

*Date de dépôt : 2 septembre 2013*

## **Rapport**

**de la Commission des visiteurs officiels chargée d'étudier la  
pétition : Non aux prisons de la honte et aux renvois forcés  
– Fermez Frambois !**

### **Rapport de M<sup>me</sup> Christiane Favre**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission des visiteurs officiels a traité de cette pétition les jeudis 16 et 23 mai 2013, sous la présidence de M. André Python. Nos travaux ont bénéficié de la présence de M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique et rédacteur des procès-verbaux.

Transmis à la Commission des visiteurs officiels par la Commission des pétitions, l'appel des pétitionnaires suscite d'emblée quelques doutes quant aux compétences de la commission, respectivement du parlement genevois, relatives au traitement des invites.

Il apparaît en effet rapidement que seule la première invite pourrait éventuellement concerner le parlement genevois en tant qu'organe législatif d'un canton concordataire. Les trois invites suivantes s'adressent aux autorités fédérales, la cinquième à la société civile et la sixième aux communautés religieuses.

La pertinence d'une audition des pétitionnaires est dès lors mise aux voix.

Pour :	5 (1 S, 2 Ve, 1 R, 1 L)
Contre :	–
Abstentions :	2 (1 PDC, 1 L)

La proposition est acceptée.

## **Audition de M<sup>mes</sup> Jocelyne Haller et Angèle Bilemjian, et de MM. Tobias Schnebli et Philippe Sauvin, membres du collectif pétitionnaire**

M. Schnebli précise que le manifeste s'adresse aux autorités concordataires des trois cantons gérant l'établissement administratif de Frambois. Les trois parlements genevois, neuchâtelois et vaudois ont reçu la même version de cette pétition. A Genève, les signatures qui l'accompagnaient en photocopie et celles qui ont été adressées par internet n'ont toutefois pas été validées par la Chancellerie. Sur un nombre de l'ordre de 2 500 signataires, le canton de Genève n'en a formellement enregistré que 26. M. Schnebli relève que ces 2 500 signatures montrent l'ampleur de la préoccupation. Parmi les signataires, il observe que nombre de personnes ne sont pas du bord traditionnel de défense du droit d'asile ou des droits des migrants, tel par exemple M. Dick Marty et M. Jacques Neirynek.

M. Schnebli indique que le canton de Vaud a déjà traité cette pétition<sup>1</sup> et que celle-ci a finalement été classée par le Grand Conseil vaudois, avec 69 voix contre 55. Sur le fond, il relève que la préoccupation du collectif est l'application des mesures administratives de privation de liberté à l'encontre de personnes auxquelles, de son point de vue, on ne peut pas reprocher de délits relevant du code pénal, qui n'ont pas fait l'objet de procès et qui n'ont rien fait, si ce n'est être en procédure de renvoi. Il compare cette situation à celle des placements administratifs intervenus il y a 20 ou 30 ans et qui ouvrent aujourd'hui à des possibilités d'indemnisation.

M. Schnebli précise que la demande s'adressant au Grand Conseil genevois est la fermeture du centre de détention administrative de Frambois. Il juge la chose techniquement possible en rappelant que cette possibilité a été évoquée au Grand Conseil voici quelques années.

M. Sauvin souligne la notion de détention administrative et se souvient de personnes placées autrefois sous mesures administratives, des Suisses, principalement de la campagne, jugés asociaux ou bagarreurs, frappés par ces mesures d'enfermement année après année. Il note que la détention administrative est un acte grave de la part des autorités qui placent les personnes dans une situation psychologique extrêmement difficile, sans certitude quant à la durée ou à l'issue d'une éventuelle procédure. En tant que syndicaliste, il est aussi révolté par l'interdiction faite à ces personnes de travailler.

---

<sup>1</sup> Le rapport de la commission thématique des pétitions du canton de Vaud figure pour information en annexe.

Un député (MCG) peine un peu à voir la relation entre la pétition demandant la fermeture de Frambois et des enfants enfermés voici une trentaine d'années sous mesures administratives. Il observe que, si l'établissement de Frambois est une prison administrative, les personnes qui y sont placées ont eu, auparavant, la possibilité de quitter la Suisse. C'est parce qu'elles se sont opposées à leur départ ou parce qu'elles ont caché leur identité qu'elles sont placées à Frambois.

M<sup>me</sup> Haller indique que le parallèle a été fait parce que, à l'époque, de nombreuses personnes ont trouvé ces mesures normales, légitimes, et n'ont pas protesté. Ce n'est que par la suite que l'on s'est rendu compte de l'arbitraire de ces mesures et des souffrances qu'elles avaient générées. Mme Haller observe aussi que l'internement administratif relève de mesures d'exception qui punissent en l'absence de faute ou de délit. Si certaines personnes ont commis des délits, elles ont déjà purgé une peine ou fait l'objet d'une sanction pour la faute commise.

M<sup>me</sup> Haller a aussi l'impression que ce dispositif vise à rendre la politique d'asile de la Suisse dissuasive, alors que le pays se prévaut d'une tradition d'asile. Ceux qui ont signé cet appel, et ceux qui seront appelés à le traiter, devraient considérer cet élément et se demander ce que représente réellement un internement administratif.

