

# Standards minimaux pour l'hébergement des personnes requérantes d'asile

Prise de position de l'OSAR

Berne, janvier 2021

# Table des matières

<b>1</b>	<b>Introduction .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>L'essentiel en bref .....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Standards minimaux généraux .....</b>	<b>5</b>
3.1	Information .....	5
3.2	Liberté de mouvement .....	5
3.2.1	Emplacement des centres .....	5
3.2.2	Accès et sortie .....	5
3.3	Vie en commun et vie quotidienne .....	6
3.3.1	Sécurité .....	6
3.3.2	Prévention .....	6
3.3.3	Règlement intérieur .....	6
3.3.4	Sanctions .....	7
3.3.5	Structure quotidienne .....	7
3.4	Santé et soins .....	8
3.5	Urgences et crises .....	9
<b>4</b>	<b>Standards minimaux particuliers pour les personnes ayant des droits spéciaux .....</b>	<b>9</b>
4.1	Identification des personnes ayant des droits spéciaux .....	9
4.2	Mineur-e-s .....	10
4.3	Familles .....	11
4.4	Femmes .....	11
4.5	Personnes âgées .....	12
4.6	Personnes souffrant de troubles psychiques .....	12
4.7	Personnes en situation de handicap .....	12
4.8	Victimes de la traite des êtres humains .....	12
4.9	Personnes LGBTIQ .....	13
<b>5</b>	<b>Assurance qualité .....</b>	<b>13</b>
5.1	Qualité de l'hébergement et gestion des plaintes .....	13
5.2	Personnel .....	14

## Impressum

Editeur

Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR)

Case postale, 3001 Berne

Tél. 031 370 75 75

Fax 031 370 75 00

E-mail : info@osar.ch

Internet : www.osar.ch

CCP dons : 10-10000-5

COPYRIGHT

© 2019 Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), Berne

Copies et impressions autorisées sous réserve de la mention de la source.

Standards minimaux pour l'hébergement des personnes requérantes d'asile – janvier

2021

# 1 Introduction

Suite à la révision de la loi sur l'asile adoptée par le peuple en 2016, des centres fédéraux d'asile avec tâches procédurales, des centres fédéraux d'asile sans tâches procédurales (appelés centres d'attente et de départ) et des centres spéciaux ont été ouverts dans six régions de Suisse et sont opérationnels depuis le 1<sup>er</sup> mars 2019. Dans ces centres de la Confédération, les procédures d'asile accélérées sont menées de manière regroupée et la durée maximale du séjour passe de 90 à 140 jours. Outre les modifications procédurales qu'elle a engendrées, cette réforme implique également des exigences nouvelles substantielles en matière d'hébergement des personnes requérantes d'asile.

Le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) est chargé de l'hébergement et de l'encadrement des personnes requérantes d'asile ainsi que de la sécurité à l'intérieur et autour des centres. Elle confie ces tâches à des tiers, avec lesquels elle conclut des conventions de prestations. Chaque hébergement dispose de son propre règlement interne.

L'appel d'offres périodique des mandats pour l'hébergement et l'encadrement dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA) est l'un des principaux instruments d'assurance qualité de la restructuration du système d'asile. Dans le cadre de la procédure d'appel d'offres, le SEM fixe sur la base de critères de sélection les exigences concrètes auxquelles les prestataires de services privés doivent satisfaire pour être admis dans la procédure. Il définit par ailleurs les critères d'attribution utilisés pour l'évaluation des offres reçues. D'autres exigences et dispositions techniques seront définies dans les conventions de prestations et dans les cahiers des charges des prestataires de services. À cette fin, l'OSAR formule les normes minimales suivantes en matière d'hébergement et d'encadrement qui, selon elle, doivent être prises en compte à chaque fois dans l'appel d'offres et les contrats de service.

L'hébergement dans les anciens centres d'enregistrement et de procédure était trop fortement axé sur la sécurité. Les réglementations actuelles, qui comportent de fortes restrictions aux libertés et des exigences rigides, sont discutables du point de vue du respect des droits humains. C'est pourquoi l'OSAR recommande d'apporter des changements substantiels à ce modèle d'hébergement et de favoriser un mode de vie aussi autonome que possible pour les personnes hébergées dans les centres fédéraux. En outre, l'OSAR recommande d'exploiter les résultats de la phase test et de remédier aux carences et lacunes existantes en matière d'hébergement et d'encadrement. Il s'agit de veiller à ce que les mandats soient attribués non pas aux prestataires les moins chers, mais aux prestataires les plus qualifiés d'un point de vue professionnel.

D'un point de vue juridique, les standards minimaux de l'OSAR se fondent sur les normes nationales et internationales correspondantes ainsi que sur les droits humains. Elles sont complétées par les standards européens et suisses et par les recommandations du HCR et du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO).

## 2 L'essentiel en bref

### Respect des droits fondamentaux

Les droits fondamentaux des personnes requérantes d'asile doivent être respectés. Les modalités d'hébergement doivent reposer sur ce principe et, afin d'assurer une mise en œuvre en ce sens, il convient d'adopter des mesures structurelles et diverses autres dispositions.

- Le **respect de la vie privée et familiale** est un droit humain<sup>1</sup>. Il est également inscrit dans la Constitution fédérale<sup>2</sup>. Il doit être pris en compte impérativement dans l'organisation de l'hébergement. Les atteintes à ce droit humain doivent être proportionnées.
- Les **restrictions à la liberté de mouvement** sans justification objective constituent une source de préoccupations du point de vue des droits fondamentaux. Le principe de proportionnalité doit être appliqué dans tous les cas. L'OSAR est d'avis qu'accorder la priorité à la sécurité dans les centres est incompatible avec le **concept de protection du système d'asile**. Les centres reculés doivent être desservis par des moyens de transport réguliers de telle sorte que, aussi isolés soient-ils, le séjour dans les CFA ne s'apparente pas à une peine d'emprisonnement.

