



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)
Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT)
Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura (CNPT)
National Commission for the Prevention of Torture (NCPT)

Berne, le 24.07.2012

CNPT 2/ 2012

Rapport à l'attention de l'Office fédéral des migrations sur la visite de la Commission nationale de prévention de la torture dans les centres d'enregistrement et de procédure de l'Office fédéral des migrations

Approuvé le 18 avril 2012



Sommaire

I. Introduction	5
1.1. Composition de la délégation et date des visites	5
1.2. Objectifs	6
1.3. Entretiens et collaboration	7
CEP de Kreuzlingen	7
CEP de Bâle	8
CEP de Vallorbe et centre de transit de l'aéroport de Genève	8
CEP de Chiasso	9
Abri de la protection civile de Biasca	10
II. Observations, constats et actions	10
a. Mauvais traitements et/ou traitements humiliants	10
b. Infrastructure	10
CEP de Kreuzlingen	10
CEP de Bâle	11
CEP de Vallorbe	12
Centre de transit de l'aéroport de Genève	12
CEP de Chiasso	13
Abri de la protection civile de Biasca	14
c. Encadrement des requérants	15
d. Soins médicaux	15
CEP de Kreuzlingen	15
CEP de Bâle	15
CEP de Vallorbe	16
CEP de Chiasso	16
Abri de la protection civile de Biasca	16
e. Loisirs et activités	16
CEP de Kreuzlingen	17
CEP de Bâle	17
CEP de Vallorbe	18



CEP de Chiasso	18
Abri de la protection civile de Biasca	19
f. Informations pour les requérants	19
g. Mesures disciplinaires et sanctions	19
CEP de Kreuzlingen	20
CEP de Bâle	20
CEP de Vallorbe.....	20
h. Gestion	21
CEP de Kreuzlingen	21
CEP de Bâle	22
CEP de Vallorbe.....	22
CEP de Chiasso	23
i. Personnel	23
CEP de Kreuzlingen	23
CEP de Bâle	23
CEP de Vallorbe.....	24
CEP de Chiasso	24
Abri de la protection civile de Biasca.....	24
j. Sécurité.....	24
CEP de Kreuzlingen	25
CEP de Bâle	26
CEP de Vallorbe.....	26
Abri de la protection civile de Biasca.....	26
k. Interventions de police.....	27
CEP de Kreuzlingen	27
CEP de Bâle	27
CEP de Vallorbe.....	27
CEP de Chiasso	28
III. Impression générale	28
IV. Recommandations générales à tous les CEP	28



Infrastructure	28
Encadrement des requérants	28
Soins médicaux	28
Occupation	29
Mesures disciplinaires et sanctions	29
Gestion et personnel	29
Sécurité	29
Recommandations particulières	30



I. Introduction

1. Conformément à la loi fédérale du 20 mars 2009¹, la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) a visité les centres d'enregistrement et de procédure (CEP) de Kreuzlingen, Bâle, Chiasso/Biasca et Vallorbe et le centre de transit de l'Office fédéral des migrations à l'aéroport de Genève. Elle a contrôlé les conditions de détention des requérants, qui ne sont pas formellement privées de leur liberté, mais dont les droits fondamentaux sont restreints.
2. Dans le cadre de la procédure d'asile suisse, les CEP sont souvent le premier point de chute des requérants. Ils jouent donc un rôle central dans le système de l'asile en Suisse et se doivent donc de remplir certaines conditions minimales en termes d'infrastructure, d'encadrement et de sécurité.
3. C'est dans ces centres que sont collectées les informations sur l'identité des requérants (photos d'identité, empreintes digitales) et que sont effectués les contrôles sanitaires de frontière pour détecter toute maladie éventuelle. Dans la mesure du possible, ce sont les CEP qui se chargent de mener les procédures d'asile de première instance et, le cas échéant, d'exécuter la décision de renvoi. L'art. 16 OA 1 fixe la durée de séjour maximale en CEP à 90 jours. Les requérants qui n'ont fait l'objet d'aucune décision pendant cette période sont répartis entre les cantons, qui les prennent en charge et les hébergent jusqu'à l'aboutissement de la procédure.
4. Tous les CEP offrent aux requérants la possibilité de se renseigner sur les possibilités de retour, sans engagement et de manière confidentielle. Les structures de conseils sont gérées par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

1.1. Composition de la délégation et date des visites

5. Différentes délégations constituées de 3 ou 4 membres² de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) ont visité les quatre plus grands CEP entre mars 2011 et mars 2012³.

¹ <http://intranet.admin.ch/ch/f/ff/2009/1821.pdf>

² Ont pris part aux visites les personnes suivantes: Marco Mona, Stéphanie Heiz-Ledesma, Léon Borer, Leo Näf, Laurent Walpen, Esther Omlin et Sandra Imhof, responsable du secrétariat.

³ Au moment de la visite de la CNPT, le CEP d'Altstätten était encore une dépendance du CEP de Kreuzlingen, raison pour laquelle il n'est pas mentionné dans le présent rapport et est inclus dans l'évaluation du CEP de Kreuzlingen.



1.2. Objectifs

6. Le but de ces visites était de contrôler que les CEP respectent la dignité humaine et les droits fondamentaux élémentaires, tout particulièrement compte tenu de la situation très tendue dans le domaine de l'asile.
7. Les visites des CEP devaient permettre de comparer les conditions de détention, notamment en ce qui concerne le respect des standards en termes de droits fondamentaux.
8. Au cours des visites, la commission a porté une attention particulière aux aspects suivants:
 - a. Adéquation de la façon dont les gardes-frontière, la police et l'ODM traitent les requérants lors du premier contact, de l'appréhension, des transports et des interrogatoires.
 - b. Fourniture aux requérants dans de brefs délais d'informations orales ou écrites en termes compréhensibles concernant leurs droits et leurs devoirs.
 - c. Respect du principe de proportionnalité et de la dignité humaine lors de l'entrée au CEP et du séjour, notamment à l'occasion de fouilles corporelles et de la mise en œuvre de sanction et de mesures de contrainte ; ton utilisé par le personnel ; égalité de traitement (dans la mesure du possible).
 - d. Instruction des requérants sur le règlement interne, lequel est disponible en plusieurs langues et est adapté à la situation.
 - e. Contrôle du cahier des charges des personnes clef et comparaison avec la situation réelle.
 - f. Organisation du quotidien/structures de jour dans les CEP (offres, activités proposées, loisirs).
 - g. Soins et hygiène.
 - h. Accès à des soins médicaux adaptés; prise en compte du dossier médical des requérants;
 - i. Impression générale donnée par le CEP en termes de gestion, de l'espace à disposition et des compétences du personnel sur la base d'entretiens avec des requérants et des tiers; stratégies pour désamorcer les conflits;
 - j. Mise en œuvre des mesures disciplinaires et des sanctions;
 - k. Plan d'évacuation en cas d'incendie, de problème de sécurité, d'accident;
 - l. Prévention des crimes et du suicide;
 - m. Prise en compte de la problématique des sexes et des LGBT;
 - n. Accès à la télévision et autres médias.



1.3. Entretiens et collaboration

9. Les entretiens avec la direction et le personnel (Securitas, ORS Service AG⁴, OIM, corps médical) ont pu avoir lieu sans délai et sans réserve dans tous les CEP visités.
10. Les délégués ont également pu sans problème mener des entretiens confidentiels avec les requérants dans tous les CEP.

