

## Réponse des Centres sociaux protestants (CSP.ch) à la consultation relative à l'avant-projet de modification de la loi sur l'asile : sécurité et exploitation dans les centres de la Confédération

### Table des matières

1.	L'avant-projet en résumé.....	1
2.	La position des Centres sociaux protestants : une révision insuffisante.....	2
3.	Commentaire sur les mesures proposées.....	4
3.1.	Fouilles des requérant-es d'asile (art. 9 al. 1 et 1bis P-LAsi).....	4
3.2.	Exploitation des CFA et des logements dans les aéroports (art. 25 al. 1 P-LAsi).....	5
3.3.	Usage de la contrainte et des mesures policières (art 25 al. 2 et 3 P-LAsi).....	5
3.4.	Mesures disciplinaires (art. 25a P-LAsi).....	6
3.5.	Rétention provisoire (art. 25b P-LAsi).....	8
3.6.	Délégation des tâches à des tiers (25c P-LAsi).....	9
4.	Conclusion et synthèse des recommandations.....	11

### 1. L'avant-projet en résumé

Avec la modification de la Loi sur l'asile (LAsi) actuellement en consultation, le Conseil fédéral souhaite réglementer de manière plus détaillée les questions relatives à l'exploitation des centres de la Confédération et au maintien de la sécurité au sein de ceux-ci. Cette modification de la LAsi constitue une transposition dans la loi de plusieurs dispositions actuellement réglées dans l'Ordonnance du DFJP relative à l'exploitation des centres de la Confédération et des logements dans les aéroports (O-DFJP), mais contient également de nouveaux aspects.

De manière générale, l'avant-projet a pour but de combler des lacunes dans le droit mises en lumière dans le rapport de l'ancien juge Oberholzer<sup>1</sup>, ainsi que par le Tribunal fédéral (TF) dans un arrêt récent<sup>2</sup>. Il s'agit notamment d'introduire des bases légales qui rendent licite l'usage de la contrainte policière et de mesures policières comme la fouille ou la rétention de personnes requérantes d'asile. Il s'agit aussi d'inscrire dans la loi les mesures disciplinaires que le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) peut ordonner à l'encontre des personnes requérantes qui perturbent le bon fonctionnement des Centres fédéraux pour requérant-es d'asile (CFA). Enfin, il s'agit de préciser quelles tâches peuvent être déléguées à des tiers et comment, notamment celles visant à garantir la sécurité et l'ordre.

D'un point de vue juridique et pratique, les modifications proposées créent des bases légales pour des pratiques qui sont en partie déjà courantes dans les CFA et elles sont en ce sens bienvenues. Rappelons que l'enquête faisait suite à la dénonciation, par les associations et les médias, de nombreux des cas de violences perpétrées dans et autour des CFA<sup>3</sup>. Sur mandat du SEM, le rapport Oberholzer confirmait par la suite de nombreux dysfonctionnements dans les CFA et faisait une douzaine de recommandations, questionnant notamment le principe de l'externalisation complète de certaines tâches, l'absence d'un cadre légal clair en matière de droit disciplinaire dans les CFA, et l'insuffisance de formation du personnel de sécurité.

<sup>1</sup> Niklaus Oberholzer, [Bericht über die Abklärung von Vorwürfen im Bereich der Sicherheit in den Bundesasylzentren](#), 30.09.2021.

<sup>2</sup> [ATF 148 II 218](#) du 17.12.2021.

<sup>3</sup> Voir Giada de Coulon, « [Violences dans les centres fédéraux d'asile](#) », asile.ch, 07.05.2021.

## 2. La position des Centres sociaux protestants : une révision insuffisante

Les Centres sociaux protestants (ci-après CSP) saluent la volonté de mettre un cadre légal autour de sujets particulièrement sensibles, comme l'usage de la contrainte ou des mesures disciplinaires. Toutefois, les CSP regrettent que le projet présente les personnes résidentes des CFA principalement comme potentiellement dangereuses pour justifier de telles mesures sécuritaires et policières. Les CSP partagent l'avis de plusieurs organisations selon lequel ces mesures ne se justifient que dans très peu de cas, le danger dans les CFA n'atteignant souvent pas le seuil d'intensité nécessaire pour légitimer un tel usage. Surtout, trop peu d'attention est donnée à la protection et aux besoins des personnes, en termes de sécurité, de protection et de bien-être physique et psychique. La modification de la loi touche aux droits fondamentaux des personnes – notamment la protection de la vie privée et la liberté de mouvement. À ce titre, elle reste largement insuffisante.

Les CSP estiment premièrement qu'il manque une base légale pour la constitution d'un organe de signalement et de dépôt des plaintes indépendant à destination des personnes requérantes d'asile, ainsi qu'une base légale pour la mise en place d'un monitoring indépendant et régulier sur la situation des droits humains dans les CFA. Ces mesures sont pourtant indispensables pour garantir la protection des droits humains dans ces lieux.

