



Genève, le 3 mai 2023

**Le Conseil d'Etat**

1753-2023

Département fédéral de justice et police  
Madame Elisabeth Baume-Schneider  
Conseillère fédérale  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

**Concerne : consultation sur la modification de la loi sur l'asile (sécurité et exploitation des centres de la Confédération)**

Madame la Conseillère fédérale,

Notre Conseil a bien reçu votre lettre du 25 janvier 2023, par laquelle vous l'avez invité à se prononcer dans le cadre de la consultation citée en marge et il vous en remercie.

A ce sujet et de manière générale, nous soutenons le projet de révision de la loi sur l'asile considéré et les objectifs de clarification qu'il poursuit.

Nous estimons cependant que ledit projet ne tient pas suffisamment compte des recommandations du Rapport Oberholzer et que certains points portant plus particulièrement sur les limites de la délégation des tâches de sécurité à des entreprises privées, la formation du personnel de ces mêmes entreprises, les fouilles corporelles et la défense juridique pour les personnes faisant l'objet d'une mesure disciplinaire méritent d'être précisés.

A cet égard, vous voudrez bien trouver nos commentaires détaillés et nos propositions dans le document annexé à la présente.

Par ailleurs, nous avons pris note avec satisfaction de la prochaine séance inaugurale du groupe de projet constitué de représentants du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) et des autorités cantonales et communales concernées par les modalités de gestion et d'occupation du futur Centre fédéral pour requérants d'asile (CFA) situé sur le territoire de la commune du

Grand-Saconnex, au sein duquel les problématiques en lien avec la sécurité seront également discutées.

Nous vous remercions de l'attention que vous aurez bien voulu prêter à nos lignes et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre parfaite considération.

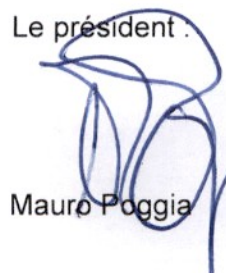
AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Righetti

Le président :



Mauro Poggia

Annexe mentionnée

Copie à (format Word et pdf) : [vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch](mailto:vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch)

**Modification de la loi sur l'asile (sécurité et exploitation des centres de la Confédération) : ouverture de la procédure de consultation (dossier aigle No 362-2023)  
Prise de position du Conseil d'Etat de la République et canton de Genève**

---

Les commentaires détaillés et propositions ci-dessous concernent les modifications de la loi fédérale sur l'asile (ci-après : LAsi), relatives à la sécurité et l'exploitation des centres de la Confédération :

**Art. 9 Fouilles**

La fouille est une atteinte à la vie privée. Le recours à des fouilles corporelles doit être prévu par une loi au sens formel, qui doit définir les conditions dans lesquelles elles peuvent être effectuées sur la base des critères de nécessité et de proportionnalité. Compte tenu de ce qui précède, l'article 9 est trop général et devrait être complété :

Alinéa 1 :

L'alinéa 1 devrait être complété au niveau de la phrase introductive, ainsi que par une condition supplémentaire qui s'ajoute in fine :

*"L'autorité compétente peut fouiller un requérant hébergé dans un centre de la Confédération ou dans un logement privé ou collectif, ainsi que ses biens, lorsque cela est nécessaire pour rechercher :*

- a. ....;*
- b. ....;*
- c. ....;*
- d. ....;*
- e. ....;*

*et qu'il y a des indices concrets que la personne possède de tels documents, moyens de preuve, objets, substances ou valeurs qu'elle refuse de remettre à l'autorité."*

Alinéas supplémentaires

Compte tenu du principe de proportionnalité, l'article 9 devrait contenir un alinéa supplémentaire, par analogie à ce qui est prévu par l'article 49, alinéa 2, de la loi cantonale sur la police, du 9 septembre 2014, qui stipule :

*"Lorsqu'elle s'avère nécessaire, la fouille doit être adaptée aux circonstances et être aussi prévenante et décente que possible."*

Un autre alinéa devrait contenir des précisions relatives à la formation :

*"Ne peuvent procéder à des fouilles que des personnes qui disposent d'une formation adéquate à cet effet."*

Alinéa 2

Nous saluons le maintien de l'alinéa 2, stipulant que la fouille doit être effectuée par une personne du même sexe. Dans ce cadre, il s'agit aussi de tenir compte des cultures et/ou religions des personnes concernées, ainsi que de la situation spécifique des personnes LGBT.