CEP de Kreuzlingen

11. Le CEP de Kreuzlingen se trouve dans un quartier résidentiel et fait depuis longtemps l'objet de plaintes de la part des habitants. Cette situation explique peut-être aussi les nombreuses interventions de police. Le bâtiment de béton, qui a été construit pour l'occasion, est froid et peu invitant.
12. Lors de la visite, le CEP de Kreuzlingen hébergeait 257 requérants. La délégation s'est entretenue avec 27 requérants et 14 collaborateurs.
13. La délégation a été bien accueillie. On lui a garanti l'accès à toutes les informations demandées et fourni des documents écrits de bonne qualité. La direction s'est tenue à sa disposition toute la journée et a parlé ouvertement de la situation dans le centre.
14. Les personnes suivantes ont pris part à l'entretien initial:
 - Roger Boxler, chef de section au sein de la division CEP et Dublin, domaine de direction Asile et retour.
 - Mirjam Schönherr, cheffe suppléante encadrement d'ORS Service AG
 - Robert Heusi, directeur adjoint de Securitas AG
 - Francisco Wyss, service externe responsable de la sécurité (section Exploitation et sécurité, domaine de direction Planification et ressources)
15. La commission a eu une meilleure impression du centre durant cette seconde visite qu'il y a un an. Un certain nombre d'aspects ont été sensiblement améliorés:
 - a. Amélioration de la collaboration avec les autorités communales, la police et la société civile;
 - b. Apaisement des tensions grâce à une collaboration plus étroite et institutionnalisée avec le département cantonal de la sécurité;
 - c. Développement de l'offre de formation pour le personnel de sécurité.

⁴ ORS Service AG est une entreprise spécialisée dans l'encadrement et l'hébergement des requérants d'asile et des réfugiés. Elle agit sur mandat de la Confédération, des cantons et des communes et sa tâche consiste principalement à assurer un encadrement fiable et un traitement humain des requérants.



CEP de Bâle

16. Le CEP de Bâle se trouve dans des baraquements de bois qui, bien que provisoires, sont là depuis 20 ans. Les points positifs sont les possibilités de s'isoler et la place de jeu pour les enfants. Le centre est situé à la campagne, non loin de la frontière et à l'écart des quartiers d'habitation, ce qui est sans doute un avantage.
17. Lors de la visite, le CEP de Bâle hébergeait 304 requérants, dont seulement 257 dans le centre même. Les 47 personnes restantes étaient placées ailleurs, dans un abri de la protection civile. La délégation s'est entretenue avec 40 requérants et 15 collaborateurs.
18. Bien que la visite ait été annoncée, la direction du centre n'a pas témoigné un intérêt particulier à la délégation. Cette dernière a certes pu consulter les différents documents demandés, mais les collaborateurs n'ont pas été aussi coopératifs que dans les autres centres.
19. Les personnes suivantes ont pris part à l'entretien initial:
 - Roger Lang, chef de section au sein de la division CEP et Dublin, domaine de direction Asile et retour
 - Verena Lenzi, directrice d'ORS Service AG
 - Michael Brandner, chef de Securitas AG
 - Francisco Wyss et Michel Bösiger, service externe responsable de la sécurité (section Exploitation et sécurité, domaine de direction Planification et ressources)
20. Au cours d'un premier état des lieux, la délégation a pu constater des problèmes patents au niveau de l'ordre et de la propreté; des mesures appropriées s'imposent. La commission estime que le système selon lequel ce sont les requérants qui sont chargés de nettoyer et de ranger arrive à ses limites lorsque la situation dépasse les bornes à ce point.

CEP de Vallorbe et centre de transit de l'aéroport de Genève

21. Le CEP de Vallorbe se situe à l'extrémité du village dans une ancienne caserne, quelque peu à l'écart, mais entouré de verdure. Contrairement aux autres centres, il jouit donc d'un certain calme.
22. Lors de la visite, le CEP de Vallorbe hébergeait 205 requérants, dont 21 enfants et 7 requérants mineurs non accompagnés. La délégation s'est entretenue avec 14 requérants et 14 collaborateurs.
23. La délégation a été reçue par l'ensemble des membres de la direction, qui se sont montrés très aimables et professionnels. L'échange a été très ouvert. La délégation a obtenu des réponses transparentes et a pu consulter les documents demandés.



24. Les personnes suivantes ont pris part à l'entretien initial:

- Maurizio Micieli, chef de section au sein de la division CEP et Dublin, domaine de direction Asile et retour
- Jaqueline Chabloz, directrice d'ORS Service AG
- Robert Manière, chef de Securitas
- Francisco Wyss, service externe responsable de la sécurité (section Exploitation et sécurité, domaine de direction Planification et ressources).
- Pierre Olivier Heller, aumônier des prisons

25. La commission a également visité sans préavis le centre de transit de l'aéroport de Genève, qui formellement parlant dépend du CEP de Vallorbe. Le centre se trouve dans la zone de transit de l'aéroport et les requérants y sont placés lorsque leur demande d'asile est traitée en procédure sommaire.

26. La délégation a été accompagnée par le sergent Cottier de la police genevoise. Elle a également brièvement discuté avec Miralda Pernici, représentante de l'ODM sur place, et avec Edouard Mejia, responsable à ORS Service AG. L'accueil était très aimable et la collaboration avec le personnel a bien fonctionné.

27. Lors de la visite, le centre hébergeait 7 personnes, soit 5 hommes, une femme et un enfant. Le centre a une capacité maximale de 14 personnes.

28. La durée de séjour maximale est de 60 jours. En moyenne, les requérants restent 2 semaines.

CEP de Chiasso

29. Le CEP de Chiasso se trouve à côté de la gare, en plein centre-ville. La population se plaint régulièrement de la présence des requérants. Certains acteurs de la scène politique ont repris ces plaintes à leur compte et les ont en partie instrumentalisées, de telle sorte que le centre fait régulièrement l'objet de critiques. Le maire de Chiasso a réclamé publiquement sa fermeture à plusieurs reprises. Il semble que la situation se soit toutefois un peu calmée.

30. Lors de la visite, le CEP de Chiasso hébergeait 200 requérants, dont certains étaient arrivés depuis plus de deux mois. La délégation s'est entretenue avec 15 requérants et 10 collaborateurs.

31. Les personnes suivantes ont pris part à l'entretien initial:

- Antonio Simona, chef de section au sein de la division CEP et Dublin, domaine de direction Asile et retour
- Alessandra Fazioli, suppléant d'Antonio Simona
- Luca Baranzini, chef d'ORS Service AG

Ainsi que le chef d'équipe de Securitas AG, qui visite le centre quotidiennement.



Abri de la protection civile de Biasca

32. Les locaux de Biasca se trouvent dans un abri de la protection civile situé à la lisière de la ville. Ils comptent 150 lits, mais seules 50 personnes y sont hébergées. Ils sont mis à la disposition de l'ODM depuis décembre 2010 de six mois en six mois. Le contrat actuel arrive à échéance en juin 2012 et une prolongation est déjà en cours de négociations.
33. Lors de la visite, 34 personnes étaient présentes, principalement des femmes avec enfants et des familles et aussi un bébé né trois jours plus tôt à l'hôpital de Bellinzona.
34. La délégation s'est entretenue avec 6 requérants et 5 collaborateurs.