Deuxièmement, concernant de nombreuses mesures proposées, les voies de recours doivent être spécifiées et clarifiées et l'information des personnes requérantes doit être rendue effective en contrepartie de cette habilitation nouvelle à pouvoir user de la contrainte et des mesures policières.

Troisièmement, les CSP considèrent que cette modification de la loi sur l'exploitation des CFA devrait être l'occasion de créer une base légale pour une meilleure prévention en matière de santé psychique et de suicide dans les CFA, conformément aux recommandations du rapport du consortium de recherche Unisanté – CHUV<sup>4</sup>.

Quatrièmement, les CSP considèrent que cette modification de la loi ne permet pas d'adresser le problème structurel des CFA, lieux dans lesquels le sécuritaire prend le pas sur l'encadrement et l'accueil de personnes qui sont pourtant marquées par les horreurs vécues tant dans leurs pays d'origine que durant des parcours d'exil toujours plus longs et périlleux. L'isolement des CFA, leur aspect semi-carcéral, le manque de contact des personnes concernées avec le monde extérieur, les nombreuses restrictions aux libertés individuelles qu'elles y subissent, les fouilles à chaque entrée et la culture du soupçon qui teinte l'encadrement proposé produisent de sérieux effets de déshumanisation, de vulnérabilisation et de marginalisation des personnes. Ces éléments ne contribuent en rien à instaurer un climat de sécurité.

Enfin, les CSP se montrent également extrêmement critiques quant à la délégation des tâches d'encadrement et de sécurité à des tiers, notamment à des entreprises privées. En effet, la délégation entraîne une bureaucratisation du travail social, une dilution des responsabilités, et la prééminence d'une logique de profit sur celle de l'accueil. Avec des conséquences non négligeables sur le contenu et la qualité des prestations, et donc sur le quotidien des personnes en demande d'asile<sup>5</sup>. Les CSP saluent néanmoins le fait que la loi spécifie à plusieurs reprises la responsabilité du SEM en matière de pouvoir décisionnel dans tout ce qui est lié à l'ordre et à la sécurité. Seul le SEM peut ainsi ordonner l'usage de

---

<sup>4</sup>Javier Sanchis Zozaya et Sydney Gaultier, [Prévention du suicide dans les centres fédéraux pour requérants d'asile de la région suisse romande](#), rapport du consortium de recherche Unisanté – DP-CHUV, décembre 2021.

<sup>5</sup> Camilla Alberti, « [Asile et externalisation : un système qui n'assume pas ses responsabilités](#) », *Vivre Ensemble* n°185, décembre 2021 ; Camilla Alberti, « [Privatisation de l'accueil dans l'asile](#) », *Plaidoyer*, 2/2023.

la contrainte, les mesures disciplinaires ou la rétention provisoire. Il reste toutefois une interrogation quant à la concrétisation de cette responsabilité. Dans son rapport, l'ancien juge Oberholzer avait recommandé de revoir la structure du domaine de la sécurité dans les CFA et de nommer au moins aux postes clés des employé·es de la Confédération disposant si possible d'une formation policière. Selon cette proposition, les pouvoirs de décisions et de disposition ne seraient accordés qu'à ces employé·es. Le personnel des prestataires de services de sécurité privés ne serait quant à lui appelé à intervenir qu'à titre de soutien. Rien de cela n'apparaît dans l'avant-projet proposé et de nombreux doutes subsistent quant à la manière concrète dont se fera la prise de décision et la mise en œuvre des mesures évoquées.

En conclusion, Les CSP saluent la volonté de modifier la LAsi pour combler des lacunes du droit. Toutefois, ils insistent sur la nécessité d'aller plus loin pour garantir une meilleure protection des droits humains et un accueil digne dans les CFA. Plus concrètement, les CSP émettent ci-après de nombreuses réserves et proposent des modifications sur les mesures proposées. Les CSP espèrent que celles-ci seront prises en compte dans les débats futurs sur la question du fonctionnement des CFA.

### 3. Commentaire sur les mesures proposées

#### 3.1. Fouilles des requérant·es d'asile (art. 9 al. 1 et 1bis P-LAsi)

*L'article de loi en question transfère au niveau de la loi des dispositions déjà existantes dans l'O-DFJP, spécifiant les catégories d'objets qui peuvent être recherchés ainsi que la possibilité de les saisir. Les catégories d'objets qui n'étaient pas encore mentionnées au niveau de la LAsi sont les documents et moyens de preuve déterminants pour la procédure, les armes, les accessoires d'armes et les boissons alcoolisées.*

**Les CSP considèrent que la fouille ne doit pouvoir être effectuée qu'en cas de soupçon concret** que la personne porte un des objets recherchés : armes et autres objets dangereux ou des drogues et des boissons alcoolisées. Ce principe devrait être ancré dans la LAsi. En limitant l'usage de la fouille aux cas de soupçon concret, les CSP soulignent l'importance de ne pas traiter les personnes requérantes d'asile comme des criminels présumés, mais bien comme de potentielles personnes réfugiées, et de préserver ainsi leur dignité et leur intégrité physique.