## Art. 25a Mesures disciplinaires

### Alinéa 1

L'article 25a précise à juste titre que c'est le SEM qui est compétent pour prononcer les mesures disciplinaires. Une telle compétence ne doit pas être déléguée à un tiers, le SEM devant en garder toute la responsabilité.

### Alinéa 4

L'article 25a alinéa 4 indique que le requérant peut former un recours disciplinaire devant l'instance de recours au sein du SEM dans un délai de trois jours à compter de la prise de décision.

Compte tenu du court délai de recours, il est indispensable de prévoir une défense juridique pour la personne concernée par une telle mesure. Dès lors, il conviendrait de préciser dans la loi que :

*"Copie de la décision est adressée à la représentation juridique au sens de l'article 102h de la loi fédérale sur l'asile. Celle-ci est chargée de défendre la personne concernée dans le cadre de son recours disciplinaire."*

## Article 25b Rétention provisoire pour parer à un danger imminent

C'est également à juste titre que l'article 25b alinéa 1 précise que c'est le SEM qui est compétent pour ordonner la rétention. Une telle mesure ne saurait être déléguée à un tiers.

La rétention est une mesure qui porte atteinte à la liberté personnelle. Elle doit être prévue par une base légale au sens formel et respecter le principe de la nécessité et de la proportionnalité. La mesure doit être appliquée à titre exceptionnel, et non de manière récurrente.

### Alinéa 1

Nous souhaitons que l'alinéa 1, phrase introductive, commence par l'indication que la mesure ne peut intervenir qu'à titre exceptionnel :

*"A titre exceptionnel, pour parer à un danger sérieux, direct et imminent ....."*

### Alinéa 4

Une très grande attention doit être portée à la formation du personnel qui est appelé à intervenir dans ces situations difficiles et délicates (cf. aussi nos remarques en lien avec la formation ad article 25c ci-dessous, page 4).

### Alinéa 5

A notre sens, il n'est pas admissible que des mineurs, dès l'âge de 15 ans, puissent faire l'objet d'une mesure de rétention provisoire. Une telle mesure ne devrait être appliquée qu'aux personnes majeures, et non aux jeunes de moins de 18 ans. Dès lors nous demandons que l'article 25b alinéa 5 soit modifié dans ce sens :

*"La rétention provisoire ne peut être ordonnée que pour les personnes majeures."*

Il sied de rappeler que selon le droit cantonal genevois, en application de l'article 6, alinéa 5 LaLEtr (F 2 10), les mesures de détention administrative ne sont pas applicables aux mineurs. Quand leurs parents doivent être mis en détention, les mineurs restent libres de leurs mouvements.

### **Article 25c Délégation de tâches à des tiers**

Dans son rapport, l'ancien juge fédéral Niklaus Oberholzer a exposé la problématique de la délégation à des privés de tâches de droit public, notamment dans le domaine de la délégation de tâches de police afin de garantir la sécurité.

Il a formulé les recommandations suivantes :

#### 1. Occuper les positions clé par des employés de la Confédération

Le SEM a été invité à examiner des alternatives possibles par rapport à la délégation très large de tâches de sécurité à des privés et de repenser les processus afin qu'il puisse exercer son autorité sur les prestataires de droit privé. La recommandation précise qu'une variante pourrait consister à faire occuper les positions clés (postes à responsabilité) par les employés de la Confédération, en particulier s'agissant de la direction du logement ou de l'accueil à la loge des Centres. Ces employés de la Confédération devraient avoir seuls la compétence de prendre des décisions et de donner des instructions. Ainsi, le personnel des prestataires privés n'interviendrait qu'en soutien du personnel de la Confédération et agirait sur la base de leurs instructions (cf. la recommandation 2, page 65 du rapport Oberholzer).

Un telle solution permettrait au SEM de garder le contrôle effectif et la responsabilité de ce qui se passe dans les Centres.

L'article 25c, alinéa 2, lettre d, prévoit que le SEM peut déléguer à des tiers les tâches de soutien dans le cadre de l'exécution des mesures disciplinaires et de la rétention provisoire, notamment lors de l'escorte, de la surveillance et de l'accompagnement. Ceci doit signifier que les tiers privés viennent en appui des employés de la Confédération et agissent selon leurs instructions, comme cela est suggéré par la recommandation précitée.