### Standards minimaux et procédure d'appel d'offres

L'OSAR est d'avis que ces standards minimaux sont la condition préalable permettant de garantir au mieux le respect des droits des personnes requérantes d'asile et de leur assurer une vie digne et aussi autonome que possible.

- Dans tous les centres fédéraux pour requérants d'asile, il convient de veiller absolument à ce que les personnes requérantes d'asile bénéficient d'un **accès à un service de conseils et de représentation juridique** sans accompagnement ni contrôles. Un accès réglementé de la population aux centres est également indispensable, en particulier dans les sites géographiquement isolés.
- Le règlement intérieur doit être expliqué aux personnes requérantes d'asile dans une langue qu'elles comprennent. Les **mesures disciplinaires** doivent être proportionnées et communiquées de manière compréhensible. Elles doivent être ordonnées par écrit par la direction du centre et doivent pouvoir être contestées.
- Des **contrôles et des évaluations réguliers** des hébergements et du personnel par des organismes indépendants sont nécessaires et indispensables à l'assurance qualité.
- En outre, il s'agit de créer un **bureau de médiateur indépendant** auquel les personnes requérantes d'asile ainsi que les membres de la société civile puissent si besoin s'adresser. **À court terme, il faut au moins un système indépendant de gestion des plaintes.**

Aux yeux de l'OSAR, les exigences concrètes suivantes, auxquelles les prestataires privés doivent satisfaire, doivent déjà être prises en compte dans la procédure d'appel d'offres :

- Le droit et l'accès aux **soins médicaux** doivent être garantis sans discrimination. Afin d'assurer des soins initiaux adéquats et d'être en mesure d'identifier les cas nécessitant l'intervention de spécialistes, la présence permanente de personnel médical est indispensable. Des interprètes doivent en outre être à leur disposition.
- Les besoins particuliers des **personnes requérantes d'asile vulnérables** doivent être identifiés de manière systématique et suffisamment tôt. Ces besoins doivent être pris en compte dans l'organisation de l'hébergement et de l'encadrement.
- Pour ce qui est des mineur-e-s accompagné-e-s et non accompagné-e-s, **l'intérêt de l'enfant** doit toujours être considéré comme primordial.
- Les prestataires doivent offrir des **possibilités de formation et de loisirs ainsi que des programmes d'occupation d'utilité publique adaptés**. Pour ce faire, ils doivent mettre des locaux à disposition et tenir compte de l'âge et du sexe des personnes concernées.

<sup>1</sup> Art. 17 Pact de l'ONU II, art. 8 CEDH.

<sup>2</sup> Art. 13 al. 1 Cst.

## 3 Standards minimaux généraux

### 3.1 Information

Les personnes requérantes d'asile doivent recevoir des informations dans une langue qu'elles comprennent concernant le prestataire, les modalités d'hébergement, la durée de celui-ci, le règlement intérieur (voir 3.3.2 ci-dessous) du centre d'hébergement et les offres qui y sont proposées. En outre, chaque CFA doit mettre à disposition la liste contenant les coordonnées des centres de protection juridique prévus et des autres centres de consultations. Le cahier des charges de chaque prestataire doit contenir des dispositions en ce sens.

### 3.2 Liberté de mouvement

#### 3.2.1 Emplacement des centres

Il convient de renoncer à héberger des personnes requérantes d'asile sur des sites isolés. Les centres doivent être facilement accessibles par les transports publics ou du moins par des transports réguliers et suffisamment fréquents. L'éloignement des centres ne doit pas entraver les contacts sociaux et les échanges avec la société civile.

#### 3.2.2 Accès et sortie

Il convient d'assurer un **accès aux centres** 24 heures sur 24 pour les **personnes requérantes d'asile**.

L'accès aux centres d'hébergement des **actrices et acteurs de la protection juridique** doit être garanti impérativement afin d'assurer des « conseils de proximité ». Il convient d'adopter des mesures appropriées en ce sens. Dans les **CFA**, les personnes requérantes d'asile doivent pouvoir accéder librement et sans entraves aux locaux des conseillères/ers et des représentant-e-s juridiques, c'est-à-dire sans accompagnement ni contrôle. Afin qu'ils puissent remplir leurs tâches de conseil de manière efficace, les conseillères/ers du prestataire mandaté doivent bénéficier d'un accès aux bâtiments d'hébergement. Cette présence directe dans l'hébergement des personnes requérantes d'asile a fait ses preuves et permet de simplifier la communication, ainsi que la transmission des documents et, partant, d'améliorer la coordination avec les représentant-e-s juridiques.

Il est essentiel d'offrir à la **population** un accès réglementé aux centres, en particulier si le centre se trouve sur un site géographiquement isolé. Des locaux appropriés doivent être mis à disposition pour favoriser les contacts et les échanges avec la population. Les conventions de prestations conclues avec les exploitants doivent comporter des exigences en ce sens. En outre, un accès aux centres doit être prévu pour les ONG et les groupes de soutien qui souhaitent rendre régulièrement visite aux personnes requérantes d'asile.