II. Observations, constats et actions

a. Mauvais traitements et/ou traitements humiliants

35. La commission n'a relevé au cours de ses visites aucun indice de mauvais traitements ou de traitements cruels ou inhumains. Au contraire, les délégations ont recueilli de nombreux témoignages de requérants qui se félicitaient du comportement correct du personnel et du respect dont il fait preuve à leur égard.

b. Infrastructure

CEP de Kreuzlingen

36. Des travaux étaient en cours à chacune des deux visites de la commission; ils ont un impact négatif sur l'infrastructure puisque plusieurs pièces sont inutilisables depuis plus d'un an. En raison du manque de place, certains des requérants doivent être hébergés ailleurs dans un abri de la protection civile. La commission est d'avis que 4 robinets, 2 toilettes et un urinoir sont clairement insuffisants pour 60 personnes. Dans le bâtiment, des containers avec 12 cabines de douche au total sont à l'entière disposition des requérants.
37. Après les travaux, le CEP aura une capacité de 308 lits (336 en comptant les lits d'appoint).
38. Les requérants sont répartis dans 10 dortoirs bien éclairés. Les membres d'une même famille doivent être séparés car il n'y a pas de chambres pour les placer ensemble. La commission estime que cela devrait en principe être possible.



39. De manière générale, la commission a constaté que l'infrastructure n'est pas adaptée aux familles. Aucun espace n'est prévu pour les soins aux bébés et les enfants n'ont nulle part où jouer. **La délégation est au courant que les travaux visent à améliorer la situation, mais tient tout de même à souligner que l'ODM doit accorder un intérêt particulier aux besoins des familles avec des enfants en bas âge.**
40. L'hygiène et la qualité de l'air dans les abris de la protection civile où sont placées jusqu'à 30 personnes temporairement laissent à désirer. Selon les requérants, il est difficile d'y dormir et les couvertures de laine sont sales et poussiéreuses.
41. La commission constate que les requérants n'ont peu, voire pas de possibilité de s'isoler. La grande salle qui sert de réfectoire et de salle commune est souvent bondée et bruyante et n'est tout particulièrement pas adaptée aux besoins des enfants.

CEP de Bâle

42. D'après la direction, le centre possède une capacité de 320 personnes, mais contient 437 lits. Il faut cependant tenir compte du fait que l'espace disponible limite la capacité du centre et que pour cette raison il peut difficilement accueillir plus de requérants.
43. Lors de la visite de la commission, 485 personnes au total se trouvaient au centre. 37 personnes étaient placées dans un abri de la protection civile de la commune de Pratteln, 41 à Bâle dans un refuge pour sans-abri, 8 en prison et 30 chez des particuliers.
44. Les requérants sont pour la plupart placés dans des chambres à 6 ou 12 lits. Dans la mesure du possible, les familles ne sont pas séparées, ce qui est louable. Les mères avec des bébés sont placées dans des chambres à deux lits et les malades sont autant que possible séparés des autres personnes.
45. Le centre dispose en tout de 15 douches. La commission a cependant pu constater que les installations sanitaires étaient très sales. De plus, certaines chambres étaient en désordre et sales, voire très sales. Bien que la propreté soit la responsabilité des requérants, la délégation estime que les locaux devraient être nettoyés plus souvent pour qu'autant de personnes puissent vivre sur un si petit espace dans des conditions d'hygiène acceptables.
46. La délégation a constaté que la qualité de l'air est particulièrement mauvaise à l'intérieur. La direction reconnaît que l'aération est insuffisante, notamment dans les douches et les toilettes. Heureusement, la direction a affirmé avoir engagé des démarches concrètes pour améliorer la situation au plus vite.



47. Le CEP a la possibilité, en cas de taux d'occupation élevé, de placer des requérants de sexe masculin dans l'abri de la protection civile. Celui-ci a une capacité d'environ 200 personnes. L'abri de Pratteln disposant de 100 places a été fermé fin mars 2012.
48. La commission est d'avis que les abris ne se prêtent pas à des séjours de longue durée et ne devraient servir qu'en cas de nécessité absolue pour un séjour court. La commission trouve parfaitement inacceptable que les 60 personnes hébergées au moment de la visite doivent se partager une seule douche, tout particulièrement en été. Elle se félicite donc sans réserve de l'installation de trois douches supplémentaires.
49. Personne ne s'est plaint de la nourriture. Le plan des repas correspond aux normes habituelles.

CEP de Vallorbe

50. Le centre dispose en tout de 270 places. Selon l'assurance cantonale contre les incendies, la capacité maximale est de 244 places. La direction essaye de limiter le nombre des requérants à 180.
51. Les requérants sont placés dans des chambres à 4, 6 et 12 lits. Les familles et les couples ne sont en principe pas placés ensemble; la commission est d'avis que cela devrait être possible. En revanche, il existe une aile séparée avec des chambres à deux lits pour les mères avec des enfants en bas âge. Ces chambres sont grandes, lumineuses et pourvues d'une table à langer.
52. En comparaison avec les autres centres, l'infrastructure est particulièrement adaptée aux familles. C'est d'autant plus louable que le CEP de Vallorbe a des moyens financiers restreints.
53. Le centre compte 15 douches. Les installations sanitaires sont nettoyées chaque matin et étaient propres lors de la visite de la délégation. Bien que le centre n'ait que des toilettes turques, elles étaient propres.
54. Les repas sont livrés par un restaurateur externe. Il y a de la nourriture pour bébé (purée de légumes, etc.). Les diabétiques et les personnes allergiques peuvent demander un menu spécial. La délégation n'a pas reçu de plaintes sur la nourriture.
55. La cour est grande et dispose d'une place de jeu.

Centre de transit de l'aéroport de Genève

56. La capacité maximale du centre est de 14 personnes. Il y a un réfectoir et des installations sanitaires. Les locaux étaient en bon état, propres et fonctionnels.



57. Sur le toit du bâtiment se trouve une cour de 60m² recouverte de grillage. Il n'y a ni végétation ni protection contre les intempéries. La commission est d'avis que cette cour n'est pas adaptée pour des séjours de plus de deux semaines.
58. Entre l'étage du centre et le toit se trouvent des locaux de la police (Inadmissible Center) qui, d'après la police elle-même, sont utilisés extrêmement rarement et ne font pas partie du centre de transit.
59. La délégation a parlé avec une femme placée au centre depuis 53 jours avec son fils de 6 ans. Elle s'est notamment plainte que l'examen médical dont elle avait absolument besoin n'avait pas encore eu lieu et a expliqué qu'il était insupportable pour un enfant d'être enfermé si longtemps sans pouvoir se dépenser et jouer. **La commission est d'avis que le centre de transit est inadapté aux besoins des enfants et recommande à l'ODM, dès que la procédure d'asile dure plus de 5 jours, d'envoyer les familles avec enfants au CEP de Vallorbe ou de s'assurer que l'enfant puisse aller au jardin d'enfants ou à l'école pendant la journée.**
60. **La commission renvoie à l'art. 3, al. 1, et art. 37, let. b, de la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE), qui énoncent que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale et que par conséquent toute mesure restreignant sa liberté doit être appliquée sur une période aussi courte que possible. De plus, les Règles pénitentiaires européennes exigent que les petits enfants privés de liberté disposent d'une infrastructure adaptée.**⁵