L'art. 4 O-DFJP actuel prévoit la fouille des requérant·es « moyennant leur accord ». Cette disposition a été supprimée dans le passage à la LAsi. **Les CSP considèrent que l'accord des personnes doit être maintenu.**

**Concernant ses modalités concrètes, la fouille ne doit concerner que les objets et les habits, sans inclure la fouille corporelle**, ainsi que le recommande la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)<sup>6</sup> et le rapport Oberholzer. Si un soupçon concret nécessite une fouille corporelle sous les vêtements ou dans les parties intimes, celle-ci ne doit être effectuée qu'en présence de personnel médical.

**Les CSP jugent essentiel d'ancrer dans la LAsi le principe selon lequel tout·e requérant·e d'asile peut choisir le genre de la personne effectuant la fouille<sup>7</sup>.**

Enfin, **les CSP considèrent que la recherche de documents et moyens de preuve (art. 9 al.1 let. a et b P-LAsi) ne justifient aucunement une mesure policière telle qu'une fouille.** Rappelons ici que la Loi sur l'usage de la contrainte (LUSC) ne prévoit pas de telle modalité. Selon celle-ci, la fouille de personnes et de leurs effets personnels n'est justifiée que lorsqu'elle a pour but de maintenir ou rétablir une situation conforme au droit (art. 9 al. 1 LUSC). Elle peut être justifiée, notamment, afin d'écartier un danger (art. 9 al. 1 let. a LUSC) ou d'assurer la protection des autorités, des bâtiments et des installations de la Confédération (art. 9 al. 1 let. b LUSC). La saisie de documents et moyens de preuve (let. a et b) ne rentre donc pas dans le cadre prévu par la LUSC et n'est pas licite.

Outre la licéité, plusieurs problèmes concrets se posent. Lorsque les personnes sont fouillées à leur entrée dans le CFA, il n'est pas possible de déterminer quels documents ou moyens de preuves sont déterminants pour la suite de leur procédure, puisque c'est justement celle-ci qui permet de l'établir. Surtout, les personnes doivent être en mesure de soumettre ces documents de manière volontaire aux autorités ou au personnel de la protection juridique.

---

<sup>6</sup> CNPT, [rapport sur ses visites dans les centres fédéraux pour requérants d'asile 2021-2022](#), 24.04.2023 ; rapport sur ses visites dans les centres fédéraux pour requérants d'asile 2019-2020, 18.01.2021.

<sup>7</sup> Voir ODAE romand, [Asile LGBTIQ+ : la situation des personnes LGBTIQ+ dans le domaine de l'asile](#), rapport thématique, novembre 2022. Voir aussi les prises de position de l'OSAR du 8 juillet 2022 et du HCR de juillet 2022 dans le cadre de la consultation sur la modification de l'O-DFJP relative à l'exploitation des centres de la Confédération et des logements dans les aéroports.

Rappelons encore que les règles régissant l'administration des preuves sont déjà régies par la LAsi et la Loi fédérale sur la procédure administrative (PA). Il n'est en aucun cas justifié de modifier ces règles sous un angle sécuritaire.

### **3.2. Exploitation des CFA et des logements dans les aéroports (art. 25 al. 1 P-LAsi)**

*L'art. 25 P-LAsi vise à régler de manière plus claire les tâches du SEM dans les CFA et dans les logements situés dans les aéroports. Comme mentionné dans le rapport explicatif, la liste comprend les tâches principales du SEM et n'est pas exhaustive.*

**Du point de vue des CSP, l'accès aux soins médicaux et la prévention en matière de santé psychique doivent également figurer sur cette liste.** Ceci, afin de souligner l'importance primordiale de cette tâche qui incombe au SEM.

### **3.3. Usage de la contrainte et des mesures policières (art 25 al. 2 et 3 P-LAsi)**

*Par cet article, Le Conseil fédéral veut inscrire dans la LAsi la possibilité de recourir à la contrainte et à des mesures policières dans les CFA afin de garantir la sécurité et l'ordre et « pour autant que les biens juridiques à protéger le justifient ». Cet usage pourrait se faire lors de la fouille, de l'exécution de mesures disciplinaires, de la rétention provisoire et pour parer à un danger. Le projet précise que ces mesures sont régies par la LUSC, mais que l'utilisation d'armes est interdite.*

**Du point de vue des CSP, les biens juridiques dont la protection justifierait l'usage de la contrainte doivent être exhaustivement énumérés et se limiter à la vie ou l'intégrité physique.** Cela permettrait de préciser les contextes lors desquels la fouille et l'usage de la contrainte peuvent être utilisés.