**Dépôt de documents** : le dépôt de documents de voyage, de cartes d'identité et de tout document ou moyen de preuve pertinent d'un point de vue procédural doit faire l'objet d'une attestation écrite. Des copies des documents déposés doivent être remises aux personnes concernées. Les personnes requérantes d'asile doivent être libres de soumettre ces documents d'abord aux actrices et acteurs de la protection juridique afin de bénéficier de l'avis de juristes sur leur valeur probante.

**Réglementation des sorties :** les heures de sortie doivent respecter le principe de proportionnalité. Les restrictions à la liberté de mouvement ne devraient être possibles qu'à des fins procédurales et se limiter à la durée effective des rendez-vous. Il convient de renoncer à tout autre type de restriction des sorties, sous réserve des dispositions nécessaires à assurer le calme la nuit. L'OSAR appelle à une réglementation proportionnée, non bureaucratique et transparente pour les personnes requérantes d'asile.

**Droits de visite :** les heures de visite doivent être larges. Il convient de permettre toute visite, indépendamment de son caractère et de la relation entre les personnes requérantes d'asile et les visiteurs. Seules des « raisons organisationnelles » peuvent justifier dans certains cas particuliers une adaptation des heures de visite.

### 3.3 Vie en commun et vie quotidienne

#### 3.3.1 Sécurité

Dans la pratique, la sécurité est souvent comprise de manière unilatérale et la sécurité dans le centre et pour les personnes requérantes d'asile est négligée, en particulier pour les personnes vulnérables. Il s'agit ici de se concentrer davantage sur la formation continue du personnel de sécurité et sur l'organisation de l'encadrement, les cours en la matière devant devenir obligatoires (voir 5.2 ci-dessous).

#### 3.3.2 Prévention

La cohabitation au quotidien peut parfois conduire à des situations de conflit voire à des incidents violents dans les hébergements pour personnes requérantes d'asile, notamment avec le personnel de sécurité. Afin d'éviter la survenance de tels conflits et, en particulier, de toute forme de violence, la répartition des tâches et la coopération entre le personnel de sécurité et les autres actrices et acteurs des CFA (personnel d'encadrement et personnel médical, représentant-e-s juridiques, etc.) doivent être clairement définies et institutionnalisées. Il s'agit de créer des structures qui favorisent une gestion pacifique. Une conception appropriée du quotidien, comprenant des activités pertinentes, et la prise en compte des besoins particuliers de chacun contribuent aux efforts fournis et ont un effet préventif. Par ailleurs, il est également essentiel de mettre en place un concept de prévention de la violence qui soit contraignant pour tous les centres fédéraux pour requérants d'asile ainsi que des directives claires de la part du SEM à destinations des prestataires de services de sécurité. De telles mesures permettent d'identifier et de prévenir à temps les conflits naissants entre les prestataires de services de sécurité et les personnes requérantes d'asile et, partant, d'éviter qu'ils n'évoluent en affrontements violents. Toutefois, en cas d'incidents et de défaillances de la part du CFA, les personnes requérantes d'asile et toute autre personne doivent également pouvoir s'adresser à un bureau de médiation indépendant ou au moins à un bureau indépendant de gestion des plaintes (voir 5.1 ci-dessous).

#### 3.3.3 Règlement intérieur

Les règles de vie commune doivent être équitables et clairement énoncées dans un règlement intérieur obligatoire (comprenant les éventuelles mesures disciplinaires). Afin de se conformer au règlement intérieur, les personnes requérantes d'asile et celles à protéger doivent recevoir des informations sur ce règlement intérieur ainsi que sur leurs droits et devoirs dans les centres dans une langue qu'elles comprennent. Des dispositions en ce sens devraient être incluses dans le cahier des charges du prestataire de services.

Afin d'assurer des contacts sociaux (par exemple avec la famille et les amis) pour les personnes requérantes d'asile dans les centres, il est essentiel d'autoriser les téléphones mobiles. Garantir l'accès à internet est souhaitable autant d'un point de vue social que d'un point de vue procédural.

### 3.3.4 Sanctions

**Proportionnalité** : les sanctions et les mesures disciplinaires doivent être proportionnées. Elles ne devraient pouvoir être adoptées que par la direction du centre. Le personnel de sécurité devrait assumer uniquement des tâches clairement définies et distinctes de celles du personnel d'encadrement et ne devrait pas être autorisé à imposer de mesures disciplinaires.

**Communication écrite** : toutes les mesures disciplinaires adoptées doivent être communiquées par écrit, non seulement en raison de la vulnérabilité particulière des personnes requérantes d'asile, mais aussi pour garantir leur validité juridique. Toute mesure disciplinaire doit pouvoir être vérifiée. Il s'agit d'informer les personnes requérantes d'asile de cette possibilité ainsi que des raisons, de la nature et de la durée des mesures disciplinaires. Ces informations doivent être communiquées sous une forme et dans une langue qu'elles peuvent comprendre.

**Registre** : un registre doit être tenu contenant les coordonnées de la personne qui a ordonné la mesure disciplinaire, ainsi que la date, la durée et les motifs des mesures. Il est nécessaire de permettre un contrôle indépendant par un organisme externe tel que la CNPT.

**Exclusion du centre** : une exclusion du centre, même temporaire, constitue une atteinte disproportionnée à la liberté personnelle de la personne concernée. Il en va de même d'une interdiction de sortie de plus de 24 heures. Le refus de délivrer un titre de transport public représente également une restriction à la liberté de mouvement et peut dépasser le cadre des privations de liberté autorisées.<sup>3</sup>

### 3.3.5 Structure quotidienne

**Offres de formation et de loisirs** : les prestataires doivent fournir des offres de formation et de loisirs et mettre les locaux nécessaires à disposition. Ces offres ne doivent en aucun cas être déléguées entièrement à des groupes de bénévoles. Les critères d'appel d'offres et la convention de prestations devraient donc comporter des dispositions en ce sens.