M<sup>me</sup> Bilemjian relève ce qui a été dit par la Cour européenne des droits de l'homme en 2010 : « la privation de liberté est une mesure si grave qu'elle ne se justifie qu'en dernier recours ». Elle insiste sur la notion de « dernier recours » qui ne lui paraît pas actuellement appliquée. Par ailleurs, pour faire recours contre une détention administrative, le délai est de dix jours, ce qui est extrêmement court. L'application de la notion de « dernier recours » s'en trouve ainsi fragilisée.

M<sup>me</sup> Bilemjian rappelle la situation des Tamouls et les décisions de renvoi des Sri-Lankais d'origine tamoule, alors que la Grande-Bretagne a aujourd'hui stoppé leur renvoi. Une pétition est en cours en Suisse, ainsi qu'un monitoring de la situation.

Un député (Ve) observe que la démarche ici faite est éminemment politique à l'encontre de la politique menée par l'Office fédéral des migrations. Il note par ailleurs que l'on retrouve, dans le titre de la pétition, le nom de « Frambois ». Il souhaite s'assurer que les pétitionnaires, indépendamment de la situation de fond, n'ont pas relevé de la part du personnel et des gardiens de l'établissement des attitudes ou des comportements dégradants ou attaquant la dignité des personnes détenues. Ayant observé, pour sa part, que la directrice ad interim et le personnel font

du bon travail, il souhaite s'assurer que la pétition n'est pas dirigée contre ce qui se passe à Frambois, mais qu'elle vise plutôt un cadre politique plus général.

M. Schnebli confirme que la pétition est une démarche politique. Il existe en Suisse d'autres centres de détention administrative comme Frambois, où, d'après ce que l'on peut entendre, les conditions seraient plus dures et plus problématiques qu'à Frambois.

Une députée (L) comprend l'émotion et la prise de position politique des pétitionnaires par rapport à la détention administrative ou aux renvois forcés. Mais elle revient sur le texte de la pétition. Hormis le premier point qui s'adresse aux autorités concordataires, elle ne voit rien, dans cette pétition, qui soit de la compétence du parlement genevois. Les pétitionnaires remettent en question des lois fédérales, soit les mesures administratives et le droit d'asile. Elle peine donc à comprendre ce que les pétitionnaires attendent de la Commission des visiteurs officiels, respectivement du Grand Conseil genevois.

M. Schnebli voit deux possibilités, soit sortir du concordat, soit œuvrer au sein du concordat afin que les partenaires concordataires, Vaud et Neuchâtel, s'accordent pour une pratique différente. Il ajoute que le premier point de la pétition s'adresse spécifiquement aux autorités cantonales genevoises, en raison de l'agrandissement prévu du centre de Frambois. Le projet est de faire de Genève, à proximité de l'aéroport, l'un des principaux « dévaloirs » de la politique d'asile suisse. Les problèmes vont encore s'amplifier car le nombre de personnes qui vont passer par les centres de rétention administrative ou les centres spéciaux va augmenter et avec lui les risques d'atteinte aux droits fondamentaux. Si les demandes sont techniquement imprécises, M. Schnebli invite les commissaires à prendre ce cri d'alarme au sérieux. C'est aussi une invitation à examiner cette question dans le contexte spécifique genevois.

Un député (L) reste perplexe. L'essentiel de cette pétition échappe totalement au parlement cantonal, car relevant du droit fédéral. La Commission des visiteurs officiels est par ailleurs l'une des seules commissions parlementaires de Suisse à se préoccuper de la situation des personnes détenues. Dans ces conditions, il apprécie peu qu'on vienne lui faire la leçon plutôt que de s'enquérir de sa position par rapport à cette situation. Il prend acte du fait que les pétitionnaires savent manifestement tout. Pour le reste, même si l'on pourrait imaginer, dans un élan « rousseauiste », la fermeture de Frambois, se poserait tout de même la question de l'après, notamment par rapport au droit fédéral. Il aurait aimé entendre les propositions des pétitionnaires à ce sujet.

Mme Haller précise qu'il s'agit d'apporter un témoignage, partagé par 2 500 signataires, sur ce que signifie l'internement administratif. Revenant sur une précédente question, elle précise qu'il ne s'agit pas d'incriminer le personnel de Frambois, mais de porter le débat sur la situation que génère le centre et sur la détresse provoquée. La commission ayant notamment pour fonction de visiter ces lieux de détentions, les commissaires ont sans doute mesuré ce que vivent les gens et c'est bien en soutien à ces personnes, pour défendre leur droit le plus élémentaire à la dignité humaine et au respect des droits fondamentaux que les pétitionnaires sont aujourd'hui là pour témoigner du non-sens que représente cette détention administrative. L'une des demandes est donc de fermer Frambois, que les autorités genevoises n'y recourent plus et que l'on pose ensuite en d'autres termes la politique de l'asile, soit la manière avec laquelle on peut agir sur la réalité qui conduit les gens à demander l'asile.

Le même député répète une fois encore que tout cela ne relève pas du canton puisque la définition de la politique d'asile est une compétence fédérale.

M. Schnebli observe que le canton de Vaud a régularisé la situation de 523 personnes qui se trouvaient sous procédure d'expulsion. Il s'agissait d'une démarche portée par la population et les autorités politiques cantonales. Elle démontre qu'il y a quand même une marge de manœuvre et des possibilités de mener une politique différente.

