

2.3.2.2 *Acceptation de la demande de protection provisoire*

Le SEM accorde la protection provisoire si la personne en quête de protection appartient au groupe de personnes à protéger défini par le Conseil fédéral, si elle ne remplit aucun motif d'exclusion prévu à l'[art. 73 LAsi](#)⁴⁵ et si elle ne peut manifestement pas être reconnue comme réfugiée au sens de l'[art. 3 LAsi](#) ([art. 69 al. 2 LAsi](#))⁴⁶. En outre, le refus de la protection provisoire fondé sur le principe de subsidiarité⁴⁷ est réservé.

La décision (positive) d'octroi de la protection est rendue sous la forme d'une décision au sens de l'[art. 5 PA](#). Elle ne peut pas être attaquée en tant que telle ([art. 69 al. 2 LAsi](#)). En revanche, la décision formelle d'attribution à un canton⁴⁸ figurant dans la décision d'octroi de la protection peut être contestée pour violation du principe de l'unité de la famille.

⁴¹ En tant que *lex specialis*, l'[art. 102m LAsi](#) prime sur l'[art. 65 al. 2 PA](#).

⁴² [RegisterMe \(admin.ch\)](#) (dernière consultation le 7 juillet 2023).

⁴³ Communiqué de presse du 21 avril 2022 du SEM [Ukraine : une répartition des réfugiés la plus uniforme possible entre les cantons \(admin.ch\)](#) (dernière consultation le 7 juillet 2023).

⁴⁴ À ce jour, le TAF n'a pas déterminé de façon définitive si l'audition doit obligatoirement avoir lieu par oral ou s'il peut aussi être mené par écrit (cf. [arrêt du TAF E-5631/2022 du 14 février 2023](#), consid. 5.2.1).

⁴⁵ Cf. [2.3.2.3](#) « Rejet de la demande de protection provisoire ».

⁴⁶ Cf. [2.3.2.4](#) « Relation particulière avec la procédure d'asile ».

⁴⁷ Cf. [2.3.2.3](#) « Rejet de la demande de protection provisoire ».

⁴⁸ Au sujet de l'attribution à un canton, cf. [2.4.1.4](#) « Attribution cantonale et changement de canton ».



2.3.2.3 Rejet de la demande de protection provisoire

Le SEM rejette la demande de protection provisoire si la personne en quête de protection n'appartient pas au groupe de personnes à protéger défini par le Conseil fédéral, si elle remplit l'un des motifs d'exclusion prévu à l'[art. 73 LAsi](#) ou si elle n'a pas besoin de la protection provisoire de la Suisse en raison du principe de subsidiarité⁴⁹.

En vertu de l'[art. 73 LAsi](#), la protection provisoire doit être refusée à la personne à protéger si elle tombe sous le coup de l'[art. 53 LAsi](#) ([art. 73 let. a LAsi](#))⁵⁰, ou si elle a porté atteinte à l'ordre et à la sécurité publics ou les compromet gravement ([art. 73 let. b LAsi](#)), ou si elle est sous le coup d'une décision entrée en force d'expulsion au sens [des art. 66a](#) ou [66a^{bis} CP](#) ou [49a](#) ou [49a^{bis} CPM](#) ([art. 73 let. c LAsi](#)). La teneur quasi identique à l'[art. 53 LAsi](#) permet de renvoyer *par analogie* à la jurisprudence et à la pratique relatives à l'indignité (simple)⁵¹.

Parallèlement aux motifs d'exclusion, il convient de tenir compte du principe de *subsidiarité*⁵². Le TAF a reconnu expressément l'application du principe de subsidiarité dans la procédure de protection⁵³. Celui-ci s'applique lorsque la personne en quête de protection dispose d'une *alternative de protection valable* à l'extérieur de l'État (ou de la région) au sein duquel (de laquelle) elle est exposée à un danger général grave au sens de l'[art. 4 LAsi](#), et qu'elle n'a donc pas besoin de la protection provisoire de la Suisse⁵⁴. Il en va de même pour les personnes qui possèdent une autorisation de séjour cantonale en Suisse ou qui ont été admises à titre provisoire⁵⁵ : leur statut de séjour leur confère déjà une protection efficace contre la situation prévue à l'[art. 4 LAsi](#). Leur demande de protection doit donc être rejetée.

Si le SEM entend refuser la protection provisoire à une personne, en vertu de l'[art. 69 al. 4 LAsi](#), deux options s'offrent à lui pour la poursuite de la procédure : si l'intéressé a également déposé une demande en reconnaissance de la qualité de réfugié au sens de l'[art. 3 LAsi](#), la

⁴⁹ Si, dans le cadre de l'audition énoncée à l'[art. 29 al. 2 LAsi](#), la personne doit *manifestement* être reconnue comme réfugiée au sens de l'[art. 3 LAsi](#), la demande de protection fait l'objet non pas d'un *rejet*, mais d'un *transfert en procédure d'asile* (cf. à ce sujet le [point 2.3.2.4](#) « Relation particulière avec la procédure d'asile »).

⁵⁰ C.-à-d. si l'intéressé a commis un acte répréhensible au sens de l'[art. 53 let. a LAsi](#).

⁵¹ [D4 L'indignité et l'exclusion de la qualité de réfugié](#), point 2.3.

⁵² Cf. à ce sujet également les explications du point [2.2.2.2](#) « Examen des conditions ».

⁵³ [Arrêt du TAF E-3638/2022 du 5 décembre 2022](#) = [ATAF 2022 VI/1](#), consid. 6.3, cf. aussi [arrêt du TAF E-5383/2022 du 1^{er} décembre 2022](#), consid. 6.2 relatif aux personnes en quête de protection qui ont déjà obtenu dans un État de l'UE un titre de protection comparable à la protection provisoire accordée en Suisse.

⁵⁴ Dans le contexte de la situation en Ukraine, le principe de subsidiarité s'applique, conformément à la décision de portée générale du 11 mars 2022, aux ressortissants d'États tiers qui peuvent retourner dans leur pays d'origine ou de provenance (point I, let. c). D'après la pratique du SEM, il s'applique également aux personnes en quête de protection qui bénéficient d'une alternative de protection valable dans un État membre de l'UE ou de l'AELE ou dans un État anglo-saxon (cf. point [2.2.2.2](#) « Examen des conditions ») ou qui ont obtenu, dans un État de l'UE, un titre de protection comparable à la protection provisoire accordée en Suisse (cf. [arrêt du TAF E-5383/2022 du 1^{er} décembre 2022](#), consid. 6.2., et communiqué du 11 mars 2022 du Conseil fédéral [Ukraine : le Conseil fédéral active le statut de protection S pour les Ukrainiens \(admin.ch\)](#), dernière consultation le 7 juillet 2023).

⁵⁵ Cf. point [2.4.2](#) « Relation avec la procédure relevant du droit des étrangers ».



procédure d'examen de cette demande doit être poursuivie après le rejet de la demande de protection. En revanche, si seule une demande de protection provisoire au sens de l'[art. 4 LAsi](#) a été déposée, le SEM se prononce, dans la décision notifiant le rejet de la demande de protection, sur le renvoi de Suisse de la personne concernée, en se fondant sur les critères en vigueur pour la procédure d'asile : le renvoi de Suisse doit être prononcé si aucun canton n'a délivré d'autorisation de séjour et s'il n'existe pas de droit en ce sens⁵⁶. L'exécution du renvoi dans l'État d'origine ou dans un État tiers est ordonnée si aucun obstacle ne s'y oppose, c'est-à-dire si l'exécution du renvoi est licite, raisonnablement exigible et possible⁵⁷.

Le refus d'octroyer la protection provisoire est rendu sous la forme d'une décision sujette à recours au sens de l'[art. 5 PA](#). Le délai de recours est de 30 jours⁵⁸.

2.3.2.4 Relation particulière avec la procédure d'asile

L'un des principaux objectifs du système de protection provisoire est de désengorger le système de l'asile⁵⁹. Il ne peut être atteint que si, en cas d'afflux de réfugiés, les personnes en quête de protection ne peuvent pas choisir entre une procédure d'asile au sens de l'[art. 3 LAsi](#) et une procédure d'octroi de la protection provisoire au sens de l'[art. 4 LAsi](#).

Par conséquent, si une personne en quête de protection appartient (potentiellement) au groupe de personnes à protéger défini par le Conseil fédéral, le SEM examine, indépendamment de la manière dont l'intéressé qualifie sa demande et indépendamment de ses éventuels motifs personnels, si cette personne doit être protégée en vertu de l'[art. 4 LAsi](#) et, dans l'affirmative, il lui accorde le statut de protection S en Suisse⁶⁰. Si une demande en reconnaissance de la qualité de réfugié est en cours d'examen au moment de l'octroi de la protection, elle est suspendue d'office ([art. 69 al. 3 LAsi](#)). L'octroi de la protection provisoire (au lieu de la reconnaissance de la qualité de réfugié) ne peut pas être attaqué ([art. 69 al. 2 LAsi](#)). Il n'est pas non plus possible de contester par un recours (distinct) la décision de suspension énoncée à l'[art. 69 al. 3 LAsi](#) ([art. 107 al. 2 let. b LAsi](#))⁶¹.