L'organisation de projets de volontariat ne doit pas être limitée par les heures de sortie restrictives. En effet, les contacts sociaux avec la population locale exerçant une activité lucrative ont généralement lieu en dehors des heures de travail habituelles. L'expérience a montré que les initiatives de personnes volontaires contribuent de manière significative à l'acceptation des personnes requérantes d'asile par la population et ont donc des effets positifs tant pour les personnes requérantes d'asile que pour la population locale<sup>4</sup>. En outre, les liens avec la population renforcent et accélèrent l'intégration.

Il importe de proposer des cours à différents niveaux dans la langue nationale de la région d'hébergement. Des tiers peuvent également être chargés de cette tâche, mais celle-ci ne doit en aucun cas être déléguée entièrement à des groupes de bénévoles.

**Programmes d'occupation** : il convient de garantir l'accès aux offres d'occupation proposées par des groupes bénévoles. Des locaux adaptés doivent pour cela être mis à disposition. Il importe de prévoir des activités de loisirs et des programmes d'occupation mixtes et non mixtes, ainsi que des offres spéciales pour les enfants avec des locaux adaptés. Afin que les parents seuls puissent bénéficier de ces offres, des structures d'accueil appropriées doivent être mises en place.

<sup>3</sup> Cf. CSDH, Freiheitsentzug und Freiheitsbeschränkung bei ausländischen Staatsangehörigen, p. 44.

<sup>4</sup> Cf. exemple de Riggisberg : article du *Tagesanzeiger* du 16 octobre 2015, [www.bernerzeitung.ch/region/bern/Riggisberger-Fluechtlingsbetreuer-erhalten-Auszeichnung/story/12173210](http://www.bernerzeitung.ch/region/bern/Riggisberger-Fluechtlingsbetreuer-erhalten-Auszeichnung/story/12173210)

Les programmes d'occupation ne devraient pas s'apparenter à du travail gratuit. Le travail dans le cadre de ces programmes doit faire l'objet d'une rémunération. Il importe d'adopter une approche uniforme en ce sens.

**Formation** : au-delà de l'enseignement primaire obligatoire, la possibilité d'une formation (ou d'une scolarisation) doit également être ouverte aux personnes n'ayant plus l'âge de la scolarité obligatoire.

**Liberté de foi et de conscience** : des salles permettant l'exercice de la foi doivent être mises à disposition. L'ensemble des personnes requérantes d'asile doit bénéficier des services d'une aumônerie.

**Alimentation** : les personnes requérantes d'asile devraient avoir la possibilité d'acheter leur propre nourriture et de cuisiner elles-mêmes. Cela peut être réalisé de préférence individuellement, mais aussi collectivement dans le cadre d'un programme d'occupation. Cette solution contribue de manière significative à la structure de la journée et apparaît nécessaire, notamment dans le contexte d'un séjour prolongé dans les centres.

**Allocation** : afin de permettre un minimum d'autonomie financière, le versement d'une allocation devrait être obligatoire.

### 3.4 Santé et soins

Comme le prouvent plusieurs enquêtes et le montre l'expérience acquise lors du projet pilote de Boudry, l'organisation des soins de santé nécessaires pour les personnes requérantes d'asile présente des défaillances et des lacunes dans la pratique<sup>5</sup>. Les critères d'appel d'offres et les cahiers des charges des prestataires dans les CFA doivent comporter des dispositions spécifiques en ce sens.

**Accès** : les soins de base doivent également inclure les soins liés à la santé mentale. Il est nécessaire de garantir une protection équivalente pour toutes les personnes assurées, dans la mesure où il n'y a aucune justification légale autorisant une quelconque distinction. Le droit à la santé doit être accordé sans discrimination.

**Diagnostic précoce** : les experts estiment que la part des personnes requérantes d'asile souffrant de troubles post-traumatiques s'élève à 60%<sup>6</sup>. Le risque de chronicité est élevé, raison pour laquelle il est important de pouvoir intervenir le plus tôt possible. Afin d'assurer des soins initiaux adéquats et d'être en mesure d'identifier les cas nécessitant l'intervention de spécialistes, il est impératif d'assurer une présence permanente du personnel médical au centre.

**Traduction** : afin de pouvoir fournir un traitement médical approprié, une communication sans entraves linguistiques est essentielle. A cette fin, il s'agit de fournir une traduction dans une langue compréhensible pour la personne requérante d'asile. Pour le traitement des problèmes psychologiques, la traduction vers la langue maternelle ou une langue très bien maîtrisée par la personne requérante doit être garantie. Les prestataires doivent assurer ces traductions par des interprètes.

---

<sup>5</sup> Cf. Office fédéral de la santé publique : Soins médicaux pour les requérants d'asile dans les centres de la Confédération et les centres d'hébergement collectif cantonaux. Concept visant à garantir la détection, le traitement et la prévention des maladies transmissibles ainsi que l'accès aux soins de santé requis. Berne, 30 octobre 2017.

<sup>6</sup> Cf. Müller, Franziska; Roose, Zilla; Landis, Flurina; Gianola, Giada: Santé mentale des requérants d'asile traumatisés : état des lieux et recommandations. Rapport à l'intention de l'Office fédéral de la santé publique, Lucerne, 2018. Standards minimaux pour l'hébergement des personnes requérantes d'asile – janvier 2021

**Contact** : afin d'assurer une représentation indépendante, il convient d'instaurer un contact direct en tout temps entre le personnel médical et les actrices et acteurs de la protection juridique. Des mesures doivent être prises pour garantir des contacts et échanges sans entraves ni complications, de sorte que les éléments médicaux pertinents du point de vue de la procédure d'asile puissent être pris en compte rapidement.