**Les CSP considèrent que la contrainte n'est justifiée qu'en cas de danger sérieux, direct et imminent pour la vie ou l'intégrité d'une personne.** Les autres situations (fouille, mesures disciplinaires et rétention provisoire) ne justifient pas cet usage :

- Concernant la fouille (let. a), celle-ci est déjà considérée comme une mesure policière au sens de l'art. 6 LUSC. La formulation actuelle de l'art. 25 al. 2 P-LAsi suggère que l'usage de la contrainte serait justifié afin d'effectuer une fouille. Les fouilles ayant lieu à l'entrée des CFA, en cas de refus de se soumettre à une fouille, le ou la requérant-e pourrait simplement être empêché-e d'entrer, sans que l'usage de la force physique soit justifié, sauf en cas de danger concret – ce cas étant cependant couvert par la let. c.
- Concernant les mesures disciplinaires, celles-ci ont pour but de sanctionner des personnes perturbant le bon fonctionnement du centre. L'usage de la force physique dans le but de faire exécuter une mesure disciplinaire n'est donc pas proportionné au but visé (art. 9 al. 2 LUSC) et ne tombe pas sous les cas justifiant l'usage de la contrainte selon l'art. 9 al. 1 LUSC.
- Concernant la rétention provisoire, l'art. 25b fournit déjà une base légale suffisante. Il n'est pas nécessaire de la mentionner à l'art. 25 al. 2.

L'art. 25 al. 3 P-LAsi ne fait qu'un renvoi général à la LUSC en ce qui concerne la contrainte et les mesures policières utilisées lors de la fouille. **Les CSP jugent qu'une référence directe dans la LAsi à l'adéquation et à la proportionnalité de l'usage de la contrainte et des mesures policières (art. 9 LUSC) est nécessaire.** Selon cet article, l'usage de la contrainte et de mesures policières doit être proportionné aux circonstances (art. 9 al. 2) et ne doit pas entraîner d'atteintes ou d'inconvénients disproportionnés par

rapport au but visé (art. 9 al. 3). L'âge, le sexe et l'état de santé des personnes concernées doivent notamment être pris en compte (art. 9 al. 2).

**Les CSP reconnaissent la volonté d'interdire explicitement l'usage d'armes (art. 15 LUSC). Toutefois, les CSP jugent nécessaire d'étendre cette interdiction aux moyens auxiliaires (art. 14 LUSC et art. 6 O-LUSC).** Ceux-ci incluent entre autres des menottes, d'autres liens, des chiens de service ainsi que des préparations au poivre, autant de moyens qui ne sont pas nécessaires et doivent être réservés au personnel de police.

**Les CSP considèrent qu'une obligation pour le SEM d'établir un rapport dans chaque cas où la contrainte ou des mesures policières ont été utilisées est nécessaire.** Ces rapports doivent exposer les faits et l'intervention de manière objective et présenter la version du ou de la requérant·e ou de témoins et non seulement celle du personnel de sécurité.

**Les CSP jugent enfin essentiel d'introduire une mention spécifiant les voies de recours pour les personnes requérantes, afin qu'elles puissent contester les mesures qui sont considérées comme abusives ou injustifiées.**

### **3.4. Mesures disciplinaires (art. 25a P-LAsi)**

*L'art. 25a P-LAsi transfère dans la loi certaines dispositions actuellement réglées au niveau de l'O-DFJP. Il concerne les mesures disciplinaires que le SEM peut ordonner à l'encontre des personnes requérantes qui perturbent le bon fonctionnement des CFA ou des logements dans les aéroports. La proposition actuelle permet de mieux distinguer les mesures disciplinaires des mesures policières par rapport au texte de l'O-DFJP actuellement en vigueur (art. 24 al. 1 let. b O-DFJP). Il ne sera plus possible de prononcer une mesure disciplinaire lorsque le ou la requérant·e menace la sécurité et l'ordre public, mais uniquement lorsque le bon fonctionnement du CFA est perturbé.*

Concrètement, le projet de loi ne définit pas les comportements pouvant conduire à une mesure disciplinaire. Ceux-ci sont indiqués dans le rapport explicatif et il est prévu que le DFJP édicte des dispositions dans ce sens par voie d'ordonnance.

**Les CSP soutiennent la recommandation émise par la CNPT dans son rapport d'avril 2023 : renoncer à sanctionner des fautes de moindre gravité se concentrer sur les comportements fautifs graves qui perturbent fortement la cohabitation et compromettent la sécurité des requérant·es d'asile et du personnel<sup>8</sup>.**

**Les CSP considèrent aussi comme essentiel que les personnes requérantes d'asile soient dûment informées, dès le début de leur séjour dans un CFA, des comportements susceptibles de sanctions, de la nature de celles-ci, de la procédure prévue pour les prononcer et les faire exécuter, ainsi que sur les possibilités de s'y opposer.**

Concernant les types de mesures disciplinaires prévues, les CSP saluent le fait que l'interdiction de sortie et l'exclusion du CFA aient été supprimées, puisqu'elles représentent une atteinte disproportionnée à la liberté de mouvement. Toutefois, d'autres mesures restent problématiques aux yeux des CSP :

---

<sup>8</sup> CNPT, rapport sur ses visites dans les centres fédéraux pour requérants d'asile 2021-2022, [24.04.2023](#), p. 71.

