



P.P. CH-3003 Berne

SEM; sem-ssc

POST CH AG

Commission nationale de prévention
de la torture (CNPT)
Madame Martina Caroni
Présidente
Schwanengasse 2
3003 Berne

Référence du dossier : 244.33-1897/33/2

Votre référence : CNPT

Notre référence : sem-ssc

Wabern, le 5 juillet 2023

Prise de position du comité d'experts Retour et exécution des renvois sur le rapport de la CNPT relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers en 2022

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

La cheffe du Département fédéral de justice et police (DFJP), la conseillère fédérale Elisabeth Baume-Schneider, et les coprésidents de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), à savoir la conseillère d'État Karin Kayser-Frutschi et le conseiller d'État Alain Ribaux, ont chargé le comité d'experts Retour et exécution des renvois (ci-après le comité d'experts) de prendre position sur le rapport de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT, ci-après la commission) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers pour la période de janvier à décembre 2022.

Le rapport et les recommandations qui y sont formulées ont retenu toute l'attention du comité d'experts, qui se réjouit d'avoir l'occasion de se prononcer à ce sujet.

Remarques liminaires

Le comité d'experts constate avec satisfaction que les autorités chargées d'exécuter les renvois sont généralement qualifiées de professionnelles et de respectueuses dans le traitement des personnes à renvoyer. Il se félicite également que le personnel médical d'accompagnement de l'entreprise Oseara AG fait en général preuve de professionnalisme et d'engagement dans l'exécution de ses tâches.

Secrétariat d'État aux migrations SEM
Sacha Schenker
Quellenweg 6, 3003 Berne-Wabern
Tél. +41 58 465 34 91, fax +41 58 465 92 38
sacha.schenker@sem.admin.ch
<https://www.sem.admin.ch>



Le comité d'experts estime que le contrôle des renvois en vertu de la législation sur les étrangers et les échanges réguliers entre les autorités et la commission contribuent de manière décisive à améliorer encore les rapatriements sous contrainte. Ces échanges constructifs permettent de clarifier ensemble les questions épineuses. Le comité d'experts apprécierait que la commission tienne compte, dans ses évaluations, des informations obtenues lors de ces échanges, ce qui serait également utile pour contribuer à l'objectivité du débat et pour assurer le suivi du rapport au sein des autorités de migration et de police (en particulier aussi dans le cadre de formations continues). Le comité d'experts se montre critique quant au fait de mentionner des incidents isolés, sans portée générale, survenus au cours de la période de référence, en particulier lorsque ceux-ci ont déjà pu être réglés de manière définitive avec les autorités de police cantonales compétentes.

Le comité d'experts constate que de nombreuses recommandations (qui reviennent chaque année) se réfèrent à des procédures expressément prévues par la loi (par exemple la possibilité d'exécuter le renvoi de manière échelonnée lorsque plusieurs membres d'une famille n'ont pas respecté le délai de départ imparti).

Le comité d'experts rappelle en outre qu'un renvoi par vol spécial constitue l'ultime moyen de mettre en œuvre une décision de renvoi exécutoire et, partant, de faire respecter la volonté du législateur. Auparavant, les personnes concernées ont la possibilité de quitter librement le territoire en bénéficiant – dans la mesure où la loi le permet – de l'aide au retour. Ensuite, il existe l'option d'un renvoi par vol de ligne soit sans escorte policière (niveau d'exécution 1), soit avec escorte policière (niveaux d'exécution 2 et 3). Généralement, les personnes concernées ont déjà empêché au moins une fois leur renvoi par leur comportement. Le renvoi par vol spécial (niveau d'exécution 4) ne s'applique donc qu'en dernier recours, d'autant qu'il s'agit de la solution la plus pénible et la plus contraignante pour toutes les parties, autorités d'exécution comprises. Eu égard à ce qui précède, le comité d'experts considère que le nombre de renvois considérés par la commission comme problématiques est relativement faible.