### **3.5 Urgences et crises**

Il convient de définir un dispositif obligatoire en cas d'urgences et de crises imprévues, assorti de processus, de procédures et de personnes de contact clairs. Les dispositions en ce sens doivent être spécifiées de manière contraignante dans le cahier des charges des prestataires.

## **4 Standards minimaux particuliers pour les personnes ayant des droits spéciaux**

Les personnes ayant des droits spéciaux comprennent en particulier les mineur-e-s accompagné-e-s et non accompagné-e-s, les personnes en situation de handicap, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents seuls avec enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes souffrant de maladies physiques graves, les personnes atteintes de troubles mentaux et les personnes ayant subi la torture, le viol ou toute autre forme grave de violence psychologique, physique ou sexuelle.<sup>7</sup> Certains de ces groupes sont spécifiquement abordés ci-dessous.

Les besoins spécifiques des personnes vulnérables doivent être pris en compte en matière d'hébergement et d'encadrement. Des dispositions en ce sens doivent figurer dans les critères d'appel d'offres et les conventions de prestations conclues avec les exploitants concernés. Celles-ci comprennent également la formation initiale obligatoire et la formation continue du personnel employé dans l'hébergement et l'encadrement. Les personnes vulnérables doivent être hébergées dans des unités d'habitation et de couchage plus petites et disposant d'un système de fermeture à clé. Il est impératif que ces personnes disposent de lieux propres où elles puissent se retirer. Les personnes vulnérables dans les CFA doivent être attribuées le plus rapidement possible à un canton et hébergées dans des structures spécialisées.

L'encadrement des personnes particulièrement vulnérables doit en outre être garanti par un personnel formé et être assuré 24 heures sur 24 afin d'offrir une protection efficace. La seule présence de personnel de sécurité pendant la nuit n'est pas suffisante, car son rôle et son expertise sont différents. Il est impératif que le personnel d'encadrement et le personnel de sécurité comptent en tout temps du personnel féminin. Des dispositions en ce sens doivent figurer dans le cahier des charges du prestataire.

La situation individuelle de chaque personne vulnérable doit être prise en compte en matière de participation aux travaux ménagers.

### **4.1 Identification des personnes ayant des droits spéciaux**

Il importe d'identifier à un stade précoce les personnes vulnérables et leurs besoins concrets afin d'en tenir compte dans l'organisation de leur hébergement. À cette fin, il est nécessaire de définir clairement les processus, les compétences et les responsabilités. Des dispositions et obligations

---

<sup>7</sup> Art. 21 Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte).

contraignantes pour l'identification des victimes et des vulnérabilités particulières liées à l'hébergement et à l'encadrement doivent figurer dans l'appel d'offres et dans la convention de prestations conclue avec les exploitants. L'accès aux soins psychologiques dans le centre est indispensable.

## 4.2 Mineur-e-s

Pour toutes les mesures adoptées concernant les enfants, il est impératif de donner la priorité à **l'intérêt supérieur de l'enfant**.

**Enseignement primaire** : L'accès à l'enseignement primaire obligatoire<sup>8</sup> doit être garanti, si possible par l'intégration dans une classe ordinaire ou dans une classe d'accueil séparée dans une école publique afin de permettre le contact avec les enfants de la région. Dans le cas où, contrairement à cette exigence, l'enseignement est dispensé au sein du centre, un échange avec les classes de la région doit être possible. Les classes, qu'elles se trouvent dans le centre ou dans une école publique, doivent dans tous les cas pouvoir garantir le passage dans les classes ordinaires.

**Mineur-e-s non accompagné-e-s (MNA)**<sup>9</sup> : Les grandes structures d'hébergement collectif telles que les CFA n'offrent pas, en principe, de structures adéquates pour les MNA. Si des MNA doivent toutefois être hébergés dans un CFA, il est impératif qu'ils disposent de leurs propres structures, séparées des adultes. L'appel d'offre doit contenir des directives en ce sens. Tout-e MNA doit bénéficier d'un ou d'une interlocutrice et d'une personne de référence au bénéfice d'une formation de socio-éducateur/trice ou d'une formation comparable, vers qui il ou elle peut se tourner. Les équipes d'encadrement doivent présenter un ratio d'encadrement qui corresponde aux exigences du système suisse d'accueil des enfants et des jeunes. Les possibilités d'hébergement alternatives qui sont mieux adaptées aux intérêts de l'enfant doivent toujours faire l'objet d'un examen individuel. Les MNA hébergés dans des CFA doivent être affectés à un canton le plus rapidement possible.

**Personne de confiance** : Pendant leur séjour dans un CFA, les enfants et les adolescents – en particulier les mineur-e-s non accompagné-e-s – ont le droit d'être soutenus par une « personne de confiance » (art. 17, al. 3, let. a, LAsi). Cette fonction est assumée par les actrices et acteurs de la protection juridique assignés, en plus de la représentation juridique effective dans le cadre de la procédure d'asile. Pendant toute la durée de la procédure dans le CFA, ces personnes de confiance sont responsables de la représentation des intérêts de ces enfants et jeunes vis-à-vis de toute autre personne. Conjointement avec les éducatrices/teurs sociaux qui travaillent dans les centres, elles assument de facto l'autorité parentale. Cependant, en raison des conditions-cadres et des limites de leurs compétences, ces personnes de confiance voient souvent leur marge de manœuvre limitée.