Une députée (L) a l'impression que, en demandant de fermer Frambois sans modifier la législation fédérale, on met la charrue avant les bœufs. Les personnes placées à Frambois et amenées à rentrer chez elles sont en situation irrégulière en Suisse. Elles contreviennent à des lois fédérales, ce qui fait qu'elles pourront être, si Frambois venait à fermer, à nouveau arrêtées dans les jours suivants. Se poserait la question d'un autre lieu de détention, qui pourrait être alors Champ-Dollon. Ce qui paraît beaucoup moins adéquat. En toute logique, il convient de régler le problème légal d'abord et de penser ensuite à une éventuelle fermeture de Frambois comme le souhaitent les pétitionnaires.

M<sup>me</sup> Bilemjian s'interroge sur les conditions d'application de la législation européenne sachant qu'il y a un problème au niveau du respect d'un procès équitable et de la notion de « dernier recours ». Elle ajoute que la loi fédérale permet une certaine marge de manœuvre en termes d'application de la loi sur les étrangers.

M<sup>me</sup> Haller signale que toutes les personnes déboutées en matière d'asile ou faisant l'objet d'une décision de non-entrée en matière ne sont aujourd'hui

pas placées à Frambois. L'établissement de Frambois n'est pas un incontournable de l'asile. Il y a donc une marge de manœuvre dans l'application cantonale et c'est à ce titre-là notamment que les pétitionnaires sollicitent le Grand Conseil genevois.

Un député (R) revient sur le problème de la population criminelle qui refuse de quitter le territoire suisse et souhaite savoir ce que les pétitionnaires préconisent à ce sujet.

M. Schnebli ayant observé qu'il faut que la qualification de « criminel » soit déterminée par un tribunal, le même député relève que la plupart des personnes qui sont retenues à Frambois ont eu des condamnations et souvent de multiples condamnations.

M<sup>me</sup> Bilemjian pense qu'il faudrait s'interroger sur le pourcentage de criminels au sens du droit pénal placés à Frambois. L'AGORA et la LSDH suivent les personnes placées en détention administrative. Il y a, entre autres, des personnes d'origine sri-lankaise, qui sont actuellement en détention administrative alors qu'elles n'ont commis aucun crime.

Un député (MCG) rappelle que les mesures d'expulsion sont prononcées avant le placement à Frambois. La personne étrangère ayant commis un délit est jugée, puis placée dans cet établissement en vue de son renvoi.

M<sup>me</sup> Bilemjian est convaincue qu'il s'agit là d'une minorité. La majorité des personnes en détention administrative n'ont commis aucun délit à part le fait d'avoir demandé l'asile et d'avoir été déboutées.

Un député (R) souligne la fausseté de ces affirmations alors qu'un député (L) suggère aux pétitionnaires de poser la question au chef du département de la sécurité.

## **Débat et vote**

Un député (L) constate que le dialogue s'est avéré impossible. Les personnes auditionnées étaient dans la conviction et la certitude qu'elles détiennent la vérité, n'ont émis aucune proposition et ont mélangé droit fédéral et droit cantonal. Quant au texte lui-même de la pétition, il ne contient rien. Il s'agit plus d'une déclaration d'intention ou d'un tract électoral.

Une députée (Ve) observe aussi que cette pétition ne concerne pas le Grand Conseil. La classer pourrait être une solution, mais cela lui semble difficilement envisageable. Le dépôt sur le bureau du Grand Conseil lui semble difficile aussi puisque cela ne concerne ni le Bureau du Grand Conseil, ni le Grand Conseil. Il reste donc le renvoi au Conseil Etat, même s'il s'agit d'une question de politique fédérale.

Répondant à un député qui demande pourquoi cette pétition ne peut pas être classée, la même députée (Ve) estime qu'il faut se préoccuper de la politique de migration et garder l'œil ouvert sur la manière de traiter ces gens, même si, la plupart du temps, il est tout à fait judicieux qu'ils y soient et qu'ils soient renvoyés. Elle trouve normal que le Conseil d'Etat soit informé de cette pétition et c'est à ce titre-là qu'elle souhaite la lui renvoyer.

Une députée (L) relève que ce qui est remis en cause à travers cette pétition, soit le renvoi des criminels étrangers, a fait l'objet d'une votation populaire et a été accepté. On ne peut donc pas revenir sur ce principe par le biais d'une demande de fermeture de prison. Le classement de cette pétition lui semble justifié, au mieux elle optera pour un dépôt sur le bureau du Grand Conseil.

Un député (R) partage ce point de vue en optant toutefois pour le classement. Les pétitionnaires sont venus devant la commission pour interpréter le droit fédéral et la volonté populaire. Cette approche n'est pas correcte. Ils s'appuient par ailleurs sur des affirmations fausses. Les personnes placées à Frambois ont en effet, pour la grande majorité d'entre elles, un passé criminel.

Un député (Ve) note que cette pétition est l'opportunité de donner au Conseil d'Etat la possibilité de réaffirmer sa politique par rapport à des normes fédérales. Il est donc favorable à ce que cette pétition lui soit renvoyée.

Le classement de la pétition 1853 est mis aux voix :

Pour :	4 (2 L, 1 R, 1 MCG)
Contre :	3 (1 S, 2 Ve)
Abstention :	—

Le classement de la pétition 1853 est accepté.

## Conclusion

Si les commissaires ont admis de manière unanime que les demandes exprimées dans la pétition n'étaient pas de la compétence du Grand Conseil et relevaient de l'application de lois fédérales, ils se sont trouvés partagés sur le sort qu'il fallait réserver à ce document.

La minorité a relevé la nécessité d'en informer le Conseil d'Etat, la majorité a jugé qu'il s'agissait plus d'un manifeste politique que d'une pétition et elle vous remercie, Mesdames et Messieurs les députés, d'accepter son classement.

***Annexe :***

- *Rapport de la commission thématique des pétitions du canton de Vaud chargée d'examiner le même objet.*



## **Pétition (1853)**

### **Non aux prisons de la honte et aux renvois forcés – Fermez Frambois !**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

#### **1. Parce que des hommes, des femmes et même des enfants peuvent, aujourd'hui en Suisse, être jetés en prison sans être coupables ni suspects d'un quelconque délit**

La détention "administrative" ne sanctionne jamais un délit. Elle prive de liberté un étranger sans papiers pour sa seule présence sur sol suisse, "crime" passible de 18 mois d'enfermement. Entre le 1<sup>er</sup> janvier 2008 et le 28 février 2011, 8516 détentions administratives ont été ordonnées dans l'ensemble de la Suisse. Les autorités fédérales prétendent ignorer le nombre de ces prisons sous prétexte qu'il s'agit d'une affaire des cantons...

En 1988, la durée de détention "administrative" maximale était de 30 jours. Elle a passé à 12 mois en 1995, puis à 24 mois en 2008 ! Si la Suisse a ramené la peine à 18 mois en 2010, ce n'est pas par égard envers sa "tradition humanitaire", mais sous la pression de l'Union européenne... En France par exemple, la rétention est limitée à 45 jours au maximum.

#### **2. Parce que cet état de fait atteste que les autorités suisses violent massivement les droits fondamentaux d'une partie de ses habitants en les privant de liberté sans procès équitable**

"Il s'agit d'une détention administrative et non répressive", affirme l'Office fédéral des migrations. Selon le Tribunal fédéral, elle doit être exécutée dans des locaux autres qu'une prison. Ce raisonnement kafkaïen sert à justifier l'injustifiable. La détention dite "administrative" est en fait politique: elle vise à suspendre la vie d'individus, à en geler les droits et à les entreposer tels des marchandises dont on attend l'expédition. Son camouflage juridique ne nous fait pas illusion: ce régime est une zone de non-droit. Frambois n'est pas Guantanamo, mais Frambois signifie, comme Guantanamo, la possibilité de considérer un groupe de population comme des sous-êtres humains et l'institutionnalisation d'une forme d'apartheid.

Les détenus ne peuvent pas se défendre dès lors qu'ils ne sont coupables de rien. Quant à ceux qui les "jugent", ils ne font que contrôler la forme (le respect de la procédure) et non le fond: quelle menace la personne fait-elle

planer sur la société pour qu'on l'enferme ainsi ? Sa détention est-elle une mesure proportionnée ?

En 2010, la Suisse a été condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme pour violation du droit à la liberté d'un migrant originaire de Bosnie placé en détention administrative. La Cour a rappelé que "la privation de liberté est une mesure si grave qu'elle ne se justifie qu'en dernier recours, lorsque d'autres mesures, moins sévères, ont été étudiées et jugées insuffisantes pour sauvegarder l'intérêt personnel ou public exigeant la détention".

### **3. Parce que dans sa force aveugle, la violence d'Etat disloque des familles et se rend coupable de souffrances inexcusables**

Des familles sont triées, séparées; des pères arrachés à leurs enfants; des couples brisés; de jeunes adultes expulsés dans des pays où ils n'ont plus d'attaches familiales. L'Etat se rend coupable d'arbitraire et viole le droit à la vie privée et familiale garanti par le Convention européenne des droits de l'homme. La salle des visites de Frambois est l'antichambre de ces drames humains et sociaux.

En 2010, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la Suisse pour avoir empêché deux époux éthiopiens de mener une vie commune en persistant à les attribuer à deux cantons différents. Ce faisant, les autorités ont violé le droit à la vie privée et familiale.

### **4. Parce qu'un tel régime de détention exerce une torture psychologique sur chaque détenu en le privant de toute perspective d'avenir, et ainsi d'espoir**

A son arrivée en prison, un détenu ne sait pas combien de temps il y restera. Il ne peut pas non plus espérer en sortir, puisque la plupart du temps, cette issue ne conduit pas à une libération mais à une expulsion. La détention administrative est une condamnation à l'angoisse. Quels que soient les aménagements consentis pour l'adoucir, elle constitue par définition un régime inhumain. Même Frambois, qui se pique d'être exemplaire, recense régulièrement des tentatives de suicides, grèves de la faim, mutilations, décompensations psychiques, sabotages, évasions. Frambois est un des noms de la barbarie moderne, avec juste un air un peu plus "civilisé".

Dans certains autres centres, divers rapports ont montré que les conditions de détention sont pires que pour les détenus de droit commun: enfermement en cellule 20 heures sur 24 (Valais), absence de possibilité d'accéder à un espace extérieur et de travailler (Berne, Lucerne, Valais), visites en principe

refusées aux enfants des détenus (Valais), mesures de sécurité disproportionnées (Zürich).