Le SEM ne mène une procédure d'asile plutôt qu'une procédure de protection provisoire qu'à titre exceptionnel, lorsqu'il y a *manifestement* et de manière avérée une persécution au sens de l'[art. 3 LAsi](#)⁶² ([art. 69 al. 2 LAsi](#)). Les personnes dont la qualité de réfugié est manifeste

⁵⁶ [Arrêt du TAF E-5631/2022 du 14 février 2023](#), consid. 5.2.2.

⁵⁷ [Art. 83 LEI](#).

⁵⁸ [Arrêt du TAF D-2161/2022 du 25 mai 2022](#), consid. 7.4 ; [arrêt D-4324/2022 du 27 octobre 2022 du TAF](#), consid. 7.1.

⁵⁹ Cf. [2.1.2](#) « Genèse de la protection provisoire ».

⁶⁰ HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 2 ad art. 69.

⁶¹ FF 1996 II 1, p. 80; HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 3 ad art. 69.

⁶² FF 1996 II 1, p. 80. Selon le SEM, le fait qu'une personne en quête de protection ait été reconnue comme réfugiée à l'étranger ne permet pas de considérer qu'il y a persécution manifeste – notamment parce que le Conseil fédéral, dans sa décision de portée générale du 11 mars 2022, a clairement défini ces personnes comme appartenant au groupe de personnes à protéger (cf. [2.2.2.1](#) « Décision de portée générale du 11 mars 2022 »). En conséquence, pour que la persécution manifeste soit admise, il faut que la qualité de



n'obtiennent donc pas de protection provisoire en Suisse, même si elles appartiennent au groupe de personnes à protéger selon les critères définis par le Conseil fédéral. Dans le cadre de la procédure d'asile à mener à la place de la procédure de protection, il reste uniquement à examiner s'il existe des motifs d'exclusion de la qualité de réfugié ou de l'octroi de l'asile⁶³.

Les personnes en quête de protection *déboutées* – comme toute personne étrangère – peuvent à tout moment déposer une demande d'asile en vertu de l'[art. 3 LAsi](#). Étant donné qu'une demande de protection relevant de l'[art. 18 LAsi](#) ne peut porter que sur une protection provisoire au sens de l'[art. 4 LAsi](#), sans inclure simultanément une demande en reconnaissance de la qualité de réfugié en vertu de l'[art. 3 LAsi](#)⁶⁴, le SEM ne mène pas d'office une procédure d'asile après le rejet de la demande de protection provisoire. C'est au contraire à l'intéressé de manifester, le cas échéant, sa volonté de poursuivre une procédure d'asile si la protection provisoire lui a été refusée. Les conditions de cette manifestation de volonté sont peu élevées. Toute manifestation de volonté par laquelle une personne demande à la Suisse de la protéger contre des persécutions est considérée comme suffisante ([art. 18 LAsi](#)). Vu que les personnes en quête de protection déboutées ne souhaitent pas toutes poursuivre une procédure d'asile, cela permet d'éviter des procédures ultérieures inutiles ou non souhaitées⁶⁵. Sont toutefois exclus de cette pratique les cas évidents dans lesquels une personne en quête de protection a déjà exprimé *explicitement* sa volonté de poursuivre une procédure d'asile au cours de la procédure de protection.

Conformément à l'[art. 70 LAsi](#), les personnes à protéger qui ont déposé une demande d'asile ne peuvent demander la réouverture de cette procédure que cinq ans après la décision de suspension prise en vertu de l'[art. 69 al. 3 LAsi](#)⁶⁶. Le SEM considère que le délai de cinq ans s'applique également si la personne à protéger ne dépose une demande d'asile au sens de l'[art. 3 LAsi](#) qu'*après* la décision (positive) d'octroi de la protection. Lors de l'ouverture ou de la réouverture d'une procédure d'asile, la protection provisoire déjà accordée est levée ([art. 70 LAsi](#)).

Dans la doctrine, l'[art. 70 LAsi](#) fait parfois l'objet de critiques⁶⁷, essentiellement parce qu'il peut se trouver, parmi les personnes à protéger, des personnes devant être reconnues comme réfugiées au sens de la Conv. Réfugiés, et qui, en raison de leur appartenance au groupe de

réfugié soit clairement établie aux yeux des autorités suisses en matière de l'asile, sans que des investigations supplémentaires soient nécessaires. Le groupe d'évaluation du statut S ne partage pas cet avis (groupe d'évaluation du statut S – rapport du 26 juin 2023, p. 8).

⁶³ Cf. [art. 1 let. F Conv. Réfugiés](#) et [art. 53 et 54 LAsi](#).

⁶⁴ Cf. [2.3.2.1](#) « Dépôt et examen de la demande de protection provisoire ».

⁶⁵ Cf. [2.1.2](#) « Genèse de la protection provisoire ».

⁶⁶ Cf. toutefois l'[art. 76 al. 3](#) selon lequel, en cas de levée générale de la protection provisoire, une procédure d'asile doit, le cas échéant, être menée avant l'expiration du délai de cinq ans. Il en va de même en cas de révocation individuelle de la protection provisoire ([art. 78 al. 4 LAsi](#)).

⁶⁷ HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 8 ad art. 4 et n° 2 ad art. 70.



personnes à protéger, obtiennent « uniquement » la protection provisoire en Suisse⁶⁸. Les droits qui découlent de la reconnaissance formelle de leur qualité de réfugié sont ainsi – provisoirement du moins⁶⁹ – limités⁷⁰. L'octroi de la protection provisoire (au lieu de la reconnaissance de la qualité de réfugié) ne peut pas être attaqué ([art. 69 al. 2 LAsi](#)). Par conséquent, il n'est pas non plus possible de contester par un recours la constatation du SEM selon laquelle il n'existe pas, dans le cas concret, de persécution manifeste au sens de l'[art. 3 LAsi](#). Enfin, la décision de suspension de la procédure d'asile prononcée conformément à l'[art. 69 al. 3 LAsi](#) ne peut pas non plus être contestée par la voie d'un recours distinct ([art. 107al. 2 let. b LAsi](#)).

Le législateur considère que cette restriction du droit à la reconnaissance de la qualité de réfugié et de la garantie constitutionnelle de l'accès au juge⁷¹ est absolument *nécessaire et justifiée* en vue de rendre applicable et de simplifier la procédure de protection provisoire et, ainsi, de maintenir le système de l'asile^{72,73}. La compatibilité de la protection provisoire avec la Conv. Réfugiés doit toutefois être garantie à long terme. Cette exigence est satisfaite dans la mesure où l'examen de la qualité de réfugié peut être prolongé cinq ans après l'octroi de la protection (si le Conseil fédéral n'a pas encore levé la protection provisoire à cette date⁷⁴) et où le statut juridique des personnes à protéger est progressivement aligné à celui des réfugiés au cours de leur séjour en Suisse⁷⁵. Si, lors de leur admission, ces personnes sont encore dans une large mesure considérées comme des requérants d'asile, elles obtiennent avec le temps, certains droits comparables à ceux des réfugiés⁷⁶.

2.3.3 Octroi de la protection provisoire à des familles

L'octroi de la protection provisoire à des familles est régi par l'[art. 71 LAsi](#), qui définit comme ayants droit le conjoint et les enfants mineurs d'une personne à protéger. Sont assimilés aux

⁶⁸ Dans la mesure où le SEM ne considère pas la personne à protéger comme étant manifestement persécutée au sens de l'[art. 3 LAsi](#) ([art. 69 al. 2 LAsi](#)).

⁶⁹ Pendant un délai de cinq ans ou jusqu'à la levée générale ou la fin individuelle de la protection provisoire (cf. notes de bas de page 66 et 74).

⁷⁰ FF 1996 II 1, pp. 19, 20, 43 et 82.

⁷¹ [Art. 29a Cst.](#)

⁷² FF 1996 II 1, pp. 19 s.

⁷³ Cette restriction résiste donc aussi, a priori, à l'[art. 36 Cst.](#), car les [art. 69 al. 2](#) et [70 LAsi](#) constituent des bases légales suffisantes sur le plan formel. Étant donné que cette restriction permet de maintenir le système de l'asile, elle sert l'intérêt public. Elle est appropriée mais aussi, en l'absence de moyen moins contraignant, nécessaire pour répondre à l'intérêt public. En outre, cette restriction est proportionnée au sens strict, d'une part, parce qu'elle est limitée dans le temps et d'autre part, parce que les personnes concernées bénéficient d'une forme alternative de protection contre la persécution la forme d'une protection provisoire au sens de l'[art. 4 LAsi](#).

⁷⁴ Cf. toutefois l'[art. 76 al. 3 LAsi](#), en vertu duquel, en cas de levée générale de la protection provisoire, une procédure d'asile doit, le cas échéant, être menée. Il en va de même en cas de révocation individuelle de la protection provisoire au sens de l'[art. 78 al. 4 LAsi](#).

⁷⁵ FF 1996 II 1, pp. 19, 20, 43 et 82.

⁷⁶ Cf. [2.4](#) « Statut juridique des personnes à protéger ».



conjoints les partenaires enregistrés ([art. 79a LAsi](#)) et les personnes qui vivent en concubinage de manière durable (ci-après : « concubins », [art. 1a let. e OA 1](#))⁷⁷.