La personne de confiance ne constitue qu'une mesure de substitution aux mesures de protection de l'enfance telles que la tutelle ou la curatelle. Selon le Tribunal administratif fédéral, la personne de confiance constitue une « solution transitoire en vertu du droit d'asile pour l'adoption de mesures de protection de l'enfant prévues par le droit civil ». Le législateur « n'a explicitement pas eu l'intention de créer de dispositif juridique spécial disposant d'une priorité sur la loi de protection de l'enfance du CC »<sup>10</sup>. La restructuration du domaine de l'asile ne change rien à cela.

<sup>8</sup> Art. 19 et art. 62 Cst. :

<sup>9</sup> Concernant l'hébergement des MNA, les recommandations correspondantes de la CDAS doivent être respectées, in : CDAS, Recommandations de la CDAS relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile, 20 mai 2016.

<sup>10</sup> [TAF D-5672/2014 du 6 janvier 2016](#), consid.5.4.3

Afin de garantir que les requérant-e-s d'asile mineur-e-s soient traités de la même manière que tous les autres enfants en termes de protection de l'enfance, l'OSAR recommande <sup>11</sup>:

- Les personnes de confiance dans les CFA doivent toujours être tenues au courant, par les organes et autorités compétents, de toutes les décisions et mesures concernant les MNA qui leur ont été attribués.
- Les personnes de confiance sont tenues de représenter à tout moment les intérêts des MNA auprès des organes et autorités compétents.
- Si les personnes de confiance ne sont pas en mesure d'assurer cette représentation des intérêts, elles ont le devoir d'adresser une demande aux APEA compétente afin que celles-ci étudient la possibilité de mesures de protection de l'enfance plus étendues.

**APEA** : Conformément à l'art. 315 en lien avec l'art. 25 CC, l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) du domicile ou du lieu de résidence des personnes mineures est responsable d'ordonner des mesures de protection de l'enfant si nécessaire. Dans le cas des MNA, le domicile et le lieu de résidence sont généralement identiques. C'est également le cas si le MNA est hébergé dans un CFA. En l'absence d'une autorité de protection de l'enfant au niveau fédéral, c'est l'APEA locale qui est responsable de la protection de l'enfant. Comme mentionné plus haut, la personne de confiance ne constitue qu'une mesure de substitution aux mesures de protection de l'enfant. En tant que telle, elle ne dispense toutefois pas les autorités compétentes en matière de protection de l'enfant de l'obligation d'examiner les mesures de protection de l'enfant nécessaires et de les mettre en œuvre le cas échéant<sup>12</sup>.

Partant, l'OSAR recommande<sup>13</sup> :

- Compte tenu de sa compétence légale, l'APEA de la région du CFA est tenue de procéder à un examen minutieux du cas individuel et, le cas échéant, de prendre des mesures elle-même et d'engager des mesures de protection de l'enfance ou de confier un mandat correspondant à une personne ou un organisme approprié.
- Le financement des coûts subséquents éventuels (p. ex. placements spéciaux dans les hébergements, coûts de gestion des mandats) doit être clarifié. En l'absence de compétence cantonale, la Confédération (SEM) devrait prendre en charge tous les coûts découlant des mesures de protection de l'enfance initiées par l'APEA.

### 4.3 Familles

Les familles doivent impérativement être hébergées dans des logements séparés – pour autant que cela réponde aux souhaits des membres de la famille – afin d'assurer la protection de la vie privée et familiale. Le concept de famille ne doit pas se limiter à la famille nucléaire, mais doit correspondre aux circonstances réelles.

### 4.4 Femmes

Il convient de prévoir des lieux pour les femmes où elles puissent se retirer. Les femmes doivent également être protégées contre la violence sexuelle dans les centres. Leurs logements et leurs installations sanitaires doivent être clairement séparés. Les pièces dédiées au couchage et les

<sup>11</sup> Pour plus de détails : OSAR, prise de position, « [Mesures de protection de l'enfant dans les centres fédéraux pour requérants d'asile](#) », Sept. 2020.

<sup>12</sup> [Gutachten des Bundesamtes für Justiz vom 25. Februar 2005 betreffend «Die Ausgestaltung der Hilfe in Notlagen \(Art. 12 BV\) für minderjährige Asylsuchende mit einem Nichteintretensentscheid»](#) (VPB 2008.2 p. 15 - 29, p. 23) ; [Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 22. Februar 2017 \(810 16 341/810 16 347/810 16 376\)](#), consid. 4.2.2.

<sup>13</sup> Pour plus de détails : OSAR, « [Mesures de protection de l'enfant dans les centres fédéraux pour requérants d'asile](#) », sept. 2020.

installations sanitaires doivent constituer une unité séparée au sein du centre, de sorte que les femmes n'aient pas à traverser les locaux d'autres groupes pour y accéder ; il convient de privilégier des étages séparés. Les cabines de douche doivent être équipées de parois pare-vue appropriées et l'accès aux installations sanitaires doit être possible en tout temps, sans entraves et sans risques. Le personnel masculin ne devrait qu'en cas d'urgence être autorisé à entrer dans les locaux réservés aux femmes.

Les salles de rencontre prévues pour les échanges entre les femmes et la société civile devraient se situer à l'intérieur du centre.

## 4.5 Personnes âgées

Pour les personnes âgées, la fuite est une expérience traumatisante, qui entraîne généralement un déracinement. Leurs besoins spécifiques en matière d'encadrement, de mobilité et de santé doivent être clarifiés au cas par cas et pris en compte dans l'organisation de leur hébergement. Dans la mesure du possible, les parents présents en Suisse devraient être impliqués dans ce processus.

