



**Synode  
du 12 au 14 juin 2022 à Sion**

## Aumônerie pour requérantes et requérants d'asile dans les centres fédéraux : financement solidaire 2023 – 2026

### Propositions

1. Le Synode prend connaissance du rapport sur l'aumônerie dans les centres fédéraux pour requérantes et requérants d'asile.
2. Le Synode approuve, dans le cadre de la législature 2023 – 2026, la poursuite du financement solidaire en faveur des services d'aumônerie dans les centres fédéraux.
3. Le Synode décide d'augmenter la contribution au financement solidaire de CHF 420 000 à CHF 470 000.
4. Le Synode décide d'adapter la clé de répartition en augmentant de 10 % la contribution correspondant aux prestations propres, qui passe ainsi à 30 %, et en réduisant en conséquence à 70 % la contribution basée sur le taux d'occupation.

Berne, le 12 avril 2022  
Église évangélique réformée de Suisse

Le Conseil  
La présidente      La directrice de la chancellerie  
Rita Famos          Hella Hoppe

# Table des matières

<b>1.</b>	<b>Remarque préliminaire.....</b>	<b>2</b>
<b>2.</b>	<b>Contexte .....</b>	<b>2</b>
2.1	Explication .....	2
2.2	Domaines d'activité de l'aumônerie dans les CFA .....	3
2.3	Cadre juridique .....	3
2.4	Organisation des services d'aumônerie.....	3
<b>3.</b>	<b>Rétrospective de l'aumônerie dans les CFA au cours des quatre dernières années .....</b>	<b>6</b>
3.1	Changements dans l'environnement de travail de l'aumônerie dans les CFA.....	6
3.2	Nouvel essai d'établir une aumônerie musulmane dans les CFA.....	7
3.3	Rencontres nationales de l'aumônerie dans les CFA et autres activités .....	8
<b>4.</b>	<b>Évolutions dans le domaine de l'asile et des CFA .....</b>	<b>10</b>
4.1	Restructuration du domaine de l'asile .....	10
4.2	Expériences faites depuis la restructuration .....	10
4.3	Capacités et taux d'occupation actuels dans CFA .....	11
4.4	Chiffres et pronostics concernant les demandes d'asile en Suisse .....	12
<b>5.</b>	<b>Financement de l'aumônerie dans les CFA .....</b>	<b>14</b>
5.1	Situation actuelle du financement et de la répartition des fonds .....	14
5.2	Observations des Églises membres concernant le financement solidaire.....	14
5.3	Décision de planification et financement 2023 – 2026.....	15

## 1. Remarque préliminaire

La guerre en Ukraine a provoqué un vaste mouvement de réfugiées et réfugiés ukrainiens dans les pays environnants de l'Europe de l'Est, et ce mouvement entraîne aussi actuellement (avril 2022) une forte augmentation du nombre de personnes ukrainiennes cherchant refuge en Suisse. Il est encore pratiquement impossible d'évaluer de quelle manière et dans quelle mesure ces événements influenceront le domaine de l'asile en Suisse. Certains passages du présent rapport ne refléteront donc plus la situation actuelle au moment de la lecture, par exemple les données relatives au nombre et aux capacités des centres fédéraux pour requérantes et requérants d'asile (CFA) ou les prévisions du nombre de demandes d'asile.

## 2. Contexte

### 2.1 Explication

La prise en charge des requérantes et requérants d'asile dans les centres fédéraux constitue une mission à l'échelle nationale. C'est la raison pour laquelle les Églises membres de l'Église évangélique réformée de Suisse (EERS) assument ensemble depuis 1999 un financement partiel des services d'aumônerie en participant à ce que l'on appelle le *financement solidaire*. Tous les quatre ans, le Synode statue sur la planification de la poursuite de ce financement. Les contributions annuelles sont adoptées lors du synode d'automne pour l'année suivante.

La dernière décision de planification remonte au synode d'été 2018 et portait sur la période 2019 – 2022. C'est pourquoi le Conseil présente au synode d'été 2022 les propositions correspondantes pour la prochaine législature 2023 – 2026 ainsi que le rapport ci-dessous.

Ce dernier propose un aperçu des activités et de l'organisation des services d'aumônerie, présente une brève rétrospective de l'aumônerie au cours des quatre dernières années, et tente d'esquisser les évolutions actuelles dans le domaine de l'asile. Il se conclut par des explications et des recommandations concernant le financement des services d'aumônerie actuels dans les CFA.

## 2.2 Domaines d'activité de l'aumônerie dans les CFA

Les personnes en charge de l'aumônerie mènent des entretiens individuels d'accompagnement spirituel avec les requérantes et requérants d'asile, et les mettent en contact avec des paroisses ou des ministres d'autres religions ainsi qu'avec des œuvres d'entraide soutenant les requérantes et requérants d'asile dans leur pays d'origine ou un pays tiers. Elles les orientent vers les services de consultation juridique et sociale et les informent sur les procédures et sur l'organisation dans les CFA. Enfin, l'aumônerie peut aussi jouer un rôle important dans la médiation de conflits. Les aumônières et aumôniers sont soumis au secret professionnel (conformément à l'art. 321, al. 1, CP).

Selon le document « Image directrice pour l'aumônerie dans les centres fédéraux », les aumônières et aumôniers œuvrent en vue d'offrir « attention au prochain, ce qui demande des services d'aumônerie la disponibilité et l'ouverture au dialogue avec tout être humain, particulièrement envers des personnes en détresse ou qui, pour d'autres raisons, ne peuvent s'exprimer, indépendamment de leur religion ou de leur culture. »<sup>1</sup>

## 2.3 Cadre juridique

Le cadre juridique des services d'aumônerie dans les CPA est fixé dans l'accord-cadre conclu en 2002 par l'Office fédéral des migrations (OFM) – aujourd'hui Secrétariat d'État aux migrations (SEM) – avec la Fédération des Églises protestantes de Suisse – aujourd'hui Église évangélique réformée de Suisse (EERS) –, la Conférence des évêques suisses, l'Église catholique-chrétienne de la Suisse, ainsi que la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI). L'accès aux centres de la Confédération et aux logements dans les aéroports est réglementé par l'art. 3 de l'ordonnance du DFJP relative à l'exploitation des centres de la Confédération et des logements dans les aéroports<sup>2</sup>.

