

La Croix-Rouge et le dilemme de la détention administrative

Le projet pilote «Détention», mené depuis 2008 par la Croix-Rouge suisse dans les centres de détention administrative, vient d'être évalué par deux chercheurs du Département de sociologie. Verdict: il atteint sa cible mais reste perfectible

Concilier raison humanitaire et rationalité bureaucratique tout en réduisant les frais liés à la détention et à l'expulsion des individus sous le coup d'une décision de renvoi du territoire national: tel est l'objectif de *Détention*. Lancé par la Croix-Rouge suisse en 2008 dans les centres de détention de quatre cantons, ce projet pilote vient de faire l'objet d'une évaluation effectuée par Sandro Cattacin et Nathalie Kakpo, respectivement professeur et maître assistante au Département de sociologie de la Faculté des sciences économiques et sociales. Après un an d'enquête, les conclusions des deux chercheurs montrent que si le dispositif mis en place par la Croix-Rouge est globalement efficace (notamment en termes de coûts et d'acceptation du retour au pays), il reste perfectible sur de nombreux aspects, à commencer par la formation des conseillers engagés sur le terrain et la question de la dignité des détenus.

CHANGEMENT DE CAP

«Depuis quelques années, sous l'influence de l'Union démocratique du centre (UDC) notamment, la politique migratoire de la Suisse a connu un changement d'orientation radical, explique Sandro Cattacin. On est passé de l'aide aux demandeurs d'asile à la chasse aux profiteurs. Depuis l'adoption de la Loi sur l'asile en 2006, il est ainsi possible de placer en détention administrative pour une période maximale de dix-huit mois un requérant débouté ou un individu ayant enfreint la Loi sur les étrangers et qui refuserait son renvoi.» Cette mesure permet certes à l'Etat de réaffirmer sa souveraineté, mais elle pose aussi un certain nombre de problèmes. D'une part, parce qu'elle coûte cher. De l'autre, parce qu'elle est susceptible de se heurter aux règles internationales sur le respect de la dignité des individus. Deux aspects qui sont précisément au centre du projet de la Croix-Rouge.

Contrairement à la plupart des initiatives menées par les organisations non gouvernementales dans les centres de détention pour étrangers de notre pays, le projet *Détention* ne repose pas sur une vision critique du système étatique. Se voulant résolument pragmatique, il vise simultanément – et c'est ce qui fait sa principale originalité – à améliorer la situation des requérants sous le coup d'une mesure de renvoi et à augmenter le nombre de départs sans escorte.

afin de disposer de points de comparaison. Ils y ont mené une série d'entretiens avec les détenus et les conseillers de la Croix-Rouge.

Pour compléter les informations ainsi récoltées, le personnel surveillant et les responsables du projet *Détention* ont également été consultés à plusieurs reprises et une série d'observations ont été effectuées lors des entrevues entre détenus et conseillers afin de saisir ce qui se passe «sur le vif». L'analyse a ensuite porté sur les effets de l'action de la Croix-Rouge sur le

«On ne résoudra pas le problème de la migration sans investir dans les pays concernés»

Pour y parvenir, la Croix-Rouge suisse a placé depuis quatre ans des conseillers dans les centres de détention des cantons de Berne, Bâle, Zurich, Fribourg, Uri et du Tessin. Leur rôle: informer les détenus sur l'évolution de leur dossier, les éclairer sur leurs perspectives d'avenir, leur apporter une assistance et un soutien financier en vue d'un retour dans leur pays d'origine. Le tout dans un esprit de transparence et de dialogue permanent avec les autorités pénitentiaires.

ENQUÊTE «SUR LE VIF»

Afin d'évaluer ce dispositif, les chercheurs genevois se sont penchés sur cinq lieux de détention où la Croix-Rouge est présente (Bâle, Berne, Zurich, Fribourg et Witzwil). Ils ont également pris en compte deux contre-exemples (la prison de Frambois à Genève et celle d'Alstätten dans le canton de Saint-Gall)

climat de détention, l'attitude des détenus vis-à-vis du renvoi, le coût et la durée de détention et les frais de rapatriement.

Il en ressort que, globalement, le projet *Détention* peut effectivement contribuer à limiter les coûts liés à la détention et au renvoi. En améliorant la connaissance que les détenus ont de leur situation, en les aidant à prendre conscience que le retour est la seule alternative à la clandestinité et en proposant une aide financière permettant d'envisager un «après renvoi», les conseillers de la Croix-Rouge prennent en charge ce qui constitue un obstacle décisif au renvoi: le refus quasi systématique des détenus. De ce point de vue, l'action de la Croix-Rouge est relativement efficace, surtout par rapport aux institutions dans lesquelles il n'y a pas de programme équivalent. De son côté, l'Etat peut ainsi se concentrer sur les accords de réadmission.



