

Procès-verbal de la rencontre d'information et d'échange de la plateforme SCCFA, Samedi 6 mars 2021, en ligne

Le quotidien dans les centres fédéraux d'asile: qu'en est-il des droits fondamentaux et des droits humains?

Présent*es: Voir liste des participant*es

Heure: 09h00-14h45

Animation et procès-verbal: Laura Tommila

1. Bienvenue: l'importance des droits humains

(Ruth-Gaby Vermot, présidente de l'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers, membre du comité de pilotage SCCFA)

«Toute personne qui arrive en Suisse est protégée – au même titre que les citoyen*nes suisses – par les droits fondamentaux et les droits humains. Les enfants et les jeunes bénéficient par ailleurs de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Nous, qui côtoyons des personnes réfugiées presque quotidiennement dans diverses situations de la vie courante, sommes souvent consterné*es ou indigné*es par le traitement qui leur est réservé. Nous avons fréquemment le sentiment que leurs droits fondamentaux et humains sont violés ou du moins contournés.

Tout ce qui nous déplaît ne constitue pas forcément une violation des droits fondamentaux ou des droits humains. La logique de ces droits est parfois difficile à interpréter. Mais on peut légitimement se demander si les différentes modalités de naturalisation dans les cantons ne constituent pas une atteinte à l'interdiction de l'arbitraire ou de la discrimination. (...) En termes de droits humains et fondamentaux, comment évaluer la situation des personnes réfugiées, qui sont souvent entassées dans des abris souterrains, exigus et non ventilés, surtout en pleine pandémie? Le droit à la vie familiale est un élément essentiel des droits fondamentaux et des droits humains. Mais qu'en est-il de ce droit lorsqu'un parent est expulsé pour des raisons liées à la criminalité ou autres? Que signifie l'article 11 de la Constitution fédérale, qui stipule que les enfants et les jeunes ont droit à une protection particulière de leur intégrité et de leur développement? Et que dire des expulsions dans un État qui viole lui-même les droits humains? La Suisse se soucie-t-elle en toute circonstance de respecter l'article 25.2 Cst. (principe de non-refoulement)? (...) Notre Constitution fédérale définit les droits humains et les droits fondamentaux, et ne tolère pas leur violation. Mais cela vaut-il également pour les personnes réfugiées? (...)»

2. Introduction

(Laura Tommila, directrice du bureau de compétence et de coordination SCCFA)

Bienvenue, informations pratiques et présentation du déroulement.

3. Exposé et discussion: les droits fondamentaux et les droits humains dans les centres d'asile

(David Krummen et Florian Weber, juristes au Centre suisse de compétence pour les droits de l'homme CSDH et à l'Institut de droit public de l'université de Berne. Les deux intervenants ne parlent pas au nom de leurs employeurs, mais expriment leurs propres opinions et points de vue).

Le [document](#) mis à disposition propose des informations complémentaires et reprend les bases légales en matière d'hébergement dans les centres d'asile.

Première partie: fondements

Que sont les droits fondamentaux et les droits humains?

- **Droits fondamentaux et humains:** des droits qui appartiennent à toute personne, indépendamment de ses caractéristiques ou de ses attributions. Quel que soit son statut de séjour ou le stade de sa procédure d'asile, la personne est porteuse de droits fondamentaux et humains. Contrairement aux droits civiques, qui eux sont basés sur la nationalité (par ex. droits politiques).
- **Droits fondamentaux:** droits fondés sur la législation nationale (Constitutions fédérale et cantonales).
- **Droits humains:** le terme «droits humains» fait référence aux garanties du droit international. Les «droit humains» sont définis au niveau régional (par ex. européen) ou international (par ex. Pacte II de l'ONU ou Protocole relatif à la Convention de Genève).

Quelles sont les obligations découlant des droits fondamentaux et des droits humains?