## 2.4 Organisation des services d'aumônerie

Les domaines de responsabilité pour les tâches des services d'aumônerie évangélique réformée sont définis dans la *Convention concernant l'aumônerie pour requérants d'asile dans les centres fédéraux* conclue entre l'EERS et les Églises membres sur le territoire desquelles se situe un CFA. Ces Églises sont responsables des questions juridiques liées à l'engagement des aumônières et aumôniers, et présentent à l'EERS un rapport annuel sur l'utilisation des ressources provenant du financement solidaire. L'EERS défend les intérêts des aumônières et aumôniers évangéliques réformés et des Églises concernées envers les

---

<sup>1</sup> Image directrice pour l'aumônerie de novembre 2003, révisée en octobre 2009

<sup>2</sup> <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2019/1/fr>

autorités fédérales, contrôle et coordonne les demandes d'accréditation des aumônières et aumôniers évangéliques réformés, et assure la médiation en cas de conflit entre les acteurs.

Les déléguées et délégués des Églises nationales et de l'Union suisse des comités d'entraide juive (VSJF) (représentant la FSCI) ainsi que des représentantes et représentants du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) se rencontrent régulièrement dans le cadre du « Comité mixte ».

L'EERS a organisé et animé jusqu'ici deux journées d'échange annuelles pour aumônières et aumôniers dans les CFA consacrées à un thème prioritaire et servant à la formation continue (cf. point 3.3). Selon les besoins, l'EERS a conduit des entretiens bilatéraux avec les aumônières et aumôniers, les Églises concernées et le SEM.

Actuellement, 21 aumônières et aumôniers de confession réformée sont accrédités dans les CFA et dans les zones de transit des aéroports de Genève et de Zurich. En outre, 15 aumôniers catholiques (comme en 2018), un aumônier juif ainsi que sept aumônières et aumôniers musulmans sont à l'œuvre dans les CFA. Sur les 21 aumônières et aumôniers évangéliques réformés, cinq sont engagés dans les aéroports de Zurich et de Genève, bien que ces centres soient très faiblement occupés. Il s'ensuit que 16 aumônières et aumôniers évangéliques réformés travaillent dans les CFA pour un total de 4,4 EPT (équivalents plein temps). L'engagement de l'aumônerie catholique dans les CFA est assuré par 4,9 EPT, et celui de l'aumônerie musulmane par 2,5 EPT.

De nombreux collaborateurs et collaboratrices bénévoles soutiennent et complètent les services de l'aumônerie à l'extérieur des centres. Ces personnes bénévoles travaillent par exemple dans les cafés-rencontres pour requérantes et requérants d'asile gérés conjointement par les Églises et les services d'aumônerie, interviennent dans la prise en charge des enfants, ou proposent des cours de langue.

Des aumônières et aumôniers évangéliques réformés sont présents dans presque tous les CFA exploités en permanence. L'aumônerie est organisée en équipes œcuméniques et de plus en plus souvent interreligieuses, et est assurée de manière œcuménique et interreligieuse. Elle est parfois organisée par des associations œcuméniques. En de nombreux endroits, les aumônières et aumôniers sont intégrés dans les structures des Églises nationales au travers de groupes d'accompagnement et peuvent ainsi bénéficier de ressources spécifiques étendues dans le domaine de l'aumônerie.

*Tableau 1: Aperçu des aumônières et aumôniers, des taux d'activité et de l'occupation moyenne des centres fédéraux pour requérantes et requérants d'asile (CFA)*

Site (canton)	*Aumônières et aumôniers accrédités			Taux d'activité des aumônières et aumôniers EPT			Occupation moyenne des centres en 2021
	Év. réf.	Cath.	Mus.	Év. réf.	Cath.	Mus.	
<b>Région Suisse romande</b>							
CFA Boudry (NE)	2	2	1	0,5	0,5	0,2	320
CFA Vallorbe (VD)	2	1	1	0,5	0,5	0,3	94
CFA Chevrolles (FR)	1	1	1	0,2	0,5	0,3	124
**Procédures à l'aéroport de Genève (GE)	3	1	0	0,75	0,4	0	3

Site (canton)	*Aumônières et aumôniers accrédités			Taux d'activité des aumônières et aumôniers EPT			Occupation moyenne des centres en 2021
Les Verrières (NE)	0	0	1	0	0	-	6
CFA Genève/Grand-Saconnex (GE) (en préparation)	0	0	0	0	0	0	0
<b>Région Berne</b>	Év. réf.	Cath.	Mus.	Év. réf.	Cath.	Mus.	
CFA Berne (BE)	1	2	1	0,5	0,3	0,2	162
CFA Chapelle (BE)	0	2	0	0	1	0	67
CFA Boltigen (BE)	0	0	0	0	0	0	6
<b>Région Suisse du Nord-Ouest</b>	Év. réf.	Cath.	Mus.	Év. réf.	Cath.	Mus.	
CFA Bâle (BS)	1	1	0	0,2	0,15	0	170
CFA Allschwil (BL)	0	1	0	0	0,15	0	69
CFA Flumenthal (SO)	1	0	0	0,1	0	0	99
CFA Reinach (BL)	0	0	0	0	0	0	20
CFA Brugg (AG)	0	1	0	0	?	0	28
<b>Région Tessin et Suisse centrale</b>	Év. réf.	Cath.	Mus.	Év. réf.	Cath.	Mus.	
CFA Chiasso (TI)	1	1	1	0,5	0,5	-	102
CFA Pature (TI)	1	0	1	0,5	0	-	122
CFA Glauenbert (OW)	1	1	1	0,1	0,1	-	63
<b>Région Suisse orientale</b>	Év. réf.	Cath.	Mus.	Év. réf.	Cath.	Mus.	
CFA Altstätten (SG)	2	1	1	0,3	0,2	0,2	135
CFA Kreuzlingen	3	0	1	0,3	0,2	0,2	111
CFA Sulgen (TG)	0	0	1	0	0	0,1	26
<b>Région Zurich</b>	Év. réf.	Cath.	Mus.	Év. réf.	Cath.	Mus.	
CFA Zurich (ZH)	1	1	2	0,4	0,4	0,5	218
CFA Embrach (ZH)	1	2	2	0,3	0,6	0,5	149
**Procédures à l'aéroport de Zurich (ZH)	2	1	0	1,8	0,95	0	1
<b>Total des pour cent de poste</b>				<b>4,4</b> <b>(6,95)***</b>	<b>4,9</b> <b>(6,25)***</b>	<b>2,5</b>	

\* Certains aumônières et aumôniers sont accrédités dans plusieurs centres fédéraux.

