



Référence du dossier : COO.2180.101.7.603400 / 064/2014/00420

3003 Berne-Wabern, le 9 janvier 2018

Collaboratrice : Huje

Collaborateur suppléant : BIp

Fiche thématique

Dispositif d'organisation d'urgence dans le domaine de l'asile

1. Contexte

La situation de la Suisse dans le domaine de l'asile dépend dans une large mesure des événements migratoires qui se produisent dans le monde entier, ce qui peut la rendre très volatile par moments. Dans ce domaine, la préparation et la réactivité des autorités fédérales et cantonales face à une situation extraordinaire ou particulière nécessitent la mise en place d'un dispositif d'urgence, aux niveaux tant des objectifs et des organes que des compétences et des processus.

2. Mesures prises

a. Plan d'urgence Asile de 2012

En réaction au flux de requérants d'asile supérieur à la moyenne enregistré au début de l'année 2011 lors du Printemps arabe, le Conseil fédéral avait chargé le DFJP de mettre au point un plan d'urgence à titre préventif. Le 11 mai 2011, la directive portant création d'un État-major spécial Asile a été adoptée par le Conseil fédéral. En 2012, avec le concours des autres autorités concernées ainsi que des cantons, le DFJP a élaboré un plan d'urgence destiné à faire face aux situations extraordinaires dans le domaine de l'asile. Validé par le Conseil fédéral le 19 décembre 2012, ce plan comprend un catalogue complet de mesures et précise le cadre légal à respecter dans les situations d'exception. Il constitue un outil de planification préventive qui doit permettre aux décideurs de trancher rapidement si nécessaire, même dans des situations complexes.

b. Valeurs de référence de la planification d'urgence adoptées le 14 avril 2016

Au regard de l'évolution de la situation à l'automne 2015 et du nombre élevé de demandes d'asile qui en a découlé, la Confédération, les cantons, les villes et les communes ont décidé de se préparer à des scénarios dépassant le cadre initialement prévu. Les valeurs de référence communes de la planification d'urgence en matière d'asile qu'ils ont adoptées le 14 avril 2016 définissent les objectifs à atteindre en cas de situation d'urgence dans le domaine de l'asile et les tâches que doivent alors assumer les autorités concernées. Elles ont été complétées en avril 2017. L'évolution de la situation étant impossible à prédire avec certitude, ces valeurs de référence se fondent sur les scénarios suivants :

1. 10 000 demandes d'asile déposées en l'espace de 30 jours.
2. 10 000 demandes d'asile déposées par mois pendant trois mois de suite.
3. 30 000 entrées en Suisse en l'espace de quelques jours.

4. Très forte pression migratoire de transit.
5. Renforcement des contrôles effectués par les États voisins de la Suisse à sa frontière.

Objectifs dans tous les scénarios :

- Tous les requérants d'asile doivent être enregistrés et soumis à un contrôle de sécurité.
- Tous les requérants d'asile doivent faire l'objet d'un contrôle sanitaire à la frontière.
- Tous les requérants d'asile doivent être hébergés et encadrés.
- Les demandes d'asile faiblement motivées et les cas Dublin doivent si possible être traités en priorité, même en cas de très forte hausse du nombre de demandes d'asile.
- Les cantons doivent exécuter systématiquement les renvois.
- La Suisse ne devient pas un pays de transit.
- Les migrants qui arrivent et qui ne demandent pas ou plus l'asile sont enregistrés et bénéficient d'une prise en charge minimale.

Tâches et responsabilités en cas de situation d'urgence :

Cgfr	Contrôle des frontières nationales, enregistrement des données personnelles, relevé des empreintes digitales (2 doigts) en vue de leur comparaison avec celles enregistrées dans les banques de données AFIS, RIPOL et SIS, et répartition des migrants dans les centres d'accueil
SEM	Premier hébergement, contrôle d'identité lié à la sécurité, enregistrement (10 doigts, comparaison avec EUODAC et CS-VIS), premier entretien (abrégé), exécution de la procédure d'asile
DDPS	Soutien au SEM et au Cgfr sur les plans humain (jusqu'à 2000 militaires) et matériel (logistique, construction, transports ou communications, par ex.) dans le cadre du premier hébergement et du contrôle à la frontière
Cantons	Hébergement et encadrement des personnes en quête de protection après attribution aux cantons, exécution des renvois

c. Mandat du Conseil fédéral relatif à la planification prévisionnelle d'une intervention de l'armée

Par décision du 20 avril 2016, le Conseil fédéral a pris connaissance des mesures prises ou prévues dans le domaine de l'asile dont le DFJP, le DDPS, le DFF, les cantons, les villes et les communes ont convenu dans les valeurs de référence de la planification d'urgence du 14 avril 2016. Le Conseil fédéral a chargé le DDPS de prendre toutes les dispositions nécessaires pour que l'armée soit en mesure, le cas échéant, d'apporter son soutien aux autorités civiles, notamment au Cgfr, en mettant à disposition jusqu'à 2000 militaires. Le DDPS doit par ailleurs adopter les mesures qui s'imposent pour que, en cas d'événement grave, un bataillon supplémentaire (environ 700 militaires) puisse être mobilisé.