- **Obligation de respecter:** cette obligation signifie que l'État doit faire preuve de retenue. Il doit s'abstenir de porter atteinte aux droits humains des individus. Cela signifie aussi que les personnes ont un droit de défense. L'État ne peut donc pas interdire d'emblée une manifestation sans raison valable.
- **Obligation de protéger:** l'État doit protéger les personnes contre les violences commises par des particuliers. Il en découle notamment une obligation de protéger les requérant*es d'asile et leur vie privée. Ainsi il n'est pas admissible, par exemple, d'avoir des cabines de douche sans rideau.
- **Obligation de mise en œuvre:** l'État est obligé de fournir certains services afin de garantir la mise en œuvre des droits fondamentaux et des droits humains. Par exemple de prévoir un hébergement adéquat.

Dans quelles circonstances est-il possible de déroger aux droits fondamentaux et aux droits humains?

Les droits fondamentaux et les droits humains n'ont pas de validité absolue. Quand un droit humain est touché, il ne s'agit pas toujours d'une violation de ce droit. Il est possible de restreindre les droits sous certaines conditions. Les trois conditions peuvent varier en fonction du niveau de protection du droit en question (voir les trois obligations décrites ci-dessus). L'obligation de protéger n'est violée que si l'État était en mesure de prévoir une violation spécifique, et qu'il aurait pu empêcher le danger. En ce qui concerne l'obligation de mise en œuvre, la situation est moins claire. L'appréciation variera en fonction du droit ou de la garantie en question. Concernant l'obligation de respecter, les conditions sont relativement claires.

Exemple: une interdiction de manifester en raison de la pandémie de Covid soulève la question de savoir si le droit fondamental à la liberté de manifestation et de réunion est violé. La grille de contrôle suivante permet de trancher une telle question:

- **1. Existe-t-il une base légale?** Oui, la loi sur les épidémies et les ordonnances qui l'accompagnent.
- **2. Existe-t-il un intérêt public? Quel est le but de la mesure?** Dans le cas de l'interdiction de manifester pendant la pandémie du coronavirus, l'intérêt public est de protéger la santé de la population, ce qui constitue un intérêt légitime du point de vue juridique.
- **3. La mesure est-elle proportionnelle?** En jurisprudence, cette question se subdivise en trois sous-questions:
 - *La mesure est-elle adéquate pour répondre à l'intérêt public ?* Le nombre de contacts et d'infections est-il plus bas en l'absence de manifestations? L'interdiction des manifestations protège-t-elle la santé publique?
 - *La mesure est-elle nécessaire?* Existe-t-il des mesures moins lourdes? Est-il possible d'atteindre le même objectif par des mesures moins radicales? Pour l'exemple de la pandémie, les autorités ont finalement recommencé à autoriser les manifestations, mais en imposant le port du masque obligatoire et en limitant le nombre maximal de participant*es.
 - *La mesure est-elle raisonnablement exigible?* À ce stade, il faut procéder à une pondération des intérêts en présence. On met en balance l'intérêt de la personne et l'intérêt public plaidant pour une atteinte. Quel est le poids de l'intérêt des personnes à manifester, contre le poids du droit à la santé pour la population?

Deuxième partie: l'hébergement des requérant*es d'asile

Les droits fondamentaux et humains ont valeur contraignante pour l'État. L'exécution des tâches de l'État est souvent confiée au secteur privé (par ex. l'hébergement des personnes réfugiées). Cela est admissible en soi, mais ne change rien au fait que les entités privées doivent elles aussi respecter les droits fondamentaux et les droits humains lorsqu'elles exercent des fonctions étatiques.

L'art. 24 ss. LAsi stipule que l'hébergement doit être adéquat et rationnel. De plus, la procédure doit être rapide et le bon fonctionnement des centres doit être assuré.