\*\* Les aumônières et aumôniers aux aéroports de Zurich et de Genève sont à la disposition aussi bien des requérantes et requérants d'asile que des autres personnes qui fréquentent l'aéroport.

\*\*\* Y compris l'aumônerie dans les centres des aéroports de Genève et de Zurich.

### **3. Rétrospective de l'aumônerie dans les CFA au cours des quatre dernières années**

#### **3.1 Changements dans l'environnement de travail de l'aumônerie dans les CFA**

##### **3.1.1 Restructuration du domaine de l'asile**

L'aumônerie dans les CFA a connu une période agitée : la restructuration du domaine de l'asile (cf. point 4.1) a aussi profondément transformé l'environnement de travail des équipes d'aumônerie. Les anciens centres d'enregistrement et de procédure de la Confédération sont désormais exploités à l'échelle nationale en tant que centres fédéraux pour requérantes et requérants d'asile. Certains sites ont changé, et il y a aussi eu des changements dans la répartition des locaux au sein des centres, par exemple à la suite de travaux de rénovation ou de transformation. L'aumônerie a souvent été affectée et a dû intervenir pour obtenir des locaux adaptés à des entretiens d'accompagnement spirituel ou un espace de silence réservé à la pratique religieuse, ou encore pour faire connaître ses besoins concernant l'aumônerie de proximité et la liberté de déplacement qu'elle implique. Ces démarches ne sont pas simples, notamment parce qu'il n'existe pas de réglementation claire et contraignante avec le SEM concernant les locaux destinés aux activités d'aumônerie. En outre, le SEM et ses prestataires ont enregistré et enregistrent régulièrement des changements au niveau du personnel ou des responsabilités et fonctions. Il est donc d'autant plus important d'informer régulièrement les différents acteurs des tâches de l'aumônerie et d'établir et entretenir le contact avec les divers interlocuteurs et interlocutrices dans les centres. Le service de coordination des Églises et de l'Union suisse des comités d'entraide juive au sein du Comité mixte a soutenu activement la communication d'informations sur l'aumônerie, sur sa mission et ses besoins spécifiques lors de plusieurs visites de centres fédéraux et d'entretiens avec les responsables du SEM, et il poursuivra dans cet objectif l'échange direct sur le terrain avec le SEM.

Même si la restructuration du domaine de l'asile est déjà appliquée, du moins en partie, depuis quelques années, les nouveaux processus dans le cadre des procédures d'asile et de l'organisation de l'hébergement ont encore besoin d'être rodés, et les acteurs doivent continuer de clarifier leurs rôles au sein des centres.

##### **3.1.2 Pandémie de Covid-19**

Les mesures prises par le Conseil fédéral pour endiguer la pandémie de coronavirus ont aussi eu des répercussions sur le domaine de l'asile et sur l'exploitation des centres fédéraux. Le SEM et ses prestataires dans les centres ont été confrontés au défi de mettre en œuvre le plus rapidement et complètement possible les prescriptions et recommandations de l'Office fédéral de la santé publique.

Pour les requérantes et requérants d'asile, les mesures de lutte contre la pandémie, dont la fermeture temporaire des frontières, ont entraîné une période de fortes incertitudes ainsi qu'une charge psychique supplémentaire. Il était d'autant plus important que les aumônières et aumôniers puissent les accompagner dans cette situation difficile et, dans la mesure où les circonstances le permettaient, rester présents ou au moins joignables dans la mesure du possible sans interruption.

Les premiers jours et les premières semaines après les mesures restrictives du 13 mars 2020, les directions des différents CFA et les organisations chargées de l'encadrement ont été énormément sollicitées. C'est précisément pour cette raison que la crise a aussi été en de nombreux endroits l'occasion de renforcer la collaboration entre les organisations d'encadrement, les responsables du SEM et les équipes d'aumônerie. L'aumônerie a notamment apporté un soutien dans l'information sur les mesures d'hygiène et de comportement et leur application, et a défendu les besoins des personnes demandant l'asile. Les aumônières et aumôniers et les responsables du SEM ont régulièrement exprimé leur respect mutuel pour le travail accompli et leur estime pour l'engagement de l'autre.

Les équipes d'aumônerie ont affronté ces conditions difficiles avec souplesse, créativité et beaucoup d'engagement. En de nombreux endroits, elles ont emprunté de nouvelles voies pour contacter et accompagner les requérantes et requérants d'asile et ont expérimenté de nouvelles solutions. Par exemple, lorsque les rencontres personnelles étaient difficiles, voire impossibles, la communication a été assurée par courriel, téléphone ou flyers.

À l'heure actuelle, hormis le maintien de la division des espaces et des bâtiments en raison de la pandémie, les centres fédéraux ont retrouvé en grande partie leur fonctionnement normal.

### 3.1.3 Mesures visant à promouvoir et à mieux positionner l'aumônerie dans les CFA

Un facteur – lequel s'est révélé comme contribuant au bon fonctionnement de l'aumônerie durant la pandémie – revêt d'une manière générale une importance primordiale : les équipes d'aumônerie qui disposent d'un accès facilité en particulier auprès des directions des centres du SEM, qui sont régulièrement en contact avec elles et peuvent ainsi s'appuyer sur une communication bien rodée et de bons contacts professionnels, sont mieux informées de ce qui se passe à l'intérieur d'un CFA (p. ex. informations sur les changements importants dans le fonctionnement, sur les nouvelles mesures de sécurité, sur le règlement interne ou encore sur le changement d'affectation/le déplacement de locaux de l'aumônerie, etc.) ; elles y sont mieux intégrées, mieux prises en compte, et cela d'une manière générale et pas seulement en situation de crise. Quand il existe des contacts bien établis et des relations fondées sur la confiance non seulement avec la direction du SEM, mais aussi avec les autres acteurs du CFA, il est beaucoup plus facile d'aborder des sujets délicats ou des situations problématiques et de se faire entendre.

