



P.P. CH-3003 Bern-Wabern, ODM

Recommandé

Commission nationale de prévention
de la torture (CNPT)
M. Jean-Pierre Restellini
Président
Bundesrain 20
3003 Berne

N° Référence: COO.2180.101.7.64 /
Votre référence : kvf
Notre référence : Rfx/Zmw
3003 Berne-Wabern, le 5 octobre 2012

Prise de position sur le rapport de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) du 24.7.2012

Monsieur le président de la Commission,
Mesdames, Messieurs,

Nous avons pris connaissance avec un intérêt marqué du rapport de votre Commission suite à ses visites dans les centres d'enregistrement et vous remercions de l'occasion qui nous est donnée de déposer des observations.

Nous prenons note avec satisfaction de l'appréciation générale faite, en particulier de l'impression d'ensemble positive dont se dégage une prise en charge globalement respectueuse de la dignité et des droits fondamentaux des requérants d'asile (pt 35 du rapport). Nous saluons également le constat d'amélioration sur nombre de points. Nous pouvons assurer votre Commission de notre volonté et de notre souci de répondre pour l'essentiel aux recommandations faites. Nous prenons position de manière suivante sur les principaux points, en fonction des domaines concernés.

Infrastructure

Actuellement, notre infrastructure est appropriée pour assurer l'accueil de 10 000 à 12 000 demandeurs d'asile sur l'année et uniquement pour la phase d'enregistrement des demandes. Compte tenu des augmentations légales progressives de la durée maximale du séjour dans les CEP (actuellement de 90 jours) et suite à l'augmentation importante des demandes constatées depuis l'année passée, elle ne se révèle plus adaptée aux besoins et aux volontés politiques actuelles, notamment en ce qui concerne les nouvelles attentes posées en matière de procédure d'asile. Nous sommes donc conscients que ces situations conjonctu-

relles ont engendré régulièrement une sur-occupation des lieux et par conséquent l'impossibilité d'assurer un hébergement répondant suffisamment à toutes les attentes formulées par votre Commission.

Nous avons cependant déjà remédié aux problèmes de propreté mis en exergue et envisageons divers travaux de rénovation, notamment à Bâle (pt 45 et 46) et à Chiasso (pt 65 et 66). La réalisation de ces travaux devrait intervenir dès 2013 pour autant que nous obtenions les autorisations nécessaires et trouvions des alternatives provisoires pour l'hébergement des requérants (cf. en particulier recommandation pour Chiasso, pt 189). D'autres sont en voie de finalisation (pt 39 et 41 Kreuzlingen, fin des travaux en automne).

Comme vous le recommandez, l'office examinera attentivement et pour chaque centre dans quelle mesure il est possible d'adapter les structures ou l'organisation actuelle pour répondre encore mieux aux besoins des familles et des enfants. La création d'espaces privatifs sera aussi étudiée (cf. recommandations pt 174 et 186 à 188). A cet égard, même si l'augmentation décidée des places d'accueil au niveau fédéral devrait nous offrir plus d'opportunité d'aménagement, nous ne voulons pas sous-estimer les difficultés qui pourraient empêcher pour certains centres la réalisation de ces objectifs.

L'ODM a par ailleurs pris note des griefs soulevés quant à l'hébergement des requérants d'asile dans la zone internationale de l'aéroport de Genève, notamment en ce qui concerne les familles et les enfants (pt 56 à 60). Indépendamment du cas d'espèce soulevé, il sied de mettre en évidence qu'un projet de relocalisation du bâtiment pour les requérants d'asile est en cours d'élaboration, en collaboration avec les responsables de l'aéroport international de Genève et les autorités compétentes. Il devrait pouvoir être opérationnel, sans imprévus, d'ici 24 à 30 mois. Un dossier préliminaire de synthèse a été élaboré. Sans entrer d'ores et déjà dans les détails, la nouvelle structure devrait satisfaire les recommandations formulées par la Commission (chambres adaptées pour familles, chambres pour femmes et pour hommes, sanitaires séparés, local de prière, bureau pour les rencontres avec les représentants légaux, salle de jeux pour enfants et grand espace extérieur à disposition).

Cela dit, la loi ne prévoit pas une réglementation sur la durée maximale du séjour en zone de transit spécifique aux familles avec enfants qui permettrait une entrée automatique en Suisse après 5 jours, indépendamment du cas d'espèce, comme la Commission le souhaiterait. Un tel automatisme pourrait avoir des effets pervers, dans la mesure où les autorités compétentes n'auraient pas assez de temps à disposition notamment pour détecter des cas douteux liés au trafic d'enfants. La Suisse pourrait aussi se trouver en porte-à-faux avec la réglementation Dublin en adoptant une pratique d'entrée quasi automatique.

En outre, contrairement à l'appréciation de la Commission, la situation de rétention en zone de transit n'est pas identique à une privation de liberté, mais constitue seulement une restriction à la liberté de mouvement, limitée à une durée maximale de 60 jours. De surcroît, le requérant peut faire vérifier la légalité et l'adéquation de l'assignation en zone de transit en tout temps par le Tribunal administratif fédéral.

Encadrement

Le mandat d'encadrement sera l'objet d'une procédure d'appel d'offre durant cet automne. A cet effet, nous développons un cahier des charges qui précise les obligations des futurs prestataires de service. Ce document constitue déjà un élément d'harmonisation des standards qui va dans le sens des recommandations faites. Pour le surplus, nous sommes conscients de l'intérêt et de la nécessité de définir des standards plus précis et nous allons poursuivre dans cette voie, en vue d'assurer un accueil de qualité. Ces précisions seront faites

aussi dans le cadre de l'élaboration des nouveaux contrats avec nos prestataires de service (juin 2013) (cf. pt 75 et recommandation pt 175).