Si, dans le cas de requérants d'asile ou de réfugiés reconnus, il est tout à fait possible que seul un membre de la famille soit persécuté au sens de l'[art. 3 LAsi](#), les événements énoncés à l'[art. 4 LAsi](#) concernent généralement l'ensemble de la famille. Ainsi, en cas de décision de principe du Conseil fédéral au sens de l'[art. 66 LAsi](#), les membres de la famille des personnes à protéger devraient donc remplir eux-mêmes en grande partie les critères d'appartenance au groupe des personnes à protéger.

Dans le contexte de la situation en Ukraine, il convient de noter que le Conseil fédéral a défini le groupe de personnes à protéger en y incluant expressément les membres de la famille⁷⁸. Selon le texte de la décision de portée générale du 11 mars 2022, sont considérés comme personnes à protéger les partenaires⁷⁹, les enfants mineurs et les *autres parents proches* soutenus entièrement ou partiellement au moment de la fuite. Le cercle de personnes ayant également droit à la protection provisoire est ainsi plus large⁸⁰ que celui défini à l'[art. 71 LAsi](#). Parallèlement, les ressortissants ukrainiens en quête de protection qui possèdent un passeport biométrique ainsi que les personnes en quête de protection en provenance d'Ukraine qui se trouvent déjà dans l'espace Schengen peuvent entrer légalement en Suisse. Ces personnes n'ont donc pas besoin d'autorisation au sens de l'[art. 71 al. 3 LAsi](#). Dans ce contexte, la portée pratique de l'[art. 71 LAsi](#) en lien avec la situation en Ukraine est relativement faible⁸¹.

2.3.3.1 *Demande commune de protection de membres d'une même famille en Suisse*

En vertu de l'[art. 71 al. 1 let. a LAsi](#), le SEM accorde la protection provisoire en Suisse aux conjoints, concubins, partenaires enregistrés et enfants mineurs des personnes à protéger s'ils demandent *ensemble* la protection de la Suisse et qu'il n'existe pas de motifs d'exclusion au sens de l'[art. 73 LAsi](#)⁸².

Dans le contexte de la situation en Ukraine, il convient de noter que le cercle de personnes ayant droit à la protection provisoire inclut également, en vertu de la décision de portée générale du 11 mars 2022 du Conseil fédéral⁸³, les *parents proches* soutenus entièrement ou partiellement au moment de la fuite.

⁷⁷ Concernant la notion de « concubinage », cf. [F3 Asile accordé aux familles / regroupement familial au titre du droit de l'asile](#), point 2.1.4.2.

⁷⁸ Cf. [2.2.2.1](#) « Décision de portée générale du 11 mars 2022 ».

⁷⁹ On peut supposer qu'il s'agit, par analogie avec l'[art. 71 LAsi](#), des conjoints, partenaires enregistrés et concubins.

⁸⁰ Toutefois, ce cercle élargi ne s'applique qu'à la demande *commune* de protection et à l'*extension* de la protection à des personnes déjà présentes en Suisse, et non au *regroupement* de membres de la famille depuis l'étranger (cf. [2.3.3.4](#) « Regroupement familial depuis l'étranger »).

⁸¹ Cf. groupe d'évaluation du statut S – rapport du 26 juin 2023, p 15.

⁸² Cf. [2.3.2.3](#) « Rejet de la demande de protection provisoire ».

⁸³ Cf. [2.2.2.1](#) « Décision de portée générale du 11 mars 2022 ».



2.3.3.2 *Extension de la protection provisoire aux membres de la famille qui se trouvent en Suisse*

En vertu de l'[art. 71 al. 1 let. b LAsi](#), le SEM accorde la protection provisoire en Suisse aux conjoints, concubins, partenaires et enfants mineurs de personnes à protéger si la famille a été séparée par les événements mentionnés à l'[art. 4 LAsi](#), qu'elle souhaite se réunir en Suisse et qu'aucune circonstance particulière ne s'y oppose.

Une séparation due aux événements mentionnés à l'[art. 4 LAsi](#) présuppose par analogie à l'inclusion dans le droit d'asile énoncée à l'[art. 51 al. 1 LAsi](#), la *préexistence d'une relation familiale* dans l'État d'origine ou de provenance ou dans la région de conflit définie par le Conseil fédéral dans sa décision de principe. Les membres de la famille peuvent aussi avoir été séparés en dehors de la région de conflit s'ils ont fui cette dernière ensemble⁸⁴, mais la séparation doit résulter des événements mentionnés à l'[art. 4 LAsi](#)⁸⁵.

Si la relation familiale ne s'est formée qu'*ultérieurement* (après la fuite hors de l'État d'origine ou de provenance ou hors de la région de conflit), l'extension du statut de la personne ayant obtenu la protection provisoire en Suisse aux membres de sa famille n'est pas possible, même si ces derniers séjournent également en Suisse. Ici, le texte relatif à l'octroi de la protection provisoire aux familles diffère considérablement de celui en vigueur pour l'octroi de l'asile aux familles. En effet, dans le domaine de l'asile familial, une « séparation par la fuite » n'est une condition préalable que dans le cadre du regroupement familial depuis l'étranger selon l'[art. 51 al. 4 LAsi](#), et pas à l'*extension* du statut aux personnes présentes en Suisse prévue à l'[art. 51 al. 1 LAsi](#)⁸⁶. À l'inverse, la séparation due aux événements mentionnés à l'[art. 4 LAsi](#) est une condition préalable tant à l'*extension* de la protection visée à l'[art. 71 al. 1 let. b LAsi](#) qu'au *regroupement* familial selon l'[art. 71 al. 3 LAsi](#).

La volonté de se réunir en Suisse mentionnée à l'[art. 71 al. 1 let. b LAsi](#) présuppose une relation familiale *digne de protection*, effective et réellement vécue autant que les conditions le permettent.

En ce qui concerne les « circonstances particulières » pouvant s'opposer à l'extension du statut de protection provisoire, la pratique développée en matière d'inclusion dans le droit d'asile s'applique *par analogie*⁸⁷.

Dans le contexte de la situation en Ukraine, il convient de noter que le cercle de personnes ayant droit à la protection provisoire inclut également, en vertu de la décision de portée

⁸⁴ Concernant le regroupement familial au titre du droit de l'asile, cf. l'[ATAF 2020 VI/1 du 22 juillet 2020](#), consid. 8.3.

⁸⁵ Si d'autres motifs, p. ex. d'ordre économique, ont conduit à l'éclatement de la famille, il n'existe pas de droit à l'octroi d'une protection provisoire (FF **1996** II 1, p. 81).

⁸⁶ [ATAF 2017 VI /4](#), consid. 4.2 à 4.4.

⁸⁷ Cf. [F3 Asile accordé aux familles / regroupement familial au titre du droit de l'asile](#), point 2.1.7.



générale du 11 mars 2022 du Conseil fédéral⁸⁸, les *parents proches* soutenus entièrement ou partiellement au moment de la fuite.

2.3.3.3 *Extension de la protection provisoire aux enfants nés en Suisse*

En vertu de l'[art. 71 al. 2 LAsi](#), l'enfant né en Suisse de personnes à protéger reçoit également la protection provisoire.

Contrairement à l'[art. 51 al. 3 LAsi](#), relatif à l'octroi de l'asile à l'enfant né en Suisse de parents réfugiés, l'[art. 71 al. 2 LAsi](#) ne mentionne pas explicitement qu'« aucune circonstance particulière » ne doit s'opposer à l'extension de la protection provisoire⁸⁹. La pratique du SEM veut toutefois que les « circonstances particulières »⁹⁰ soient aussi prises en compte, *par analogie*, dans le cadre de l'application de l'[art. 71 al. 2 LAsi](#)⁹¹.

2.3.3.4 *Regroupement familial depuis l'étranger*

Si les ayants droit au sens de l'[art. 71 al. 1 let. b LAsi](#)⁹² se trouvent à l'étranger, leur entrée en Suisse est autorisée sur demande ([art. 71 al. 3 LAsi](#)).

Dans le contexte de la situation en Ukraine, il convient de noter que la décision de portée générale du 11 mars 2022 du Conseil fédéral⁹³ n'inclut pas le *regroupement* de membres de la famille depuis l'étranger. Le cercle élargi des *parents proches* n'est donc pas pris en considération pour le regroupement familial depuis l'étranger. Les ayants droit au regroupement familial se limitent ainsi au cercle de personnes défini à l'[art. 71 al. 1 let. b LAsi](#).

2.4 Statut juridique des personnes à protéger

2.4.1 *Règlement des conditions de résidence*

L'octroi de la protection provisoire et du statut S confère aux personnes à protéger un droit de séjour en Suisse autorisé par la loi et limité dans le temps⁹⁴. Ce statut se distingue tant d'une mesure de substitution à l'exécution du renvoi qui ne peut être effectuée⁹⁵, que d'une autorisation cantonale de séjour au sens de la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI). Le statut de protection S constitue donc un titre de séjour en soi⁹⁶.

⁸⁸ Cf. [2.2.2.1](#) « Décision de portée générale du 11 mars 2022 ».

⁸⁹ HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 3 ad art. 71

⁹⁰ Cf. [F3 Asile accordé aux familles / regroupement familial au titre du droit de l'asile](#), points 2.1.7 et 2.2.1.