- **L'interdiction de participer à des programmes d'occupation (let. b) n'est pas adéquate et est contreproductive**, au vu de l'effet positif de l'occupation sur les personnes concernées et sa valeur de prévention de conflits reconnue par de nombreux acteurs.
- **Les limitations de l'aide sociale et de l'argent de poche (let. c) qui couvrent exclusivement les besoins essentiels des personnes ne sont pas proportionnées au but de sanctionner un comportement indésirable.** La CNPT a souligné dans ses différents rapports que le refus de l'argent de poche n'est pas une mesure disciplinaire utile ou appropriée, puisqu'elle intervient la plupart du temps seulement plusieurs jours après le comportement à sanctionner, et qu'elle mène souvent à des conflits.
- **L'exclusion, pour une durée maximale de 72 heures, de tous les locaux qui sont normalement accessibles aux requérant-es dans les centres de la Confédération (let. d) demande à être précisée.** Le rapport explicatif laisse entendre que les requérant-es faisant l'objet de cette mesure devraient être hébergé-es dans une aile ou un bâtiment séparé du CFA offrant une infrastructure et un encadrement réduits. Cependant, la plupart des CFA ne disposent pas d'un tel bâtiment. Il y a donc lieu de craindre que, dans les faits, la pratique actuelle qui consiste à loger la personne dans une chambre de la zone de la loge soit maintenue. Une pratique, actuellement prévue pour une durée de 24h maximum, qui pourrait même s'étendre à 72h selon la nouvelle disposition. Le confinement dans une telle chambre ne serait ni approprié ni proportionné et constituerait une atteinte trop importante à la liberté personnelle.
- **Les CSP se sont opposés aux centres spécifiques depuis qu'il en est question<sup>9</sup> (let. e).** Les CSP estiment que les requérant-es d'asile qui contreviennent à la loi doivent être jugés comme tout autre personne résidente du pays, en fonction des dispositions légales qu'ils ont violées. Des comportements qui ne relèvent pas du droit pénal, mais du simple irrespect d'une consigne ne devraient pas conduire à des restrictions importantes de liberté.

Concernant les garanties procédurales énoncées à l'al. 3, la formulation « en principe sous forme écrite » n'est pas adéquate. **Les CSP demandent à ce que les mots « en principe » soient supprimés. La notification écrite doit également comporter une indication de la motivation de la mesure et les voies de droit.**

Concernant les voies de recours énoncées à l'al. 4, les CSP jugent qu'elles ne respectent pas le droit à un recours effectif pour plusieurs raisons. **Premièrement, le délai de trois jours est trop court et doit être allongé. Deuxièmement, l'accès à la protection juridique doit être assuré dans le cadre de tels recours**, ce qui implique un financement additionnel de la protection juridique. **Troisièmement, l'unique instance de recours prévue, à savoir l'État-major du SEM, n'est pas ni impartiale, ni indépendante. Les CSP considèrent comme fondamental de pouvoir recourir auprès d'une instance neutre et indépendante.**

Finalement, la dernière phrase de l'art. 25a al. 4 P-LAsi prévoit que l'assignation à un centre spécifique continue d'être régie par l'art. 107 al. LAsi. Les CSP ont déjà souligné par le passé que le prononcé d'une décision incidente, contestable uniquement dans le cadre du recours sur la décision rendue en matière d'asile, ne permettait pas un contrôle effectif de la légalité de cette mesure<sup>10</sup>. **La modification actuelle**

---

<sup>9</sup> Voir, entre autres, la prise de position des CSP concernant la mise en œuvre du projet visant à accélérer les procédures d'asile (restructuration du domaine de l'asile) du 22.11.2017.

<sup>10</sup> *Ibid.*

de la loi est l'occasion de changer cela : le recours contre l'assignation à un centre spécifique doit pouvoir se faire dans les mêmes conditions que pour les autres mesures disciplinaires, avec un délai de recours rallongé et auprès d'une instance neutre et indépendante.

### **3.5. Rétenition provisoire (art. 25b P-LAsi)**

*L'art. 25b P-LAsi reprend les contenus de l'art. 29a O-DFJP. Il décrit les conditions dans lesquelles un requérant peut être retenu provisoirement dans un centre de la Confédération ou un logement dans un aéroport. La rétenition provisoire est ordonnée par le SEM, dans les cas suivants : si le requérant met gravement en danger d'autres personnes, s'il met gravement en danger sa propre personne, ou s'il menace de causer d'importants dommages matériels. L'article spécifie également l'obligation pour le SEM d'assurer que le personnel chargé de mettre en œuvre la rétenition provisoire reçoive une formation adéquate (alinéa 4).*

**Les CSP s'opposent clairement à la rétenition provisoire parce qu'il s'agit d'une privation de liberté disproportionnée.** Les CSP estiment que l'usage de la contrainte et des mesures policières est suffisant (art. 25 al.2 et 3 P-LAsi) pour parer à un danger sérieux, direct et imminent.