Prise en charge médicale

S'agissant de la prise en charge médicale des demandeurs d'asile dans les centres, l'office étudie déjà une autre forme de collaboration avec des médecins sur place afin que chaque centre dispose d'un médecin de référence. Des contacts sont en cours. Nous sommes aussi d'avis que la prise en charge initiale des cas médicaux et la distribution de médicaments doit se faire sous la responsabilité d'une personne disposant de la formation adéquate. Cet aspect est en cours de discussion avec la société ORS. Il sera aussi l'objet d'un point du cahier des charges mentionné et qui servira de base pour la procédure d'appel d'offre. A relever aussi que le projet à long terme de la nouvelle structure de la procédure d'asile ainsi que certains aspects contenus dans la révision de la loi sur l'asile auront inévitablement des incidences encore plus marquées dans ce domaine (pt 76 et recommandations pt 176 et 177).

Programmes d'occupation

Par ailleurs, l'office s'attelle à développer les programmes d'occupation dans les centres et a lancé, comme mentionné dans votre rapport, un projet pilote à Chiasso, avec un budget supplémentaire de 70 000 CHF. Ce projet sera évalué en fin d'année et les conclusions tirées serviront aussi pour les autres centres. Par ailleurs, dans le cadre de la révision de la loi sur l'asile, une disposition a été introduite qui vise le financement des programmes d'occupation en faveur des communes (pt 87 et recommandation pt 178).

A relever que déjà maintenant, lorsque les communes offrent des possibilités de travaux d'utilité publique, il est possible d'occuper un nombre relativement important de requérants. Comme vous le savez en relation à la documentation qui vous a été remise au moment de votre visite, à Vallorbe, par exemple, 1000 requérants ont participé à des travaux d'utilité publique en 2011. Nous entretenons des contacts avec des communes ou des organisations à but non lucratif pour développer ce type d'activité. Cela dit, il y a lieu de préciser que le budget n'a pas été limité à 3000 CHF par an à Bâle (pt 96). En fait, cette somme correspond au montant prévu pour l'achat du petit matériel tel que papier et crayons, matériel nécessaire pour certains programmes d'occupation.

Information aux requérants

Nous allons examiner votre proposition d'étendre à tous les centres des séances d'information régulières à l'intention des requérants (pt 108).

Sanctions

L'office s'engage à introduire une statistique par centre des mesures disciplinaires prononcées et il procède actuellement à la révision de la directive interne en vue de préciser les compétences, répondant ainsi aux recommandations de la Commission (pt 111 et recommandations 180 et 181). Cela dit, l'office n'est pas convaincu de la nécessité ou de l'opportunité de légiférer sur la suppression de la distribution de l'argent de poche, car le demandeur d'asile n'y a pas un droit consacré par la loi (pt 110 et recommandation pt 179). Cette distribution a été introduite en tant que mesure d'accompagnement, notamment en relation à l'augmentation de la durée légale du séjour au CEP.

Management et personnel

L'office va examiner les diverses constatations et propositions faites dans ce domaine (formation continue, responsabilité, rythme des rapports sur place, contact avec autorités, coordination) (cf. pt 133, 151 et 165, ainsi que recommandations pt 182 à 185).

A relever que l'actuel projet de développement de l'organisation englobera des mesures structurelles et de management qui concerneront directement le fonctionnement des centres et leur structure. Cette réorganisation devrait se mettre en place durant l'été 2013.

Sécurité

Sur la base d'audits du Service fédéral de sécurité, il a été recommandé de centraliser la sécurité des CEP, étant donné qu'aucun concept exhaustif n'existait ni n'était appliqué depuis la mise en exploitation des CEP jusqu'en 2009. Depuis la centralisation, les concepts de sécurité ont été établis et mis en oeuvre dans tous les CEP.

Le management a été centralisé à Berne sous l'angle des tâches organisationnelles et administratives, de même que l'évaluation et la révision des dispositifs sécuritaires, en vue d'obtenir un standard uniforme et afin de décharger la direction des CEP.

Toutefois, comme indiqué sous le chapitre Management et personnel, nous allons examiner le potentiel d'amélioration au plan des compétences et des responsabilités entre les différents acteurs également dans ce domaine (pt 118 et 119).

Bases légales de délégation

Selon l'art. 26, al. 1, de la loi sur l'asile (LAsi ; RS 142.31), la Confédération crée des centres d'enregistrement dont elle confie la gestion à l'ODM. Conformément à l'art. 17 de l'ordonnance 1 sur l'asile (OA 1 ; RS 142.311), l'ODM peut, en vue d'assurer le fonctionnement des centres, confier à des tiers des tâches qui ne relèvent pas de la souveraineté de l'Etat. Sur la base des art. 22, al. 2, et 23, al. 2, de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI ; RS 120), en relation avec l'art. 3, al. 1, de l'ordonnance sur la sécurité relevant de la compétence fédérale (OSF ; RS 120.72), l'ODM peut confier des tâches de protection à des services privés.

Les contrats conclus dans ce domaine se fondent en outre sur l'ordonnance sur l'engagement d'entreprises de sécurité (OESS ; RS 124). Celle-ci fixe les conditions minimales applicables à l'engagement d'entreprises de sécurité privées par la Confédération et contient des dispositions concernant le contenu et la forme des contrats (pt 144 et demande d'information p. 30).

Nous vous prions de recevoir, Monsieur le président de la Commission, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Office fédéral des migrations ODM



Mario Gattiker
Directeur