⁹¹ En conséquence, il n'y a pas d'extension du statut de protection S p. ex. en l'absence de relation effective entre les parents et l'enfant ou si l'enfant est issu d'une union polygame.

⁹² Cf. [2.3.3.2](#) « Extension de la protection provisoire aux membres de la famille qui se trouvent en Suisse ».

⁹³ Cf. [2.2.2.1](#) « Décision de portée générale du 11 mars 2022 ».

⁹⁴ FF 1996 II 1, p. 82

⁹⁵ FF 1996 II 1, pp. 77 et 82

⁹⁶ FF 1996 II 1, pp. 77 et 82; HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 2 ad art. 74.



2.4.1.1 Permis S

Durant les cinq premières années consécutives à l'octroi de la protection provisoire, les personnes à protéger reçoivent un permis S, dont la validité, limitée à un an au maximum, peut être prorogée ([art. 71a OASA](#) et [45 al. 1 OA 1](#)). Ce document tient lieu de pièce de légitimation devant toutes les autorités fédérales et cantonales. Il ne les autorise toutefois pas à franchir la frontière ([art. 45 al. 1 OA 1](#)) et ne constitue donc pas un document de voyage reconnu. La Suisse a cependant notifié la mise en place du permis S à l'Union européenne le 12 avril 2022.

La durée de validité du permis S ne confère aucun droit de résidence en Suisse ([art. 45 al. 2 OA 1](#)). C'est le statut formel de la protection provisoire qui est ici déterminant.

Les personnes étrangères se voient retirer leur permis S lorsqu'elles quittent la Suisse volontairement ou non ou lorsque leurs conditions de résidence sont réglementées par la police des étrangers ([art. 45 al. 3 OA 1](#))⁹⁷.

2.4.1.2 Autorisation de séjour (permis B)

Si, après cinq ans, le Conseil fédéral n'a toujours pas levé la protection provisoire, la personne à protéger reçoit une autorisation de séjour qui prend fin au moment où la protection est levée ([art. 74 al. 2 LAsi](#))⁹⁸. Son octroi relève de la compétence du canton d'attribution⁹⁹. Conformément à l'[art. 46 al. 1 OA 1](#), ce dernier délivre aux personnes à protéger tombant sous le coup de l'[art. 74 al. 2 LAsi](#) un permis B d'une durée maximale d'un an et – en l'absence de levée de la protection provisoire par le Conseil fédéral – prolonge la validité de ce document pour une durée maximale d'un an à chaque fois¹⁰⁰.

L'autorisation de séjour prend fin à la date fixée par le Conseil fédéral dans sa décision de portée générale au sens de l'[art. 76 LAsi](#) pour la levée de la protection provisoire ([art. 46 al. 2 OA 1](#)). Dans ce cas, la suite du séjour est régie *par analogie* par les [art. 42 et 43 LAsi](#) ([art. 46 al. 3 OA 1](#)). Les personnes qui bénéficiaient auparavant de la protection provisoire sont ainsi mises sur un pied d'égalité avec les requérants d'asile en ce qui concerne le séjour et l'activité lucrative¹⁰¹.

⁹⁷ Les conditions de séjour sont réglées par le droit des étrangers p. ex. lorsqu'une personne à protéger acquiert un droit à l'octroi d'un permis B à la suite de son mariage avec un ressortissant suisse ([art. 42 LEI](#)).

⁹⁸ Le groupe d'évaluation du statut S considère que la procédure collective d'octroi et la limitation de la validité de l'autorisation entraînent une inégalité de traitement avec les personnes admises à titre provisoire (groupe d'évaluation du statut S – rapport du 26 juin 2023, p. 16).

⁹⁹ Cf. [2.4.1.4](#) « Attribution cantonale et changement de canton ».

¹⁰⁰ Cette règle est en contradiction avec l'[art. 74 al. 2 LAsi](#) et avec la volonté du législateur de lier l'expiration de l'autorisation de séjour à la levée de la protection provisoire par le Conseil fédéral afin de délester les cantons en leur évitant de renouveler chaque année le permis B (FF **1996** II 1, pp. 82 s. ; HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 3 ad art. 74).

¹⁰¹ HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 4 ad art. 74.



2.4.1.3 Autorisation d'établissement (permis C)

Après dix ans de séjour en Suisse, le canton peut délivrer une autorisation d'établissement (permis C) à la personne à protéger ([art. 74 al. 3 LAsi](#)). Bien que le système de protection provisoire soit orienté vers le retour, la réglementation de l'[art. 74 al. 3 LAsi](#) tient compte du fait que le retour dans l'État d'origine, lorsqu'un conflit y dure depuis déjà dix ans, devient de plus en plus improbable et que, parallèlement, l'intégration en Suisse des personnes à protéger devrait être assez avancée¹⁰². Cela étant, l'octroi de l'autorisation d'établissement est laissé à l'appréciation du canton compétent et ne constitue pas un droit en soi pour les personnes à protéger. Le canton dispose ainsi dans ce domaine de la même marge d'appréciation que pour toute autre personne étrangère.

La protection provisoire s'éteint avec l'octroi d'une autorisation d'établissement (permis C) ([art. 79 let. c LAsi](#)). Selon la volonté du législateur, l'obtention d'un permis C rend également sans objet toute demande d'asile en suspens et entraîne son extinction¹⁰³.

2.4.1.4 Attribution cantonale et changement de canton

En vertu de l'[art. 44 OA 1](#), en relation avec les [art. 21 al. 2 à 6](#), et [22 al. 1 OA 1](#), les personnes à protéger sont attribuées aux cantons selon la clé de répartition proportionnelle à la population. Le droit d'être attribué au canton dans lequel vivent des parents ou des proches existe uniquement pour les membres de la famille nucléaire (élargie) ou pour les personnes vulnérables.

Dans le contexte de la situation en Ukraine, de nombreuses personnes ayant fui en Suisse ont été hébergées par des parents ou des connaissances déjà installés sur le territoire suisse. Au début de l'activation du statut S, le SEM a attribué ces personnes au canton dans lequel elles bénéficiaient de cet hébergement privé, de sorte que la clé de répartition proportionnelle à la population n'a pas pu être respectée. Depuis fin avril 2022, l'attribution des réfugiés aux cantons se fait à nouveau dans le respect de la clé de répartition, qui a fait ses preuves¹⁰⁴.

Selon l'[art. 74 al. 1 LAsi](#), les personnes à protéger doivent résider dans le canton auquel elles ont été attribuées. Conformément à l'[art. 44 OA 1](#), tout changement de canton est régi par l'[art. 22 al. 2 OA 1](#), applicable *par analogie*. Le SEM autorise par conséquent un changement de canton si les deux cantons concernés y consentent¹⁰⁵, afin de regrouper des membres de

¹⁰² FF 1996 II 1, p. 83 ; HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 5 ad art. 74 et n° 2 ad art. 79

¹⁰³ FF 1996 II 1, p. 83 ; HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 5 ad art. 74 et n° 2 ad art. 79. Cf. aussi [2.5.3.3](#) « Octroi d'une autorisation d'établissement (permis C) ».

¹⁰⁴ Communiqué de presse du 28 avril 2022 du SEM [Ukraine : la clé de répartition à nouveau respectée lors de l'attribution des réfugiés \(admin.ch\)](#) (dernière consultation le 7 juillet 2023). Cf. également groupe d'évaluation du statut S – rapport du 26 juin 2023, p. 15.

¹⁰⁵ Les dispositions adoptées le 17 décembre 2021 dans le cadre de la modification de la LEI, mais pas encore entrées en vigueur, qui prévoient que les étrangers exerçant une activité lucrative ou suivant une formation dans un autre canton ont le droit, sous certaines conditions, de changer de canton, s'appliquent uniquement aux personnes admises à titre provisoire (art. 85b P-LEI, FF 2021 2999). Les personnes à protéger auront, elles, toujours besoin de l'accord des cantons concernés pour pouvoir changer de canton dans ces situations.



la famille nucléaire (élargie) ou des personnes vulnérables et des proches ne faisant pas partie de la famille nucléaire.

2.4.2 Relation avec la procédure relevant du droit des étrangers

À moins qu'elle n'y ait droit¹⁰⁶, la personne en quête de protection ne peut introduire une procédure en vue de l'octroi d'une autorisation de séjour relevant du droit des étrangers entre le moment où elle dépose une demande de protection et celui où elle quitte la Suisse à la suite d'une décision de renvoi entrée en force, après le retrait de sa demande ou si le renvoi ne peut être exécuté et qu'une mesure de substitution est ordonnée ([art. 72 LAsi](#) en relation avec l'[art. 14 al. 1 LAsi](#))¹⁰⁷.

Les personnes qui disposent déjà d'une autorisation de séjour valable en Suisse ne reçoivent pas la protection provisoire en Suisse, même si elles appartiennent au groupe de personnes à protéger défini par le Conseil fédéral dans sa décision de portée générale. En effet, de par cette autorisation de séjour, ces personnes sont déjà protégées efficacement du danger général grave au sens de l'[art. 4 LAsi](#) et n'ont donc pas besoin d'une protection supplémentaire en Suisse (principe de subsidiarité)¹⁰⁸. Si les personnes concernées ne remplissent plus les conditions de séjour à une date ultérieure et se retrouvent donc dans l'obligation de quitter la Suisse, le statut de protection S peut leur être accordé à ce moment dès lors qu'elles en remplissent les conditions.