## 4.6 Personnes souffrant de troubles psychiques

De nombreuses personnes requérantes d'asile ont vécu des expériences traumatisantes dans leur pays d'origine ou durant leur parcours migratoire. Les personnes souffrant de problèmes psychologiques doivent être prises en charge dès le départ de manière complète. Il est nécessaire d'assurer un accès précoce à des soins psychiatriques adéquats afin également de permettre aux personnes traumatisées de faire des déclarations cohérentes lors de leurs auditions, ce qui constitue pour elles un défi de taille et prend beaucoup de temps. A cette fin, il s'agit d'institutionnaliser une coopération avec une clinique ambulatoire ou une clinique psychiatrique. Il importe de prévoir non seulement des interventions d'urgence, mais également des traitements aussi précoces que possible afin de prévenir toute chronicité et de réduire les coûts sur le long terme. Des dispositions en ce sens doivent être convenues avec le prestataire et figurer dans le cahier des charges.

## 4.7 Personnes en situation de handicap

Il convient de répondre aux besoins des personnes réfugiées souffrant de handicaps physiques par des mesures structurelles et organisationnelles. Il s'agit ainsi d'assurer un accès sans entraves à toute personne au travers de mesures d'adaptation telles que des rampes pour les fauteuils roulants, des inscriptions en braille ou toute autre mesure comparable pour les personnes mal ou non-voyantes ou encore des informations en langage simplifié pour les personnes souffrant d'un handicap mental.<sup>14</sup> La mise en œuvre de telles mesures nécessite une étroite collaboration avec les associations professionnelles concernées et doit figurer de manière contraignante dans le cahier des charges du prestataire.

## 4.8 Victimes de la traite des êtres humains

Conformément aux normes internationales<sup>15</sup>, les victimes de la traite des êtres humains doivent bénéficier d'un hébergement sûr et d'une assistance psychologique et matérielle. La sécurité du logement doit être garantie d'un point de vue objectif comme d'un point de vue subjectif. Il peut en ce sens être nécessaire de mettre en place un hébergement spécialisé en dehors du centre. Qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes, les victimes de la traite des êtres humains doivent impérativement bénéficier d'un hébergement protégé. Leur sécurité et leur rétablissement doivent par

<sup>14</sup> Prise de position sur l'accélération des procédures d'asile d'Inclusion Handicap du 3 février 2017.

<sup>15</sup> Convention de Palerme, Convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains.

ailleurs être considérés comme une priorité. Les victimes de traite doivent être mises en contact avec des organisations spécialisées et il s'agit en ce sens de se montrer proactif dans la prise de contact. Fournir des informations sur les services de soutien existants ne suffit pas.

## 4.9 Personnes LGBTIQ

Les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, intersexuelles et queer (désignées par l'acronyme LGBTIQ) courent un risque accru d'être victimes de violence sexuelle ou d'autres types de violence, de discrimination et d'exclusion sociale. La probabilité qu'elles en aient déjà été victimes est également élevée.

Les besoins spécifiques des personnes LGBTIQ doivent être pris en compte et il importe de prévoir des dispositions spéciales en matière d'hébergement et notamment de garantir une utilisation sans entraves des installations sanitaires. Il convient d'impliquer la personne concernée dans l'organisation des mesures appropriées, afin de prévenir le risque de préjudice supplémentaire.

# 5 Assurance qualité

Les prestataires doivent en tout temps être en mesure de démontrer qu'ils répondent à des normes de qualité élevées en matière d'infrastructure et de personnel. Pour répondre à cette exigence, des contrôles réguliers et des évaluations indépendantes et transparentes sont nécessaires.

## 5.1 Qualité de l'hébergement et gestion des plaintes

L'infrastructure doit permettre aux personnes requérantes d'asile de vivre dans la dignité. Un hébergement de qualité favorise par ailleurs une participation constructive des personnes requérantes d'asile à la procédure et leur permet une intégration plus rapide par la suite. **Les critères de l'appel d'offres ainsi que le cahier des charges des prestataires de services doivent ainsi contenir des exigences de qualité en ce sens, qui doivent faire l'objet d'un contrôle régulier et systématique sur la base d'indicateurs prédéfinis.** Outre des mécanismes internes, des contrôles et évaluations externes et indépendants, assurés par des experte-s issu-e-s d'institutions et d'organisations concernées, doivent en outre être mis en place. La Commission nationale de prévention de la torture (CNPT), qui effectue des visites régulières dans les centres fédéraux pour requérants d'asile depuis juin 2017, en est un exemple<sup>16</sup>.

Par ailleurs, les résident-e-s devraient avoir la possibilité de signaler les lacunes et les insuffisances et de proposer des suggestions d'amélioration. **La création d'un bureau de médiateur indépendant doit ainsi être privilégiée. À court terme, l'OSAR demande au minimum un système indépendant de gestion des plaintes.**

**Gestion indépendante des plaintes :** Les requérant-e-s d'asile et autres personnes doivent pouvoir adresser leurs plaintes à un bureau dont le fonctionnement est assuré indépendamment du SEM et des prestataires de services respectifs pour l'hébergement, l'encadrement ou la sécurité. L'indépendance d'un tel bureau de plaintes et un accès à bas seuil à celui-ci permettraient à l'ensemble des actrices et acteurs impliqués de signaler les insuffisances et lacunes en matière d'hébergement dans les CFA ainsi que les incidents éventuels, y compris les actes de violence, sans craindre de subir de conséquences négatives. Une telle solution permettrait par ailleurs de réduire les craintes, que ressentent de nombreuses personnes requérantes