Si cette mesure devait être maintenue, **une mention doit être introduite visant à garantir l'adéquation et la proportionnalité d'une mise en rétenition provisoire.** Bien que le principe de la proportionnalité s'applique sans qu'il soit nécessaire de le mentionner (cf. art. 36 al. 3 Cst., art. 9 al. 2 et 3 LUSC), il doit être rappelé qu'une telle mesure policière est prise uniquement en dernier recours. En outre, comme souligné par la CNPT dans son dernier rapport, la rétenition ne doit pas être utilisée une mesure lorsqu'il s'agit de protéger une personne du risque de suicide ou d'automutilation.

**Il est également essentiel de spécifier les voies de recours dans la loi.** Un examen de la légalité et de l'adéquation de cette mesure doit en effet être possible a posteriori, comme pour les mesures disciplinaires, d'autant plus qu'elle constitue une atteinte encore plus grave aux droits fondamentaux des personnes.

Afin d'assurer le droit à un recours effectif (art. 13 CEDH, art. 9 Cst.), **toute rétenition doit faire l'objet d'une décision écrite attaquant et précisant les voies de recours.** De plus, il est nécessaire de prévoir une information écrite, ainsi qu'une explication dans une langue connue des personnes concernées, sur leur droit et sur aux voies de recours.

L'art. 25b al. 3 P-Lasi prévoit de saisir tous les objets dangereux en cas de rétenition, de même que ceux « dont il n'a pas besoin ». Cette dernière mention demande à être clarifiée ou supprimée. Par ailleurs, doit être ajoutée au texte de loi une mention selon laquelle l'aménagement des locaux où la rétenition provisoire est menée doit être conforme aux droits humains et garantir la dignité des personnes.

Concernant la formation du personnel (al. 4), il est nécessaire de formuler de manière plus claire qu'uniquement le personnel ayant reçu une formation est habilité à exécuter cette mesure policière. Pour répondre aux exigences de la jurisprudence du TF (ATF 148 II 2018), **le contenu de la formation doit également être précisé dans la loi.**

Si cette mesure devait être maintenue, **les CSP s'opposent à la rétenition de toutes les personnes mineures de moins de 18 ans.** Cette recommandation a également été émise par la CNPT.



### 3.6. Délégation des tâches à des tiers (25c P-LAsi)

L'article 25c P-LAsi précise les tâches qui peuvent être déléguées à des tiers, notamment celles visant à garantir la sécurité et l'ordre (al.2). Il introduit également des exigences pour ces entreprises ainsi qu'une responsabilité claire du SEM en ce qui concerne le contrôle qualité et la formation du personnel.

Concernant la liste des tâches dans le domaine de la sécurité et l'ordre (al. 2 let. a à e) celle-ci se doit d'être exhaustive. En effet, ces tâches touchent au monopole de la Confédération en matière de recours à la force et sont susceptibles de porter atteinte aux droits fondamentaux des personnes (ATF 148 II 2018). Alors que le rapport explicatif reconnaît clairement cela (p. 14), il est surprenant de constater que le projet de loi contient des « notamment » à chaque lettre. **Les CSP jugent que pour être conforme à la jurisprudence, le catalogue des tâches dans le domaine de la sécurité et l'ordre doit être véritablement exhaustif et ne pas comporter de « notamment ».**

Les CSP saluent l'introduction dans la LAsi d'exigences pour les tiers mandatés ainsi que l'obligation pour le SEM de contrôler l'activité et la qualité de leurs prestations. Mais de nouveau, l'avant-projet n'est pas assez précis. En effet, l'arrêt du TF susmentionné précise : « Lorsque le monopole de la puissance publique est touché, des exigences particulièrement strictes s'appliquent. Dans le domaine de l'externalisation des tâches de police et de sécurité, il est donc exigé que, outre l'objet de l'externalisation, les exigences posées au délégataire, leurs compétences et leur surveillance, ainsi que les conditions-cadres de l'activité externalisée soient réglées par une loi au sens formel [...] » (ATF 148 II 2018, 3.3.3) Et plus loin : « [dans le cas de mesures de contraintes susceptibles de porter atteinte aux droits fondamentaux des personnes concernées,] les principales questions relatives aux compétences et aux moyens d'intervention, à l'organisation du personnel de sécurité et aux mécanismes de contrôle et de surveillance de l'État doivent trouver une réponse au niveau de la loi formelle » (3.3.4).

Sur cette base, les CSP considèrent qu'une simple mention dans la loi des garanties nécessaires (recrutement, formation et surveillance du personnel) et des critères de qualité (al. 3 et 4) ne suffisent pas à se conformer à la jurisprudence. La loi doit décrire de manière plus précise les exigences et les garanties posées aux tiers mandatés, de même que les critères de qualité et compétences attendues. Enfin, la loi doit préciser les mécanismes de contrôle et de surveillance de la délégation des tâches, ainsi que les circonstances menant à des sanctions, voire à une résiliation du contrat avec les prestataires de services.