Dans le contexte de la situation en Ukraine, les personnes dont l'autorisation de séjour en Suisse ne peut plus être prolongée obtiennent la protection provisoire en Suisse si elles appartiennent à l'une des catégories de personnes définies par le Conseil fédéral dans sa décision de portée générale du 11 mars 2022¹⁰⁹ et qu'elles ne présentent aucun motif d'exclusion. À titre exceptionnel, le critère de résidence en Ukraine au 24 février 2022 n'est alors pas pris en considération.

2.4.3 Activité lucrative

En vertu de l'[art. 75al. 1 LAsi](#), les personnes à protéger n'ont pas le droit d'exercer d'activité lucrative durant les trois premiers mois qui suivent leur entrée en Suisse. Ce délai passé, les conditions de l'admission en vue de l'exercice d'une activité lucrative sont régies par la LEI¹¹⁰.

¹⁰⁶ Une personne en quête de protection possède p. ex. un tel droit en vertu de l'[art. 74 al. 2 LAsi](#) ou des [art. 42 et 43 LAsi](#).

¹⁰⁷ Si l'autorité cantonale de migration ou du marché du travail considère que, dans le contexte de la situation en Ukraine, les conditions préalables du droit des étrangers à une autorisation de séjour *non fondée sur un droit* (à savoir activité lucrative qualifiée ou regroupement familial sans droit correspondant) sont remplies, elle prend contact à titre préjudiciel avec le SEM en vue d'examiner les conditions d'admission.

¹⁰⁸ Cf. [2.3.2.3](#) « Rejet de la demande de protection provisoire ».

¹⁰⁹ Cf. [2.2.2.1](#) « Décision de portée générale du 11 mars 2022 ».

¹¹⁰ Cf. [art. 18 à 26a LEI](#).



L'exercice d'une activité lucrative salariée ou indépendante est *soumis à autorisation* ([art. 53 OASA](#)). Cette autorisation doit être demandée par l'employeur au canton du lieu de travail avant l'entrée en fonction de la personne concernée. Pour l'exercice d'une activité indépendante, la personne à protéger doit demander elle-même l'autorisation de travail au canton du lieu de travail. Si elles disposent d'une autorisation correspondante, les personnes à protéger peuvent également exercer une activité lucrative en dehors de leur canton de résidence. De plus, selon la pratique du SEM, les conditions relatives au séjour hebdomadaire prévues à l'[art. 16 OASA](#) s'appliquent aussi, *par analogie*, aux personnes à protéger. Le changement d'emploi peut être autorisé ([art. 64 al. 2 OASA](#)).

Selon l'[art. 75 al. 2 LAsi](#), le Conseil fédéral peut édicter des conditions moins sévères quant à l'exercice d'une activité lucrative par des personnes à protéger. Il peut édicter ces conditions à tout moment, n'étant pas lié dans le temps à la décision de principe mentionnée à l'[art. 66 LAsi](#)¹¹¹. Le Conseil fédéral a fait usage de cette possibilité en modifiant l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA). Selon l'[art. 53 OASA](#) entré en vigueur le 12 mars 2022¹¹², les personnes à protéger peuvent exercer une activité lucrative salariée ou indépendante dès l'*octroi* de la protection provisoire, c'est-à-dire sans respecter le délai d'attente de trois mois. L'exercice d'une activité lucrative salariée ou indépendante reste toutefois soumis à autorisation ([art. 53 OASA](#)).

En vertu de l'[art. 75 al. 3 LAsi](#), les *rapports de travail*¹¹³ actuels de personnes séjournant déjà en Suisse et bénéficiant de la protection provisoire, considérés comme une « solution appropriée », ne sont pas concernés par la restriction prévue à l'[art. 75 al. 1 LAsi](#) et sont donc maintenus¹¹⁴.

2.4.4 Voyages à l'étranger

Les voyages à l'étranger des personnes à protéger sont régis par l'[art. 9 ODV](#). Par conséquent, tout voyage à l'étranger est soumis à autorisation et doit respecter les conditions énoncées à l'[art. 9 al. 1 à 6 ODV](#). Les personnes à protéger font ainsi l'objet des mêmes restrictions de voyage que les personnes admises à titre provisoire ou les requérants d'asile ([art. 9 al. 7 ODV](#)).

¹¹¹ HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 2 ad art. 75.

¹¹² Modification du 11 mars 2022, en vigueur depuis le 12 mars 2022 (RO 2022 167).

¹¹³ Concernant les *autorisations cantonales de séjour* déjà délivrées, cf. point [2.4.2](#) « Relation avec la procédure relevant du droit des étrangers ».

¹¹⁴ FF 1996 II 1 85 ; HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 3 ad art. 75. Étant donné que le Conseil fédéral a supprimé par voie d'ordonnance le délai de trois mois prévu à l'[art. 75 al. 1 LAsi](#), permettant ainsi de délivrer une autorisation de travail dès l'octroi de la protection provisoire, cette disposition ne conserve une dimension pratique que dans la mesure où les rapports de travail existants peuvent être poursuivis entre le dépôt d'une demande de protection provisoire et l'octroi de cette dernière.



Toutefois, en adoptant l'[art. 9 al. 8 ODV](#), entré en vigueur le 12 mars 2022¹¹⁵, le Conseil fédéral a prévu explicitement que les personnes à protéger *en lien avec la situation en Ukraine*¹¹⁶ pouvaient se rendre à l'étranger sans autorisation de voyage et revenir en Suisse sans visa de retour. Les dispositions en matière d'entrée des pays de destination s'appliquent. Le Conseil fédéral a ainsi tenu compte – en accord avec les réglementations en vigueur au sein de l'Union européenne – du fait que les ressortissants ukrainiens titulaires d'un passeport biométrique peuvent séjourner sans visa dans l'espace Schengen pendant 90 jours sur une période de 180 jours¹¹⁷. Par conséquent, *les voyages dans l'État d'origine ou de provenance* ne sont pas non plus interdits ni soumis à autorisation pour les personnes à protéger en lien avec la situation en Ukraine. Il faut toutefois tenir compte des *motifs d'extinction* légaux : si la personne à protéger séjourne longtemps ou de manière répétée dans son État d'origine ou de provenance, le SEM peut révoquer sa protection provisoire en Suisse ([art. 78 al. 1 let. c LAsi](#))¹¹⁸. De plus, la protection provisoire accordée en Suisse s'éteint lorsque la personne à protéger a transféré son centre de vie dans un autre pays ([art. 79 let. a LAsi](#))¹¹⁹.

Le 17 décembre 2021, dans le cadre d'une modification de la LEI¹²⁰, le Parlement a durci les restrictions relatives aux voyages à l'étranger des personnes admises à titre provisoire et des personnes à protéger. Les voyages dans l'État d'origine ou de provenance ou dans un État tiers seront en règle générale interdits. Cependant, le Conseil fédéral n'a pas encore mis en œuvre ces nouvelles dispositions.

2.4.5 Retour au pays ou intégration

Le statut des personnes à protéger est orienté vers le retour¹²¹. La durée de leur séjour en Suisse doit être limitée au nécessaire et il faut faire en sorte qu'elles puissent retourner dans leur pays d'origine ou de provenance dès que la situation s'y est normalisée¹²². Ce principe est concrétisé à l'[art. 67 al. 2 LAsi](#).

Le séjour en Suisse des personnes à protéger doit lui aussi être organisé en conséquence. La finalité première de la protection provisoire n'est pas l'intégration en Suisse, mais le maintien de la capacité de réadaptation aux conditions de vie de l'État d'origine ou de provenance¹²³. Il

¹¹⁵ Modification du 11 mars 2022, en vigueur depuis le 12 mars 2022 (RO 2022 168).

¹¹⁶ Les autres personnes à protéger ne sont en conséquence pas concernées par cette disposition spéciale.

¹¹⁷ Cf. groupe d'évaluation du statut S – rapport du 26 juin 2023, pp. 7, 9 et 15.

¹¹⁸ Cf. [2.5.2.3](#) « Séjour prolongé ou répété dans l'État d'origine ou de provenance ».

¹¹⁹ Cf. [2.5.3.1](#) « Transfert du centre de vie à l'étranger ».

¹²⁰ Art. 59 et 59d et e P-LEI (FF 2021 2999) ; [message concernant la modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration \(Restriction des voyages à l'étranger et modification du statut de l'admission provisoire\) du 26 août 2020](#), FF 2020, pp. 7237 à 7286.

¹²¹ FF 1996 II 1, pp. 20, 21, 42, 78 et 129; HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 1 ad art. 67 et n° 2 ad art. 70.

¹²² FF 1996 II 1, p. 78; HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 1 ad art. 67.