CEP de Chiasso

61. Le bâtiment qui héberge les requérants est vétuste. Le centre technique et administratif où sont enregistrées les empreintes digitales et où sont prises les photographies se situe à la lisière de la ville. Comme c'est là-bas que les interrogatoires ont lieu, le personnel est obligé de faire de fréquents allers-retours. Un troisième bâtiment abritant le service médical se trouve à la Via Motta 7.
62. Le bâtiment, qui héberge en moyenne 130 personnes, peut en recevoir 133 au maximum. Le CEP dispose en ce moment de deux abris de la protection civile. L'un se trouve sur la commune de Vacallo et peut accueillir 35 personnes en tout. Il sera bientôt fermé.
63. L'autre abri, situé sur la commune de Biasca, dispose de 50 places pour des familles avec enfants.
64. Le bâtiment principal à Chiasso héberge surtout des jeunes hommes. Les chambres comptent entre 6 et 26 lits. La salle du rez-de-chaussée est utilisée comme réfectoire et comme salle commu-

⁵ Recommandations Rec(2006)2 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Voir aussi l'arrêt de la CourEDH du 19 janvier 2012 Popov contre France (requêtes n^{os} 39472/07 et 39474/07).



ne. S'y trouve également une petite boutique interne. La buanderie est vétuste et l'infrastructure est insuffisante.

65. Le centre a des toilettes turques. Il n'y a pas d'installations pour les enfants et les bébés, ni dans les toilettes femmes, ni ailleurs. Il n'y a pas non plus de pièces pour s'isoler, alors que cela contribuerait sans doute à apaiser les tensions. Le bâtiment ne compte aucune salle d'activités créatrices ou de loisirs.
66. Les locaux pour le personnel sont également vétustes. Les bureaux se trouvent au sous-sol, reçoivent peu de lumière naturelle et sont mal ventilés. La salle d'accueil du service de sécurité est très petite et inadaptée. Le règlement de la porte principale ne satisfait pas aux normes de sécurité.
67. L'ordre et la propreté ne sont pas remis en question par les requérants et sont jugés satisfaisants.
68. Les repas sont préparés et livrés par les cuisines de l'hôpital psychiatrique de Mendrisio. Pour autant que la délégation ait pu en juger, les menus sont variés et de bonne qualité.
69. Les requérants reçoivent CHF 3.- par jour qui leur sont payés une fois par semaines à raison de CHF 21.-. Comme on a constaté que les requérants se livraient en ville à des abus d'alcool après avoir reçu cet argent, la direction a introduit un système de crédit débitable dans la petite boutique interne qui vend les produits les plus demandés. Depuis, les excès ont nettement diminué.

Abri de la protection civile de Biasca

70. Lors de la visite de la délégation, l'abri, où vivent une grande majorité de familles, était très propre et rangé. Le personnel insiste pour que les requérants effectuent chaque jour le nettoyage obligatoire. Les requérants se plaignent de la mauvaise qualité de l'air qui causerait des problèmes respiratoires. Il est évident que les locaux ne sont pas adaptés pour de longs séjours. La durée moyenne actuelle est de 10 jours, ce qui semble acceptable.
71. Il faut souligner que les rapports des habitants de l'abri avec la population locale et les autorités semblent très bons, ce qui vient aussi du fait qu'il s'agit de familles. On ne relève pas d'actes de violence et de petite criminalité (depuis décembre 2010, un seul vol a été commis dans un centre commercial).
72. Les repas sont préparés et livrés par la fondation Diamante, qui travaille avec des personnes handicapées. La délégation n'a reçu aucune plainte sur la qualité ou la quantité de la nourriture.



c. Encadrement des requérants

73. L'encadrement des requérants est assuré dans les CEP par ORS Service AG. L'entreprise est responsable de l'hébergement, de la nourriture et de la distribution de médicaments sans ordonnance. Elle gère également l'offre de programmes d'intégration, de formation et d'occupation et un service de conseil en vue du retour.
74. Les requérants ne se sont pas plaints de la qualité de l'encadrement. Tous ont qualifié le comportement du personnel de respectueux.
75. **La commission a constaté que les normes de propreté et d'ordre dans les chambres différaient parfois beaucoup d'un centre à l'autre. Elle a également observé une grande différence quant aux moyens employés pour répondre aux besoins spécifiques des familles avec des enfants en bas âge. Elle recommande que les normes soient harmonisées dans toute la Suisse.**

d. Soins médicaux

76. **Le triage médical est effectué dans tous les CEP par le personnel d'encadrement d'ORS Service AG. La commission trouve cette organisation problématique, car le personnel ne possède pas de formation médicale. Elle recommande donc à tous les CEP d'engager au moins une personne formée dans le domaine médical.**

CEP de Kreuzlingen

77. Les soins médicaux sont prodigués par un médecin externe qui peut apparemment être contacté facilement et rapidement sans formalités. Depuis la visite de la délégation, le centre a également un pédiatre attitré.
78. La commission estime problématique qu'il n'y ait pas de chambres à part pour les malades. Plusieurs requérants ont raconté être tombés malades après avoir dû partager leur chambre avec des personnes en mauvaise santé, qui parfois toussaient toute la nuit. Cette situation est tout particulièrement intolérable pour les mères avec des nourrissons.

CEP de Bâle

79. Les soins médicaux sont prodigués par un médecin externe qui vient au centre deux demi-journées par semaine. Il est aussi possible d'appeler un pédiatre. De plus, deux infirmières à 50 % sont présentes au centre tous les matins. Pour les urgences et les examens spéciaux, les malades peuvent être envoyés dans les établissements publics de santé du canton. La CNPT n'a connaissance d'aucun problème en ce qui concerne les soins médicaux.



80. Le centre dispose d'une pharmacie qui fournit des médicaments sans ordonnance et des remèdes naturels. C'est le personnel d'encadrement qui est chargé de leur distribution. La remise de médicaments sur ordonnance est surveillée.
81. **La délégation a été informée d'un trafic de médicaments dans le centre. Cette situation est peut-être due au fait que les médicaments ne sont pas systématiquement confisqués à l'arrivée. La commission recommande d'examiner la question de manière approfondie.**

CEP de Vallorbe

82. La distribution de médicaments sur ordonnance n'a lieu qu'en accord avec les médecins. Le centre dispose aussi d'une pharmacie et le personnel d'encadrement y distribue des médicaments sans ordonnance à heures fixes.
83. Les urgences sont rares, l'ambulance est appelée environ une fois par moi. Il s'agit la plupart du temps de personnes présentant des symptômes de tuberculose ou n'ayant plus effectué de dialyse depuis longtemps.
84. Comme il y avait un trafic interne de médicaments, le service de sécurité a dû les confisquer. Depuis, les médicaments sont gérés par le service médical et distribués par le personnel d'ORS Service AG.

CEP de Chiasso

85. Les soins médicaux sont prodigués par quatre médecins d'un cabinet privé de Chiasso. Chacun est de garde une semaine par mois. Le personnel peut également faire appel à eux. En cas de besoin, les patients sont transférés aux urgences de l'hôpital de Mendrisio. La commission est d'avis que l'encadrement médical est bien organisé et efficace.

