

Feuille Fédérale

Berne, le 5 décembre 1969 121^e année Volume II

N^o 48

Parait, en règle générale, chaque semaine. Prix: 40 francs par an; 23 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement.

10402

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la construction d'un centre d'accueil pour rapatriés et réfugiés à Altstätten (canton de Saint-Gall)

(Du 12 novembre 1969)

Monsieur le Président et Messieurs,

Depuis de nombreuses années, des services fédéraux doivent héberger temporairement des Suisses de l'étranger contraints de rentrer au pays en raison des conditions politiques régnant dans leur pays de résidence, et les soutenir dans leurs efforts en vue de retrouver une situation en Suisse. En outre, depuis la dernière guerre, des réfugiés étrangers en nombre plus ou moins élevé demandent constamment à être accueillis en Suisse. C'est ainsi qu'en 1956 et 1957, près de 15 000 Hongrois et, depuis le mois d'août 1968, quelque 11 500 ressortissants tchécoslovaques ont eu recours à l'aide des autorités suisses.

La Confédération disposait jusqu'en 1964 d'un camp de rapatriés et de réfugiés à St. Margrethen. Il a dû être démoli en raison de la construction de la route nationale. Depuis lors, la Confédération ne possède plus de centre d'accueil proprement dit. Cette lacune a été tout particulièrement ressentie ces derniers temps. Il a heureusement été possible de s'assurer une parcelle appropriée à Altstätten (canton de Saint-Gall) en vue de la construction d'un nouveau centre d'accueil. Il est prévu d'y édifier un bâtiment permettant de loger 300 personnes environ; un crédit de 2 870 000 francs est nécessaire à cet effet.

I

L'aide aux Suisses de l'étranger contraints de rentrer au pays par suite d'hostilités ou d'événements politiques, de même que l'admission et l'assistance des étrangers qui demandent l'asile, rentrent dans les attributions de la Division de police. Celle-ci ne saurait toutefois accomplir à cet effet de coûteux préparatifs concrets, car on ne peut prévoir quel genre de personnes devront être accueillies, quel sera leur nombre et à quel moment elles arriveront. Si l'afflux devient trop considérable et que la Division de police, avec le concours des cantons et des communes, ne soit plus en mesure de pourvoir à l'



gement des nouveaux arrivants, le service d'assistance du Service territorial de l'armée doit intervenir. Ce dernier est équipé de moyens de fortune et instruit pour accueillir un grand nombre de personnes cherchant protection sur notre sol.

La mise sur pied de formations du Service territorial se heurte cependant à des difficultés lorsque l'armée n'est pas elle-même mobilisée. Nous ne pourrions dès lors nous résoudre à lever des troupes pour accomplir cette mission que dès le moment où tous les autres moyens ne suffiraient plus. Afin d'éviter ou de retarder autant que faire se peut la mobilisation du service d'assistance, la Division de police doit disposer d'un minimum de possibilités d'hébergement appropriées utilisables en tout temps. Indépendamment de l'aide des cantons et des communes, elle aura toujours besoin, pour exécuter cette tâche, de la collaboration des institutions privées d'aide aux réfugiés. Mais celles-ci ne peuvent d'ordinaire coopérer efficacement qu'au cours de la deuxième phase, c'est-à-dire lorsqu'il s'agit d'installer définitivement les personnes provisoirement accueillies et de prendre soin d'elles.

Pendant la seconde guerre mondiale, la Division de police disposait d'un grand nombre de homes et de camps exploités par une direction centrale créée spécialement à cette fin. Plus de 12 000 réfugiés étaient ainsi hébergés collectivement à la fin de la guerre. Au cours des premières années d'après-guerre, ces homes et ces camps abritèrent aussi pendant un certain temps de nombreux Suisses rapatriés. Ils furent peu à peu supprimés. Il ne resta plus que le camp de rapatriés et de réfugiés de St. Margrethen, qui dut, ainsi que nous l'avons mentionné, faire place en 1964 à la route nationale et à ses voies d'accès.