---

<sup>16</sup> Cf. le rapport du 1er novembre 2018 du Secrétariat d'État aux migrations concernant l'examen de la Commission nationale de prévention de la torture dans les centres d'asile fédéraux 2017-2018.  
Standards minimaux pour l'hébergement des personnes requérantes d'asile – janvier 2021

d'asile, au moment de signaler les incidents survenus. Le bureau des plaintes doit être doté des compétences suffisantes pour, d'une part, traiter directement les préoccupations simples et les transmettre aux actrices et acteurs responsables au niveau du CFA ou du canton. D'autre part, le bureau des plaintes doit également être en mesure d'agir de manière autonome : il remplit la fonction d'un médiateur neutre entre les particuliers et l'administration, procède aux clarifications nécessaires dans chaque cas, examine les actions des acteurs, dont celles des autorités, et engage des poursuites si nécessaires. La création d'un tel bureau indépendant de gestion des plaintes favoriserait donc un échange ouvert entre toutes les parties concernées et un fonctionnement pacifique des CFA. En outre, elle offrirait la transparence nécessaire et empêcherait à un stade précoce une éventuelle escalade des conflits.

## 5.2 Personnel

La relation avec les requérant-e-s d'asile et leur encadrement requièrent un personnel formé et doté de qualifications spécifiques. Ces exigences doivent déjà être spécifiées dans les critères de la mise au concours du poste et définies dans les conventions de prestations ou les cahiers des charges. Des évaluations régulières du personnel assurent la qualité de son travail.

**Le personnel d'encadrement** : les exigences posées au personnel d'encadrement incluent des compétences interculturelles, ainsi qu'une expérience dans les relations avec des personnes traumatisées et d'autres personnes jouissant de droits particuliers (en particulier les MNA).<sup>17</sup> D'autres qualifications sont recommandées, telles que l'aptitude à gérer des conflits, des compétences en matière de communication et des connaissances générales du contexte migratoire. Ces exigences devraient déjà figurer dans les critères de la mise au concours du poste. Par ailleurs, le cahier des charges de l'exploitant doit obligatoirement prévoir des formations continues régulières pour le personnel. Il faut en outre veiller à ce que les femmes soient suffisamment représentées parmi le personnel d'encadrement, afin d'assurer une prise en considération adéquate des besoins spécifiques au genre 24 heures sur 24.<sup>18</sup>

**Le personnel médical** : la décision de savoir si l'état de santé d'un-e requérant-e d'asile nécessite une prise en charge par un médecin (spécialisé) implique des connaissances médicales spécifiques, des compétences interculturelles et des capacités de communication. Les exigences en question doivent déjà être prises en compte dans la mise au concours du poste. Elles garantissent que le suivi médical est assuré par des spécialistes qualifiés. Des formations continues obligatoires, notamment sur les victimes de violence sexualisée, de traite de l'être humain ou les personnes souffrant de traumatismes, doivent figurer dans le cahier des charges du fournisseur de prestations. Des évaluations régulières assurent la qualité du travail du personnel médical.

**Le personnel de sécurité** : les relations quotidiennes avec les requérant-e-s d'asile figurent parmi les tâches du personnel de sécurité. Cela demande des compétences, des expériences et des connaissances particulières, surtout dans les éventuelles situations de conflit. Il faut notamment des compétences transculturelles et de la sensibilité pour communiquer avec les requérant-e-s d'asile ayant des besoins particuliers (par exemple les personnes traumatisées, les victimes de violence sexuelle ou de traite de l'être humain), afin de leur garantir à tous un traitement respectueux et non discriminatoire. D'où l'obligation de prévoir des formations et formations continues spécifiques pour le personnel de sécurité. En outre, il faut veiller à ce qu'il y ait suffisamment de femmes parmi le personnel de sécurité, afin de pouvoir prendre en compte 24 heures

---

<sup>17</sup> cf. Directive pour l'accueil 2013/33/UE, art. 25 al. 2. Le personnel chargé des victimes de torture, de viol et d'autres violences graves a suivi une formation appropriée concernant leurs besoins et continue à se perfectionner.

<sup>18</sup> cf. HCR, Manuel du HCR pour la protection des femmes et des filles, janvier 2008, p. 324.  
Standards minimaux pour l'hébergement des personnes requérantes d'asile – janvier 2021

sur 24 les besoins des requérantes d'asile. Des prescriptions de qualité et des normes minimales obligent les fournisseurs de prestations à respecter les droits fondamentaux des requérant-e-s d'asile. Le SEM en assume la responsabilité en tant que mandant. Il lui incombe aussi de s'assurer que le personnel de sécurité endosse des tâches clairement définies et distinctes de celles du personnel d'encadrement, notamment par le fait qu'elles n'incluent pas la possibilité d'infliger des mesures disciplinaires. Il faut institutionnaliser la collaboration entre le personnel de sécurité et les autres acteurs du CFA (personnel d'encadrement, personnel médical, représentation juridique, etc.). Cette collaboration devrait tendre en priorité à la création de structures propices à un fonctionnement paisible.

**Les interprètes** : dans certains cas, le recours à des interprètes s'impose pour les examens médicaux, surtout quand la personne souffre de traumatismes ou d'autres problèmes psychiques. Le fournisseur de prestations doit pouvoir garantir cette possibilité à tout moment. Les interprètes ne sont pas convoqués uniquement à la demande du personnel, mais aussi si la/le requérant-e d'asile le souhaite. Il faut donc intégrer des directives allant dans ce sens aux critères de mise au concours du poste et au cahier des charges.