Le comité d'experts prend position comme suit sur les recommandations :

Niveau d'exécution 4 : Prise en charge par les autorités chargées d'exécuter les renvois

Ch. 22 : le comité d'experts attache une grande importance à ce que les agents d'escorte policière se comportent de manière professionnelle envers les personnes à renvoyer. Étant donné que la commission mentionne explicitement le comportement professionnel et respectueux des autorités d'exécution dans le présent rapport, ainsi que dans les précédents, le comité d'experts considère que cette recommandation est déjà mise en œuvre.

Ch. 24 : le comité d'experts est conscient de la problématique des longs délais d'attente à l'aéroport qui précèdent les vols de rapatriement. Il estime qu'il faut les éviter autant que possible, en particulier pour les familles avec des enfants en bas âge. Toutefois, les heures de départ des vols spéciaux dépendent également des prescriptions des États de destination et ne peuvent être influencées que de manière limitée au niveau suisse. En conséquence, les autorités de police cantonales compétentes prévoient une certaine marge de temps en fonction de l'heure de la journée, de la densité du trafic prévue et de la distance entre le domicile des personnes à renvoyer et l'aéroport, ce qui peut entraîner ponctuellement un allongement du temps d'attente à l'aéroport.

Ch. 25 : le comité d'experts précise que les personnes à renvoyer qui ont un délai d'attente aux aéroports suisses sont nourries dans les locaux correspondants. L'accès aux toilettes est



assuré sans restriction. Les autorités d'exécution s'efforcent de garantir ces mêmes conditions, dans la mesure du possible, pour les itinéraires avec escales mentionnés.

Niveau d'exécution 4 : Recours à la contrainte policière

Ch. 28 : le comité d'experts souligne à nouveau que le personnel chargé d'assurer le service de police – y compris celui qui appréhende les personnes à renvoyer – est en principe armé, mais pas le personnel chargé d'escorter les personnes à renvoyer.

Ch. 29 : pour le comité d'experts, la procédure de prise en charge en établissement de détention décrite par la commission ne devrait être appliquée qu'à titre exceptionnel. D'ailleurs, il s'oppose à toute réglementation systématique qui ne tiendrait pas compte de la complexité du cas d'espèce, tout en admettant que des améliorations sont possibles. Dans cette perspective, la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) a adopté, en mai 2022, des recommandations (bonnes pratiques) à l'intention des corps de police ; celles-ci concernent également la prise en charge et le transfert vers l'aéroport lors de renvois. Elles prévoient que le transfert doit se faire à un degré d'escalade aussi bas que possible.

Ch. 30 : comme par le passé, le comité d'experts reste d'avis que le port de la cagoule dans le cadre des prises en charge ne doit pas faire l'objet d'une interdiction généralisée, mais qu'il devrait toutefois être réservé à des cas précis, le principe de proportionnalité devant être respecté en tous les cas.

Ch. 31 : le comité d'experts est lui aussi d'avis qu'il faut renoncer autant que possible à l'utilisation de liens lors des transferts. Il est favorable à la poursuite de l'harmonisation des méthodes employées par les autorités cantonales de police en matière de prise en charge et de transfert. Les recommandations de la CCPCS adoptées en mai 2022 abordent également cette question (cf. prise de position ad ch. 29 du rapport). Elles confirment le principe selon lequel il faut, dans la mesure du possible, transporter la personne à renvoyer sans l'attacher. Un éventuel usage de liens découle de l'analyse continue de la situation et des risques et doit se faire à un degré d'escalade aussi bas que possible.

Ch. 32 : la possibilité d'utiliser des menottes lors du transfert est prévue dans l'ordonnance sur l'usage de la contrainte (OLUsC, RS 364.3). L'usage de liens et la durée de celui-ci sont fonction des circonstances du cas ainsi que, en particulier, du danger concret que présente la personne concernée (art. 23, al. 2, OLUsc) et sont soumis au principe de proportionnalité. La décision et la responsabilité d'utiliser ou non des liens et, le cas échéant, sous quelle forme, incombent en fin de compte à l'autorité de police cantonale compétente.

Ch. 33 : le comité d'experts rappelle que le principe de proportionnalité doit toujours être respecté en cas de recours aux moyens de contrainte. Autrement dit, il y a lieu de tenir compte du cas d'espèce et du comportement de la personne concernée. Si cette dernière représente un danger concret ou présumé, une immobilisation partielle ou totale est ordonnée. Tel peut également être le cas pendant le transport dans un véhicule cellulaire, en particulier pour prévenir les automutilations et lorsque la personne concernée s'est montrée très récalcitrante au moment de sa prise en charge ou de son entrée dans le véhicule et que l'on peut s'attendre à ce que son comportement soit le même lors de l'arrivée.

Ch. 39, 40, 41 et 45 : le comité d'experts indique à nouveau que le recours à des moyens de contrainte comme les liens dépend du comportement des personnes à renvoyer ainsi que



des circonstances du cas d'espèce et qu'il peut aussi être ordonné pendant l'organisation au sol. Les moyens de contrainte sont en outre toujours utilisés dans le respect du principe de proportionnalité.

Ch. 46 : à l'instar de la commission, le comité d'experts estime qu'il faut abréger autant que possible la durée d'immobilisation complète et que cette mesure doit si possible être levée entièrement pendant la phase de vol. Il souligne néanmoins que certains cas peuvent exiger le recours à l'immobilisation complète pendant la durée du vol, en particulier si des propos tenus ou le comportement préalable de la personne laissent craindre une agression ou une tentative d'automutilation. Le principe de proportionnalité prévaut toujours. Dans son rapport, la commission confirme qu'il s'agit de cas extrêmement rares (3 adultes sur 90 pendant la période sous revue).

Niveau d'exécution 4 : Remise aux autorités de l'État de destination

Ch. 52 : le comité d'experts indique qu'en règle générale les documents de voyage sont remis à la personne à renvoyer après son arrivée dans le pays de destination. Pour le (seul) cas observé par la commission dans lequel ce principe n'a pas été respecté, il y avait une raison concrète de procéder ainsi. Dans les faits, la remise directe des documents de voyage aux autorités peut constituer, dans des cas exceptionnels, une solution adéquate en fonction de l'évaluation des risques. Tel peut être le cas si le comportement de la personne concernée laisse à penser qu'elle détruirait intentionnellement ses documents de voyage afin d'empêcher son entrée dans le pays.

Niveau d'exécution 4 : Renvoi de familles avec enfants

Ch. 58 : l'utilisation de liens dépend du comportement des personnes à renvoyer et des circonstances du cas d'espèce. Ce principe vaut également pour les familles. À ses yeux, il n'est pas possible de renoncer de manière générale à l'utilisation de liens dans ce type de cas, car cela rendrait quasi impossible l'exécution de décisions de renvoi entrées en force ; en effet, les personnes concernées pourraient alors adopter un comportement visant à faire échouer le renvoi. Par ailleurs, il revient avant tout aux parents de coopérer avec les autorités d'exécution afin d'éviter le recours à la contrainte. Enfin, il convient également de noter qu'en général, seules les personnes pour lesquelles un renvoi à bord d'un vol de ligne n'était pas possible en raison de leur comportement et dont on peut s'attendre à ce qu'elles opposent une forte résistance physique sont renvoyées à bord d'un vol spécial (cf. art. 28 OLUc). Le comité d'experts considère cependant qu'il faut accorder une importance particulière à la présence d'enfants.

Ch. 59 : le comité d'experts est également d'avis qu'il convient d'éviter, dans la mesure du possible, une intervention durant la nuit lorsqu'il s'agit de familles. Toutefois, pour les raisons d'organisation liées à l'heure de décollage expliquées dans la prise de position sur le point 24 du rapport, il n'est pas possible d'exclure des interventions pendant la nuit pour tous les vols spéciaux.

Ch. 60 : comme déjà expliqué dans des prises de position antérieures, le comité d'experts confirme qu'à son avis, une séparation entre parents et enfants en amont du vol spécial ne devrait être envisagée que lorsque le bien de l'enfant est menacé et qu'aucune mesure moins intrusive ne suffit à le protéger.



Ch. 61 : le comité d'experts rappelle que, conformément à l'art. 26f de l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE, RS 142.281), les renvois, les expulsions et les expulsions pénales peuvent être exécutés de manière échelonnée lorsque plusieurs membres d'une famille n'ont pas respecté le délai de départ imparti, que l'échelonnement est raisonnablement exigible de l'ensemble des membres concernés de la famille et que le renvoi, l'expulsion ou l'expulsion pénale des autres membres de la famille peut également être exécuté dans un avenir proche. Le SEM et les cantons tiennent compte, dans leur planification, de toutes les informations disponibles et s'efforcent de garantir que les familles ne soient séparées que le temps nécessaire.

Niveau d'exécution 4 : Communication

Ch. 64 : à l'instar de la commission, le comité d'experts estime que les personnes à renvoyer doivent être informées, le jour du départ, du déroulement des opérations. Il considère que c'est généralement le cas. En outre, il souligne qu'un entretien préparatoire est organisé en principe quelques jours avant le départ (art. 29 OLUc), dans une langue que la personne concernée comprend. De ce fait, les personnes à renvoyer sont informées au préalable du déroulement du renvoi ainsi que des mesures de contrainte pouvant être utilisées dans ce cadre.

Ch. 65 : le comité d'experts considère également qu'il ne faut pas recourir aux services des enfants mineurs à des fins de traduction durant les renvois. Il estime toutefois que le recours systématique à un interprète lors des renvois est superflu. En effet, les personnes à renvoyer sont informées lors de l'entretien préparatoire (art. 29 OLUc), dans une langue qu'elles comprennent, du déroulement de l'opération. De plus, elles sont conviées auparavant à un entretien de départ au sens de l'art. 2a OERE, lequel vise notamment à leur expliquer la décision de renvoi, d'expulsion ou d'expulsion pénale. La grande majorité des personnes à renvoyer est en outre en mesure de s'exprimer, du moins de façon rudimentaire, dans une langue nationale suisse ou en anglais, de sorte qu'en pratique, la communication avec les membres de l'escorte policière est généralement assurée. En cas de vol spécial vers un pays de provenance, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) désigne dans toute la mesure du possible des collaborateurs qui parlent la langue du pays concerné. Par contre, dans le cas de vols spéciaux (transferts) vers un État Dublin, les personnes à renvoyer viennent la plupart du temps de plusieurs pays différents, si bien qu'il serait difficile, pour des raisons d'organisation, de mettre en place un service d'interprétation. C'est pourquoi il faut continuer de ne recourir à des interprètes dans le cadre d'un renvoi que dans des cas particuliers et si cela s'avère nécessaire.

Ch. 66 : le comité d'experts indique une fois de plus que, en cas d'urgence, les agents d'escorte policière peuvent déjà, dans la mesure du possible, mettre un téléphone portable à la disposition des personnes à renvoyer, en particulier pour qu'elles puissent prendre contact avec des proches. Par contre, il reste d'avis qu'il n'est pas nécessaire et d'ailleurs guère applicable ni même opportun, dans certains cas, d'un point de vue tactique, de mettre systématiquement un téléphone portable à la disposition de toutes les personnes à renvoyer avant leur embarquement.

Niveau d'exécution 4 : Soins médicaux

Ch. 72 : le comité d'experts précise que les entretiens entre le personnel accompagnant médical et les personnes à renvoyer sont toujours possibles, même en l'absence du personnel policier. Cependant, si le personnel médical souhaite, une fois les risques évalués, que la police soit présente, celle-ci satisfait à cette demande.