Abri de la protection civile de Biasca

86. L'assistance médicale est assurée en collaboration avec des médecins exerçant à Biasca ou à l'hôpital de Bellinzona. Le personnel du centre compte une infirmière qui n'est certes pas employée en cette qualité, mais qui peut procéder à un premier examen en cas d'urgence.

e. Loisirs et activités

87. Les requérants hébergés dans les CEP de Vallorbe et de Chiasso ont la possibilité d'effectuer des travaux d'intérêt général, ce qui a contribué à apaiser les tensions. **La commission recommande donc à tous les centres de proposer un plus grand nombre d'activités. Elle constate avec satis-**



faction que l'ODM a entre-temps financé un projet pilote à Chiasso visant à augmenter l'offre de manière significative.

88. La commission constate que les responsables des programmes de formation et d'activités ne font pas tous preuve de la même motivation.

CEP de Kreuzlingen

89. **Le nombre des activités proposées est clairement insuffisant. Bien que les requérants aient désormais l'occasion de faire du sport chaque semaine, la commission estime que l'offre de loisirs doit encore être améliorée. Elle recommande en particulier de développer activement les occupations utiles sous la forme de travaux d'intérêt général dans la région. Il faudrait pour cela que les communes y trouvent aussi un avantage financier.**
90. Les requérants ont évoqué un manque d'activité physique. Cette situation devrait cependant évoluer avec l'achèvement des travaux. Les activités comme les cours d'allemand, la peinture thérapeutique et la projection de films et de documentaires (p.ex. sur la géographie) sont très appréciées.
91. Les enfants peuvent régulièrement prendre part à des ateliers de peinture et de bricolage. En revanche, les possibilités de jouer sont très restreintes, car le centre ne dispose d'aucune pièce ou place de jeu.
92. D'après le personnel, l'offre s'est beaucoup améliorée depuis l'année dernière. Désormais, le centre organise notamment une fête de Noël ou des soirées barbecue. Une fois les travaux achevés, une salle de fitness et une bibliothèque seront aménagées au sous-sol.
93. Le Café Agathu est une initiative de la société civile lancée en 1998. Ce local pour les requérants ouvre la journée (dès 14h), sert du café et des pâtisseries et offre un accès internet. Il se situe juste à côté du service d'aide juridique pour les requérants d'asile du canton de Thurgovie (Rechtsberatung für AsylbewerberInnen Thurgau) et est régulièrement plein (70 places). Les requérants peuvent aussi y déposer des suggestions pour le CEP, que les responsables du café transmettent à la direction du centre. C'est une excellente initiative qui est soutenue par des particuliers, diverses associations religieuses, des communes et la Fédération des Églises protestantes de Suisse et qui est rendue possible grâce à la contribution de 40 bénévoles.

CEP de Bâle

94. Le CEP de Bâle offre peu de possibilités de loisirs. En plus d'effectuer les travaux ménagers habituels, les requérants peuvent aider à la cuisine et à la buanderie, participer au tri d'habits et à un atelier de couture. L'offre a beaucoup de succès, non seulement parce qu'elle représente un



moyen de se faire un peu d'argent de poche, mais aussi parce que les requérants apprécient de pouvoir s'occuper.

95. Les requérants ont mis en avant que l'offre de loisirs est restreinte et le nombre de participants limité. En raison du haut taux d'occupation du centre ces derniers mois, moins d'activités ont pu être organisées.
96. Selon les informations fournies par les responsables d'ORS Service AG, le budget consacré aux loisirs ne s'élève qu'à CHF 3000.- par année.

CEP de Vallorbe

97. Les requérants ont la possibilité de prendre part à des travaux d'intérêt général, par exemple en nettoyant la forêt et le village. Ils y participent volontiers, car cela leur permet de se faire un peu d'argent de poche.
98. Le centre a développé une offre de loisir diversifiée que les requérants mettent largement à profit. La délégation a pu assister à certaines des activités proposées et a obtenu des chiffres concrets. Sont notamment organisés des promenades, des excursions touristiques dans la région et des cours de français quotidien. Pour les enfants, un programme de jeux de deux heures est prévu un après-midi par semaine.
99. La direction a fait beaucoup d'effort dans le domaine. Le contact avec les autorités est très bon, de même qu'avec des organisations actives dans la région comme ARAVOH (Association auprès des requérants d'asile de Vallorbe œcuménique et humanitaire) et SAJE (Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s).
100. Le Café ARAVOH, une initiative de la société civile (semblable à celle de Kreuzlingen), est géré par un nombre considérable de bénévoles. Les locaux, qui se trouvent à côté de la gare, sont soignés, comptent trois ordinateurs avec connexion internet pour les requérants et abritent également le SAJE.

CEP de Chiasso

101. Les requérants participent au nettoyage. La direction fait beaucoup pour proposer aux requérants d'effectuer des travaux d'intérêt général. La commission considère indispensable de développer encore cette offre qui contribue sensiblement à apaiser les tensions.
102. Malheureusement, le nombre de participants est limité et de nombreux requérants restent inoccupés toute la journée. Les autorités communales n'ont en effet pas la possibilité d'offrir plus de places pour les travaux d'intérêt général rémunérés, car elles ne sont pas autorisées à attribuer aux requérants des tâches qui sont normalement effectuées par des salariés. De plus, il n'existe pas de base légale qui oblige les requérants à travailler bénévolement.



103. La direction fait beaucoup pour que le centre soit mieux accepté par la population locale. Elle organise des activités en ville et dans les communes de la région de Mendrisiotto pour encourager les contacts entre les requérants et les habitants (travaux d'intérêt général, événements culturels, rencontres culinaires, etc.).

Abri de la protection civile de Biasca

104. La commune et le *patriziato* (bourgeoisie) proposent aux requérants d'effectuer des petits travaux pour un salaire de CHF 30.- par jour. Parfois, des personnes hébergées à Chiasso sont emmenées à Biasca pour y travailler. Le personnel s'efforce d'agrandir l'offre. Il est souhaitable que le projet pilote en cours soit étendu à l'abri de Biasca.
105. Les requérants ont la possibilité de faire des promenades et des excursions dans les vallées alentour. Ces activités sont organisées en collaboration avec la fondation Diamante.
106. Les enfants peuvent aller plusieurs demi-journées par semaine à l'école. Un groupe de femmes de la paroisse de Biasca accueille les requérants tous les lundis après-midi et organise également des collectes d'habits, de poussettes, etc.

f. Informations pour les requérants

107. Tous les CEP distribuent aux nouveaux arrivants une feuille disponible en 46 langues qui donne des renseignements détaillés sur la procédure d'asile. La commission a cependant constaté que les explications ne sont pas assez précises et que nombre de requérants, dont certains sont analphabètes, ne comprennent pas vraiment comment se déroule la procédure.
108. **Par conséquent, la commission recommande d'organiser régulièrement des séances d'information pour les nouveaux arrivants afin de leur expliquer par oral la procédure d'asile et le règlement interne du centre (les centres de Vallorbe et de Kreuzlingen le font déjà).**

g. Mesures disciplinaires et sanctions

109. Les mesures disciplinaires sont prononcées conformément à l'ordonnance du DFJP relative à l'exploitation des logements de la Confédération dans le domaine de l'asile⁶. L'art. 12 prévoit notamment que les requérants qui ont enfreint le règlement interne peuvent être interdits de sortie sans faire l'objet d'une décision formelle, pour autant que l'interdiction ne soit pas renouvelée plusieurs fois. L'art. 13 prévoit que les requérants qui mettent en danger d'autres personnes,

⁶ RS 142.311.23.



perturbent à plusieurs reprises la tranquillité ou refusent d'obéir aux ordres du personnel peuvent faire l'objet d'une décision d'exclusion formelle. Les CEP visités ont signalé n'avoir encore jamais eu à appliquer des mesures disciplinaires formelles au sens de l'art. 13.

110. **La commission a appris que les requérants étaient parfois privés d'argent de poche en guise de sanction. Elle ne désapprouve pas complètement cette pratique, mais recommande que la sanction soit introduite dans la loi.**
111. La commission n'a reçu aucune plainte concernant les sanctions ordonnées. **En revanche, elle regrette qu'aucun des centres ne dispose de statistique sur les sanctions ordonnées, ni de règles claires concernant leur application. Elle recommande donc aux centres de tenir un registre et de contrôler qui est compétent pour prononcer les sanctions.**

CEP de Kreuzlingen

112. L'interdiction de sortie est une sanction courante. Elle est consignée, mais le centre ne tient pas de statistique des sanctions prononcées.
113. Les récalcitrants sont enfermés 30 minutes dans une pièce éclairée, mais sans fenêtre et sans surveillance vidéo. Pendant ce laps de temps, le personnel appelle la police, qui place le requérant en garde à vue.

CEP de Bâle

114. Les sanctions ne font pas non plus l'objet d'une statistique.
115. L'interdiction de sortir est une sanction relativement courante.

CEP de Vallorbe

116. La direction préfère recourir au dialogue et n'ordonne des mesures disciplinaires qu'en tout dernier recours. Ces mesures vont de la remise à l'ordre et de l'interdiction de sortie pendant une journée à l'interdiction d'accéder à certains endroits et à l'exclusion du centre pendant 24 heures. Dans ce dernier cas, les requérants peuvent dormir dans un local avec toilettes situé à l'extérieur du centre. Ils reçoivent à manger. De tels cas surviennent surtout les jours de distribution de l'argent de poche, lorsque certains requérants reviennent ivres au centre et causent des problèmes.



h. Gestion

117. La commission constate que non seulement le style de gestion et la formation des collaborateurs, mais aussi le respect du règlement interne et les infrastructures destinées aux familles divergent énormément d'un centre à l'autre. Apparemment, il n'existe pas de directives contraignantes au niveau national sur lesquelles la direction des CEP pourrait se baser.
118. Du fait que la sécurité et l'encadrement des requérants sont confiés à des sociétés privées, l'organisation dans les centres d'accueil est plus complexe et il y a plus de risques pour la répartition des compétences soit peu claire. Bien que formellement parlant la direction assume l'ensemble des responsabilités, elle ne jouit pas des compétences correspondantes ad hoc. La répartition des responsabilités est problématique, car elle ralentit les procédures de décision. La direction est toutefois habilitée à donner des ordres aux organes de sécurité, alors même qu'ils ne dépendent pas d'elle. Dans ces conditions, les directions des centres ne peuvent être tenues responsables que dans une certaine mesure.
119. De manière générale, la commission constate que les responsabilités ne sont pas toujours clairement réparties entre la direction des CEP et la centrale de Berne. De plus, le fait que les compétences de direction ne coïncident pas avec les responsabilités pourrait dangereusement retarder la prise de décision en cas de problème de sécurité. Il semble aussi que la direction à Berne gère certains domaines comme la communication avec les médias de manière très centralisée, ne laissant que peu de marge de manœuvre aux directions des CEP.
120. La centrale devrait mieux promouvoir la formation des membres de la direction afin que ces derniers aient plus souvent l'occasion de remettre leur rôle en question et acquièrent les capacités de créer les structures nécessaires à leur équipe pour affronter les nouveaux défis. La qualité de la gestion et de la direction diffère beaucoup d'un centre à l'autre. Certains centres privilégient une gestion basée sur la prise de décision collective, ce qui n'est pas toujours indiqué pour des infrastructures de cette taille soumises à des changements constants. Le bien-être des collaborateurs constitue évidemment un facteur essentiel, mais il ne faut pas non plus qu'il domine l'ensemble du travail et de la philosophie de la direction.
121. La commission estime nécessaire de soumettre les directions des centres et leur mode de gestion à des contrôles réguliers. De plus, il convient d'offrir aux membres des directions une formation annuelle sur mesures.

CEP de Kreuzlingen

122. Il est évident que le directeur du CEP prend beaucoup de plaisir à son travail et est très présent dans le centre. Son enthousiasme était palpable pendant les entretiens. Les organisations externes évaluent la qualité de leur collaboration avec la direction du CEP de Kreuzlingen de manière sensiblement plus positive que pour les autres centres.



123. Le directeur ne dispose d'aucun cahier des charges, ce qui indique une gestion du personnel qui laisse à désirer de la part de la centrale de Berne. À l'exception des questions de sécurité, il est responsable pour tout le CEP, y compris le centre d'accueil à l'aéroport de Zurich. Il consacre environ 1 jour par semaine à cette dernière tâche. On peut se demander s'il est pertinent que la même personne soit responsable des procédures et de la direction du CEP. Objectivement parlant, cette répartition ne semble pas indiquée. Apparemment, l'ampleur de son travail d'organisation des procédures a aussi pour effet que le directeur a moins de temps à consacrer aux questions de l'encadrement, de l'ordre et de la sécurité.
124. Des séances mieux structurées gagneraient en efficacité. L'instauration d'un système de réunions quotidiennes des organes de direction faciliterait la conduite et la prise de décision; les problèmes pourraient être réglés rapidement et simplement.
125. **La commission recommande de reconsidérer la décision de réduire l'effectif de 45 à 29 personnes dans le domaine des procédures.**

CEP de Bâle

126. Il est irritant de voir le peu d'implication dont fait preuve le directeur sur les questions de l'ordre et de la propreté. Nombre de points du règlement interne ne sont pas respectés dans la pratique. Contrairement à Kreuzlingen, le directeur possède en revanche un cahier des charges complet et détaillé.
127. Les procédures semblent trop laxistes pour un domaine à haute responsabilité comme celui-ci et le style de gestion est trop participatif, ce que les collaborateurs semblent cependant apprécier.
128. La direction ne prévoit aucune réunion, que ce soit de brèves séances matinales ou des séances hebdomadaires structurées avec ordre du jour et procès-verbal énumérant les problèmes constatés, les tâches à effectuer, la répartition des responsabilités et les échéances à venir. La réunion mensuelle réglementaire de février 2012 n'a pas eu lieu et le dernier procès-verbal date du 19.7.2011.
129. Le commandant de la police bâloise et le directeur du CEP n'entretiennent pas de contacts personnels. Le premier n'est encore jamais venu au centre, bien que différents organes de la police bâloise doivent régulièrement y intervenir. Bien qu'ayant été indiqué comme personne de contact par le conseiller d'Etat responsable, le commandant, contacté par téléphone, n'a pas accepté de rencontrer la délégation au centre. La commission estime qu'il est crucial que le commandant de police et le directeur du centre entretiennent des contacts réguliers. La sécurité est un aspect important dans les centres d'accueil pour requérants de tous les cantons.