¹²³ Le groupe d'évaluation du statut S réclame des mesures d'intégration plus poussées en faveur des personnes à protéger en Suisse, bien que la protection provisoire vise le retour au pays (groupe d'évaluation du statut S – rapport du 26 juin 2023, pp. 18 ss).



faut à cette fin préserver et promouvoir les compétences sociales et professionnelles des personnes à protéger en Suisse¹²⁴. C'est dans cette optique que le Conseil fédéral a adopté, lors de sa séance du 13 avril 2022, des mesures de soutien pour les bénéficiaires du statut de protection S (programme S)¹²⁵. Le but est de leur permettre de structurer leur quotidien en Suisse, d'être indépendants financièrement et de maintenir leurs qualifications professionnelles dans la perspective d'un retour dans leur pays d'origine¹²⁶. C'est également dans ce but que le Conseil fédéral a supprimé par voie d'ordonnance le délai de trois mois prévu à l'[art. 75 al. 1 LAsi](#) pour l'exercice d'une activité lucrative salariée ou indépendante, se fondant ici sur l'[art. 75 al. 2 LAsi](#)¹²⁷.

Après l'attribution à un canton¹²⁸, l'encadrement et l'assistance des personnes à protéger relèvent de la compétence du canton de résidence. Grâce aux programmes d'intégration cantonaux, les cantons disposent de structures *ad hoc* qui, dans le cadre du programme S, sont en principe également ouvertes aux bénéficiaires du statut de protection S, mais essentiellement pour l'acquisition de connaissances linguistiques et de compétences de base, afin de permettre aux intéressés d'accéder le plus vite possible au marché du travail¹²⁹. Les enfants à protéger doivent être scolarisés au plus vite. Les personnes à protéger sont autorisées à suivre un apprentissage¹³⁰ ou un préapprentissage d'intégration, à étudier ou à poursuivre leurs études.

2.5. Fin de la protection provisoire

Le Conseil fédéral peut lever la protection provisoire *de manière générale* – c'est-à-dire pour toutes les personnes à protéger présentes en Suisse – au moyen d'une décision de portée générale ([art. 76 LAsi](#)). Il peut également décider de lever la protection uniquement pour *certains groupes de personnes*. La responsabilité des procédures individuelles après la levée de la protection provisoire incombe au SEM ([art. 76 al. 2 à 5 LAsi](#)). Ce dernier peut également mettre fin à la protection provisoire *à titre individuel* – dans un cas spécifique –, en la révoquant ([art. 78 LAsi](#)) ou en constatant son extinction ([art. 79 LAsi](#)).

¹²⁴ FF 1996 II 1, p. 20. Cf. également le communiqué de presse du 16 mars 2022 du DFJP [Ukraine : soutien de la Confédération et des cantons à l'intégration des personnes à protéger dans le marché du travail \(admin.ch\)](#) (dernière consultation le 7 juillet 2023).

¹²⁵ Cf. le [programme fédéral « Mesures de soutien pour les personnes avec statut de protection S » \(admin.ch\)](#) (dernière consultation le 7 juillet 2023).

¹²⁶ Communiqué de presse du 16 mars 2022 du DFJP [Ukraine : soutien de la Confédération et des cantons à l'intégration des personnes à protéger dans le marché du travail \(admin.ch\)](#) (dernière consultation le 7 juillet 2023).

¹²⁷ Cf. [2.4.3](#) « Activité lucrative ».

¹²⁸ Cf. [2.4.1.4](#) « Attribution cantonale et changement de canton ».

¹²⁹ Communiqué de presse du 13 avril 2022 du DFJP [Ukraine : mesures de soutien supplémentaires pour les bénéficiaires du statut de protection S \(admin.ch\)](#) (dernière consultation le 7 juillet 2023).

¹³⁰ Cf. également le communiqué de presse du 1^{er} mars 2023 du SEM autorisant les apprentis à terminer un apprentissage commencé en Suisse même en cas de levée du statut de protection S [Les jeunes en provenance d'Ukraine doivent pouvoir suivre un apprentissage complet en Suisse \(admin.ch\)](#) (dernière consultation le 7 juillet 2023).



2.5.1 Levée de la protection provisoire par décision de portée générale du Conseil fédéral

En vertu de l'[art. 76 al. 1 LAsi](#), le Conseil fédéral arrête, après avoir consulté des représentants des cantons, des œuvres d'entraide et, le cas échéant, d'autres organisations non gouvernementales, le HCR et des organisations internationales, la date de la levée de la protection provisoire accordée au groupe de personnes à protéger. Il s'agit d'une décision de portée générale publiée dans la Feuille fédérale ([art. 76 al. 1 LAsi](#), en relation avec l'[art. 47 OA 1](#)).

Afin que la protection provisoire puisse être levée, la situation dans l'État d'origine ou de provenance des personnes à protéger doit s'être améliorée de manière fondamentale et durable pour que leur retour ne les expose plus à un risque insurmontable et soit possible dans les faits¹³¹. Les pays d'accueil doivent, autant que possible, coordonner la levée de la protection provisoire et l'accompagner de mesures adéquates. Il peut s'agir d'une aide au retour, d'une aide individuelle à la réinstallation ou d'accords avec le gouvernement de l'État d'origine¹³². L'[art. 77 LAsi](#) crée la base légale nécessaire et pour le soutien par la Suisse d'actions internationales d'aide au retour.

Après la levée de la protection provisoire par le Conseil fédéral, le SEM accorde le droit d'être entendu par écrit aux personnes concernées ([art. 76 al. 2 LAsi](#) en relation avec l'[art. 48, OA 1](#)). Si l'exercice de ce droit révèle des indices de persécution au sens de l'[art. 3 LAsi](#), le SEM engage une procédure d'asile et entend la personne concernée sur ses motifs d'asile conformément à l'[art. 29 LAsi](#) ([art. 76 al. 3 LAsi](#)). Si, le droit d'être entendu ayant été accordé, l'intéressé ne prend pas position, ou s'il n'existe pas d'indices de persécution au sens de l'[art. 3 LAsi](#), le SEM rend une décision de renvoi de Suisse et, le cas échéant, ordonne son exécution ([art. 76 al. 4 LAsi](#)). Cette façon de procéder vise à éviter les procédures ultérieures inutiles¹³³.

La teneur de la décision de renvoi est régie par l'[art. 45 LAsi](#). Le SEM fixe notamment le délai de départ ([art. 50 OA 1](#)). Si l'exécution du renvoi n'est pas possible, n'est pas licite ou n'est pas raisonnablement exigible, le SEM examine la possibilité de prononcer l'admission provisoire ([art. 50 OA 1](#) en relation avec les [art. 45 LAsi](#) et [83 LEI](#)). Par la décision de renvoi, toute éventuelle demande de reconnaissance de la qualité de réfugié, encore en suspens, devient sans objet et doit être classée ([art. 49 OA 1](#)).

En lien avec la situation en Ukraine, l'ancienne cheffe du DFJP avait chargé le SEM, dès le printemps 2022, de définir avec les cantons les modalités de la levée du statut S. Les modalités concrètes de retour seront largement harmonisées avec la procédure en vigueur au niveau européen. Il conviendra de tenir compte de la durée de séjour des personnes concernées et de leur degré d'intégration en Suisse.

¹³¹ FF 1996 II 1, p. 84; HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 2 ad art. 76.

¹³² FF 1996 II 1, p. 85.

¹³³ FF 1996 II 1, p. 85; HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 6 ad art. 76.



2.5.2 Révocation

Les motifs de révocation de la protection provisoire sont définis à l'[art. 78 LAsi](#). Afin d'éviter les procédures inutiles, le législateur a délibérément formulé les faits constitutifs d'une révocation sous la forme potestative. En principe, la révocation ne doit être ordonnée que si le renvoi qui en résulte peut être effectivement exécuté. Si un examen préjudiciel révèle que celui-ci ne peut avoir lieu et qu'une admission provisoire en Suisse devrait être prononcée, il convient de renoncer à la révocation¹³⁴.

Selon la pratique du SEM, le statut de protection S doit être révoqué – même si cela aboutit à une admission provisoire – s'il a été obtenu à tort en faisant de fausses déclarations ou en dissimulant des faits essentiels ([art. 78 al. 1 let. a LAsi](#)) ou si la personne concernée n'est plus digne de la protection provisoire car elle a commis des actes répréhensibles ([art. 78 al. 1 let. b LAsi](#))¹³⁵. Dans tous les autres cas, l'esprit de la loi doit être respecté dès lors que cela ne crée pas ou ne favorise pas des situations d'abus.

La protection provisoire est révoquée exclusivement à la personne concernée par le motif de révocation. La révocation ne s'étend pas aux membres de sa famille, à moins qu'eux non plus n'aient pas (ou plus) besoin d'être protégés ([art. 78 al. 3 LAsi](#)).

Si le SEM estime que les conditions d'une révocation de la protection provisoire sont remplies dans un cas particulier, il doit en principe, conformément à l'[art. 78 al. 4 LAsi](#), procéder à une audition en application de l'[art. 29 LAsi](#). Il y a lieu de renoncer à l'audition lorsque la personne étrangère a déjà été entendue selon l'[art. 29 LAsi](#) avant l'octroi de la protection provisoire. Dans ce cas, le SEM lui accorde le droit d'être entendu, généralement par écrit ([art. 52 OA 1](#)).

Le SEM considère que la réglementation de l'[art. 78 al. 4 LAsi](#) est adaptée à des cas où une éventuelle demande d'asile a été suspendue en vertu de l'[art. 69 al. 3 LAsi](#). En revanche, si une personne à protéger a déposé uniquement une demande de protection au sens de l'[art. 4 LAsi](#)¹³⁶, le SEM lui accorde le droit d'être entendu par écrit avant une éventuelle révocation de sa protection provisoire. Si l'intéressé fait valoir dans ce cadre une persécution au sens de l'[art. 3 LAsi](#), le SEM, après avoir révoqué la protection provisoire, mène une procédure d'asile au lieu d'une procédure de renvoi. Cette manière de procéder vise à éviter des procédures ultérieures inutiles¹³⁷.