Compte tenu des observations des aumônières et aumôniers et des évaluations basées sur les entretiens directs entre le service de coordination et le SEM, il faudrait s'efforcer à l'avenir de développer de manière plus ciblée des structures permettant d'assurer une communication régulière et plus contraignante, et de mieux sensibiliser les collaboratrices et collaborateurs du SEM au fondement partenarial de l'aumônerie et à sa mission. L'entretien de bonnes relations, la création d'un climat de confiance réciproque et la connaissance des tâches, méthodes de travail et compétences de l'autre nécessitent une certaine présence de l'aumônerie dans les CFA.

## 3.2 Nouvel essai d'établir une aumônerie musulmane dans les CFA

Depuis avril 2021, le SEM mène un nouveau projet pilote visant à introduire une aumônerie musulmane dans les CFA. Après le projet pilote de 2013 dans l'ex-CEP de Chiasso et celui

de juillet 2016 à juillet 2017 dans l'ancien centre pilote et actuel CFA de Zurich, ce nouveau projet pilote est déjà le troisième du genre. Tous ces projets ont été jugés très positifs et prometteurs par l'ensemble des actrices et acteurs impliqués (dont les Églises).

Cependant, l'objectif du projet en cours diffère de celui des précédents projets. Il a été lancé dans le contexte d'une série de mesures urgentes visant à apaiser la situation dans des CFA dont l'exploitation est perturbée par des requérantes et requérants d'asile dits « récalcitrants ». Ainsi, l'objectif poursuivi est double : les aumônières et aumôniers musulmans doivent d'une part contribuer à la désescalade dans les centres et, d'autre part, proposer également un accompagnement spirituel à tous les requérantes et requérants d'asile. Le Centre suisse islam et société (CSIS) de l'Université de Fribourg, qui a assuré le suivi scientifique, est très engagé dans le projet, comme il l'avait déjà été dans le projet pilote de Zurich. Le service spécialisé QuaMS (pour assurance qualité de l'aumônerie musulmane dans les institutions publiques) – soutenu notamment par les deux grandes Églises nationales zürichoises sur le plan financier et par une activité de conseil dans le cadre d'un groupe d'accompagnement – y est aussi en partie impliqué. Quatre aumônières et aumôniers musulmans sont actuellement engagés à temps partiel dans le cadre de ce projet pilote dans les régions d'asile de Suisse romande, de Suisse orientale et du Tessin et Suisse centrale. Les aumônières et aumôniers musulmans qui étaient déjà en activité depuis le précédent projet à Zurich et avaient pu conserver ensuite leur travail indépendamment du SEM, ont également été intégrés dans le projet et seront à nouveau directement financés par le SEM pendant la phase pilote. Au total, cinq aumôniers musulmans et une aumônière musulmane sont ainsi employés dans le cadre du projet pilote actuel.

Sur la base d'un rapport d'évaluation de la première phase de mise en œuvre depuis avril 2021, rapport établi en automne 2021 par le CSIS, le SEM a prolongé la phase pilote d'une année, jusqu'à fin 2022.

#### Remarques concernant le projet pilote :

Les Églises nationales et le VSJF n'ont pas été impliqués dans le processus stratégique, conceptuel et organisationnel du projet pilote. Le Comité mixte en a été informé la première fois par le SEM le 15 avril 2021 lors d'une séance ordinaire.

D'une part, les Églises nationales et le VSJF ont salué la volonté du SEM de trouver une solution susceptible d'assurer durablement l'implantation et le financement de l'aumônerie musulmane dans les CFA mais, d'autre part, il ont fermement critiqué une vision étroite de la mission de l'aumônerie, concentrée sur la prévention de la violence ; ils ont aussi déploré que le Comité mixte n'ait été informé que tardivement du projet pilote par le SEM, bien que ce dernier souhaite pouvoir compter sur la participation constructive et active de ses partenaires. Les Églises nationales et le VSJV ont convenu de soutenir activement la mise en œuvre opérationnelle du projet pilote et de contribuer à une bonne intégration des nouveaux aumôniers et de la nouvelle aumônière dans les équipes d'aumônerie en place. Depuis le début du projet pilote, les aumônières et aumôniers musulmans ont toujours été invités à la rencontre nationale des personnes en charge de l'aumônerie dans les CFA.

### 3.3 Rencontres nationales de l'aumônerie dans les CFA et autres activités

Durant la législature 2019 – 2022, l'EERS a de nouveau entretenu une collaboration globalement bonne et constructive avec les représentations des Églises et en particulier les services compétents de la Conférence des évêques suisses et du SEM. De nombreux entretiens bilatéraux et prises de contact ont eu lieu au niveau national. L'EERS a joué un rôle primordial dans la coordination des services d'aumônerie œcuménique à l'échelle nationale.

Dans le cadre des rencontres nationales de l'aumônerie dans les CFA réalisées deux fois par an, l'EERS a organisé des formations continues sur les thèmes suivants :

- Printemps 2019 : « Nouvelle procédure – nouveaux acteurs », avec des contributions de Caritas Suisse, du conseil juridique de l'Union suisse des comités d'entraide juive (VSJF) en Suisse romande et de l'organisation « Société civile dans les centres fédéraux d'asile »
- Automne 2019 : « Sowas wie Sozialarbeiter, oder ? » (« Quelque chose comme des travailleurs sociaux, non ? » – l'aumônerie sous un angle éthique et dans le contexte interreligieux
- Automne 2020 : Conférence introductive et atelier sur le thème « Akut und chronisch belastete Migranten – Ressourcen-orientierter Umgang und Selbstschutz » (Personnes migrantes souffrant de stress aigu et chronique – prise en charge axée sur les ressources et protection personnelle)
- Printemps 2021 : Organisation des soins de santé dans les centres fédéraux pour requérantes et requérants d'asile, conférence introductive et table ronde avec une spécialiste du SEM
- Automne 2021 : Atelier sur le thème « Von der Seelsorge zur Institution und wieder zurück » (De l'aumônerie à l'institution et inversement) – comment les positions de l'aumônerie sont-elles influencées par le travail dans des institutions publiques, et dans quelle mesure peuvent-elles exercer un effet rétroactif sur l'institution ?
- Printemps 2022 : Informations concernant les bases juridiques et spécifiques aux tâches de l'aumônerie dans les CFA ; présentation de l'évaluation du projet pilote « Aumônerie musulmane dans les centres fédéraux pour requérantes et requérants d'asile » par le Centre islam et société de l'Université de Fribourg ; introduction au domaine d'activité du service spécialisé QuaMS