Niveaux d'exécution 2 et 3 (renvois sur des vols de ligne)

Ch. 77 : le comité d'experts rappelle que les niveaux d'exécution 2 et 3 impliquent des renvois sous escorte policière effectués sur des vols de ligne. Dans ces cas de figure également, l'utilisation de liens dépend toujours des circonstances du cas d'espèce et du comportement de la personne à renvoyer. De plus, l'utilisation de moyens de contrainte sur un vol de ligne nécessite l'accord de la compagnie aérienne et du commandant de bord. Cet accord n'est en général pas fourni à l'avance, mais accordé en fonction de la situation sur le vol concerné. Comme les deux niveaux d'exécution ne se distinguent que par les moyens de contrainte utilisés, il n'est pas possible de déterminer à l'avance s'il s'agit d'un vol de niveau 2 ou 3. La commission a déjà la possibilité de suivre le transfert et l'organisation au sol pour les renvois par vol de ligne.

Ch. 82 : le comité d'experts indique que l'hébergement des personnes à renvoyer, avant un vol spécial, dans des cellules de sécurité du *Centre de détention administrative en application du droit des étrangers (ZAA)* et la remise de vêtements de sécurité (survêtement) correspondent à la procédure standard de la police cantonale dans cet établissement. L'objectif visé est de protéger la personne à renvoyer, notamment en empêchant des automutilations, ainsi que le personnel impliqué.

Ch. 85 : comme il l'a déjà indiqué dans des prises de position antérieures, le comité d'experts est également d'avis que les fouilles corporelles sont à effectuer si possible en deux temps. Dans certains cas justifiés, en particulier lorsque l'on craint une mise en danger imminente de la personne elle-même ou d'autrui, une fouille corporelle doit cependant pouvoir être effectuée en une seule fois.

Obligation de se soumettre à un test COVID-19 (art. 72 de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration, LEI, RS 142.20)

Ch. 92 : le comité d'experts souligne clairement que l'exécution de tests COVID-19 sous contrainte est exclue de par la loi pour les enfants et les adolescents de moins de 15 ans (art. 72, al. 3, LEI). Les tests COVID-19 (par frottis de la joue) effectués sur des mineurs auxquels la commission se réfère ne sont pas des tests exécutés en utilisant la contrainte. La commission précise elle-même dans les notes de bas de page de son rapport que le consentement avait été donné à chaque fois. Par conséquent, la recommandation à ce sujet est incompréhensible aux yeux du comité d'experts.

Ch. 94 : le comité d'experts constate à nouveau que les autorités d'exécution ont tiré un bilan tout à fait positif de l'obligation de test introduite le 2 octobre 2021 (art. 72 LEI). À ce jour, la nécessité d'interrompre le prélèvement d'échantillon en raison de risques médicaux ne s'est jamais présentée. En outre, le test obligatoire prévu par la LEI offre aux cantons un instrument qui permet d'éviter efficacement d'avoir à mener une procédure nationale après la procédure Dublin en raison de l'expiration d'un délai, procédure qui serait synonyme de surcoûts importants tant pour la Confédération que pour les cantons. Le comité d'experts indique en outre que le nombre de personnes ayant dû réaliser un test COVID-19 contre leur gré a considérablement diminué, ce qui confirme l'effet préventif de cette disposition légale.



Le comité d'experts remercie la commission pour sa coopération et vous présente, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, ses salutations distinguées.

Les coprésidents du comité d'experts Retour et exécution des renvois

Pour la Confédération :

Secrétariat d'État aux migrations SEM
Domaine de direction Affaires
internationales



Vincenzo Mascioli
Sous-directeur

Pour les cantons :

Office cantonal de la population et
des migrations, Canton de Genève



Bernard Gut
Directeur général

Destinataires des copies :

- Mme Elisabeth Baume-Schneider, conseillère fédérale, cheffe du DFJP, Palais fédéral Ouest, 3003 Berne
- Mme Karin Kayser-Frutschi, conseillère d'État, coprésidente de la CCDJP, Maison des cantons, Speichergasse 6, case postale, 3001 Berne
- M. Alain Ribaux, conseiller d'État, coprésident de la CCDJP, Maison des cantons, Speichergasse 6, case postale, 3001 Berne