Le droit à la couverture des besoins vitaux

Le droit à la couverture des besoins vitaux n'existe pas en tant que tel, mais plusieurs droits impliquent une certaine garantie de prise en charge des besoins de la personne. Le plus connu est le droit à l'aide d'urgence. Par ailleurs, toute une série de garanties découlent des droits sociaux (notamment Pacte I de l'ONU), par exemple le droit à un niveau de vie suffisant. Tous ces droits obligent l'État à fournir aux personnes les services essentiels. L'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants (art. 3 CEDH) comprend également certains droits à la prise en charge des besoins. Jusqu'où va cette obligation de prise en charge par l'État? Cela dépend notamment de la capacité des personnes à satisfaire elles-mêmes leurs besoins vitaux. Autrement dit, si l'État empêche les personnes de subvenir à leurs propres besoins, il doit prendre la relève. Étant donné que l'État isole largement les requérant*es d'asile du reste de la société, cela renforce son obligation à fournir les services nécessaires.

Le droit à la vie privée et familiale

Le droit à la vie privée et familiale concerne de nombreux aspects, en particulier les suivants:

- **La protection du corps humain et du psychisme**
- **La sphère privée**

- **Les relations interpersonnelles**
- **La famille et le mariage**

Le droit à la liberté de mouvement

Ce droit est étroitement lié aux aspects mentionnés ci-dessus. Car la liberté de mouvement est généralement nécessaire pour pouvoir exercer les autres droits. Dans les centres fédéraux d'asile (CFA), la liberté de mouvement est restreinte (par ex. heures de sortie limitées ou contrôles d'entrée et de sortie). La base juridique de cette restriction des heures de sortie figure à l'art. 17 de l'ordonnance du DFJP (heures de sortie minimales). Un intérêt public qui pourrait être invoqué pour justifier la restriction serait par exemple l'exécution rapide de la procédure d'asile. Or il existe déjà une règle spécifique à ce sujet (les requérant*es d'asile ne sont pas autorisé*es à quitter le CFA les jours d'audition). Cet intérêt public ne peut donc pas être invoqué pour justifier une limitation générale des heures de sortie. Un autre intérêt potentiel serait le «bon fonctionnement» du centre, par exemple le respect du repos nocturne dans les dortoirs (éviter les entrées et sorties). Se pose alors la question de la proportionnalité. La restriction des heures de sortie est-elle un moyen adéquat? Le calme ne serait-il pas mieux garanti si les personnes qui souhaitent sortir étaient en droit de s'absenter? Et si le repos nocturne est fixé à 22h, les heures de sortie ne pourraient-elles pas être prolongées au moins jusqu'à 21h?

Du point de vue des intervenants, le «bon fonctionnement» des centres serait parfaitement garanti même avec des modalités de sortie plus souples. Ils considèrent donc que les heures de sortie actuelles violent la liberté de mouvement, bien qu'il s'agisse d'une pratique courante.

Le droit à la santé

Le droit à la santé est fondé sur le principe d'équivalence. Cela signifie que toutes les personnes en Suisse ont droit à des soins de santé équivalents, y compris les requérant*es d'asile. Dans ce contexte, l'équivalence signifie aussi que les besoins particuliers doivent être pris en compte. Dans son récent rapport sur la situation dans les CFA, la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) critique notamment le fait que les consultations médicales ne se déroulent pas toujours avec l'aide d'interprètes professionnel*les (service d'interprétariat téléphonique). Les besoins spécifiques ne sont donc pas suffisamment pris en compte.

Les droits des enfants

Dans le cas des enfants, l'État a un devoir accru de protection et de prise en charge. Ceci d'autant plus que la capacité des parents à prendre soin de leurs enfants est limitée dans le cadre de la procédure d'asile. Et l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les mesures prises par les autorités.

Personnes vulnérables

Les vulnérabilités particulières doivent être identifiées par les autorités et prises en compte sur le plan du logement/de l'encadrement (femmes, enfants, LGBTQI+, victimes de la traite humaine). Selon la CNPT, cette exigence n'est que partiellement remplie à l'heure actuelle.