Au programme des rencontres nationales figurent aussi toujours les comptes rendus des équipes d'aumônerie engagées dans les CFA, ainsi qu'une discussion sur des problématiques spécifiques aux différents sites ou plus générales. En outre, l'aumônerie formule à chaque fois ses demandes au niveau national, soit au SEM. Le service de coordination de l'EERS transmet les résultats de ces discussions aux représentantes et représentants des Églises et du SEM pour qu'ils les traitent dans le cadre du Comité mixte.

En plus des rencontres nationales des aumônières et aumôniers dans les centres fédéraux, une rencontre des aumônières et aumôniers de Suisse romande a été organisée en août 2021 à Neuchâtel avec des représentations de la Conférence des évêques suisses (migration) et de l'EERS ainsi que des responsables des services cantonaux de l'aumônerie des deux Églises. Cette rencontre, réalisée à la demande des aumônières et aumôniers, visait à mener une réflexion commune sur la façon dont l'aumônerie pourrait mieux faire valoir ses demandes envers le SEM et être soutenue dans cette démarche par les Églises au niveau cantonal et national.

Un thème a pris beaucoup d'importance ces dernières années : la violence dans les CFA qui a fait l'objet de nombreux comptes rendus en 2020 et 2021. À la fin de l'automne 2020, à l'invitation du SEM, l'EERS ainsi que des œuvres d'entraide pour personnes réfugiées et des organisations de défense des droits humains ont participé à une table ronde consacrée à la violence dans les CFA. Le fait que la violence puisse aussi provenir du personnel de sécurité et que cette problématique requière une attention particulière a été discuté ouvertement et de manière approfondie. À la suite de cela, les ONG et l'EERS ont été consultées en vue d'élaborer une stratégie globale de prévention de la violence. L'EERS a participé à cette consultation.

## 4. Évolutions dans le domaine de l'asile et des CFA

### 4.1 Restructuration du domaine de l'asile

Le projet de procédure d'asile accélérée impliquant une vaste restructuration du domaine de l'asile a été accepté en votation populaire le 5 juin 2016. La nouvelle loi sur l'asile est en vigueur depuis mars 2019. L'élément central de la révision est la procédure d'asile accélérée. La nouvelle procédure devrait être à la fois rapide et équitable grâce à la représentation juridique gratuite nouvellement introduite.

La plupart des personnes demandant l'asile restent pendant toute la durée de leur procédure (maximum 140 jours) dans les structures de la Confédération, appelées centres fédéraux pour requérantes et requérants d'asile (CFA). Environ 5 000 places d'hébergement y sont à disposition et une réserve stratégique de 1 000 places est par ailleurs prévue au cas de situation extraordinaire.

Les requérantes et requérants d'asile sont hébergés dans trois types de centres fédéraux : les centres fédéraux pour requérantes et requérants d'asile avec tâches procédurales (CFA avec TP) sont des lieux où les demandes sont déposées et examinées et où le SEM rend ses décisions. Tous les acteurs et actrices de la procédure y sont réunis avec les personnes requérantes d'asile, de sorte que demandes peuvent être traitées rapidement. Les centres fédéraux pour requérantes et requérants d'asile sans tâches procédurales (CFA sans TP) hébergent essentiellement des personnes qui font l'objet d'une procédure Dublin ou dont la demande d'asile a été rejetée. Les personnes requérantes d'asile qui, par leur comportement, menacent sérieusement la sécurité et l'ordre publics ou perturbent fortement le bon fonctionnement des CFA, sont transférées provisoirement dans un centre dit spécifique. Actuellement, le seul centre de ce type se trouve aux Verrières (NE). Un transfert dans les structures d'hébergement cantonales a lieu lorsque le traitement d'une demande d'asile prend plus de temps en raison de sa complexité ou lorsqu'une décision de renvoi entrée en force a été rendue.

### 4.2 Expériences faites depuis la restructuration

Depuis mars 2021, le SEM a fait procéder à une évaluation externe des nouvelles procédures, de la qualité des décisions d'asile en procédure accélérée et de la protection juridique portant sur les deux premières années de fonctionnement. Les résultats de l'évaluation sont disponibles depuis août 2021. Les rapports montrent que les procédures d'asile accélérées durent en moyenne 55 jours. Cette valeur est jugée bonne, mais susceptible d'être optimisée. Aux yeux des expertes et experts externes, la qualité des décisions d'asile est globalement satisfaisante. Des améliorations s'avèrent cependant nécessaires, notamment dans l'établissement des faits, dans le traitement des avis des représentantes et représentants juridiques sur les projets de décisions, ainsi que dans le contrôle de la qualité. Des recommandations correspondantes ont été transmises à l'intention du SEM et des organisations chargées de la protection juridique. Différentes ONG œuvrant dans le domaine de l'asile et des droits humains ont critiqué très tôt (et continuent de le faire dans une moindre mesure) le fait que le rythme rapide et la pression du temps qui en découle affectent l'équité et la qualité des procédures d'asile.