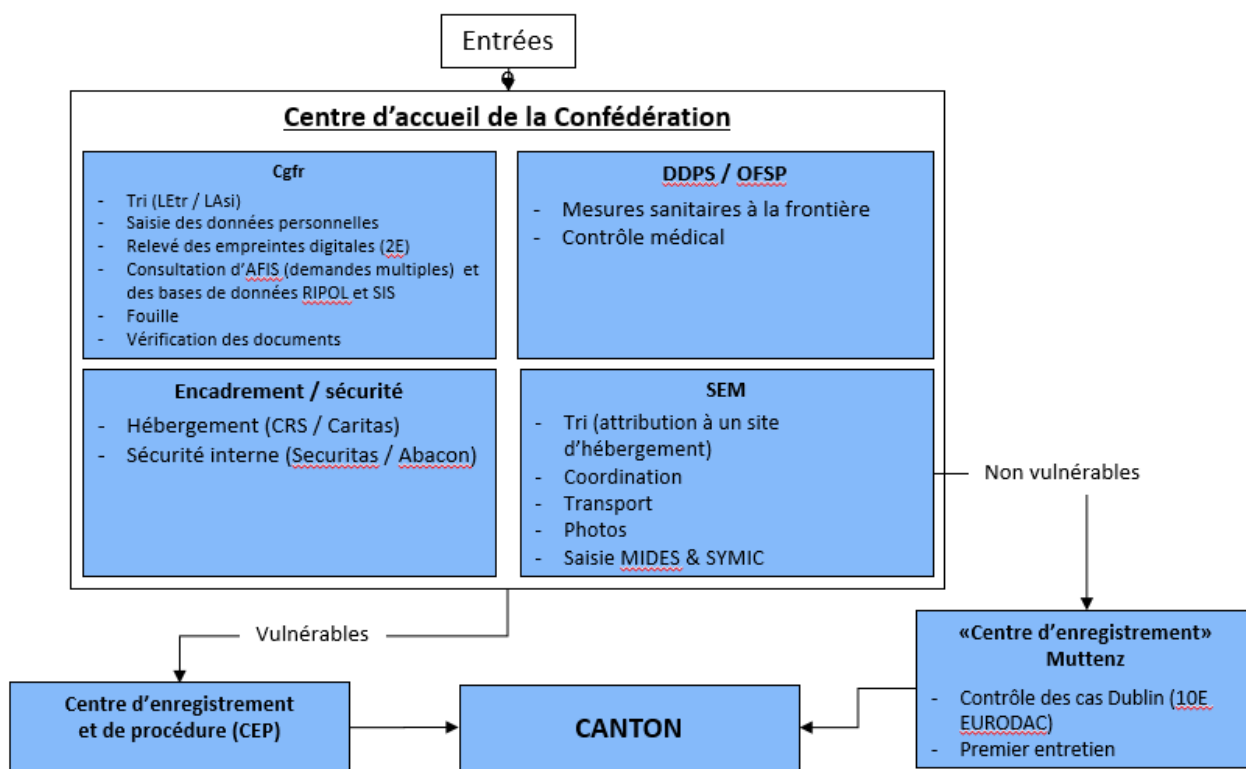
d. Augmentation des capacités d'hébergement

D'après les valeurs de référence de la planification d'urgence, le SEM assure une capacité totale de 6000 places d'hébergement pour pouvoir accomplir les tâches qui lui sont confiées ; dans le 3^e scénario, cette capacité peut même atteindre 9000 places. La Confédération veille elle-même à fournir un premier hébergement et renonce, au profit des cantons, à recourir aux abris de protection civile. Suivant son plan de mise en œuvre, le SEM dispose d'une capacité permanente de 5000 lits dans des hébergements définitifs ou temporaires. S'y ajoutent 1000 places réparties dans des centres d'accueil, qui peuvent être mises à disposition en quelques jours si nécessaire. Afin d'assurer la disponibilité à court terme de

3000 places supplémentaires (3^e scénario), le SEM, en collaboration avec le DDPS et plusieurs cantons et communes, procède à l'examen d'immeubles susceptibles d'être exploités rapidement, en cas de besoin, en tant que centres fédéraux temporaires pour requérants d'asile. Il veille à ce que les immeubles affichent un degré de disponibilité qui diffère de l'un à l'autre, conformément à un ordre de priorité prédéfini. En temps normal, les bâtiments sont utilisés par le DDPS, mais ce dernier s'engage, vis-à-vis du SEM, à quitter les lieux dans un délai de 48 heures si nécessaire.

e. Principe des centres d'accueil

Afin d'atteindre les objectifs fixés dans les valeurs de référence de la planification d'urgence (enregistrement, examen de sécurité et examen médical), le SEM aura besoin de locaux supplémentaires pour y exercer ses activités en cas d'afflux de requérants d'asile. À partir de 6000 demandes d'asile par mois, il ouvrira des centres d'accueil. À ce jour, trois centres de ce type sont prévus à l'échelon national (dans les cantons du Tessin, de Thurgovie et de Schaffhouse). Chacun d'eux pourra enregistrer 150 demandes par jour. Ce n'est qu'ensuite que les requérants seront répartis entre les cantons. La durée de séjour dans ces centres n'excédera généralement pas 36 heures (hors week-ends). Un centre d'enregistrement permettant de relever les empreintes des 10 doigts et de réaliser le premier entretien va par ailleurs ouvrir ses portes à Muttenz (BL). Le fonctionnement des centres d'accueil obéira au schéma suivant.



3. Organes d'urgence de la Confédération et des cantons

Outre les organes fédéraux et cantonaux existants, toute situation d'urgence nécessite des formes d'organisation supplémentaires, qui portent sur l'analyse aussi bien que sur la coordination et l'information, de même que sur le soutien et l'ajustement des processus internes.

a. Centre de suivi de la situation Asile

Composé de collaborateurs du SEM (du Domaine spécialisé Analyse des migrations) qui collectent, analysent et éditent des informations, le Centre de suivi de la situation Asile éla-

bore périodiquement divers supports d'information adaptés aux échelons et aux destinataires, à l'intention des autres organes d'urgence, d'autres services fédéraux, du Conseil fédéral ou des cantons.

b. État-major Situation Asile

L'État-major Situation Asile est un organe de coordination et de communication au sein duquel sont représentées les entités fédérales suivantes : SEM, Cgfr, État-major de conduite de l'armée et Office fédéral de la protection de la population. Les cantons y sont, quant à eux, représentés par les secrétaires généraux de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), de la Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers et de la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse. D'autres participants peuvent s'y ajouter en cas de besoin.

c. Équipe d'urgence Asile du SEM

Pour parer à une éventuelle situation d'urgence dans le domaine de l'asile, une équipe d'urgence Asile a été mise sur pied au sein du SEM. Si les demandes d'asile ne pouvaient plus être enregistrées ni traitées dans les structures ordinaires, cette équipe pourrait intervenir rapidement, ce qui n'a encore jamais été le cas jusqu'à présent.

d. État-major de coordination du SEM pour l'asile (EMCA SEM)

L'EMCA SEM a été mis sur pied pour les cas dans lesquels les structures ordinaires du SEM ne permettent plus de faire face à une situation d'urgence. Il a pour objectif d'adapter les structures de conduite internes du SEM aux défis posés par la volatilité de la situation migratoire, et d'être en mesure d'agir et de décider plus rapidement moyennant un certain ajustement des processus ordinaires. À ce jour, l'EMCA SEM n'a jamais été sollicité. Il a toutefois été soumis, au printemps 2017, à un exercice d'urgence Asile, en association avec différents partenaires de la Confédération et des cantons.

e. État-major spécial Asile

Le 11 mai 2011, le Conseil fédéral a décidé la création de l'État-major spécial Asile. Le 18 novembre 2015, il a délégué aux chefs du DFJP et du DDPS la responsabilité de mobiliser cet organe. Temporaire, la mobilisation a lieu après consultation des présidents de la CCDJP et de la CDAS. L'État-major spécial Asile n'a encore jamais été convoqué.

Organe de conduite et de coordination aux niveaux politique et stratégique qui prête son concours au Conseil fédéral, l'État-major spécial Asile réunit tous les acteurs concernés, accélère les processus décisionnels et veille à la coordination de toutes les activités liées à la politique en matière d'asile. Il prépare également des décisions pour le Conseil fédéral.

f. États-majors cantonaux

En plus des organes d'urgence de la Confédération et des organes mixtes de la Confédération et des cantons, ces derniers veillent aussi à réunir au niveau cantonal, sous une forme appropriée, les conditions organisationnelles permettant de faire face à une situation d'urgence dans le domaine de l'asile.