Les personnes étrangères se voient retirer leur permis S lorsqu'elles quittent la Suisse volontairement ou non ou lorsque leurs conditions de résidence sont réglementées par la police des

¹³⁴ FF 1996 II 1, p. 85; HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 2 ad art. 78.

¹³⁵ Il est à noter que les actes répréhensibles commis par une personne peuvent, dans certaines circonstances, s'opposer à son admission provisoire ([art. 83 al. 7 LEI](#)).

¹³⁶ Cf. [2.3.2.1](#) « Dépôt et examen de la demande de protection provisoire ».

¹³⁷ Cf. à ce sujet, notamment en lien avec la levée générale en application de l'[art. 76 LAsi](#) : FF 1996 II 1, p. 85 ; HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 6 ad art. 76, et [2.5.1](#) « Levée de la protection provisoire par décision de portée générale du Conseil fédéral ».



étrangers ([art. 45 al. 3 OA 1](#)). Le permis S doit également être retiré lorsque la protection provisoire a été révoquée et qu'une admission provisoire a été prononcée comme mesure de substitution à l'exécution d'un renvoi de Suisse qui ne peut pas être effectuée.

Les procédures ultérieures de demande de protection provisoire après une révocation du statut S sont autorisées¹³⁸ et l'octroi d'une nouvelle protection n'est pas d'emblée exclu¹³⁹. Dans les cas où, après la révocation de la protection provisoire, le SEM a ordonné une admission provisoire, celle-ci fait toutefois obstacle à l'octroi d'une nouvelle protection¹⁴⁰.

2.5.2.1 *Obtention frauduleuse de la protection provisoire*

Le SEM peut révoquer la protection provisoire des personnes qui l'ont obtenue en faisant de fausses déclarations ou en dissimulant des faits essentiels ([art. 78 al. 1 let. a LAsi](#)).

Cette disposition s'applique lorsque les conditions requises pour l'octroi de la protection provisoire n'étaient initialement pas remplies. L'[art. 78 al. 1 let. a LAsi](#) est donc applicable uniquement lorsque le SEM prend connaissance, après avoir octroyé la protection provisoire, de faits qui auraient entraîné le rejet de la demande de protection provisoire s'ils avaient été connus au moment de la décision¹⁴¹. La notion « d'obtention frauduleuse » signifie qu'une fausse déclaration émise par inadvertance ou inconsciemment ne suffit pas pour que la protection provisoire soit révoquée : la protection provisoire ne peut être révoquée que si la personne a sciemment et délibérément fait de fausses déclarations ou dissimulé des faits essentiels.

Compte tenu de la formulation identique à l'[art. 63 al. 1 let. a LAsi](#), on peut en outre renvoyer *par analogie* à la jurisprudence et à la pratique relatives à la révocation de l'asile et au retrait de la qualité de réfugié en raison de fausses déclarations ou de dissimulation de faits essentiels¹⁴².

2.5.2.2 *Motifs d'indignité survenus postérieurement*

Le SEM peut révoquer la protection provisoire de la personne qui a porté atteinte à la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse, qui les compromet ou qui a commis des actes répréhensibles ([art. 78 al. 1 let. b LAsi](#)).

¹³⁸ Il convient néanmoins de respecter l'interdiction de l'abus de droit : si la nouvelle demande sert p. ex. uniquement à empêcher l'exécution du renvoi ordonnée après la révocation, l'[art. 111c al. 2 LAsi](#) s'applique par analogie et la demande de protection est classée si elle est infondée ou si elle présente de manière répétée les mêmes motivations.

¹³⁹ On peut ainsi imaginer que le statut de protection S ait été retiré à une personne qui a obtenu la protection provisoire en Suisse en dissimulant qu'elle bénéficiait d'une autre alternative de protection dans un État tiers, mais que les conditions requises pour l'octroi de la protection soient remplies au moment du dépôt d'une demande ultérieure (p. ex. à la suite de la disparition de l'alternative de protection dans l'État tiers).

¹⁴⁰ Cf. points [2.3.2.3](#) « Rejet de la demande de protection provisoire » et [2.4.2](#) « Relation avec la procédure relevant du droit des étrangers ».

¹⁴¹ La fausse déclaration ou la dissimulation de faits essentiels doit par conséquent avoir été à l'origine de l'octroi de la protection.

¹⁴² [E6 La fin de l'asile et le retrait de la qualité de réfugié](#), point 2.1.1.



Par analogie avec la révocation de l'asile pour cause d'indignité survenue après l'octroi de l'asile en vertu de l'[art. 63 al. 2 let. a LAsi](#) (et en s'écartant du texte de l'[art. 78 al. 1 let. b LAsi](#)), le SEM ne révoque la protection provisoire qu'en cas d'acte délictueux « *particulièrement* » répréhensible, et non simplement en cas d'acte répréhensible.

Compte tenu de la formulation (par ailleurs) identique à l'[art. 63 al. 2 let. a LAsi](#), on peut en outre renvoyer *par analogie* à la jurisprudence et à la pratique en matière de révocation de l'asile en raison d'indignité survenue après l'octroi de l'asile¹⁴³.

2.5.2.3 Séjour prolongé ou répété dans l'État d'origine ou de provenance

Le SEM peut révoquer la protection provisoire si la personne à protéger a séjourné longtemps ou de manière répétée dans son État d'origine ou de provenance depuis que cette protection lui a été octroyée ([art. 78 al. 1 let. c LAsi](#)). Selon l'[art. 51 OA 1](#), le terme « longtemps » correspond en principe à quinze jours. Selon l'interprétation du SEM, cette période s'entend par trimestre (soit par période de 90 jours). De plus, ce n'est pas le nombre de séjours qui est déterminant, mais leur durée globale. Par conséquent, les personnes à protéger peuvent séjourner au total quinze jours maximum par trimestre dans leur pays d'origine ou de provenance sans risquer de voir leur statut de protection S révoqué. Est prise en compte pour calculer la durée du séjour uniquement la durée du séjour dans le pays d'origine ou de provenance, et non la durée totale d'absence de Suisse.

Selon la pratique du SEM, la révocation n'est pas prononcée si la personne étrangère a effectué le voyage (de plus de quinze jours) parce qu'elle y était contrainte¹⁴⁴ ou pour préparer son retour définitif dans son État d'origine ou de provenance.

De plus, conformément à l'[art. 78 al. 2 LAsi](#), la protection provisoire ne doit pas être révoquée si la personne à protéger se rend dans son État d'origine ou de provenance avec l'accord des autorités compétentes. Dans la mesure où les personnes à protéger *en lien avec la situation en Ukraine* peuvent, en vertu de l'[art. 9 al. 8 ODV](#), se rendre à l'étranger sans autorisation de voyage¹⁴⁵, le SEM ne leur établit pas d'autorisation de voyage au sens de l'[art. 78 al. 2 LAsi](#). La disposition précitée n'a ainsi aucune portée pratique en lien avec la situation en Ukraine.

S'il s'avère qu'une personne à protéger ne séjourne pas simplement à titre provisoire dans son État d'origine ou de provenance, mais qu'elle y est retournée pour s'y réinstaller, il faut examiner si le statut de protection S s'est éteint du fait du transfert du centre de vie à l'étranger ([art. 79 let. a LAsi](#)). L'extinction prime toujours sur la révocation¹⁴⁶.

¹⁴³ [E6 La fin de l'asile et le retrait de la qualité de réfugié](#), point 2.1.4.

¹⁴⁴ Conformément à l'[art. 63 al. 1^{bis} LAsi](#), on considère que le voyage découle d'une « contrainte » s'il a été effectué p. ex. pour rendre visite à un proche parent gravement malade (FF **2018**, pp. 1740 s.).

¹⁴⁵ Cf. [2.4.4](#) « Voyages à l'étranger ».

¹⁴⁶ Cf. [art. 43 al. 1 OA 1](#).



2.5.2.4 *Droit de séjour régulier dans un État tiers*

Le SEM peut révoquer la protection provisoire de la personne qui possède une autorisation de séjour régulière, délivrée par un État tiers dans lequel elle peut retourner ([art. 78 al. 1 let. d LAsi](#)).

Si cette autorisation est postérieure à la protection obtenue en Suisse, on supposera que l'intéressé quitte la Suisse pour le pays tiers en question. Il faut alors examiner si le statut de protection S s'est déjà éteint du fait du transfert du centre de vie à l'étranger ([art. 79 let. a LAsi](#))¹⁴⁷. L'extinction prime toujours la révocation¹⁴⁸.

2.5.3 *Extinction*

Les motifs d'extinction de la protection provisoire sont définis à l'[art. 79 LAsi](#). Les faits constitutifs d'une extinction prévus à l'[art. 79 LAsi](#) se distinguent des faits constitutifs d'une révocation énoncés à l'[art. 78 LAsi](#) en ceci que le statut de protection S prend fin non pas à l'entrée en force formelle de la décision mettant fin à la protection, mais, conformément à la loi, dès la réalisation du motif d'extinction. La décision de constatation¹⁴⁹ notifiée par le SEM à la suite de l'extinction de la protection provisoire n'a donc qu'un caractère déclaratoire.