## **5. Parce qu'à rebours de ses prétentions humanitaires, la Suisse, par la fabrication et l'expulsion massive de sans-papiers, les jette dans des situations de graves dangers sur le plan politique, social, économique**

Au mépris du principe de non-refoulement ancré dans la Convention de Genève sur les réfugiés, la Suisse expulse des migrants vers des pays où ils risquent leur peau en raison d'une situation de guerre ou de persécution politique. C'est ainsi que Geordry, un requérant d'asile expulsé en mars 2010, a été emprisonné et torturé au Cameroun. Il s'est avéré que les autorités camerounaises avaient reçu des pièces de son dossier d'asile en Suisse. A ce jour, les autorités helvétiques ne se sont toujours pas expliquées sur cette tragédie et n'ont pas répondu à la deuxième demande d'asile déposée par Geordry depuis le Cameroun. On se souvient également du calvaire enduré par Stanley Van Tha, un Birman dont la demande d'asile n'avait pas été jugée "crédible" par Berne. Expulsé en 2004, il a été condamné à 19 ans de prison à son arrivée. Il a finalement pu revenir en Suisse en 2008.

Des milliers de migrants sont renvoyés chaque année dans leur pays d'origine alors qu'ils n'y ont plus de famille, pas de réseau social, pas de travail. En 2009, Serge a été expulsé en République démocratique du Congo alors que ses deux parents ont un permis C et que sa sœur a le passeport suisse. Il a été retrouvé errant dans les rues de Kinshasa.

## **6. Parce que de surcroît, cette politique des renvois a déjà fait des morts**

En 2010, un Nigérian est mort lors de son expulsion à l'aéroport de Zurich-Kloten. Le rapport d'autopsie a conclu à une mort "naturelle"! En 2001, un Nigérian est mort en Valais après une immobilisation de force dans sa cellule. En 1999, un Palestinien de 27 ans est mort par étouffement dans un ascenseur de l'aéroport de Zurich-Kloten, sur le trajet qui l'amenait vers l'avion. Lors des vols spéciaux, les expulsés sont si lourdement entravés que nombre de médecins refusent d'être présents à bord, estimant qu'en cas d'accident cardiaque les conditions pour apporter des soins à temps ne sont pas réunies.

## **7. Parce que la Suisse, qui s'érige en modèle de l'Etat de droit et de respect des minorités, se comporte comme les régimes dictatoriaux qu'elle dénonce**

En 2009, la condamnation de deux Suisses à 16 mois de détention administrative en Libye a soulevé une vague d'indignation dans notre pays. A juste titre. Mais on a curieusement omis de rappeler que la loi suisse permet une incarcération encore plus longue. En 2010, la Suisse a demandé à la Libye de mettre fin à la détention administrative. De qui se moque-t-on ?

La Suisse est par ailleurs l'un des seuls pays européens à criminaliser le séjour "illégal". Des migrants sont ainsi condamnés à des peines de prison pénales pour la seule raison qu'ils sont sans papiers. La Suisse a joué un rôle pionnier dans cet arsenal répressif, qui a été repris depuis par d'autres pays, dont l'Italie.

**8. Parce que la détention administrative préfigure la création, juridiquement structurée, d'une catégorie d'individus conditionnels, à l'essai, à points, susceptibles d'être à tout moment dégradés et privés de leurs droits, donc dressés à une parfaite docilité**

L'étranger peut être rejoint par le chômeur, l'invalidé, l'inadapté, le résistant au changement ou par toute autre désignation permettant d'assurer la perpétuelle mobilisation de ceux qui sont – encore – du bon côté. Aujourd'hui en Suisse, toucher l'aide sociale est déjà considéré comme un délit passible d'expulsion.

**9. Parce qu'à l'inverse, des hommes et des femmes de ce pays, des associations, des communautés religieuses, des artistes, des autorités politiques se mobilisent pour leurs collègues, leurs voisins, leurs prochains, leurs semblables**

Dans le canton de Vaud, l'affaire des "523" requérants d'asile déboutés a donné lieu à un élan de solidarité qui a permis à la plupart d'entre eux de continuer à construire leur vie ici. Sous la pression de manifestations, du Parlement, d'ONG et des communautés religieuses, le gouvernement a dû renoncer à leur expulsion. Après la mort d'un Nigérian à Kloten en 2010, les justices de paix vaudoises se sont également illustrées en ordonnant la libération de détenus administratifs.

**Nous appelons ...**

**1. Les autorités vaudoises, genevoises et neuchâteloises à cesser immédiatement de recourir à la détention administrative et à fermer la prison de Frambois. La loi fédérale laisse une large marge**

**d'appréciation aux cantons. Il est donc possible de respecter à la fois les droits humains et la volonté populaire.**

Les autorités genevoises veulent agrandir massivement la prison de Frambois. Au nom de quoi ? Il ne saurait être question ici de saturation du système carcéral, puisque le fondement de la détention administrative n'est pas judiciaire. L'extension de Frambois relève d'un projet politique: celui de soumettre les étrangers sans papiers à un degré de violence accru.

**2. Les autorités fédérales à mettre fin dans les plus bref délais aux violations des droits humains dans les prisons administratives.**

Berne ne peut plus se réfugier derrière le paravent des cantons. Ce sont les autorités fédérales qui ont à répondre, au plan international, de ce qui se passe en Suisse, pays signataire de la Convention de l'ONU contre la torture. Elles doivent s'assurer que les recommandations de la Commission nationale de prévention de la torture sont mises en œuvre, ou à défaut admettre que celle-ci est une commission croupion.

**3. La conseillère fédérale Sommaruga à s'expliquer sur le renvoi et la torture subis par un requérant d'asile au Cameroun, à lui accorder l'asile immédiatement et à suspendre les renvois vers ce pays ainsi que vers les territoires en proie à des guerres, à des troubles violents ou à des régimes bafouant les droits démocratiques (Afghanistan, Irak, Congo-Kinshasa, Nigéria, Erythrée, Gambie, Sri Lanka, etc.).**

**4. Le Parlement à réviser la loi sur les étrangers pour supprimer la détention administrative et à renoncer à un énième durcissement de la loi sur l'asile.**

La nouvelle loi contre les réfugiés en discussion aux Chambres fédérales, loin de régler le moindre problème, relègue les requérants d'asile dans un ghetto et dans une condition de parias. En privant les déserteurs du statut de réfugiés, les autorités commettent une atteinte sans précédent au noyau du droit d'asile. La volonté du Conseil National de mettre tous les requérants d'asile au pain sec et à l'eau (l'"aide d'urgence"), qu'elle se traduise ou non dans les faits, montre assez l'esprit qui règne à Berne: les exilés politiques méritent d'être renvoyés à leur misère !

**5. Les femmes et les hommes qui côtoient les détenus administratifs (assistants sociaux, gardiens, juges de paix, médecins, psychiatres et psychologues, aumôniers, avocats) à manifester leur courage en**

témoignant et en interpellant les autorités sur les conditions de détention et d'expulsion, la détresse des détenus et de leurs proches, les risques qu'ils encourent en prison et en cas de renvoi. Un site internet recensera les effets de la violence quotidienne exercée par ce système à l'encontre des individus, des communautés et de la société.

**6. Les communautés religieuses à prendre position fermement contre la détention administrative et à accueillir des étrangers menacés de mesure de contrainte.**

N.B. 26 signatures<sup>2</sup>  
*Collectif « Non aux prisons de  
la honte et aux renvois forcés »  
Monsieur Tobias Schnebli  
17, rue de Bâle  
1201 Genève*

---

<sup>2</sup> Pour information, la pétition est en outre munie de 2233 signatures électroniques.



FEVRIER 2013

RC-PET  
(12\_PET\_004)**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES PETITIONS  
chargée d'examiner l'objet suivant :****Pétition "Non aux prisons de la honte et aux renvois forcés - Fermez Frambois !"****1. Préambule**

La commission des pétitions, composée de Mmes Sonya Butera (qui remplace Daniel Trolliet), Ginette Duvoisin (qui remplace Catherine Aellen), Aline Dupontet, et de MM. Jérôme Christen, Philippe Germain, Pierre Guignard, Hans-Rudolf Kappeler, Jean-Marc Nicolet, Pierre-André Pernoud et Daniel Ruch, sous la présidence de Mme Véronique Humi, a siégé en date du 13 décembre 2012. Mme Catherine Aellen et M. Daniel Trolliet étaient excusés.

Nous remercions M. Cédric Aeschlimann pour la tenue des notes de séances.

**2. Personnes entendues**

Pétitionnaires : Mme Graziella de Coulon, MM. Michaël Rodriguez, Sven Tobler, Jean-Noé Morier-Genoud.

Représentant de l'Etat (DECS, SPOP) : M. Stève Maucci, Chef du SPOP, M. Christophe Gaillard, Chef a.i. de la Division asile

**3. Description de la pétition**

Recouverte de 2417 signatures, la pétition remise au Grand Conseil vaudois le 27 novembre 2012 est l'émanation du manifeste "Non aux prisons de la honte et aux renvois forcés-Fermez Frambois !" appelant les autorités vaudoises, genevoises et neuchâtelaises à cesser immédiatement de recourir à la détention administrative et à fermer la prison genevoise de Frambois; la loi fédérale laissant une large marge d'appréciation aux cantons, ces derniers sont invités à renoncer à l'agrandissement de Frambois. Le collectif et comité unitaire à l'origine du manifeste et de la pétition demande également :

- aux autorités fédérales à mettre fin dans les plus brefs délais aux violations des droits humains dans les prisons administratives et à ne plus se réfugier derrière le paravent des cantons. Signataires de la Convention de l'ONU contre la torture, elles doivent s'assurer que les recommandations de la Commission nationale de prévention de la torture soient mises en œuvre;

- au Conseil fédéral de s'expliquer sur le renvoi et la torture subis par un requérant d'asile au Cameroun, de lui accorder l'asile immédiatement et de suspendre les renvois vers ce pays ainsi que vers les territoires en proie à des guerres, à des troubles violents ou à des régimes bafouant les droits démocratiques (et notamment l'Afghanistan, l'Irak, le Congo-Kinshasa, le Nigéria, l'Erythrée, la Gambie et le Sri Lanka);

- au Parlement de réviser la Loi sur les étrangers pour supprimer la détention administrative et de renoncer à un nouveau durcissement de la Loi sur l'asile;

- à toutes celles et à tous ceux qui côtoient les détenus administratifs à manifester leur courage en témoignant et en interpellant les autorités sur les conditions de détention, de détresse et d'expulsion des détenus et de leurs proches;

- aux communautés religieuses de prendre position fermement contre la détention administrative et à accueillir les étrangers menacés de mesures de contrainte.

#### **4. Audition des pétitionnaires**

Les pétitionnaires expliquent que la pétition est née d'un collectif d'une trentaine de personnes de milieux très divers, la plupart sans affiliation partisane, diversité que l'on retrouve, selon eux, au niveau des signataires. Pour eux, la détention administrative ne punit jamais un délit et ne procède pas d'une nécessité de justice mais plutôt de police migratoire.

Autrefois, la détention administrative concernait les vagabonds et les marginaux réputés impossibles à intégrer dans notre société. Aujourd'hui, cette forme de détention a été juridiquement régularisée avec pour but de contrôler les populations migrantes jugées indésirables avant leur expulsion. Pour le collectif, cet instrument est contraire aux droits fondamentaux et ne doit plus être utilisé par les autorités vaudoises. Ce d'autant plus que la loi fédérale précise que les cantons peuvent faire usage de la détention administrative mais n'en ont pas l'obligation.

Les pétitionnaires demandent que le canton de Vaud fasse preuve de courage et abolisse ce mode de détention :

- la fermeture de la prison de Frambois permettrait de libérer ses détenus qui ne présentent aucun danger pour la société;
- il n'y a aucune raison de ne pas respecter le principe qui veut que personne ne puisse être emprisonné sans procès équitable;
- la Suisse permet actuellement l'emprisonnement pour raison administrative de personnes migrantes jusqu'à 18 mois alors que d'autres pays pratiquent des durées bien plus limitées, comme 45 jours pour la France.

C'est pourquoi, selon les pétitionnaires, notre pays devrait passer à d'autres pratiques plus respectueuses des droits fondamentaux, comme relevé plusieurs fois par la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

#### **4.1 Pas la fin des renvois**

Répondant aux questions des commissaires, les pétitionnaires affirment que la suppression de la détention administrative n'impliquerait pas la fin des renvois, l'Etat pouvant aller chercher les personnes là où elles se trouvent pour les renvoyer dans leur pays d'origine. De plus, la détention administrative ne dissuade en aucune mesure les migrants de venir en Suisse pour y demander l'asile. Tous les cantons pratiquent la détention administrative, mais celui du Jura, par exemple, ne l'utilise que très peu (environ 10 cas par année).

#### **4.2 A la recherche de meilleures solutions**

Les pétitionnaires précisent encore aux commissaires que, pour eux, la situation des migrants doit faire partie d'une plus grande réflexion des politiciens et des institutions. Dans notre canton, ce sont quelque 1000 personnes qui ont été déboutées et qui devraient partir; cependant, elles restent à l'aide d'urgence car elles ont de bonnes raisons de ne pas rentrer dans leur pays. Ni Frambois, ni les vols spéciaux ne constituent une solution; en laissant à ces personnes une certaine liberté, comme celle de pouvoir travailler, en les rendant capables de prendre en main leur destin et non de le subir, en préparant leur retour avec elles, de nombreuses personnes seraient déjà rentrées au lieu de rester bloquées dans un système non digne d'un Etat de droit, une forme honteuse d'apartheid.

#### **4.3 Pressions psychologiques**

Répondant encore à plusieurs questions des commissaires - l'une d'entre eux relevant qu'un rapport du Comité européen contre la torture cite Frambois en exemple de cadre strict mais correct - les



pétitionnaires précisent encore que, si Frambois n'offre pas des conditions aussi choquantes que celles évoquées dans le film "Vol Spécial", reconnaissant également le professionnalisme et l'humanité du personnel de l'établissement carcéral, il n'en demeure pas moins que la structure occasionne des pressions psychologiques et physiques intenable qui ont déjà entraîné des tentatives de suicide et des grèves de la faim, entre autres réactions. Le psychiatre Jean-Claude Métraux, spécialiste de ce milieu, a d'ailleurs récemment mis en avant de manière claire que les troubles psychiques induits par la situation de détention administrative étaient nettement supérieurs à la moyenne, notamment en termes de décompensation. De même, le rapport 2010 de la prison de Frambois confirme une forte dégradation de l'état de santé des détenus.

Enfin, répliquant à un commissaire qui fait remarquer que c'est toute la question de la politique des migrations, de ses lois et de leur application que la pétition remet en question, un membre du collectif précise que la demande de fermer Frambois se base sur l'absence de base légale et sur le principe qu'il est honteux d'y enfermer des personnes qui n'ont commis aucun crime.

## **5. Audition du représentant de l'Etat**

M. Maucci précise que l'appellation exacte du centre au cœur de la pétition est "Centre de détention administrative de Frambois" qui offre 23 places pour les trois cantons partenaires (VD, NE, GE). A titre de comparaison, Zurich compte 100 places, Berne 80, le Valais 40; 9 personnes détenues sur 10 sont des requérants d'asile et, en 2011, sur 90 personnes détenues, 8 relevaient de la Loi sur les étrangers (Letr) et étaient des clandestins. Tous les cantons connaissent la détention administrative, qui découle de la loi fédérale (art. 73 ss Letr).

### **5.1 L'ultima ratio de la procédure**

Les principales conditions pour être détenu au centre de Frambois sont de ne pas avoir de statut et de faire l'objet d'une décision de renvoi entrée en force. M. Maucci explique encore que la détention administrative est l'ultima ratio de la procédure, après la décision fédérale intimant au canton de faire exécuter le renvoi. En résumé, lorsqu'une personne obtient une décision de renvoi, un délai de départ est fixé et la personne est convoquée au SPOP pour y recevoir des explications ainsi qu'une proposition d'aide au retour; si cette personne ne veut pas partir, elle est informée du risque de détention administrative. Pratiquement, pour les personnes qui refusent de partir, une demande est adressée à la police qui se charge de leur arrestation avant de les amener devant la Justice de paix, responsable de la décision d'envoi dans un centre de détention administrative; il y a donc un contrôle judiciaire sur cette procédure. M. Maucci ajoute encore que, selon l'article 73 et suivants de la Letr, il n'est pas possible de mettre en détention une personne d'un pays vers lequel les renvois sont stoppés. Enfin, pour une détention à Frambois, notre canton privilégie les personnes qui ont un passé pénal, un choix de nature politique qui dépend du Chef du département.

### **5.2 Départs acceptés ou contraints**

Répondant à la question d'un commissaire, M. Maucci indique qu'en 2011, parmi les 882 départs, 370 ont été des départs acceptés et 187 se sont faits sous la contrainte. M. Gaillard ajoute que, selon l'ODM, il manque actuellement quelque 250 places de détention administrative au niveau fédéral. Selon le rapport sur la réforme de l'asile, un nouveau système devrait être mis en place avec les centres d'enregistrement et de procédure (CEP) qui traiteraient directement les demandes d'asile; il manquerait alors entre 500 et 700 places en Suisse. M. Gaillard estime que sans cette possibilité, les renvois ne seront plus exécutés.

### **5.3 Le cas des familles**

Répondant à une commissaire, M. Maucci explique qu'il n'y a pas de famille détenue à Frambois; la loi prévoit que la détention administrative est possible dès l'âge de 15 ans mais les cantons ont décidé de ne pas y détenir de mineurs. La détention à Frambois coûte CHF 300.- par jour et par

personne; la moyenne de détention est de 39 jours (entre 2 jours et 3 ou 4 mois); les cas plus longs (au maximum 18 mois) sont très rares. M. Maucci précise encore à d'autres commissaires que, pour 2010, sur 193 détenus administratifs à Frambois, 116 avaient un passé pénal. Il précise encore qu'en 2011, 53 personnes avaient eu au moins une condamnation pénale, 11 personnes avaient été entendues en tant que prévenues et que 25 personnes placées à Frambois étaient sans passé pénal. D'autre part, comme les centres EVAM ne servent pas à la détention, une personne qui refuse de partir sera placée à Frambois ou dans un autre centre ou dans un vol de ligne, accompagnée par la police. S'il n'y a plus de place dans un centre de détention, les personnes sont hébergées à Vennes ou dans des appartements; elles y sont libres de leurs déplacements, contrairement à Frambois qui, sans être une prison, est un lieu de détention fermé.

## 6. Délibérations

A l'heure de la discussion générale, plusieurs commissaires s'inquiètent de l'inégalité de traitement entre les personnes qui sont dans l'attente d'un renvoi mais vivent en liberté et celles qui n'ont pas cette chance, détenues qu'elles sont dans un centre comme celui de Frambois. Au lieu d'investir de grosses sommes dans de telles infrastructures, des centres d'hébergement d'urgence seraient moins coûteux. Le canton a le droit de ne pas détenir des personnes de manière administrative et, d'autre part, une personne qui est condamnée à l'emprisonnement sait combien de temps elle va rester privée de liberté, ce qui n'est pas le cas à Frambois. Le titre de la pétition peut paraître provocateur mais il est temps de s'interroger sur la nécessité de maintenir ce type de détention particulièrement arbitraire et humainement problématique.

D'autres commissaires relèvent qu'avec 67% de personnes détenues qui ont un passé pénal, Frambois se justifie parfaitement dans ces cas précis et qu'il faut songer plutôt à augmenter le nombre de places de détention car il y a un réel besoin; il n'est pas certain que les personnes en liberté et sous le régime de l'aide d'urgence bénéficient de conditions plus humaines qu'en détention administrative, avec des chambres ouvertes de 8 h. à 21 h. et disposant d'espaces pour des activités physiques. Il est tout à fait possible de ne pas être détenu à Frambois si l'on accepte une décision de renvoi; la détention administrative fait partie de la chaîne de dispositions fédérales et cantonales et les décisions de renvois doivent être appliquées.

## 7. Vote

*Prise en considération de la pétition*

Nombre de voix pour : 2

Nombre de voix contre : 6

Abstentions : 3

*Par 2 voix pour, 6 voix contre et 3 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil de classer cette pétition.*

Blonay, le 20 février 2013.

Le rapporteur :  
(signé) Jean-Marc Nicolet