Concernant la référence à la LUSC à l'al. 4, celle-ci est trop vague et pourrait laisser entendre que la contrainte et les mesures policières peuvent être utilisées dans le cadre de toutes les tâches énumérées à l'al. 2. **Par souci de cohérence, il faudrait renvoyer à l'art. 25, al. 2 P-LAsi, qui précisent les situations dans lesquelles le recours à la contrainte et aux mesures policières est autorisé.**

Concernant l'exigence de formation à l'al. 5, les CSP estiment que le contenu de la formation doit également être précisé. La loi ne peut se contenter de parler de « gestion des requérants », mais spécifier les différents domaines de formation reçue par les tiers mandatés et les principes de cette formation.

Enfin, du point de vue des CSP, la référence à l'aumônerie dans un alinéa qui concerne les tâches visant à garantir la sécurité et l'ordre dans les CFA est complètement inadéquate (al. 2 let. b). L'aumônerie est avant tout un service offrant une écoute et un soutien aux personnes en difficulté. Elle n'a pas pour but premier de prévenir les conflits et surtout pas de garantir la sécurité et l'ordre dans le centre. Les aumôniers et aumônières sont des acteurs externes qui ont accès aux CFA mais qui sont autonomes dans l'exercice de leur activité et indépendant·es par rapport à l'institution dans laquelle ils et elles

interviennent. Il s'agit d'un aspect fondamental, puisque ces personnes sont également perçues de cette manière par les personnes requérantes d'asile, ce qui leur permet de construire des rapports de confiance avec ces derniers. L'aumônerie doit rester un acteur externe et indépendant du SEM et on ne saurait comprendre l'aumônerie comme une tâche de la Confédération qu'elle délèguerait à un tiers. Le rôle de la Confédération ici nous semble bien plutôt consister à respecter la liberté de religion de toute personne résidant dans un CFA (art. 15 Cst.) et à garantir l'accès aux CFA des services d'aumônerie (cf. art. 3, al. 2, let f de l'Ordonnance du DFJP). Il est surtout nécessaire de s'assurer que les aumôniers et aumônières disposent de bonnes conditions pour leurs activités dans les CFA et de leur garantir la possibilité de se déplacer librement à l'intérieur des centres. Les CSP considèrent que la formulation proposée par le projet de modification de la loi comporte une instrumentalisation de l'aumônerie et ne permet pas de garantir son indépendance.

**Les CSP demandent donc d'effacer la mention à l'aumônerie dans l'art. 25c, al. 2, let b P-LAsi et d'introduire un nouvel article dans la loi assurant la liberté de religion ainsi que l'accès à une activité d'aumônerie dans les CFA.**

## 4. Conclusion et synthèse des recommandations

Le présent projet ne permet pas d'adresser le problème structurel des CFA qui produisent des effets de vulnérabilisation et de déshumanisation des personnes requérantes d'asile. En ce sens, il n'est pas suffisant pour instaurer un climat de sécurité et un cadre sûr permettant aux personnes d'exposer leurs récits et leurs motifs d'asile. En outre le projet manque de clarté sur plusieurs points. Des précisions et ajustements sont nécessaires, afin de garantir une meilleure protection des droits humains et un accueil digne au sein des CFA.

De manière générale, les CSP regrettent l'absence d'une base légale pour la constitution d'un organe de signalement et de dépôt des plaintes indépendant à destination des personnes requérantes d'asile. De même, il manque une base légale pour une meilleure prévention en matière de santé psychique et de suicide dans les CFA. Concernant les mesures proposées, les voies de recours doivent être spécifiées et clarifiées et l'information des personnes requérantes sur ces nouvelles mesures doit être rendue effective. Quant à la question de la délégation des tâches d'encadrement et de sécurité à des tiers, le projet reste imprécis sur la manière concrète dont se fera la prise de décision et la mise en œuvre de ces tâches.

Si le projet devait tout de même être adopté, les modifications suivantes doivent être adoptées :

### **Fouilles (art. 9 al. 1 et 1bis P-LAsi) :**

- La fouille ne doit pouvoir être effectuée qu'en cas de soupçon concret ou avec l'accord des personnes.
- En principe, la fouille ne doit concerner que les objets et les habits, sans inclure la fouille corporelle.
- Le principe selon lequel tout-e requérant-e d'asile peut choisir du genre de la personne effectuant la fouille doit être ancré dans la LAsi.
- La recherche de documents et moyens de preuve ne justifie aucunement une mesure policière telle qu'une fouille.

### **Exploitation des CFA et des logements dans les aéroports (art. 25 al. 1 P-LAsi) :**

- L'accès aux soins médicaux et la prévention en matière de santé psychique doivent également figurer sur la liste des tâches du SEM dans les CFA et dans les logements situés dans les aéroports.