Les expériences faites pendant la seconde guerre mondiale, puis surtout pendant la crise hongroise de l'automne 1956 et lors de l'afflux de réfugiés tchécoslovaques dès le mois d'août 1968, montrent qu'il faut compter à l'avenir également avec la venue en Suisse de groupes plus ou moins importants de rapatriés et de réfugiés, et cela notamment en période de tension internationale accrue, en cas de fluctuations de la situation politique dans des Etats totalitaires et d'événements révolutionnaires dans des pays d'Europe. Ces personnes doivent être hébergées convenablement jusqu'à ce qu'elles trouvent du travail et un logement dans le pays, mais en tout cas jusqu'à ce qu'une décision soit prise sur leur admission. Il s'est généralement révélé peu judicieux de les placer dans des pensions ou des auberges. D'ailleurs, il n'est guère possible, la plupart du temps, de trouver dans de tels établissements des places en nombre suffisant et à des conditions acceptables. Ce genre de placement peut donner aux intéressés une idée fautive de la vie en Suisse, ce qui rend plus ardues les démarches entreprises pour les loger ultérieurement et leur procurer du travail. L'autre extrême, qui consiste à héberger les nouveaux arrivants dans des locaux de fortune ou même - s'il s'agit d'étrangers incapables de justifier de leur identité - à les garder à vue, ne saurait donner satisfaction non plus, ne serait-ce qu'en raison du fait que de telles mesures ne peuvent avoir qu'un caractère tout à fait temporaire.

Après la démolition du camp de rapatriés et de réfugiés de St. Margrethen, on a bien essayé de combler la lacune existante en recourant à des palliatifs. Mais des difficultés surgissaient dès qu'il fallait héberger de petits groupes de rapatriés ou de réfugiés. Ces solutions de fortune étaient généralement très onéreuses et compliquaient plus que de raison la tâche du personnel. Lorsque des réfugiés tchécoslovaques affluèrent à nos frontières en août 1968, l'absence d'un centre d'accueil permanent et judicieusement aménagé, à la disposition exclusive de la Division de police, se fit sentir de façon particulièrement défavorable. Il ne saurait évidemment être question de créer à titre durable des possibilités d'hébergement collectif pour plusieurs milliers de personnes. Comme jusqu'ici, tous les efforts doivent tendre à intégrer le plus rapidement possible dans l'économie suisse les personnes accueillies et à les loger individuellement. Mais les démarches nécessaires à cet effet demandent du temps, de sorte qu'il faut assurer tout au moins l'hébergement provisoire de certains groupes. Nous arrivons dès lors à la conclusion que l'exécution des tâches de la Division de police serait nettement facilitée si cette dernière pouvait disposer d'un bâtiment propre à recevoir pour quelque temps 300 personnes au plus.

Si l'on reconnaît la nécessité de construire un centre d'accueil, il reste à en choisir l'emplacement. En raison des besoins de la police et du service sanitaire de frontière et pour d'autres motifs, il est désirable de pouvoir héberger d'abord à proximité immédiate de la frontière les nouveaux arrivants. Un seul centre d'accueil étant envisagé, il paraît indiqué de le bâtir dans la même région que l'ancien. Il devrait se trouver soit à l'un des deux principaux points de passage de la frontière dans cette région, soit dans une localité aisément accessible à partir de ceux-ci.

Peu de temps déjà après la suppression du camp de St. Margrethen, la Confédération, par précaution et après avoir examiné diverses autres possibilités, a réussi à acheter le 10 juin 1964 à Altstätten (canton de Saint-Gall), grâce à la compréhension des autorités communales, une parcelle de 5034 m² se prêtant bien à la construction d'un centre d'accueil, pour le prix de 51 840 francs. Ce bien-fonds, qui était propriété de la commune, se trouve dans le voisinage de la gare des Chemins de fer fédéraux et peut être atteint rapidement et facilement par chemin de fer et par route aussi bien de Buchs que de St. Margrethen. Il est contigu au terrain sur lequel est bâti le nouveau home de vieillards de la commune d'Altstätten, ce qui présente certains avantages pour l'exploitation. C'est sur cette parcelle, favorablement située à notre avis, qu'il est prévu d'ériger un centre d'accueil pour rapatriés et réfugiés pouvant héberger normalement 100 personnes et 300 en cas de nécessité. La Division de police serait ainsi dotée d'un instrument qui lui permettrait à tout moment de loger d'une manière convenable des groupes assez nombreux de personnes, passagèrement ou même pendant quelques semaines, jusqu'au moment où elles pourraient être intégrées dans notre population.

II

En ce qui concerne le mode de construction, on a d'abord examiné si le nouveau centre d'accueil pourrait être établi dans des baraquements. Or ceux qui avaient formé le camp de St. Margrethen n'auraient pu être réutilisés que moyennant des dépenses relativement élevées. L'hébergement de rapatriés et de réfugiés dans des baraquements serait en outre peu indiqué du point de vue psychologique. Enfin, des raisons architecturales militaient également pour l'abandon d'une telle solution.