Entre-temps, le SEM a effectué des adaptations à différents niveaux et a notamment précisé les critères d'affectation, de sorte que dès 2020 déjà, plus de demandes d'asile ont été traitées selon la procédure étendue et pas selon la procédure accélérée. Depuis lors, le

nombre de décisions du SEM corrigées par le Tribunal administratif fédéral (TAF) a pu être nettement abaissé. Les ONG saluent ces mesures, mais au vu des taux toujours élevés de cassation par le TAF, elles exigent des améliorations supplémentaires dans le domaine de l'assignation aux procédures, des demandes de prolongation des délais ainsi que du traitement des moyens de preuve. Enfin, un potentiel d'amélioration a également été identifié au niveau de l'organisation procédurale entre le SEM et la protection juridique.

### 4.3 Capacités et taux d'occupation actuels dans CFA

Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2019, les procédures d'asile sont menées dans six régions d'asile. Chaque région dispose d'un centre fédéral avec tâches procédurales et jusqu'à quatre centres sans tâches procédurales.

*Tableau II : Aperçu des capacités, de l'occupation moyenne et du statut actuel des centres*

Site	Fonction	Capacité/occupation moyenne en 2021 <sup>3</sup>	Statut
<b>Région Suisse romande</b>			
CFA Boudry (NE)	avec tâches procédurales	480/320	en service
CFA Vallorbe (VD)	sans tâches procédurales	250/94	en service
CFA Chevrières (FR)	sans tâches procédurales	250/124	en service
Procédures à l'aéroport avec tâches procédurales de Genève (GE)		--/3	en service
Les Verrières (NE)	centre spécifique	--/6	en service
CFA Genève/Grand-Saconnex (GE)	sans tâches procédurales	250( ?)/--	en projet, entrée en service possible en 2022
<b>Région Berne</b>			
CFA Berne (BE)	avec tâches procédurales	292/162	en service
CFA Chapelle (BE)	sans tâches procédurales	270/67	en service
CFA Boltigen (BE)	sans tâches procédurales	--/6	plus en service
<b>Région Suisse du Nord-Ouest</b>			
CFA Bâle (BS)	avec tâches procédurales	400/170	en service
CFA Allschwil (BL)	sans tâches procédurales	150/69	en service
CFA Flumenthal (SO)	sans tâches procédurales	250/99	en service
CFA Reinach (BL)	sans tâches procédurales	25/20	en service temporaire
CFA Brugg (AG)	sans tâches procédurales	230/28	en service temporaire

<sup>3</sup> Chiffres du SEM. Données sur les capacités : situation en février 2022

Site	Fonction	Capacité/occupation moyenne en 2021 <sup>3</sup>	Statut
<b>Région Tessin et Suisse centrale</b>			
CFA Chiasso (TI)	avec tâches procédurales	214/102	en service
CFA Pature (TI)	sans tâches procédurales	220/122	en service
CFA Glaubenbert (OW)	sans tâches procédurales	340/63	en service temporaire
<b>Région Suisse orientale</b>			
CFA Altstätten (SG)	avec tâches procédurales	340/135	en service
CFA Kreuzlingen	sans tâches procédurales	290/111	en service
CFA Sulgen (TG)	sans tâches procédurales	120/26	en service temporaire
<b>Région Zurich</b>			
CFA Zurich (ZH)	avec tâches procédurales	360/218	en service
CFA Embrach (ZH)	sans tâches procédurales	480/149	en service
Procédure à l'aéroport de Zurich (ZH)	avec tâches procédurales	--/1	en service

En raison de la place supplémentaire requise pour le respect des mesures d'hygiène liées à la pandémie de Covid-19, quatre centres temporaires ont été mis en service à fin 2020 à Sulgen (TG), Brugg (AG), Reinach (BL) et Boltigen (BE). Le CAF de Boltigen a été fermé en été 2021 déjà. La durée d'exploitation des autres centres temporaires n'est pas encore connue.

## 4.4 Chiffres et pronostics concernant les demandes d'asile en Suisse

En 2021, 14 928 demandes d'asile ont été déposées en Suisse, soit 3 887 de plus que l'année précédente. Entre 2014 et 2016, le nombre de demandes d'asile en Suisse a été supérieur à la moyenne. Des chiffres plus élevés avaient été enregistrés à la fin des années 1990. Depuis le dernier pic de 39 523 demandes d'asile en 2015, leur nombre a continuellement diminué jusqu'en 2020. L'augmentation par rapport à l'année précédente est une conséquence des chiffres exceptionnellement bas de l'année de pandémie 2020. En 2021, les demandes d'asile ont retrouvé des niveaux comparables à ceux de 2018 et 2019.

Avec 3 079 demandes, l'Afghanistan a été le principal pays de provenance des requérantes et requérants d'asile en 2021. Ainsi, pour la première fois depuis 2010, l'Érythrée n'est plus le principal pays d'origine. Selon le SEM, l'augmentation des demandes afghanes en 2021 n'a pas de lien direct avec les récents événements en Afghanistan. Elle résulterait plutôt de la poursuite de la migration de ressortissantes et ressortissants afghans qui avaient déjà séjourné pendant un certain temps en Turquie, en Grèce et dans les Balkans. D'autres pays d'origine importants sont la Turquie, l'Érythrée, la Syrie et l'Algérie.

Au début de l'année, les restrictions de déplacement à l'intérieur du pays imposées par de nombreux États Schengen en vue d'endiguer la pandémie de Covid-19 ont influencé les mouvements migratoires. Après leur suppression au printemps, le nombre de demandes d'asile a continuellement augmenté pour atteindre en août 2021 le niveau des années 2018 et 2019. L'un des principaux facteurs influençant la migration en Europe et en Suisse est la dynamique sur la route des Balkans ; les routes par la Méditerranée centrale et plus encore par la Méditerranée occidentale, ne jouent actuellement qu'un rôle secondaire. L'importance de la Suisse en tant que pays de destination est moindre par rapport à ses voisins du nord et de l'ouest. Sur les quelque 650 000 demandes d'asile déposées en Europe en 2021, 2,3 % ont été présentées en Suisse. Ces dernières années, cette proportion a varié entre 2,0 et 2,4 %. Avant 2016, la Suisse était un pays de destination pour de plus nombreux requérants et requérantes d'asile potentiels, alors qu'aujourd'hui elle est considérée davantage comme pays de transit.

Il est naturellement difficile de faire des prévisions concernant l'évolution des mouvements migratoires vers l'Europe et du nombre de demandes d'asile en Suisse. En été 2021, le SEM s'attendait à une augmentation plus ou moins continue du nombre de demandes d'asile en Suisse à partir de 2022, cela en sachant qu'elles se situaient à un niveau historiquement bas ces deux dernières années en raison de la crise du coronavirus. Lorsque la plupart des restrictions de voyage liées à la pandémie ont été levées, un certain effet de rattrapage a été observé au niveau des migrations. Celui-ci pourrait s'intensifier si la situation pandémique continue à se détendre.

La pression migratoire aux frontières extérieures de l'UE reste élevée. Fin 2021, le SEM escomptait environ 15 000 nouvelles demandes d'asile pour l'année 2022 mais n'excluait pas un scénario allant jusqu'à 25 000 demandes d'asile. En revanche, des valeurs supérieures à 25 000 demandes lui paraissaient improbables à moyen terme. Selon le SEM, il est peu probable que la configuration politique, militaire et géographique particulière des années 2015 et 2016 se reproduise. Cependant, comme on peut l'observer par exemple en Afrique du Nord et de l'Ouest ou en Éthiopie et dans ses pays voisins, différents pays et régions sont devenus politiquement plus instables, ce qui accroît le risque de situations poussant leurs ressortissants à fuir vers l'Europe et la Suisse. À cela s'ajoute le fait qu'en raison de la pandémie de Covid-19, la situation économique, et donc aussi politique, s'est détériorée dans de nombreux pays, ce qui, selon le SEM, pourrait aussi contribuer à augmenter la pression à l'émigration.

Après l'attaque de la Russie contre l'Ukraine, le 24 février 2022, et l'élargissement continu des zones de guerre, l'évaluation de la situation migratoire a radicalement changé. En ce moment, les vastes mouvements de réfugiées et réfugiés ukrainiens se font surtout sentir dans les pays voisins de l'Ukraine. Mais plus la guerre se prolongera et s'étendra sur l'ensemble du territoire ukrainien, plus les personnes seront nombreuses à quitter le pays et à chercher aussi refuge dans des pays situés plus à l'ouest. Début mars, l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés prévoyait que quelque 20 000 personnes chercheraient refuge en Suisse. À la mi-mars, le SEM évoquait même 60 000 demandes d'asile. À ce jour (1.4.2022), 20 000 Ukrainiennes et Ukrainiens en quête de protection ont été enregistrés en Suisse.

Les principaux facteurs qui influenceront les mouvements de personnes réfugiées vers la Suisse sont les mesures de politique d'asile prises par l'Union européenne pour maîtriser la situation, la grandeur de la diaspora ukrainienne en Suisse, l'assombrissement des perspectives de retour, ou encore les conditions de vie dans les pays voisins de l'Ukraine.

La stratégie d'hébergement du SEM est conçue pour 29 000 demandes d'asile au plus par année. Les structures de la Confédération devraient suffire pour faire face même à une forte augmentation des demandes d'asile à court terme. L'activation, le 4 mars 2022, du statut de protection « S » par le Conseil fédéral doit permettre d'enregistrer rapidement et sans lourdeur administrative les ressortissantes et ressortissants ukrainiens et de régler leur séjour en Suisse. D'autre part, en réaction à la guerre en Ukraine et en perspective d'un possible afflux de réfugiées et réfugiés, la Confédération a activé différentes cellules de crise. La Confédération et les cantons sont en train de mettre en place des plans d'urgence. Pour les personnes d'Ukraine qui demandent une protection temporaire, il devrait être possible d'organiser un hébergement privé. Cela permettra aussi de décharger les autorités.

## 5. Financement de l'aumônerie dans les CFA

### 5.1 Situation actuelle du financement et de la répartition des fonds

L'assemblée des délégués (AD) de la FEPS (aujourd'hui : Synode de l'EERS) avait mis en place en 1999 un financement solidaire destiné à financer partiellement l'aumônerie des Églises évangéliques réformées dans les centres d'asile de la Confédération. Depuis lors, cela a permis d'assurer un financement partiel aux Églises sur le territoire desquelles se situent les CFA. Au cours de la législature actuelle 2019 – 2022, 420 000 CHF ont été versés annuellement en faveur du financement solidaire.

L'AD d'automne 2006 avait adopté différents critères pour la répartition des ressources du financement solidaire et chargé le Conseil d'élaborer une clé de répartition ad hoc. Cette clé est utilisée depuis 2007. Les critères déterminants pour la répartition des ressources sont *l'occupation des centres, la capacité financière de l'Église concernée* selon la clé de répartition pour les contributions de membre et *les prestations propres des Églises concernées*.

### 5.2 Observations des Églises membres concernant le financement solidaire

En février 2022, une enquête sur le financement solidaire a été menée auprès des Églises membres. Leurs observations sont résumées ci-dessous.

D'une manière générale, les Églises membres considèrent que le financement solidaire constitue un instrument précieux qui a fait ses preuves. Il contribue de manière importante à la sécurité de la planification et à la capacité de fonctionnement de l'aumônerie dans les CFA. Les réponses montrent qu'il contribue aussi directement à compenser dans une certaine mesure les différences de possibilités financières des Églises membres. Le financement solidaire est en outre apprécié en tant qu'important et beau signe de reconnaissance envers les services d'aumônerie et de solidarité vécue entre Églises. Pour une majorité d'Églises membres, les contributions fournies au travers du financement solidaire sont essentielles, dans la mesure où une diminution du soutien financier entraînerait une réduction significative de l'activité d'aumônerie dans les CFA.

Selon les Églises membres, le soutien financier fourni par le financement solidaire est dans la plupart des cas suffisant pour les taux d'activité actuels, mais pour les Églises aux capacités financières plus limitées, il se situe à la limite inférieure et n'est que partiellement satisfaisant.