Si le SEM estime qu'une personne à protéger remplit les conditions requises pour l'extinction de la protection provisoire, il lui accorde le droit d'être entendu¹⁵⁰.

Après l'extinction de la protection provisoire, le permis S est retiré ([art. 45 al. 3 OA 1](#)).

Les procédures ultérieures de demande de protection provisoire après une extinction du statut S sont autorisées et l'octroi d'une nouvelle protection n'est pas d'emblée exclue¹⁵¹.

2.5.3.1 *Transfert du centre de vie à l'étranger*

Selon l'[art. 79 let. a LAsi](#), la protection provisoire accordée en Suisse s'éteint lorsque la personne à protéger a transféré son centre de vie dans un autre pays¹⁵². On considère que le centre de vie a été transféré dans un autre pays lorsqu'une personne à protéger a officiellement annoncé son départ et a quitté la Suisse. Par ailleurs, en pratique, le SEM estime que la

¹⁴⁷ Cf. [2.5.3.1](#) « Transfert du centre de vie à l'étranger ».

¹⁴⁸ Cf. [art. 43 al. 1 OA 1](#).

¹⁴⁹ Aucune décision de constatation n'est prononcée en cas de *renonciation* à la protection provisoire : cf. point [2.5.3.2](#) « Renonciation ».

¹⁵⁰ Ce droit n'est pas accordé si la personne à protéger veut *renoncer* à sa protection provisoire. Cf. point [2.5.3.2](#) « Renonciation ».

¹⁵¹ Il convient néanmoins de respecter l'interdiction de l'abus de droit : si la nouvelle demande sert p. ex. uniquement à empêcher l'exécution du renvoi ordonnée après la révocation, l'[art. 111c al. 2 LAsi](#) s'applique par analogie et la demande de protection est classée si elle est infondée ou si elle présente de manière répétée les mêmes motivations.

¹⁵² Il peut s'agir de l'État d'origine ou de provenance, ou encore d'un État tiers.



personne à protéger a transféré son centre de vie à l'étranger après deux mois d'absence de Suisse dès lors qu'il n'existe pas d'indices concrets s'opposant à cette hypothèse¹⁵³.

Cette pratique du SEM ne doit pas être comprise comme une interdiction de se rendre à l'étranger pour plus de deux mois. La liberté de voyager des personnes à protéger est régie par l'[art. 9 ODV](#) et, pour les personnes à protéger *en lien avec la situation en Ukraine*, par l'[art. 9 al. 8 ODV](#)¹⁵⁴. La pratique du SEM définit uniquement la durée de l'absence au terme de laquelle on peut supposer que la personne à protéger a transféré son centre de vie dans un autre pays.

2.5.3.2 Renonciation

Conformément à l'[art. 79 al. b LAsi](#), la protection provisoire en Suisse s'éteint lorsque la personne à protéger y renonce. Toute personne à protéger est libre de renoncer à tout moment à la protection provisoire qui lui a été accordée en Suisse. Cette renonciation doit prendre la forme d'une déclaration de renonciation indiquant clairement la volonté de l'intéressé de renoncer à la protection provisoire. Cette renonciation ne peut être assortie d'aucune condition et est en principe irrévocable¹⁵⁵.

L'exercice de la renonciation à la protection provisoire constitue un droit formateur. Par conséquent, le SEM ne rend pas de décision de constatation après avoir reçu la déclaration de renonciation : il se contente de communiquer à l'intéressé – s'il séjourne encore en Suisse après la renonciation¹⁵⁶ – l'extinction de la protection provisoire au moyen d'une simple lettre de confirmation n'ayant pas le caractère d'une décision. Si l'intéressé se trouve déjà à l'étranger ou si son lieu de séjour est inconnu, cette lettre est transmise uniquement au canton de résidence. Dans la mesure où la lettre de confirmation ne constitue pas une décision, il n'est pas nécessaire d'accorder le droit d'être entendu avant de l'envoyer.

En outre, on peut se référer *par analogie* à la jurisprudence et à la pratique en matière d'extinction de l'asile et de la qualité de réfugié à la suite d'une renonciation au sens de l'[art. 64 al. 1 let. c LAsi](#)¹⁵⁷.

¹⁵³ Ainsi, le SEM estime qu'il n'y a pas de transfert du centre de vie dans un autre pays si, par exemple, la personne à protéger le prévient avant son départ qu'elle va séjourner (provisoirement) à l'étranger pour plus de deux mois pour des raisons professionnelles.

¹⁵⁴ Cf. point [2.4.4](#) « Voyages à l'étranger ».

¹⁵⁵ Tout comme pour la renonciation à la qualité de réfugié ou à l'asile au regard de l'[art. 64 al. 1 let. c LAsi](#), la déclaration de renonciation peut être déclarée nulle si la personne concernée parvient à prouver qu'elle était incapable de discernement au moment du dépôt de la déclaration (ou qu'elle est durablement incapable de discernement) ou que celle-ci était entachée d'un vice de consentement. Cf. les explications relatives à l'[art. 64 al. 1 let. c LAsi](#) ([E6 La fin de l'asile et le retrait de la qualité de réfugié](#), point 2.2.3.).

¹⁵⁶ D'après l'expérience actuelle, les personnes à protéger renoncent à la protection provisoire accordée en Suisse principalement lorsqu'elles veulent retourner dans leur État d'origine ou de provenance ou se rendre dans un État tiers. L'expérience montre également que les personnes à protéger renoncent au statut de protection S lorsque leurs conditions de résidence en Suisse doivent être réglementées par la police des étrangers.

¹⁵⁷ [E6 La fin de l'asile et le retrait de la qualité de réfugié](#), point 2.2.3.



2.5.3.3 Octroi d'une autorisation d'établissement (permis C)

Conformément à l'[art. 79 let. c LAsi](#), la protection provisoire en Suisse s'éteint lorsque la personne à protéger a obtenu une autorisation d'établissement (permis C) en vertu de la LEI. Selon la volonté du législateur, l'obtention d'un permis C rend également sans objet toute demande d'asile en suspens et entraîne son extinction¹⁵⁸.

2.5.3.4 Expulsion entrée en force

Conformément à l'[art. 79 let. d LAsi](#), la protection provisoire accordée en Suisse s'éteint lorsque la personne à protéger est sous le coup d'une expulsion entrée en force au sens des [art. 66a](#) ou [66a^{bis} CP](#), [49a](#) ou [49a^{bis} CPM](#) ou d'une expulsion entrée en force au sens de l'[art. 68 LEI](#).

Compte tenu de la formulation quasiment identique à l'[art. 64 al. 1 let. d et e LAsi](#), on peut se référer *par analogie* à la jurisprudence et à la pratique en matière d'extinction de l'asile du fait de l'entrée en force d'une expulsion obligatoire ou d'une expulsion¹⁵⁹.

2.5.3.5 Décès

Bien que cela ne soit pas explicitement mentionné dans la loi sur l'asile, le statut de protection S s'éteint également en cas de décès de la personne à protéger. La constatation de l'extinction est alors uniquement notifiée au canton.

¹⁵⁸ FF 1996 II 1, p. 83; HRUSCHKA CONSTANTIN, *Kommentar Migrationsrecht*, n° 5 ad art. 74 et n° 2 ad art. 79.

¹⁵⁹ [E6 La fin de l'asile et le retrait de la qualité de réfugié](#), point 2.2.3.



Chapitre 3 Références et lectures complémentaires

[Groupe d'évaluation du statut S – rapport intermédiaire du 30 novembre 2022 \(admin.ch\)](#) (dernière consultation le 7 juillet 2023).

[Groupe d'évaluation du statut S – rapport du 26 juin 2023 \(admin.ch\)](#) (dernière consultation le 7 juillet 2023).

KÄLIN, WALTER et SCHREPFER, NINA : *Vorübergehender Schutz in der Schweiz und der Europäischen Union*, in : HCR/OSAR, Droit d'asile suisse, normes de l'UE et droit international des réfugiés. Une étude comparative, Berne, 2009.

Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR (éd.) : *Manuel de la procédure d'asile et de renvoi*, 3^e édition actualisée et élargie, Berne, 2022.

SPESCHA, MARC, ZÜND, ANDREAS, BOLZLI, PETER, HRUSCHKA, CONSTANTIN ET DE WECK, FANNY [éd.], *Kommentar Migrationsrecht*, 5^e édition, Zurich, 2019 (cit. : AUTEUR, *Kommentar Migrationsrecht*).

Autres documents

[Message concernant la révision totale de la loi sur l'asile ainsi que la modification de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 4 décembre 1995](#), FF 1996 II 1, pp. 1 à 183.

[Message relatif à la révision de la loi fédérale sur les étrangers \(LEtr\) \(Normes procédurales et systèmes d'information\) du 2 mars 2018](#), FF 2018, pp. 1673 à 1754.

[Message concernant la modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration \(Restriction des voyages à l'étranger et modification du statut de l'admission provisoire\) du 26 août 2020](#), FF 2020, pp. 7237 à 7286.

[Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil.](#)

[Décision d'exécution \(UE\) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire.](#)