Elu meilleur documentaire suisse de l'année en mars 2012, «Vol spécial», le film de Fernand Melgar, plonge dans le quotidien des requérants d'asile déboutés et des sans papiers emprisonnés au centre de détention administrative de Frambois, à Genève. DR

En chiffres, cela signifie que sur les 484 détenus suivis par la Croix-Rouge entre 2009 et 2010, 410 (soit environ 85%) ont accepté un départ non accompagné. «Il faut prendre ces données avec une certaine prudence», souligne Sandro Cattacin. *Nous n'avons en effet aucun moyen de savoir ce qui se serait passé sans l'intervention de la Croix-Rouge. Par ailleurs, les sommes investies dans l'aide au retour sont encore insuffisantes pour permettre une réinsertion durable dans le pays d'origine et pour contrebalancer le sentiment de honte lié à l'idée d'un retour, surtout lorsque ces gens sont partis depuis longtemps. Il ne faut pas se faire d'illusions: tant que les gens auront faim, ils partiront. On ne résoudra donc pas le problème de la migration sans investir dans les pays concernés. Consacrer 5000 francs à un projet d'aide au retour, cela peut paraître beaucoup, mais c'est sans commune mesure avec les frais liés à la détention (en moyenne 13 000 francs par mois et par individu) ou à un retour forcé (entre 8000 et 10 000 francs).»*

L'influence de *Détention* sur le climat carcéral est, elle aussi, nuancée. La présence des conseillers permet en effet de réduire l'isolement et la vulnérabilité des détenus. Par leurs visites régulières, les agents de la Croix-Rouge sont à même de veiller sur la santé des détenus et d'alerter les autorités en cas de tentations suicidaires ou de difficultés psychologiques.

Mais cette veille bienveillante a un prix. Elle peut en effet se traduire par un surcroît d'agressivité envers les autorités carcérales et les sur-

veillants lorsque les détenus réalisent que la Croix-Rouge n'est pas là pour faciliter leur sortie de prison mais bien pour les encourager à rentrer chez eux. Dans ce cas de figure, le stress ainsi généré vient s'ajouter aux relations parfois tendues qui existent entre les surveillants et les conseillers. Les premiers ayant souvent le sentiment d'être peu ou mal considérés par les seconds.

MANQUE DE SUPERVISION

Autre bémol relevé par les chercheurs, le manque de formation dont disposent les conseillers impliqués dans le projet *Détention*. Confrontés à des situations souvent dramatiques sur le plan humain et à une population extrêmement diversifiée où l'on trouve aussi bien des personnes résidant en Suisse depuis plusieurs années qui se sont vues privées de leur titre de séjour suite à une infraction à la Loi sur les étrangers, que des clandestins de longue date ou de très jeunes migrants déboutés, ils sont souvent livrés à eux-mêmes après une formation assez sommaire.

«Les conseillers de la Croix-Rouge sont en général des personnes qui ont un passé de bénévole ou de militant en faveur des droits de l'homme, complète Nathalie Kakpo. Généralement ils ont aussi une formation dans le social. Il y a chez eux un véritable engagement. Habités à suivre des populations vulnérables, ils ne disposent cependant que de maigres connaissances sur la réalité de la migration et ils ne

sont pas non plus préparés à faire fructifier les compétences de ces migrants qui ne sont pas tous analphabètes. En outre, ils ne sont pas tous capables de prendre le recul nécessaire, ce qui fait qu'ils risquent rapidement de se brûler les ailes. Dans notre rapport, nous avons fortement mis en évidence ce manque de coaching et de supervision en suggérant notamment la création d'une banque de données de connaissances et de savoirs. Cela constituerait un premier pas vers une plus grande professionnalisation.»

Enfin, l'ambition de permettre des retours «dans la dignité et la sécurité» qui est revendiquée par les promoteurs du projet *Détention* n'est pour l'instant pas pleinement réalisée selon les deux chercheurs. D'une part, parce que les conditions indispensables à une réintégration réussie, la capacité à préparer les projets de retour et la volonté de repartir sont très rarement réunies en détention. De l'autre parce que, comme l'écrivent les auteurs du rapport: «Sur la question des droits des détenus et de leur citoyenneté internationale, sujet qui est rarement évoqué par les conseillers, l'agir de la Croix-Rouge reste finalement assez timide alors même que sa doctrine proclame l'importance essentielle des droits humains et de la dignité de tout un chacun.» ■

Vincent Monnet

«Evaluation du projet pilote «Détention». Enjeux, instruments et impacts de l'intervention de la Croix-Rouge suisse dans les centres de détention administrative», par Nathalie Kakpo, Laure Kaeser et Sandro Cattacin, *Sociograph* n° 11, 2011