Les Églises membres comprennent le principe d'une répartition des ressources fondé en grande partie sur l'occupation moyenne des centres ; il apparaît toutefois également que la pondération aussi forte de ce critère a aussi des inconvénients. En effet, si les Églises aux finances plus solides peuvent compenser sans trop de difficulté des chiffres d'occupation temporairement bas, les Églises membres financièrement moins bien loties ne le peuvent pas. Dans ce contexte, l'importance d'autres critères pour compenser les fluctuations des taux d'occupation est soulignée et il est suggéré de réviser les critères actuels en tenant compte de cette problématique. Le besoin d'une certaine sécurité de planification et d'une plus grande continuité des contributions de soutien de l'EERS a également été exprimé à plusieurs reprises. En outre, une majorité d'Églises membres n'est pas, ou pratiquement pas en mesure de compenser une baisse des contributions de soutien, p. ex. en cas de diminution du taux d'occupation des CFA.

### 5.3 Décision de planification et financement 2023 – 2026

Les équipes d'aumônerie sont à l'écoute des requérantes et requérants d'asile indépendamment de leurs origines, de leur sexe ou de leur appartenance religieuse, leur consacrent du temps, et accordent une attention particulière à leurs besoins spirituels. Elles les accompagnent dans leurs questionnements sur la vie et la foi et aident ainsi les requérantes et requérants d'asile vivant des situations extrêmement éprouvantes et pleines d'incertitude à retrouver un peu d'équilibre et de confiance. Elles reçoivent des témoignages de reconnaissance et d'estime pour leur service d'aide aux personnes non seulement de la part des requérantes et requérants d'asile eux-mêmes, mais aussi des responsables du SEM, du personnel d'encadrement et de sécurité ainsi que des acteurs de la société civile, à l'extérieur des centres. Aumônières et aumôniers jouent également un rôle important de jeteuses et jeteurs de ponts, notamment pour les acteurs hors des centres – qu'il s'agisse des paroisses locales, des bénévoles, de centres de consultation ou de communautés religieuses. L'aumônerie est la seule à même d'accomplir ce travail d'accompagnement et de soutien à l'intérieur et à l'extérieur des centres fédéraux. Le financement partiel de l'aumônerie dans ces centres par des fonds du financement solidaire reste indispensable pour continuer d'assurer cet engagement des Églises évangéliques réformées de Suisse dans la même mesure et avec la même qualité.

Des mesures s'imposent à deux niveaux au vu de la dotation personnelle actuelle de l'aumônerie dans les CFA et compte tenu des observations des Églises membres relatives au financement solidaire :

1. La présence de l'aumônerie dans les centres est déterminante non seulement au regard de son activité au sens strict (entretiens d'accompagnement spirituel avec les résidentes et résidents), mais aussi pour l'entretien de contacts professionnels et l'établissement d'un climat de confiance avec les différents acteurs à l'intérieur et à l'extérieur des centres. Dans le dernier rapport d'évaluation de l'aumônerie dans les centres fédéraux portant sur la période de 2015 à 2018, il avait déjà été relevé qu'un taux d'activité minimum de 0,2 EPT était nécessaire pour garantir une continuité dans l'accompagnement. Si l'on regarde les données actuelles, on constate que le taux d'activité est inférieur à 0,2 EPT pour six aumônières et aumôniers dans quatre sites, et que les taux de sept aumônières et aumôniers dans cinq sites se situent entre 0,2 et 0,25 EPT soit dans la limite inférieure. Actuellement, l'aumônerie évangélique réformée n'est pas présente dans deux CFA.

Dans le même temps, les Églises membres dont l'aumônerie présente de faibles taux d'activité semblent avoir en grande partie épuisé leurs possibilités financières. Sans financement supplémentaire par l'EERS, on ne peut donc guère s'attendre à ce qu'elles augmentent leurs prestations propres pour les développer.

**Dans ce contexte, le Conseil de l'EERS propose au Synode d'augmenter de CHF 50 000 la somme à répartir par l'EERS. Grâce à l'application de la clé de répartition de l'EERS et des critères de répartition, cette augmentation profiterait aux Églises membres qui, sans soutien financier, ne seraient pas en mesure d'attribuer davantage d'EPT à l'aumônerie.**

2. Il est logique et pertinent de conserver l'occupation moyenne comme principal critère de répartition des fonds entre les Églises concernées. Sur la somme à répartir annuellement – CHF 420 000 au cours de la législature actuelle (2019 à 2022) –, 80 % sont répartis sur la base des taux d'occupation moyens des différents CFA. CHF 84 000 (soit 20 %) sont répartis à titre de contributions aux prestations propres, en tenant compte de la capacité financière de l'Église concernée. Pour diverses raisons, les taux d'occupation peuvent fluctuer plus ou moins fortement d'une année à l'autre. Les Églises aux capacités financières limitées ont parfois signalé avoir beaucoup de mal à compenser les fluctuations des contributions de l'EERS par une augmentation des fonds propres. Il a donc fallu à plusieurs reprises ces dernières années donner plus de poids au critère de la capacité financière par rapport à celui de l'occupation pour maintenir les contributions à un niveau relativement constant. **Compte tenu des mesures de compensation prises durant la législature actuelle et des observations des Églises membres, le Conseil de l'EERS propose au Synode une adaptation modérée de la clé de répartition. La contribution selon le taux d'occupation devrait être réduite à 70 % (actuellement 80 %) et celle pour les prestations propres augmentée à 30 % (actuellement 20 %).** Cette diminution de la pondération du critère de l'occupation par rapport aux critères de la capacité financière et des contributions aux prestations propres permettra de mieux compenser les pics lors de fluctuations importantes de l'occupation. En outre, avec cette modification, l'aspect de la sécurité de planification est mieux pris en compte, ce qui est important en particulier pour les Églises membres financièrement moins bien loties. Cette modification permettrait d'inscrire aussi formellement dans la pratique les mesures de compensation susmentionnées.

La proposition concernant la contribution au financement solidaire est présentée comme jusqu'ici en tant que *contribution extraordinaire* au sens du § 39 de la constitution de l'EERS (auparavant art. 17 de la constitution de la FEPS). Il est ainsi clair que les contributions au financement solidaire ne relèvent pas des contributions de membre ordinaires à l'EERS. Il s'agit d'un *montant transitoire* que l'EERS encaisse pour le redistribuer immédiatement aux Églises membres ayant droit à une contribution. Les contributions des Églises membres au financement solidaire sont calculées selon la clé de répartition des contributions de l'EERS.