### **Usage de la contrainte et des mesures policières (art 25 al. 2 et 3 P-LAsi) :**

- Les biens juridiques dont la protection justifierait l'usage de la contrainte et des mesures policières doivent être exhaustivement énumérés et se limiter à la vie ou l'intégrité physique.
- La contrainte n'est justifiée qu'en cas de danger sérieux, direct et imminent pour la vie ou l'intégrité d'une personne. Les autres situations ne la justifient pas et doivent donc être supprimées.
- Une référence directe dans la LAsi à l'adéquation et à la proportionnalité de l'usage de la contrainte et des mesures policières (art. 9 LUSC) est nécessaire.
- L'interdiction de l'usage d'armes (art. 15 LUSC) doit être étendue aux moyens auxiliaires (art. 14 LUSC et art. 6 OLUc).
- L'obligation pour le SEM d'établir un rapport dans chaque cas où la contrainte ou des mesures policières ont été utilisées est nécessaire.

- Une mention spécifiant les voies de recours pour les personnes requérantes, afin qu'elles puissent contester les mesures qui sont considérées comme abusives ou injustifiées doit être introduite.

#### **Mesures disciplinaires (art. 25a P-LAsi) :**

- Les mesures disciplinaires ne doivent pas sanctionner des fautes de moindre gravité , mais se concentrer sur les comportements fautifs graves qui perturbent fortement la cohabitation et compromettent la sécurité des requérant-es d'asile et du personnel .
- Dès le début de leur séjour dans un CFA, les personnes requérantes d'asile doivent être dûment informées des comportements susceptibles de sanctions, de la nature de celles-ci, de la procédure prévue pour les prononcer et les faire exécuter ainsi que sur leurs possibilités de s'y opposer.
- Ne doivent pas constituer des mesures disciplinaires : l'interdiction de participer à des programmes d'occupation ; les limitations de l'aide sociale et de l'argent de poche ; l'exclusion, pour une durée maximale de 72 heures, de tous les locaux qui sont normalement accessibles aux requérant-es dans les CFA ; et l'assignation à un centre spécifique.
- Les mesures disciplinaires doivent être systématiquement notifiées par écrit. Cette notification doit comporter une indication de la motivation de la mesure et les voies de droit.
- Le délai de recours de trois jours doit être allongé ; ce recours doit pouvoir se faire auprès d'une instance neutre et indépendante ; et le recours contre l'assignation à un centre spécifique doit pouvoir se faire dans les mêmes conditions que pour les autres mesures disciplinaires.

#### **Rétention provisoire (art. 25b P-LAsi)**

- La possibilité d'une rétention provisoire doit être abandonnée, l'usage de la contrainte et des mesures policières étant suffisant pour parer à un danger sérieux, direct et imminent.
- Si la mesure venait à être maintenue, une mention visant à garantir l'adéquation et la proportionnalité de celle-ci doit être introduite dans la LAsi ; il en va de même pour les voies de recours.
- L'avant-projet prévoit de saisir tous les objets dangereux en cas de rétention, de même que ceux « dont [le requérant d'asile] n'a pas besoin ». Si la mesure venait à être maintenue, la mention précitée doit être clarifiée ou supprimée.
- Si la mesure venait à être maintenue, la loi doit mentionner le fait que l'aménagement des locaux destinés à la rétention doivent être conforme aux droits humains et garantir la dignité des personnes.
- Si la mesure venait à être maintenue, la loi doit formuler de manière plus claire qu'uniquement le personnel ayant reçu une formation est habilité à exécuter cette mesure policière. Le contenu de la formation doit également être précisé dans la loi.
- Si la mesure venait à être maintenue, la rétention de toutes les personnes de moins de 18 ans doit être interdite.

#### **Délégation des tâches à des tiers (25c P-LAsi)**

- Pour être conforme à la jurisprudence, la liste des tâches visant à garantir la sécurité et l'ordre doit être exhaustive et ne pas comporter de « notamment ».
- Pour être conforme à la jurisprudence, une simple mention dans la loi des garanties nécessaires (recrutement, formation et surveillance du personnel) et des critères de qualité ne suffit pas. La loi doit décrire de manière plus précise les exigences et les garanties posées aux tiers

mandatés, de même que les critères de qualité et compétences attendues. Enfin, la loi doit préciser les mécanismes de contrôle et de surveillance de la délégation des tâches, ainsi que les circonstances menant à des sanctions, voire à une résiliation du contrat avec les prestataires de services.

- Le contenu de la formation du personnel des tiers mandatés doit être précisé. La loi ne peut se contenter de parler de « gestion des requérants », mais spécifier les différents domaines de formation reçue par les tiers mandatés et les principes de cette formation.
- La mention des activités d'aumônerie comme tâche visant à « garantir la sécurité et l'ordre » dans les CFA doit être supprimée. Un nouvel article spécifique assurant la liberté de religion ainsi que l'accès à une activité d'aumônerie dans les CFA doit être introduit.

**Les Centres sociaux protestants (CSP.ch), 3 mai 2023.**