CEP de Vallorbe



130. Le travail de la direction et des personnes actives sur place est remarquable.

CEP de Chiasso

131. Malgré la difficulté que représente la grande diversité des tâches comme l'encadrement, le respect de la procédure et la sécurité, la direction et le personnel fournissent un travail remarquable et le centre semble fonctionner de manière bien coordonnée au niveau des cadres.

i. Personnel

132. Lors des visites, la commission a rencontré des membres du personnel motivés et compétents qui s'impliquaient beaucoup et faisaient leur travail avec humanité.

133. La commission constate que la présence de trois employeurs différents sur place est la cause d'un grand manque d'harmonie dans la gestion du personnel, ce qui a notamment pour conséquence que la répartition des compétences reste peu claire. **Elle recommande donc une meilleure coordination entre les trois employeurs.**

134. La commission a constaté avec satisfaction que le personnel de l'ODM dispose d'une large offre dans le domaine du coaching et de la gestion du stress et des problèmes. Tous les centres visités offrent également à leur personnel des formations complémentaires. La commission tient ici à encourager des formations en groupe qui sont utiles pour l'ensemble du personnel des centres et de ne pas les séparer strictement par employeur (ODM, Securitas AG, ORS Service AG). L'offre de formation n'est pas assez mise à profit.

CEP de Kreuzlingen

135. La commission a l'impression que les conditions de travail du personnel se sont énormément améliorées entre 2011 et 2012 et que le calme est rétabli.

CEP de Bâle

136. Le personnel semble satisfait des conditions de travail. On le constate notamment au fait que plusieurs collaborateurs sont employés depuis très longtemps. Si cette situation a l'avantage d'être source d'une certaine stabilité, la routine fait que le personnel oublie de se remettre en question.



CEP de Vallorbe

- 137. La commission constate avec satisfaction que la direction demande à ses collaborateurs de réaliser un stage auprès des autres employeurs actifs sur place. C'est un bon moyen de favoriser le dialogue et d'améliorer la coordination entre les employeurs.
- 138. La commission se félicite des efforts de la direction pour renforcer l'effectif du personnel de sécurité.

CEP de Chiasso

- 139. La délégation a eu l'impression que le personnel s'investit énormément dans son travail et fait preuve de professionnalisme. Cependant, le non-renouvellement du contrat de sept aides temporaires pourrait avoir des conséquences négatives sur le climat de travail. L'épuisement psychique menace les collaborateurs.
- 140. Il convient de mettre à la disposition des membres du personnel un spécialiste externe qui pourra les aider à gérer le stress.
- 141. La délégation a constaté que l'offre de formation est bonne.

Abri de la protection civile de Biasca

- 142. Le personnel est très motivé et fait un travail remarquable. La commission estime que la coopération entre les trois employeurs présents sur place est bonne.
- 143. Il manque une structure pour aider le personnel à surmonter le stress et résoudre les conflits.

j. Sécurité

- 144. Le personnel de sécurité est recruté, formé et surveillé par l'entreprise privée Securitas AG. Dans un domaine aussi sensible que la sécurité, le transfert de tâches étatiques vers le privé est généralement problématique, car il devient alors difficile de surveiller et d'influencer le déroulement des activités et globalement d'imposer des décisions. **La commission regrette l'absence d'une base légale formelle qui chargerait Securitas AG de la sécurité dans les centres et définirait plus précisément ses compétences. Si une telle base existe, la commission désire en être instruite.**
- 145. Le fait que le domaine de la sécurité dans les CEP dépende de la centrale de Berne mérite d'être réexaminé. La compétence et la disponibilité des responsables de l'ODM ne sont pas remises en question.



146. Il faut absolument considérer l'idée d'un système permettant de différencier les membres du personnel de sécurité (numéro ou badge avec nom).
147. Les agents Securitas ne sont pas armés et n'utilisent que rarement des sprays au poivre. Dans le cadre de leur entraînement, ils apprennent en revanche à maîtriser les personnes qui se débattent au moyen de techniques de frappe et sont capables de doser leur force en fonction de la situation. Toutefois, il n'existe pas de statistique à ce sujet. Certaines personnes ont confié à la délégation que la force utilisée n'était pas toujours correctement proportionnée. Les courtes recherches menées par cette dernière ne l'ont pas confirmé. Il convient toutefois de surveiller le déroulement de ces interventions pour prévenir tout abus.
148. La commission se félicite de ce que la multiculturalité du personnel de sécurité constitue un critère lors du recrutement. Les agents doivent de plus maîtriser plusieurs langues.
149. La commission a appris avec intérêt que tous les collaborateurs Securitas AG dans le pays suivent une formation obligatoire sur l'interculturalité, le droit et la gestion de conflit en collaboration avec l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés.
150. Par contre, les employés de Securitas AG, notamment le personnel de sécurité, n'ont pas l'occasion de consulter un spécialiste pendant leur temps de travail pour apprendre à gérer le stress et échanger sur leur expérience professionnelle.
151. **La commission recommande aux centres de communiquer régulièrement et en personne avec les responsables de la police.**

CEP de Kreuzlingen

152. Au cours des différentes visites, les délégations ont recueilli auprès des requérants des témoignages parfois très divergents concernant la manière dont le personnel de sécurité les traite. Lors de la dernière visite, la délégation a constaté avec satisfaction que la situation s'est nettement améliorée entre 2011 et 2012. Les requérants (souvent des femmes) ont notamment souligné le comportement respectueux du personnel de sécurité. Cette évolution positive est sans aucun doute due au renouvellement des agents.
153. La sécurité du CEP est garantie. Les nombreux incidents sans gravité sont gérés par la police cantonale thurgovienne selon une procédure routinière. Le centre ne porte plainte que pour les cas qui sortent de l'ordinaire. La collaboration avec la police cantonale, les communes, les autorités judiciaires et les ONG s'est beaucoup améliorée.
154. Deux organisations de sécurité sont actives sur place: Securitas AG et Abacon. Toutes deux disposent de cahiers des charges détaillés et de directives.
155. Le centre tient des statistiques sur les interventions, les infractions et les actes de violence commis, ce que la commission considère en effet comme nécessaire. Un travail en collaboration avec



la police cantonale permettrait toutefois de les améliorer et de les aligner autant que possible sur le modèle de la statistique policière de la criminalité.