Prises de parole de l'assemblée

- **La formule du «bon fonctionnement» est très présente dans le contexte des CFA.** Dès qu'une personne se permet de résister, d'exprimer ses besoins et ainsi de ralentir le fonctionnement, les centres prennent de sanctions assez sévères pour mettre fin à un tel comportement (par ex. interdiction d'entrée). Il est possible qu'il y ait des raisons à cela, mais elles sont difficiles à communiquer. La notion de «bon fonctionnement» est très floue et souvent incompréhensible pour les requérant*es d'asile. Cela conduit parfois à des situations problématiques dans les centres.

- Un participant considère que les **fouilles corporelles** à chaque retour au centre constituent une atteinte grave à la sphère privée. Il y a certainement l'un ou l'autre motif à cette pratique, mais elle soulève aussi un problème de proportionnalité, surtout dans le cas des enfants.
- **Manque de personnel d'encadrement le weekend:** il existe au moins un CFA qui ne possède pas assez de personnel d'encadrement pour rassembler les enfants le weekend, et leur permettre de participer aux activités proposées par les bénévoles. Une restriction problématique pour les enfants (et les bénévoles).
- **Glaubenberg:** depuis des mois, des personnes de la société civile essaient d'accéder à ce CFA, sans succès jusqu'à présent.

15 minutes de pause

Deux séries de discussions (de 30 minutes chacune) en salles de petits groupes

4. Retour en plénière sur les questions discutées en groupes

1. Enfants et adolescent*es

(Animation Nina Hössli et Lara Kuenzler, Save the Children)

Le manque de ressources en personnel et d'expertise ont été identifiés comme les plus grands défis. Il n'y a souvent aucune personne qualifiée dans le domaine de l'éducation, du travail social ou de l'éducation de la petite enfance. Un autre sujet abordé est l'absence de normes minimales concernant l'encadrement des enfants. Selon le CFA dans lequel un enfant se retrouve, il*elle aura des possibilités et des opportunités très différentes, ce qui contrevient au principe de l'égalité de traitement.

2. Accès à l'éducation

(Animation Tobias Heiniger, Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers ODAE)

Il a été question notamment de la prise en charge dans les CFA pendant les vacances scolaires. Dans certains cas, il y a 13 semaines de vacances scolaires par an, ce qui comporte un risque de désœuvrement. Un autre aspect concerne la limite maximale d'âge pour le droit d'aller à l'école. C'est le droit cantonal qui s'applique. La plupart des cantons ont fixé cette limite à 16 ans, mais certains l'ont portée à 18 ans.

3. Femmes et LGBTIQ

(Animation Georgiana Ursprung, Terre des Femmes, et Alecs Recher, Transgender Network Switzerland)

Par le passé, ces groupes de personnes n'étaient même pas pris en considération. Aujourd'hui, ces groupes cibles commencent à être pris en compte. Les femmes sont un peu mieux prises en charge que les personnes LGBTIQ. Ces dernières ne se sentent toujours pas en sécurité dans les logements collectifs, et sont exposées à la discrimination et aux préjugés. Il est donc important pour ces personnes d'avoir accès aux organisations et aux communautés LGBTIQ en Suisse. Or ceci est souvent difficile en raison de l'isolement géographique des CFA. La communication à ce sujet varie d'ailleurs d'un centre à l'autre. Il existe de nombreux textes juridiques qui protègent les droits de ces personnes, mais la mise en œuvre est lacunaire. Il faudrait former l'ensemble du personnel, et donc se donner les moyens nécessaires.

4. Liberté de religion

(Animation François Pinaton et Egzon Shala, Bureau des affaires d'intégration et de religion BIR)

De nombreux CFA ne se soucient pas vraiment de la liberté de religion, et il n'est pas évident de savoir vers qui se tourner en cas d'agression concernant la religion. Et comment répondre aux besoins religieux des enfants? Les personnes réfugiées ne parlent souvent pas des persécutions religieuses subies. Marginalisées au sein des CFA, ces personnes sont largement invisibles, sauf par exemple pendant le Ramadan. Elles se méfient de l'État, surtout si elles viennent d'un pays où la liberté de

religion n'est pas garantie. La sensibilisation et la formation du personnel des CFA jouent un rôle clé dans ce domaine.