Le projet de l'ouvrage envisagé a été élaboré par un architecte diplômé, sur mandat de la Direction des constructions fédérales, compte tenu des besoins en locaux déterminés par la Division de police. Il est le résultat d'études approfondies. Il prévoit la construction d'un bâtiment en maçonnerie de deux étages sur rez-de-chaussée, avec toit plat. Alors que le rez-de-chaussée et le premier étage serviraient à l'exploitation normale, le deuxième étage ne serait utilisé que s'il fallait accueillir plus de 100 personnes à la fois.

Le bâtiment mesure 36,6 m. de long et 24,6 m. de large. Le sous-sol comprend, à côté des abris obligatoires de protection civile, le chauffage, une buanderie avec local de repassage, des magasins à vivres, ainsi qu'un entrepôt d'environ 300 m².

Au rez-de-chaussée, il y a la cuisine et un réfectoire de 156 places. En cas d'occupation complète du centre d'accueil, les repas devront dès lors être servis en deux fois, ce qui ne présentera pas de difficultés particulières. On y trouve également, outre les locaux accessoires (toilettes, etc.), deux chambres de malades, un cabinet médical, une chambre pour le médecin, deux salles de séjour pour les enfants en bas âge et les écoliers, de même que trois chambres, trois bureaux et une salle de séjour pour l'administration et le personnel. Ces derniers locaux seront utilisés par les fonctionnaires envoyés dans le centre d'accueil pour y régler les formalités d'admission et le placement ultérieur.

Le premier étage compte douze chambres à six lits, ainsi que les locaux accessoires nécessaires tels qu'un magasin de matériel, une chambre pour le personnel, les toilettes, les lavabos, les douches, deux salles de bain. Au besoin, on pourrait superposer des lits, ce qui devrait cependant demeurer l'exception en raison des places disponibles au deuxième étage. L'aménagement de douze chambres a pour avantage de permettre de séparer sans difficultés les sexes ou de laisser groupées les familles.

Au deuxième étage enfin, on prévoit des dortoirs avec 240 places au total – il s'agit de lits superposés – ainsi que les locaux accessoires.

La conception du projet tient compte du fait que le bâtiment devrait pouvoir être utilisé également pour des cours militaires et des cours de la protection civile pendant les périodes où il ne serait pas occupé par des rapatriés et des réfugiés, comme c'est par exemple le cas de l'immeuble où se trouvent les installations d'accueil et de désinfection du poste sanitaire de frontière à Buchs. En particulier, un escalier extérieur conduit directement aux dortoirs du deuxième étage.

Selon une convention passée avec la commune d'Altstätten, celle-ci a le droit d'utiliser, contre indemnité, le deuxième étage pour y loger les participants à des cours militaires et à des cours de la protection civile, sous réserve qu'elle libère les locaux, en cas de nécessité, dans les vingt-quatre heures; elle pourra aussi disposer, suivant les besoins, d'autres parties du centre d'accueil, par exemple de la cuisine, à condition que l'exploitation de celui-ci n'en soit pas entravée. La commune s'est engagée à équiper le deuxième étage, à ses frais, de lits appropriés.

Le fait que le centre d'accueil pourra également servir à la troupe et à la protection civile lorsqu'il ne sera pas occupé entièrement par des rapatriés et des réfugiés en accroît la rentabilité.

III

Le coût total du projet est devisé à 2 870 000 francs, montant qui se répartit comme il suit:

| | Francs |
|--|-----------|
| 1. Frais de construction, y compris les honoraires de l'ingénieur et de l'architecte: | |
| a. Prix selon le volume (11 348 m ³ à 173 fr. 78) | 1 972 037 |
| b. Frais de construction supplémentaires: | |
| - Fondations spéciales, isolation contre les eaux souterraines et retenue de l'eau pen- dant les travaux | 193 750 |
| - Aménagement de la cuisine et de la buan- derie | 140 500 |
| - Ventilation et installation frigorifique | 29 500 |
| - Supplément de frais pour l'abri de protec- tion civile | 25 000 |
| | 388 750 |
| 2. Travaux extérieurs: | |
| - Canalisation extérieure, y compris les taxes .. | 69 100 |
| - Raccordements aux services industriels, y compris les taxes | 30 710 |
| - Aménagement extérieur | 129 940 |
| - Clôtures, drapeaux, bancs, installations de jeu | 20 640 |
| | 250 390 |
| 3. Eclairage, mobilier, inventaire d'exploitation: | |
| - Lampes | 18 660 |
| - Mobilier | 74 084 |
| - Inventaire d'exploitation | 36 109 |
| | 128 853 |
| 4. Imprévu | 129 970 |
| Total des frais (sans l'achat du terrain) | 2 870 000 |