En revanche, le projet ne tient pas compte de cette recommandation au niveau de l'article 25c, alinéa 2, lettres a et c, puisqu'il en résulte que le SEM peut déléguer à des tiers :

- a) *"les tâches accomplies à la loge des centres de la Confédération, notamment contrôle des entrées, des sorties et des visiteurs;"*
- c) *"les tâches visant à garantir la tranquillité, l'ordre et la sécurité à l'intérieur et à l'extérieur des centres de la Confédération et des logements dans les aéroports, notamment la fouille des personnes et des objets, la prévention des menaces ainsi que la surveillance et le contrôle des espaces extérieurs et intérieurs;"*

Dans la mesure où il s'agit de tâches de sécurité, les prestataires privés ne doivent intervenir qu'en soutien aux tâches des employés de la Confédération dans le cadre de l'article 25, alinéa 2, lettres a et c, tout en travaillant sous la responsabilité des employés de la Confédération et selon leurs instructions. Nous souhaitons que le projet de modification soit corrigé dans ce sens.

## 2. Assurer une présence plus forte du SEM dans les CFA

Le rapport Oberholzer recommande au SEM d'examiner en tout état de cause une présence plus forte du SEM dans les CFA. Le SEM pourrait ainsi détecter plus vite les situations problématiques, pourrait intervenir directement sur les processus dans les Centres et exercer ainsi un contrôle renforcé sur ce qui s'y passe (recommandation 3, page 66 dudit rapport).

Le projet mis en consultation ne tient pas suffisamment compte de cette recommandation. A teneur de l'article 25c alinéa 4 du projet, le rôle du SEM se limite à définir les critères de qualité concernant les prestations d'encadrement et de sécurité, à mandater les tiers et à les contrôler. Ceci paraît insatisfaisant à la lumière du rapport Oberholzer.

## 3. Formation et formation continue du personnel des entreprises privées

Au niveau de la formation du personnel des entreprises privées, le rapport relève que l'encadrement des personnes ayant demandé l'asile exige des qualifications spécifiques. En déléguant la formation et la formation continue aux entreprises privées, le SEM ne peut influencer que de manière indirecte sur la qualification professionnelle des collaboratrices et collaborateurs de ces entreprises privées, moyennant prescription de critères de qualité et moyennant des contrôles. Dans la mesure où le SEM déterminerait lui-même le programme de formation et de formation continue, il pourrait lui-même prescrire le contenu concret, le cibler en fonction des besoins et réagir rapidement et de manière adéquate lorsque les circonstances et les exigences changent. Le SEM aurait ainsi un impact et un contrôle direct sur l'état de formation du personnel des entreprises privées qui travaillent dans les CFA (recommandation 4, page 74 du rapport Oberholzer).

Dès lors, l'article 25c, alinéa 5 est insuffisant à nos yeux et devrait être formulé comme suit :

*"Le personnel des tiers mandatés suit le programme de formation et de formation continue défini et prescrit par le SEM qui tient compte des spécificités des personnes à encadrer. Le SEM s'assure que le personnel des tiers mandatés a suivi le programme de formation avec succès et se soumet régulièrement à la formation continue."*

Ces remarques concernent bien entendu aussi la formation mentionnée à l'article 25b, alinéa 4 du projet en lien avec la rétention provisoire, comme aussi la formation du personnel qui est nécessaire en lien avec la fouille (art. 9).

## **Remarque finale : Organe indépendant pour des plaintes en cas de violence**

Nous avons pris note (cf. page 5 du rapport explicatif) qu'un projet pilote est mené depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2022 pour une durée de 18 mois, consistant à créer un service de signalement exploité par l'Œuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO) auquel les requérants d'asile et le personnel des CFA peuvent adresser toutes leurs requêtes concernant l'hébergement, l'encadrement et la garantie de la sécurité et de l'ordre, de même que les réclamations concernant le comportement de certains collaborateurs. Nous souhaiterions souligner qu'à terme et au-delà du projet pilote, nous estimons qu'il est indispensable de créer une instance indépendante pour des plaintes en cas de violences.