156. La commission trouve très positif que les cadres de Securitas AG effectuent des stages dans d'autres CEP.

CEP de Bâle

157. Securitas AG est responsable des contrôles de routine. L'été dernier, des requérants avaient à plusieurs reprises compromis la sécurité du centre, suite à quoi la police cantonale bâloise était intervenue plus régulièrement avec des policiers en uniforme. La collaboration avec la direction générale de la police cantonale a été encore améliorée.
158. La commission est surprise que le centre ne tienne aucune séance quotidienne pour tenir le personnel informé du nombre des requérants, de leurs nationalités, du nombre de familles et d'adolescents, des arrivées et des départs, des sanctions prononcées et des mises en cellule d'isolement, des interventions de police sur place, des procédures pénales en cours, des arrestations et de tout autre événement notable. Comme nous l'avons signalé plus haut, la statistique sur les auteurs de troubles, les délinquants et les interventions de Securitas AG et de la police pour rétablir le calme, la sécurité et l'ordre devrait être tenue à jour en collaboration avec la police et dans la mesure du possible être adaptée au modèle de la statistique sur la criminalité.
159. La direction du centre n'a montré la cellule d'isolement à la délégation que de mauvaise grâce. Sur demande de la délégation, elle a fourni des informations supplémentaires, lesquelles n'étaient toutefois pas très convaincantes. Le directeur du centre n'a pas pu donner de détails et s'est déchargé sur Securitas. Selon des données non vérifiables, la cellule a servi 5 fois au total en 2011.

CEP de Vallorbe

160. La commission a pris connaissance de nombreux plans et listes de contrôle pour les différentes formes d'interventions dans les domaines de la sécurité, des incendies et de la santé. Les plans sont élaborés par les partenaires concernés (police, pompiers, gardes-frontière et Securitas) et sont régulièrement actualisés. Les partenaires se réunissent mensuellement.
161. Afin de décharger la police locale, une société de sécurité privée a été engagée dans un but préventif pour surveiller la gare et les environs de Vallorbe.

Abri de la protection civile de Biasca



162. Le service de sécurité est assuré par Securitas à l'intérieur du centre et par deux employés de Prosecur à l'extérieur. Ces derniers patrouillent toute la journée dans les endroits fréquentés par les requérants. Le but est de renforcer le sentiment de sécurité de la population locale et si nécessaire de protéger les requérants d'asile.

k. Interventions de police

163. De manière générale, la commission a constaté que la police intervient nettement plus souvent dans les CEP de Kreuzlingen et de Bâle que dans les autres centres de Suisse. Statistiquement, c'est à Vallorbe que les interventions sont le plus rare. Le nombre des requérants détenus varie beaucoup d'un centre à l'autre, ce qui joue aussi un rôle.
164. Les employés de Securitas ont signalé que la police n'emmène pas volontiers en garde à vue les requérants qui ont troublé l'ordre public et la sécurité ou ont causé des problèmes à l'intérieur du centre.
165. **La commission recommande aux directions des centres de régulièrement échanger des informations en personne avec les responsables de la police.**

CEP de Kreuzlingen

166. La statistique de l'ODM sur la violence indique un total de 83 interventions de police en 2011.
167. La commission a consulté les rapports des derniers mois sur les interventions de police au CEP de Kreuzlingen et n'a pas constaté d'irrégularités.

CEP de Bâle

168. La statistique de l'ODM sur la violence indique un total de 45 interventions de police en 2011.
169. Le rapport du département de justice et sécurité du canton de Bâle-Ville du 7.3.2012 indique un total de 82 interventions d'urgence.

CEP de Vallorbe

170. La statistique de l'ODM sur la violence indique un total de 3 interventions de police en 2011. La police est alertée en cas d'incidents graves, avant tout des bagarres entre les requérants. Il arrive aussi que des propriétaires de magasins l'appellent pour signaler des vols à l'étalage.
171. Le transport des requérants qui doivent être renvoyés en vertu des accords Schengen/Dublin est une tâche malaisée pour la police communale.



CEP de Chiasso

172. La statistique de l'ODM sur la violence indique un total de 16 interventions de police en 2011.

III. Impression générale

173. L'impression générale que la commission s'est faite des centres visités est bonne. Etant donné la difficulté de la tâche et les moyens à disposition, les requérants bénéficient d'une infrastructure correcte et d'un encadrement plus ou moins bon, bien que les conditions ne se prêtent qu'à des séjours de courte durée. La commission estime notamment nécessaire d'harmoniser dans toute la Suisse les normes applicables dans les CEP et d'améliorer l'offre des occupations proposées aux requérants (p.ex. travaux d'intérêt général) pour permettre d'apaiser les tensions. La commission a notamment examiné attentivement la façon dont les personnes particulièrement vulnérables, notamment les femmes et les enfants, sont traitées et elle est d'avis que des améliorations sont encore nécessaires dans ce domaine.

IV. Recommandations générales à tous les CEP

Infrastructure

174. La commission recommande de créer des structures adaptées aux familles avec enfants et d'offrir aux enfants des possibilités pour jouer et participer à des activités de loisir. Il faut éviter autant que faire se peut de séparer les membres d'une même famille.

Encadrement des requérants

175. La commission recommande d'harmoniser les conditions d'encadrement des requérants en instaurant des normes au niveau national.

Soins médicaux

176. La commission recommande que chaque centre dispose d'une personne formée dans le domaine médical.



177. Afin de prévenir le trafic de médicaments, la commission recommande de contrôler si les nouveaux arrivants possèdent des médicaments sur ordonnance et d'organiser la distribution contrôlée par une personne compétente dans le domaine médical.

Occupation

178. La commission recommande de développer l'offre de loisir et d'occupations proposées aux requérants dans tous les CEP. Des incitations financières doivent être proposées aux communes pour que les requérants puissent prendre part à des travaux d'intérêt général.

Mesures disciplinaires et sanctions

179. Il faut pourvoir d'une base légale la sanction qui consiste à priver un fauteur de trouble de son argent de poche.
180. La commission recommande à chaque centre de tenir un registre pour consigner de manière transparente toutes les sanctions prononcées.
181. Il convient d'examiner et de régler clairement qui est compétent pour prononcer des sanctions et des mesures.

Gestion et personnel

182. Les cadres et surtout les directeurs des CEP devraient participer une fois par année à une formation complémentaire, notamment sur le thème de la gestion des centres. Cette formation devrait être adaptée sur mesure en fonction des résultats de l'entretien de qualification.
183. Il est nécessaire de standardiser le type, la fréquence, le contenu et le déroulement des séances dans tous les CEP. La centrale de l'ODM s'assurera que ces standards sont respectés.
184. Il faudrait que la centrale de Berne contrôle dans le cadre d'un audit les structures des directions des CEP concernant la réglementation et la répartition des compétences. La collaboration avec la centrale de Berne devrait être repensée et de nombreux points améliorés.
185. La commission recommande que le personnel ait régulièrement la possibilité d'effectuer des stages dans d'autres centres. Travailler pour un temps dans un autre centre devrait leur permettre d'apprendre davantage.

Sécurité

S'il existe une base légale formelle prévoyant que le domaine de la sécurité dans les centres soit attribué à Securitas AG, la commission demande à en être informée.



Recommandations particulières

CEP de Kreuzlingen

186. Il convient de créer des espaces permettant aux requérants de s'isoler. Les discussions confidentielles, par exemple avec l'aumônier, ne peuvent pas être menées dans la grande salle commune très fréquentée où la télévision est allumée en permanence.

CEP de Vallorbe

187. Il convient d'aménager l'espace pour que les personnes ayant besoin de calme puissent s'isoler.
188. Si possible, il faut éviter de séparer les membres d'une même famille.

CEP de Chiasso

189. L'infrastructure du centre est vétuste et doit être complètement assainie. La commission estime que l'infrastructure du centre est parfaitement inadaptée pour héberger un grand nombre de personnes, notamment des familles et des enfants.

Sim/09.01.13



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