5. Liberté de mouvement, vie privée et familiale (Animation David Krummen, CSDH et Université de Berne)

La question des fouilles corporelles systématiques a été discutée en profondeur, ainsi que le droit aux relations sociales et l'accès de la société civile aux CFA. La discussion a aussi porté sur les démarches possibles en cas d'observation de violations des droits humains. Sur le plan fédéral, diverses organisations peuvent être contactées (en particulier la SCCFA, la CNPT, le HCR, AI). Il y a bien sûr la voie juridique, mais qui se caractérise par des obstacles majeurs. Malgré tout, c'est une option à suivre en cas de problèmes structurels.

6. Accès aux soins (Animation Guillaume Bégert, Caritas)

Les échanges ont porté sur les difficultés d'accès au système de santé. Il existe une sorte de contradiction entre les constats médicaux qui influent sur la procédure d'asile, et l'objectif d'avoir une bonne prise en charge médicale. Cela s'apparente à un conflit d'intérêts, qui se traduit par un accès plus difficile au système de santé. La procédure avance souvent très rapidement, et il arrive fréquemment que les vulnérabilités ne soient pas reconnues. De plus, les transferts compromettent les traitements, car le rapport de confiance avec le personnel traitant est interrompu. Une autre question abordée est le manque d'interprétation. Comment améliorer l'accès au système de santé? Une option pourrait être de s'adresser à la Commission nationale d'éthique dans le domaine de la médecine humaine, ou au Comité des droits de l'enfant des Nations unies. D'une manière générale, il faut davantage de ressources (argent et personnel qualifié) et plus de temps.

7. Droit à une procédure équitable (Animation Noémi Weber, Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers ODAE)

La brièveté des délais et le manque de ressources ont été évoqués à plusieurs reprises. Le temps imparti est trop court pour répondre aux besoins des personnes réfugiées. Du côté de la représentation juridique financée par l'État, on constate également un manque de temps et de ressources. Les changements de personnel sont nombreux. Un problème majeur est que les représentant*es juridiques subventionné*es renoncent souvent à déposer un recours, même si l'obtention de l'asile ne semble pas improbable. Il s'agit donc d'un problème systémique. Comment le droit à une procédure équitable peut-il être garanti dans ces conditions?

5. Clôture

(Laura Tommila, directrice du bureau de compétence et de coordination SCCFA)

Dans certains CFA, un dialogue ouvert et respectueux est possible. Divers bénévoles font état d'échanges réguliers avec les organisations de gestion des centres et le SEM. Il y a des bénévoles qui sont pris*es au sérieux en tant que partenaires de coopération, ce qui est très appréciable. Mais il existe d'autres CFA où la communication ne se passe pas bien, et où les bénévoles rencontrent beaucoup de méfiance.

Les CFA restent en quelque sorte des boîtes noires dont on n'obtient presque aucune information. Cette situation est extrêmement préoccupante, surtout en matière de violations (potentielles) des droits fondamentaux et des droits humains. Le personnel est autorisé à entrer dans les CFA et joue donc un rôle central dans le respect des droits fondamentaux et humains. Mais les employé*es des centres manquent souvent de ressources, et n'ont pas de service auquel ils*elles peuvent s'adresser (service d'ombudsman), s'ils*elles souhaitent agir contre les éventuelles violations des droits fondamentaux et des droits humains. De plus, les clauses de confidentialité inscrites dans les contrats de travail interdisent de transmettre des informations à des organisations externes ou aux médias.

C'est pourquoi il est crucial que la société civile signale les abus éventuels. La SCCFA se tient à disposition en cas de question ou de problème. Merci de nous signaler également les évolutions positives! La SCCFA effectue un suivi des expériences dans les différents CFA, ce qui lui permet d'intervenir de manière crédible au niveau national, de demander une amélioration des conditions cadres pour les bénévoles ainsi que de défendre les droits fondamentaux et les droits humains. La SCCFA est en contact régulier avec d'autres organisations, avec la CNPT et le SEM.