Aussi longtemps que le centre d'accueil ne sera pas occupé par plus de 50 à 80 personnes, son exploitation sera assurée, contre indemnité, par la commune d'Altstätten, qui veillera également à l'entretien du bâtiment. Le home de vieillards voisin se chargera de fournir, contre paiement, la subsistance pour un effectif de 80 personnes au maximum. La collaboration de la commune et du home de vieillards permettra de simplifier notablement le travail. Si le centre hébergeait plus de 80 personnes, son exploitation pourrait être assurée temporairement par des volontaires de la Croix-Rouge suisse sous la direction d'un fonctionnaire de la Division de police.

IV

Sur le plan juridique, il y a lieu de relever que les cantons ne sont pas tenus d'assister les Suisses de l'étranger contraints de rentrer au pays par des événements politiques, en tant qu'il ne s'agit pas de l'assistance ordinaire à fournir par le canton d'origine. En particulier, les cantons frontiers n'ont pas l'obligation de s'occuper des rapatriés originaires d'autres cantons. La Confédération a dès lors considéré depuis de nombreuses années qu'il lui incombait de subvenir, tout au moins pendant un temps limité, à l'entretien des Suisses rapatriés en raison d'hostilités, de révolutions ou d'autres événements politiques. L'article 45^{bis} de la constitution autorise expressément la Confédération à édicter des dispositions sur l'assistance des Suisses de l'étranger, ce dont fait partie également, pendant un temps limité, l'aide aux rapatriés.

La situation est analogue en ce qui concerne l'admission et l'assistance d'étrangers qui demandent asile à la Suisse. L'article 69^{ter} de la constitution dispose que le Conseil fédéral a le droit de statuer en dernier ressort en matière d'asile. Jusqu'à la seconde guerre mondiale et en partie également pendant celle-ci, il était admis qu'il incombait aux cantons et aux œuvres privées de prendre soin des réfugiés et de leur venir en aide. Cette conception s'est modifiée à la suite des expériences faites à l'époque. Parallèlement à la responsabilité qu'elle assume dans le domaine de l'admission des réfugiés, la Confédération a également pris à sa charge, dans une large mesure, les frais qui en résultent en remboursant aux cantons et aux œuvres tout ou partie de leurs dépenses en faveur des réfugiés. Ce principe a été expressément consacré par l'arrêté fédéral du 26 avril 1951 concernant la participation de la Confédération aux frais d'assistance de réfugiés. Si la responsabilité de cette tâche est attribuée à la Confédération, il est logique de mettre à sa disposition les moyens de l'accomplir. L'arrêté fédéral dont nous vous soumettons le projet repose donc sur les bases constitutionnelles nécessaires.

* * *

Le centre d'accueil projeté répond à un impérieux besoin. Il s'agit du seul préparatif d'ordre matériel qui puisse être envisagé et d'un instrument indispensable pour assurer l'accueil de rapatriés et de réfugiés par les autorités civiles. Le centre d'accueil garde toute son importance même en cas de mise

sur pied du service d'assistance du Service territorial de l'armée, car la Division de police est tenue de se charger dès que possible de l'hébergement des réfugiés placés provisoirement dans des camps d'accueil militaires. La réalisation rapide du projet comblera une lacune dont les inconvénients se font sentir toujours davantage.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir adopter le projet d'arrêté fédéral ci-annexé.

Veillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 12 novembre 1969.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

L. von Moos

Le chancelier de la Confédération,

Huber

(Projet)

**Arrêté fédéral
concernant la construction d'un centre d'accueil
pour rapatriés et réfugiés à Altstätten (canton de Saint-Gall)**

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 45^{bis} et 69^{ter} de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 12 novembre 1969,

arrête:

Article premier

Un crédit d'ouvrage de 2 870 000 francs (y compris les frais d'achat de mobilier) est ouvert pour la construction d'un centre d'accueil pour rapatriés et réfugiés à Altstätten (canton de Saint-Gall).

Art. 2

¹ Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, entre immédiatement en vigueur.

² Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution.