



Résumé du rapport de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers Janvier à décembre 2024

I. Introduction

1. La présente synthèse du rapport de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers de janvier à décembre 2024 se concentre sur les observations et les recommandations concernant la priorité thématique que s'était fixée la Commission dans ce cadre pour 2024, à savoir observer la communication et la transmission d'informations durant l'exécution du renvoi sous contrainte¹. On y trouve aussi un récapitulatif des recommandations générales faites par la CNPT pendant la période sous revue.
2. Les compétences de communication et les connaissances linguistiques des membres des équipes d'escorte, de même que le contenu des informations fournies, revêtent une importance essentielle pour le bon déroulement des opérations et la protection des droits humains des personnes renvoyées sous contrainte. La Commission met ici l'accent sur les aspects de l'information et de la communication le jour du renvoi proprement dit et sur les éléments qu'il y a lieu d'améliorer.
3. De janvier à décembre 2024, la CNPT a accompagné 53 renvois sous contrainte par la voie aérienne de niveau 4². Ce sont ainsi 460 personnes³ qui ont été renvoyées sous contrainte par vol spécial, dont 46 familles avec 88 enfants⁴. La Commission a aussi observé 13 renvois sous contrainte⁵ des niveaux d'exécution 2 et 3⁶, pour un total de 26 personnes

¹ La version complète du rapport est disponible en allemand. C'est elle qui fait foi. Certaines recommandations reprennent des recommandations formulées les années précédentes. Les recommandations consignées dans de précédents rapports restent valables.

² Parmi ces vols, 45 ont servi à des transferts en application de l'accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un État membre ou en Suisse (accord d'association à Dublin, AAD ; RS 0.142.392.68, état le 1^{er} mars 2008). Il y a eu quatre vols spéciaux de plus qu'en 2023.

³ Ce nombre comprend les personnes dont la Commission a observé le renvoi sous contrainte à partir du lieu de leur prise en charge, comme celles qu'elle n'a pu accompagner qu'à partir de l'étape de l'organisation au sol, à l'aéroport, lors de vols spéciaux. Dans 17 cas, les opérations ont dû être interrompues dès l'étape de la prise en charge. Dans un autre cas, le renvoi sous contrainte de deux personnes a été interrompu à l'aéroport, lors de l'organisation au sol. La Commission a observé en 2024 le renvoi de 109 personnes de plus qu'en 2023. Dans un cas au moins, une personne a été renvoyée de force par un État tiers.

⁴ Onze enfants majeurs ont été renvoyés sous contrainte avec leur famille.

⁵ Il s'agissait, dans plus de la moitié de cas, de transferts en vertu de l'accord d'association à Dublin, comme prévu à l'art. 64a de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration, RS 142.20 ; Dans un cas, les intéressés avaient disparu avant leur prise en charge par les forces de police. Dans deux autres cas, la procédure a été interrompue à l'aéroport, lors de l'organisation au sol.

⁶ Art. 28, al. 1, let. b et c, de l'ordonnance du 12 novembre 2008 relative à l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (ordonnance sur l'usage de la contrainte, OLUc), RS 364.3.



renvoyées, dont 5 familles avec 9 enfants⁷.

4. Pour accomplir sa mission, la Commission est en dialogue avec tous les interlocuteurs⁸ concernés par l'observation de l'exécution des renvois sous contrainte. Durant la période sous revue, la communication a été bonne avec le Secrétariat d'État aux migrations (SEM), les corps de police des cantons, les autorités cantonales compétentes pour les questions migratoires et l'entreprise chargée de l'accompagnement médical OSEARA SA.
5. La Commission a constaté que les recommandations qu'elle avait formulées dans son dernier rapport concernant le renvoi sous contrainte des enfants et des familles ont été partiellement mises en œuvre⁹. Elle se félicite tout particulièrement de ce que la question de l'intérêt supérieur de l'enfant ait été évoquée à plusieurs reprises dans les briefings policiers¹⁰. Elle salue en outre la création du groupe de travail « Familles et mineurs »¹¹ au sein du Comité d'experts Retour et exécution des renvois : il s'agit d'une mesure importante pour poursuivre la sensibilisation et renforcer la mise en œuvre de ses recommandations.

⁷ Les renvois sous contrainte des niveaux 2, 3 et 4 représentaient en 2024 environ 8,1 % de l'ensemble des renvois ordonnés en application de la législation sur l'asile et les étrangers. Une autre proportion de 30,7 % était constituée de personnes qui quittent volontairement la Suisse, de manière autonome. Les 63 % restants se répartissent entre départs autonomes contrôlés (niveau d'exécution 1), départs non contrôlés et « autres départs ». SEM, statistique d'asile, aperçu par année, état le 31 décembre 2024.

⁸ La Commission est par principe en faveur de l'utilisation d'un langage épicène et inclusif dans ses rapports. Cependant, en s'orientant sur les prescriptions de la Confédération visant à la lisibilité des documents, il est aussi fait recours à l'emploi du masculin générique. Ce faisant, la Commission souligne qu'elle ne souhaite discriminer personne.

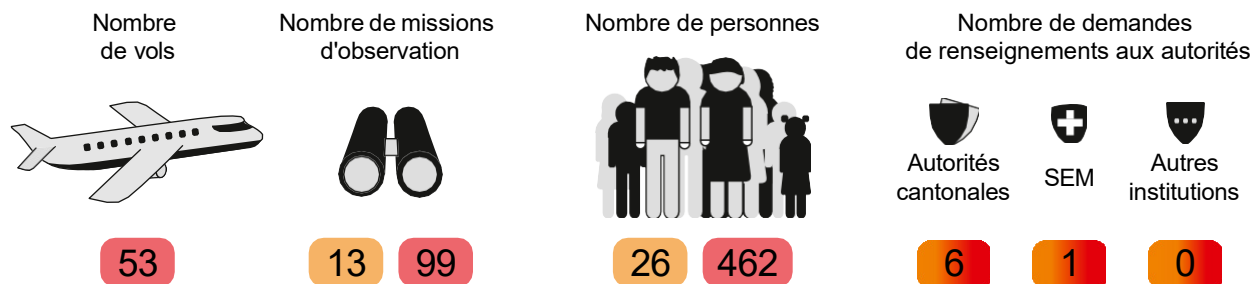
⁹ Commission nationale de prévention de la torture (CNPT), Rapport au Département fédéral de justice et police (DFJP) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers de janvier à décembre 2023, 9 juillet 2024 (CNPT, rapport janvier à décembre 2023).

¹⁰ Voir partie III, ch. 4.

¹¹ Le groupe de travail s'est réuni pour la première fois en août 2024. Il est composé des représentants du SEM, de sept autorités cantonales compétentes en matière de migration et de six corps de police cantonaux.



Vue d'ensemble du contrôle des renvois sous contrainte



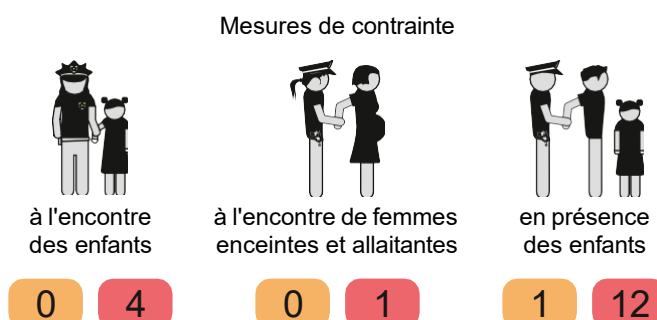
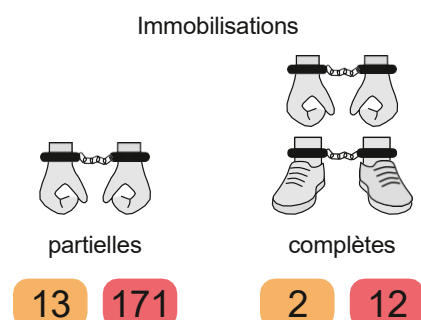
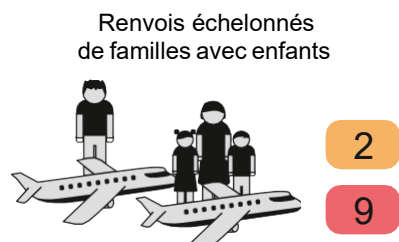
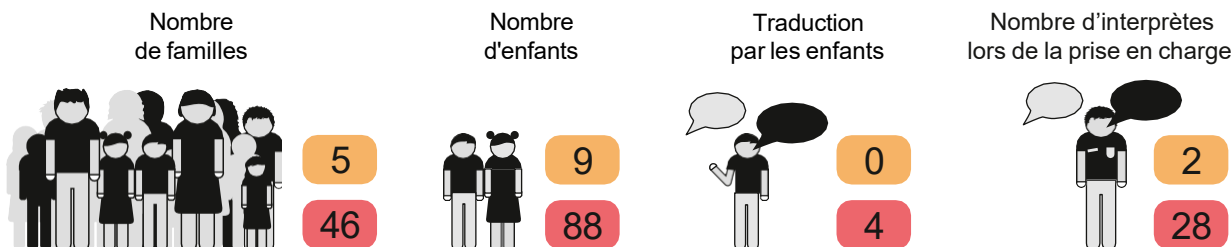
Niveau d'exécution 2-3

En cas de renvoi forcé du niveau d'exécution 2-3, les personnes concernées sont accompagnées par la police sur un vol de ligne jusqu'à l'Etat de destination.



Niveau d'exécution 4

En cas de renvoi forcé du niveau d'exécution 4, les personnes concernées sont transportées par un vol spécial et accompagnées par la police jusqu'à l'Etat de destination.





II. Information et communication pendant l'exécution des renvois sous contrainte

6. Un renvoi sous contrainte est une expérience très pénible, pour les personnes concernées comme pour tous les autres intervenants. Un manque de clarté quant au déroulement de la procédure et des informations insuffisantes peuvent être source d'une grande incertitude pour les personnes renvoyées sous contrainte et accroître encore le stress et le potentiel de conflit pendant les opérations.
7. La situation est particulièrement problématique lorsque les intéressés ne sont pas informés, le jour du départ, des raisons et du déroulement du renvoi sous contrainte, qu'ils n'ont aucune possibilité de communiquer avec les agents de police ou le personnel médical qui les accompagne et qu'ils ne peuvent pas informer leurs proches ou des tiers de l'exécution de leur renvoi. La transmission des informations essentielles et une communication dans une langue compréhensible pour les personnes concernées, depuis leur en prise en charge dans leur canton de séjour jusqu'à leur remise aux autorités compétentes dans l'État de destination, sont par conséquent d'une importance capitale pour garantir une exécution des renvois sous contrainte qui respecte les garanties des droits humains.

1. Garanties des droits humains

8. La Commission se fonde, pour ses observations et ses recommandations dans le cadre du suivi des renvois en application du droit des étrangers, sur des bases légales nationales et internationales. En ce qui concerne les bases légales nationales, il s'agit notamment de la Constitution fédérale (Cst.) et de lois et ordonnances fédérales, auxquelles s'ajoutent la jurisprudence du Tribunal fédéral et les recommandations d'autres organismes pertinents, comme l'Académie suisse des sciences médicales (ASSM). Au niveau national, le droit au respect de la dignité humaine et le droit à la protection contre l'arbitraire et à la protection de la bonne foi, tous deux inscrits dans la Constitution fédérale suisse (art. 7 et 9 Cst.) constituent des garanties fondamentales de l'état de droit pour les personnes renvoyées sous contrainte¹². Ces normes constitutionnelles exigent de l'État qu'il associe activement les personnes au processus d'exécution du renvoi afin qu'elles puissent prendre des décisions de manière autonome, c'est-à-dire dans le respect de la dignité humaine. Elles obligent en outre les autorités à communiquer leurs actions de manière transparente et à informer les intéressés de manière détaillée, afin de leur garantir un traitement équitable, libre de toute forme d'arbitraire. On ne trouve guère, dans la loi ou des ordonnances, de garanties explicites concernant l'information et la communication pendant l'exécution des renvois sous contrainte. La loi sur l'usage de la contrainte (LUsc) et son ordonnance d'application prévoient un entretien préparatoire, organisé quelques jours avant le départ, pour informer la personne à renvoyer sous contrainte et l'entendre¹³.

¹² Art. 7 et 9 de la Constitution de la Confédération suisse (Cst.) du 18 avril 1999 ; RS 101.

¹³ Art. 27, al. 2, de la loi du 20 mars 2008 sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (loi sur l'usage de la contrainte, LUsc ; RS 364) ; art. 29, al. 1, de l'ordonnance relative à l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (ordonnance sur l'usage de la contrainte, OLUSc ; RS 364.3).



9. La Commission s'appuie également pour ses recommandations sur les accords et les traités internationaux et européens contraignants pour la Suisse, sur les recommandations et les directives des organes de contrôle de ces accords, sur les chartes et autres lignes directrices des organisations internationales ainsi que sur la jurisprudence et les pratiques internationales¹⁴. Les recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) constituent une référence centrale en matière d'information et de communication. Le CPT a observé à plusieurs reprises des renvois sous contrainte vers d'autres États parties¹⁵. Dans les rapports et les recommandations qu'il a publiés à ce sujet, il relève trois aspects essentiels quant à l'information et la communication : fournir des informations suffisantes aux personnes à renvoyer sous contrainte, communiquer avec elles dans une langue qu'elles comprennent, en organisant un service d'interprétation si nécessaire, et leur donner la possibilité d'avertir leurs proches ou des tiers¹⁶.
10. D'autres instruments normatifs européens contiennent des recommandations pertinentes en matière d'information et de communication dans le cadre de renvois sous contrainte, comme les « Vingt principes directeurs sur le retour forcé » du Conseil de l'Europe¹⁷, qui prévoient par exemple au principe n°15¹⁸ que la personne à éloigner devrait, autant que possible, connaître à l'avance les modalités de son éloignement et les informations qui ont été communiquées aux autorités de l'État de retour. La personne devrait aussi avoir la possibilité de préparer son retour, notamment d'effectuer les contacts nécessaires tant dans l'État d'accueil que dans l'État de retour et, si besoin est, de récupérer des effets personnels. Le Guide des opérations de retour conjointes par voie aérienne coordonnées par Frontex contient lui aussi des dispositions pertinentes pour l'information et la communication : les personnes qui vont être renvoyées sous contrainte à bord d'un vol coordonné par Frontex doivent être informées par une personne compétente, dans une langue qu'elles comprennent, au plus tard au moment de leur prise en charge par les forces de police. La communication doit être calme, claire et détaillée afin de garantir la coopération des intéressés¹⁹.

2. Constatations et recommandations

11. De manière générale, les membres des escortes policières cherchent à dialoguer avec les personnes concernées afin de les informer, de manière transparente et compréhensible, de l'exécution imminente de leur renvoi sous contrainte.

¹⁴ Conventions de défenses des droits humains du Conseil de l'Europe et des Nations Unies et cadre juridique de Dublin.

¹⁵ Par exemple en Belgique, en Allemagne, en Italie, en Espagne et au Royaume-Uni.

¹⁶ Bericht an die deutsche Bundesregierung über den Besuch des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) in Deutschland vom 4. bis 7. September 2023, 4. April 2024, CPT/Inf (2024)14, (CPT, rapport Allemagne 2023), ch. 28 ss.

¹⁷ Vingt principes directeurs sur le retour forcé, adoptés par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe lors de la 925^e réunion des Délégués des Ministres, 4 mai 2005.

¹⁸ Vingt principes directeurs sur le retour forcé, principe n°15, par. 2.

¹⁹ Guide for joint return operations by air coordinated by Frontex, 12 mai 2016, ch. 5.7. La Commission estime que les normes formulées dans le Guide Frontex sont également pertinentes pour les vols spéciaux organisés par la Suisse et qu'elles devraient par conséquent être prises en compte.



12. Il est essentiel pour garantir une information et une communication appropriées et la protection des personnes à renvoyer sous contrainte que les agents de police se présentent lors du premier contact et que les informations sur le déroulement des opérations soient communiquées de manière claire et transparente, dans une langue compréhensible par les intéressés. Il convient de s'assurer que les personnes comprennent effectivement les informations qui leur sont données. Si nécessaire, il convient de recourir à des services de traduction professionnels.²⁰ La communication doit en outre être respectueuse et rassurante afin de favoriser la coopération des personnes concernées et de garantir un retour dans les meilleures conditions possibles.
13. La Commission revient ci-dessous sur deux renvois sous contrainte observés pour relever des exemples à la fois de bonnes pratiques et d'aspects qui méritent d'être corrigés²¹.

2.1. Renvoi sous contrainte de niveau 4 en mai 2024

Une escorte policière s'est rendue dans un centre cantonal d'hébergement pour requérants d'asile à 4 heures du matin pour y prendre en charge une famille – composée du père, de la mère et de deux enfants mineurs – en vue de l'exécution de son renvoi par vol spécial. Le responsable du centre a frappé à la porte de la chambre de la famille, la police est entrée et une représentante de l'office cantonal des migrations s'est adressée au père dans la langue. Après que l'employée cantonale l'a informé du renvoi imminent de la famille sous escorte policière vers son pays d'origine, l'homme s'est emporté et a fait un mouvement brusque en direction de la fenêtre. Les agents de police l'ont alors menotté dans le dos et emmené dans une pièce voisine jusqu'au départ pour l'aéroport. Là, ces derniers lui ont expliqué que les menottes lui seraient retirées s'il se montrait coopératif, ce qui a été fait après une dizaine de minutes. La mère et les deux enfants sont restés dans la chambre familiale. Les portes des deux pièces, situées en face l'une de l'autre, étaient la plupart du temps ouvertes.

Durant cette phase de prise en charge, le père a exprimé le souhait de téléphoner à son frère et à son avocat. Après un refus initial, les agents l'ont finalement autorisé à passer ses appels au cours du trajet vers l'aéroport. L'homme est resté calme pendant le reste du voyage. La représentante de l'office cantonal des migrations n'était pas présente pendant le trajet et l'attente à l'aéroport. Les agents ont communiqué avec la famille à l'aide de programmes de traduction sur leurs téléphones portables. Le reste des opérations du renvoi sous contrainte s'est déroulé sans incident.

²⁰ Le recours à des interprètes professionnels est indiqué dès lors que le niveau de compréhension n'est plus suffisant pour garantir que la personne concernée comprenne la signification des actes et des décisions des autorités d'exécution.

²¹ Les faits décrits concernent des cas survenus entre janvier et décembre 2024. Les corps de police cantonaux concernés ne sont pas mentionnés, car des cas similaires ont aussi été observés dans d'autres cantons. Les recommandations s'adressent à toutes les autorités d'exécution. Les renvois sous contrainte observés pendant la période sous revue peuvent être mentionnés plusieurs fois sous différentes perspectives.



2.1.1. Entretien préparatoire

14. Dans le cas décrit ici, le père a été informé le jour du départ par une représentante de l'office cantonal des migrations du renvoi de la famille prévu ce jour-là par vol spécial. La Commission a constaté de manière générale pendant l'année sous revue que la grande majorité des personnes qui ont été renvoyées sous contrainte ne sont informées de l'imminence de l'exécution de leur renvoi qu'au moment de leur prise en charge par l'équipe d'escorte à leur lieu de séjour.
15. Or l'art. 29, al. 1, OLUSc dispose que les autorités compétentes doivent organiser un entretien préparatoire quelques jours avant le départ. Les autorités ne peuvent renoncer qu'exceptionnellement à l'entretien préparatoire, en particulier « si un tel entretien a déjà eu lieu mais que le rapatriement a échoué »²². Dans sa *circulaire sur les procédures types relatives aux questions médicales et aux mesures de contrainte lors de la prise en charge et des transferts à l'aéroport*, de 2015, le SEM précise qu'un entretien préparatoire doit « systématiquement » avoir lieu. Dans les cas où la personne a été placée en détention, il doit intervenir au moins 72 heures avant la date prévue du renvoi sous contrainte. Si le transfert à l'aéroport n'a lieu que la veille ou le jour même du départ, l'entretien peut être organisé à plus court terme²³.
16. La Commission est consciente des considérations tactiques pour lesquelles les autorités d'exécution décident de ne pas informer à l'avance les personnes qui doivent être renvoyées sous contrainte. Cette absence d'information préalable peut toutefois augmenter considérablement le risque de conflits et d'escalade, en particulier au moment de la prise en charge²⁴. La Commission a constaté à plusieurs reprises que l'annonce du renvoi sous contrainte la nuit précédant le vol ou tôt le matin du jour même était source de stress, en particulier pour les familles avec enfants²⁵, ce qui a conduit dans certains cas à un comportement non coopératif et nécessité, en fin de compte, de recourir à des mesures de contrainte.
17. Informer en temps utile les personnes concernées de l'exécution de leur renvoi sous contrainte leur permet de se préparer à leur départ imminent. Comme le relève le CPT, les personnes peuvent ainsi informer leurs proches et rassembler et emballer leurs effets personnels (bagages, argent, objets de valeur, médicaments ou documents importants)²⁶. Si la personne à renvoyer sous contrainte est placée en détention, le CPT recommande de l'informer de l'imminence de son renvoi au moment déjà de son incarcération mais au plus tard une semaine avant la date prévue du départ²⁷.

²² Art. 29, al. 3 OLUSc.

²³ Secrétariat d'État aux migrations, circulaire sur les procédures types relatives aux questions médicales et aux mesures de contrainte lors de la prise en charge et des transferts à l'aéroport, 10 juin 2015, ch. 2.

²⁴ Bericht an die deutsche Regierung über den Besuch des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe in Deutschland (CPT) vom 13. bis 15. August 2018, Strasbourg, 9 mai 2019, CPT/Inf(2019)14 (CPT, rapport Allemagne 2018), ch. 16.

²⁵ Voir le ch. 61 sur la prise en charge de familles la nuit.

²⁶ CPT, rapport Allemagne 2023, ch. 35.

²⁷ CPT, rapport Allemagne 2023, ch. 36.



18. **Conformément aux normes internationales pertinentes et aux dispositions en vigueur en Suisse, la Commission recommande aux autorités cantonales d'organiser systématiquement un entretien préparatoire, au plus tard 72 heures avant le renvoi. Elle recommande également aux autorités compétentes d'informer les personnes à renvoyer de la date de leur renvoi par vol spécial, y compris des horaires du vol, de la durée et du lieu de destination²⁸.**

2.1.2. Information des personnes à renvoyer sous contrainte au moment de leur prise en charge

19. Au moment de la prise en charge, une représentante de l'office cantonal des migrations a informé la famille de l'imminence de l'exécution de son renvoi sous contrainte vers le pays de destination. La Commission se félicite de la présence sur place d'un membre des autorités cantonales compétentes en matière de migrations pour répondre aux questions éventuelles, ce qui n'a été que rarement le cas pendant les opérations de prise en charge observées en 2024²⁹. Dans le cas décrit, la Commission a constaté qu'aucune information n'avait pu être fournie concernant le recours éventuel à des mesures de contrainte, le père de famille ayant été immédiatement menotté.
20. Pendant la période sous revue, les personnes à renvoyer sous contrainte ont, dans leur grande majorité, été informées au moment de leur prise en charge du motif de celle-ci et du déroulement des opérations à venir. Dans deux cas, les agents n'ont pas fourni d'informations à la personne lors de sa prise en charge³⁰. En ce qui concerne la nécessité d'informer les personnes du droit des agents d'escorte de recourir en cas de besoin à des mesures de contrainte, aucune information n'a été fournie aux intéressés dans environ 20 % des cas lors de la prise en charge et dans environ 35 % des cas à l'arrivée à l'aéroport³¹.
21. Conformément aux dispositions de l'OLUsc, la personne à transporter doit être informée de sa destination, ainsi que du motif et de la durée prévisible du transport avant le début de ce dernier³². Le Guide Frontex précise qu'un responsable doit informer oralement ou par écrit les personnes à renvoyer sous contrainte, au plus tard lors de leur prise en charge à leur lieu de séjour, du déroulement du renvoi sous contrainte (par ex. motif du renvoi, différentes phases et opérations, éventuelles fouilles corporelles et fouille des bagages,

²⁸ Commission nationale de prévention de la torture, Rapport au Département fédéral de justice et police et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers de mai 2016 à mars 2017, ch. 52 ; CPT, rapport Allemagne 2023, ch. 58

²⁹ Un représentant des autorités cantonales compétentes en matière de migrations était présent lors de prises en charge dans les cantons d'Argovie, de Berne, de Bâle-Campagne, de Fribourg, de Genève, de Glaris, de Soleure et de Vaud.

³⁰ Dans un cas, la personne semblait avoir déjà été informée par une autre voie de l'imminence de son rapatriement sous contrainte.

³¹ Les personnes n'avaient pas été menottées jusqu'alors.

³² Art. 19, al. 1, OLUsc.



recours éventuel à des mesures de contrainte) et répondre à toutes les questions qu'elles pourraient avoir³³.

22. La Commission considère que les personnes à renvoyer sous contrainte devraient être informées systématiquement et de manière adéquate par les autorités d'exécution des raisons de leur prise en charge par une équipe d'escorte policière, de la durée du voyage et de leur pays de destination. Elles doivent en outre savoir ce qui les attend et être en mesure d'évaluer les conséquences de leurs propres actes pendant le déroulement des opérations. La Commission rappelle que, conformément au principe de proportionnalité, les personnes doivent être informées de manière transparente de ce que des mesures de contrainte peuvent être prises à leur encontre si elles opposent une résistance³⁴.
23. Dans le cas décrit ci-dessus, la Commission a observé que la représentante de l'office cantonal des migrations s'adressait principalement au père de famille, tandis que la mère et les enfants n'étaient pas impliqués directement ou de manière appropriée. Dans un autre cas, les informations sur le déroulement du renvoi sous contrainte n'avaient été transmises qu'au père. La Commission tient à saluer expressément la manière de procéder d'une policière lors d'un transfert à l'aéroport, qui s'est assise à l'écart avec une fillette de 12 ans afin de lui parler dans un environnement calme de ce qui les attendait elle et sa famille. Tous les adultes doivent être informés ensemble ou séparément du déroulement des opérations et la procédure doit être expliquée aux enfants d'une manière adaptée à leur âge³⁵.

2.1.3. Contacts entre les personnes à renvoyer sous contrainte

24. Dans le cas décrit en introduction, le père a été séparé de son épouse et de ses deux enfants en raison des mesures de contrainte qui lui avaient appliquées et maintenu dans une pièce voisine pendant toute la durée de la phase de prise en charge. Les portes des deux pièces sont restées la plupart du temps ouvertes, de sorte que malgré la séparation physique, les membres de la famille ont pu communiquer en tout temps.
25. Lors d'une autre opération, les membres de la famille – le père, la mère et trois enfants – n'étaient pas ensemble et ont tous été pris en charge séparément, à des endroits différents dans le canton. La mère a pu parler à ses enfants au téléphone, mais ce n'est qu'à l'aéroport que la famille a été réunie. Dans un autre cas, une mère n'était pas avec son mari et ses enfants lors de la prise en charge. Alors qu'elle demandait désespérément des nouvelles de son mari et de ses enfants, elle n'a pas été autorisée à leur téléphoner. Les membres

³³ Guide Frontex, ch. 5.7.

³⁴ Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, Jahresbericht 2023, Berichtszeitraum 1. Januar 2023 – 31. Dezember 2023 (zit. Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, Jahresbericht 2023), p. 88, ch. 1.10 ; NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, ch. 95 (*rapport intégral en allemand*).

³⁵ UNICEF, Child-Sensitive Return, Executive Summary, Upholding the best interests of migrant and refugee children in return and reintegration decisions and processes in selected European countries (Germany, the Netherlands, Sweden and the United Kingdom), A comparative analysis, novembre 2019, p. 6 ; IOM, UNICEF, United Nations Human Rights Europe Regional Office, Child Circle, ECRE, Save the Children, PICUM, Guidance to respect children's rights in return policies and practices Focus on the EU legal framework, septembre 2019, p. 24.



de la famille ont fait le trajet de manière séparée, dans trois minibus, et n'ont été réunis qu'à l'aéroport³⁶. Dans 30 % des cas environ, les membres de la famille n'ont pas pu communiquer entre eux pendant la prise en charge et le trajet jusqu'à l'aéroport, car ils étaient séparés physiquement. Il est aussi arrivé, pendant la phase de l'organisation au sol, qu'une mère soit séparée par une cloison de ses deux filles adultes, avec interdiction de leur parler³⁷. Dans un autre cas encore, un couple a été placé dans deux cellules adjacentes pour la préparation du vol, mais les portes sont restées ouvertes, si bien qu'ils pouvaient se parler³⁸. Enfin, un adolescent de 14 ans a été systématiquement isolé de sa famille, pendant toute la durée du renvoi, par les deux agents qui s'occupaient de lui, alors qu'il était calme et que les membres adultes de sa famille n'étaient pas soumis à un tel contrôle. La Commission estime que cette manière de procéder est contraire au principe de proportionnalité et ne respecte pas l'intérêt supérieur de l'enfant.

26. Conformément aux normes internationales, les personnes à renvoyer doivent pouvoir contacter leurs proches³⁹. Empêcher toute prise de contact, tout comme séparer les membres d'une famille pendant l'exécution d'un renvoi sous contrainte, peut constituer une atteinte arbitraire et illégitime au droit au respect de la vie privée et familiale⁴⁰. **La Commission recommande de veiller à ce que les membres d'une famille aient toujours la possibilité de communiquer entre eux pendant le renvoi sous contrainte⁴¹.**

2.1.4. Contact téléphonique avec des proche ou des tiers

27. Dans le cas décrit, le père de famille a demandé à téléphoner à son frère et à un avocat. Après un premier refus pendant la phase de prise en charge, il a pu passer deux appels avec son téléphone portable pendant le transfert à l'aéroport. L'homme est resté calme pendant toute la durée du trajet.
28. Au cours de la période sous revue, la Commission a recensé 28 cas dans lesquels des personnes à renvoyer sous contrainte ont été autorisées à passer des appels téléphoniques à des proches ou des tiers. Dans trois cas, les personnes ont pu utiliser leur téléphone portable personnel sans restriction pendant toute la durée de la procédure de renvoi. À chaque fois, les personnes sont restées calmes par la suite. Dans 14 cas, les autorités

³⁶ Il s'agissait d'un rapatriement des niveaux d'exécution 2 et 3.

³⁷ Les policiers voulaient empêcher la mère d'inciter ses filles à opposer une résistance.

³⁸ Il s'agissait d'un rapatriement des niveaux d'exécution 2 et 3.

³⁹ Garanties pour les étrangers en situation irrégulière privés de liberté, Extrait du 19^e rapport général du CPT, publié en 2009 (CPT/Inf(2009)27-part), ch. 87.

⁴⁰ Art. 8 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH ; RS 0.101) ; art. 10 de la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (RS 0.107) ; art. 17 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 (Pacte ONU II ; RS 0.103.2). Observation générale conjointe n° 4 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et n° 23 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les obligations des États en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour*, 16 novembre 2017, (CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23), ch. 50 ; IOM et al., Guidance to respect children's rights in return policies, p. 25 ; Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, Jahresbericht 2023, p. 87, ch. 1.4.

⁴¹ Voir le ch. 57 concernant le respect de l'unité de la famille.



d'exécution n'ont pas autorisé d'appel pendant la phase de prise en charge et, dans un cas, la personne n'a pas pu appeler son avocat pendant l'attente à l'aéroport. Dans sa prise de position sur le rapport de l'an dernier, le Comité d'experts Retour et exécution des renvois réaffirmait qu'il n'était ni nécessaire ni toujours possible de mettre systématiquement un téléphone portable à la disposition des personnes à renvoyer sous contrainte avant l'embarquement, ajoutant que l'interdiction de téléphoner pouvait être décidée pour des raisons tactiques dans des cas particuliers⁴². La Commission souligne que la pratique actuelle des autorités d'exécution contredit déjà cette position.

29. Pouvoir informer leurs proches ou des tiers avant ou pendant le renvoi permet aux personnes concernées de préparer leur arrivée dans le pays de destination. Cette possibilité de prendre contact avec des proches constitue en outre une garantie supplémentaire contre d'éventuels mauvais traitements et réduit le risque que la personne à renvoyer sous contrainte oppose une résistance à son renvoi⁴³. Selon le CPT, les personnes à renvoyer sous contrainte doivent avoir la possibilité, dès leur prise en charge par les équipes d'escorte, d'informer leurs proches ou leur représentant juridique – tant dans le pays où elles se trouvent que dans le pays de destination – de leur retour (imminent), quelles que soient les voies de droit dont elles disposent⁴⁴ ⁴⁵. Le CPT recommande en outre que les personnes aient accès à leur téléphone portable même après leur interception et qu'elles puissent passer au moins un appel et consulter les numéros de téléphone les plus importants. Le cas échéant, une confiscation du téléphone portable ne devrait être décidée que sur la base d'une évaluation individuelle des risques⁴⁶.
30. Pour la Commission, pouvoir prendre contact avec des proches ou des tiers permet de réduire le stress et la tension et a généralement un effet apaisant⁴⁷. **Les personnes à renvoyer sous contrainte doivent pouvoir conserver leur téléphone portable et l'utiliser librement⁴⁸. Elles doivent dans tous les cas se voir systématiquement et activement accorder la possibilité de passer des appels téléphoniques avant l'embarquement⁴⁹.**

⁴² Stellungnahme des Fachausschusses Rückkehr und Wegweisungsvollzug zum Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring 2023, 1^{er} juillet 2024, p. 6, ch. 105 let. k.

⁴³ Report to the Spanish Government on the visit to Spain carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 17 to 19 February 2016, 15 décembre 2016, CPT/Inf(2016)35, ch. 23 ; CPT, rapport Allemagne 2023, ch. 41.

⁴⁴ CPT, rapport Allemagne 2023, ch. 42 et 47.

⁴⁵ CPT, rapport Allemagne 2023, ch. 35 et 37 ss ; Detainees under escort: Inspection of escort and removals to Spain and Portugal by HM Chief Inspector of Prisons HM Chief Inspector of Prisons, Escorts and removals to Spain and Portugal, 6 juillet 2021, ch. 2.25 ; Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, Jahresbericht 2023, p. 88, ch. 1.12, 1.14 et 1.15.

⁴⁶ CPT, rapport Allemagne 2023, ch. 41.

⁴⁷ CPT, rapport Allemagne 2023, ch. 38 et 41.

⁴⁸ NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, ch. 96 (*rapport intégral en allemand*).

⁴⁹ CPT, rapport Allemagne 2023, ch. 31.



2.2. Renvoi sous contrainte de niveau 4 en septembre 2024

Une escorte policière s'est rendue dans un centre fédéral pour requérants d'asile à 6 heures du matin pour y prendre en charge une famille – composée du père, de la mère, de deux enfants mineurs et d'un fils majeur – en vue de l'exécution de son renvoi par vol spécial. Les parents se sont lancés dans une discussion animée et ont exprimé verbalement leur refus d'être renvoyés. La communication entre les agents de police et les membres de la famille était compliquée : seul le fils de 14 ans était capable de s'exprimer en allemand. Les autorités d'exécution n'avaient pas prévu d'interprète professionnel, si bien que le fils mineur a dû jouer ce rôle entre les agents et les membres de sa famille, alors que la discussion prenait par moments un tour très émotionnel. Une note détaillant les voies de droit et rédigée dans leur langue maternelle a été remise aux intéressés. Le chef de l'équipe d'escorte a aussi expliqué oralement, en allemand, que des mesures de contraintes pourraient leur être appliquées s'ils opposaient une résistance. Le fils mineur a aussi dû traduire cette information.

Les trois adultes de la famille ont opposé une forte résistance physique par moments durant la phase de prise en charge. La mère de famille s'est laissée tomber au sol avant de monter dans le véhicule. Des agents de sécurité du centre fédéral pour requérants d'asile ont essayé de la calmer dans sa langue et de la convaincre de coopérer. Les deux hommes adultes ont été partiellement immobilisés au moyen d'une ceinture Kerberos.

En raison du retard pris jusque-là, les examens médicaux, normalement effectués à l'aéroport, l'ont été directement dans le véhicule, le fils mineur faisant l'interprète pour le médecin, qui utilisait aussi si nécessaire Google Traduction. Selon les dossiers médicaux, certains membres de la famille souffraient de problèmes de santé importants, notamment de maladies chroniques.

2.2.1. Communication dans une langue que les personnes à renvoyer sous contrainte comprennent

31. Aucun adulte de la famille n'était en mesure de communiquer directement avec la police. Faute d'un interprète professionnel, c'est le fils mineur qui a dû assurer la traduction entre ses proches et les agents de l'escorte, ainsi qu'avec le médecin, pendant la préparation du vol. Des agents de sécurité du centre fédéral pour requérants d'asile ont aussi joué un rôle d'intermédiaires pendant la prise en charge.
32. Pendant la période sous revue, les connaissances linguistiques des escortes policières étaient dans de nombreux cas suffisantes pour permettre une compréhension avec les personnes à renvoyer sous contrainte. Dans 15 cas, par contre, la communication entre les personnes à renvoyer sous contrainte et les escortes policières s'est révélée difficile en raison de barrières linguistiques et de l'absence d'interprètes professionnels. Dans deux cas, la communication a été tout bonnement impossible. Des problèmes de communication importants, faute de connaissances linguistiques appropriées, ont aussi été observés à l'occasion avec les professionnels de santé. Dans deux cas, la confidentialité médicale n'a



pas pu être garantie, car un agent de police devait traduire les échanges entre les personnes à renvoyer sous contrainte et le médecin.

33. Le comité d'experts Retour et exécution des renvois indique que les autorités prévoient d'ores et déjà un service d'interprétation professionnel si la situation l'exige ou veillent, dans la mesure du possible, à mobiliser des agents qui possèdent des connaissances linguistiques suffisantes⁵⁰. En 2024, un interprète professionnel était présent dans près de 30 % des prises en charge observées⁵¹ et dans un tiers de ces cas, l'interprète est resté présent jusqu'à la fin de l'attente à l'aéroport. Dans 20 % environ des prises en charge, un service de traduction téléphonique était disponible⁵². La Commission a observé dans 18 cas que des membres de l'équipe d'escorte ou des personnes à renvoyer sous contrainte utilisaient des programmes de traduction sur leur téléphone portable. Outre les collaborateurs des autorités d'exécution, ce sont parfois des membres de la famille, des employés du service d'encadrement ou de sécurité des centres pour requérants d'asile, des professionnels de santé et d'autres personnes à renvoyer sous contrainte qui ont dû jouer les interprètes. Pendant l'année sous revue, des mineurs ont dû traduire les propos des adultes dans quatre cas. Dans l'un d'eux, une jeune fille de 17 ans a été sollicitée à plusieurs reprises, car le service de traduction téléphonique n'était pas suffisant pour assurer la communication.
34. Conformément aux dispositions de l'ordonnance sur l'usage de la contrainte, les informations doivent être données au début du trajet, dans une langue que les intéressés comprennent⁵³. Ce principe figure également dans le Guide Frontex et dans les Vingt principes directeurs sur le retour forcé du Conseil de l'Europe⁵⁴. Le CPT relève qu'il doit être fait appel le cas échéant à des interprètes qualifiés pour transmettre les informations relatives à un renvoi sous contrainte⁵⁵. Selon le Guide Frontex, un interprète devrait aussi être présent pendant le vol si nécessaire⁵⁶.
35. Dans une situation stressante comme l'est un renvoi sous contrainte, les incompréhensions linguistiques ou une communication insuffisante peuvent être source de confusion et de frustration et faire dégénérer la situation. Avec une communication adéquate, les personnes à renvoyer sous contrainte comprennent ce qui se passe et les instructions qui leurs sont données.
36. La Commission ne comprend pas pourquoi un service de traduction professionnel n'est pas systématiquement prévu lors du renvoi sous contrainte de familles.⁵⁷ Lors d'un renvoi, une famille a été accompagnée par une traductrice professionnelle jusqu'au départ de l'avion,

⁵⁰ Stellungnahme des Fachausschusses Rückkehr und Wegweisungsvollzug zum Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring 2023, p. 6, ch. 105 let. m.

⁵¹ Des interprètes professionnels étaient présents lors de 30 prises en charge.

⁵² Les interprètes ont été présents jusqu'à la fin de la phase de préparation au sol dans neuf renvois sous contrainte.

⁵³ Art. 19, al. 2, OLUsc.

⁵⁴ Guide Frontex, ch. 5.7 ; Vingt principes directeurs sur le retour forcé, principes n°4, par. 1, et 6, par. 2.

⁵⁵ CPT, rapport Allemagne 2023, ch. 60.

⁵⁶ Guide Frontex, ch. 5.4.

⁵⁷ La question du coût de ce service n'est pas un argument suffisant pour ne pas recourir à des interprètes.



car la mère ne pouvait pas communiquer autrement. Dans un autre cas, deux interprètes avaient été mobilisés, un pour la mère et un pour les enfants. La Commission salue cette manière de procéder, qui préserve l'intérêt supérieur de l'enfant.

37. La Commission doute qu'un service de traduction par téléphone ou un programme de traduction automatique sur un téléphone portable puisse remplacer de manière adéquate la traduction assurée par des professionnels présents sur place. Les programmes de traduction notamment manquent souvent de précision dans les cas complexes, ce qui peut donner lieu à des malentendus.
38. **La Commission rappelle que les personnes à renvoyer sous contrainte doivent être informées de manière transparente et dans une langue qu'elles comprennent sur le déroulement du renvoi sous contrainte. Elle réitère sa recommandation aux autorités compétentes d'affecter à la mission du personnel d'accompagnement possédant des connaissances linguistiques suffisantes pour communiquer avec les personnes à renvoyer sous contrainte, ou de mandater des interprètes professionnels⁵⁸. Les enfants mineurs ne devraient en aucun cas servir d'interprètes⁵⁹.**

III. Autres pratiques problématiques au regard des droits humains

39. Dans l'ensemble, la Commission a observé que les agents d'escorte manifestaient un comportement professionnel et respectueux envers les personnes à renvoyer sous contrainte et tenaient compte de leurs besoins individuels. Elle a toutefois aussi été témoin de situations où le principe de proportionnalité n'était pas respecté et qui étaient problématiques du point de vue des droits humains. Les prescriptions en matière de droits humains étant identiques pour tous les niveaux d'exécution, les observations relatives aux renvois sous contrainte des niveaux 2, 3 et 4 sont traitées conjointement ci-après.

1. Niveaux d'exécution

40. La Commission a également constaté que, pendant la période considérée, les différents niveaux d'exécution – 1, 2, 3 ou 4 – n'ont pas été suivis de manière progressive et n'étaient pas suffisamment distincts les uns des autres. Dans ces cas, les autorités d'exécution n'ont pas respecté le principe de proportionnalité et n'ont pas non plus mis en œuvre les recommandations précédemment faites à ce sujet par la Commission⁶⁰.

⁵⁸ NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, ch. 95 et 195m (*rapport intégral en allemand*).

⁵⁹ NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, ch. 50 s. (*rapport intégral en allemand*).

⁶⁰ La Commission estime que les niveaux d'exécution (1, 2, 3 ou 4) appliqués lors de renvois sous contrainte doivent se distinguer clairement les uns des autres. Conformément au principe de proportionnalité, il y a toujours lieu d'ordonner le niveau d'exécution le plus bas possible. La pratique consistant à faire escorter par la police (niveau d'exécution 1) des personnes qui sont d'accord de quitter la Suisse de leur plein gré, de même que celle consistant à rapatrier sous contrainte par vol spécial – c'est-à-dire dans le cadre d'un renvoi de niveau 4 – des personnes pour lesquelles un niveau d'exécution 1, 2 ou 3 a été ordonné, sont pour la Commission contraires au principe de proportionnalité. Voir NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, ch. 63 (*rapport intégral en allemand*).



41. La Commission a été témoin de deux cas dans lesquels des personnes qui avaient consenti de leur plein gré à quitter la Suisse ont tout de même été renvoyées sous escorte policière, dans le cadre de renvois des niveaux 2 et 3⁶¹. Il est aussi arrivé à cinq reprises au moins que des personnes qui étaient d'accord de quitter la Suisse soient renvoyées en Croatie à bord de vols spéciaux organisés en application de l'accord d'association à Dublin⁶². Lors d'au moins un des vols spéciaux à destination de la Croatie observés par la Commission, une personne a été menottée pendant son transfert à l'aéroport alors même qu'elle n'avait opposé aucune résistance et qu'elle avait consenti à son départ⁶³. Appliquer des mesures de contrainte lors de départs volontaire ou menacer de telles mesures des personnes qui sont disposées à quitter la Suisse est particulièrement problématique.
42. Comme observé par le passé, les renvois du niveau d'exécution 2 ne se distinguent pas clairement de ceux du niveau d'exécution 3, alors que les mesures de contrainte admises diffèrent considérablement entre ces deux niveaux d'exécution⁶⁴. Cette manière de faire non seulement est contraire au principe de proportionnalité, mais elle est aussi susceptible de favoriser une application arbitraire des mesures de contrainte. La Commission reste d'avis que tant que la loi établit une distinction claire entre ces deux niveaux, la distinction doit aussi être perceptible dans la pratique⁶⁵.
43. Les documents mis à la disposition de la Commission ne lui ont pas permis de déterminer si des personnes qui avaient accepté de quitter la Suisse de leur plein gré ont tout de même été renvoyées sous contrainte c'est-à-dire avec escorte policière pendant l'année écoulée. En ce qui concerne les vols spéciaux pour la Croatie, le SEM a annoncé certains des renvois sous contrainte comme étant des renvois des niveaux d'exécutions 2 à 4. Pour la Commission, cette pratique n'est pas admissible.
44. Cela fait plusieurs années que des vols spéciaux à bord desquels sont exécutés des renvois sous contrainte de différents niveaux sont organisés à destination de la Croatie⁶⁶. Aussi la Commission estime-t-elle que le SEM aurait dû, pendant ce temps, s'employer activement à faire en sorte que les renvois sous contrainte vers la Croatie respectent le principe de proportionnalité.

⁶¹ La Commission n'observe que ponctuellement des renvois sous contrainte des niveaux 2 et 3. Elle part donc du principe que le nombre total de personnes quittant la Suisse de leur plein gré qui sont renvoyées à bord de vols spéciaux est bien plus élevé.

⁶² Voir l'explication donnée par le comité d'experts Retour et exécution des renvois pour justifier ces circonstances spéciales : Stellungnahme des Fachausschusses Rückkehr und Wegweisungsvollzug zum Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring 2023, p. 4, ch. 105a et 105b ; dans un autre cas, un homme a été rapatrié sous contrainte par vol spécial (destination autre que la Croatie) pour raisons médicales – l'homme ne pouvait se déplacer sans son fauteuil électrique – alors même qu'il s'agissait d'un départ volontaire.

⁶³ En 2024, la Commission a transmis au SEM un avis dans lequel elle faisait part de ses observations et de ses critiques. Le SEM a ensuite organisé une rencontre bilatérale pour mener une discussion approfondie sur ces questions.

⁶⁴ Art. 28, al. 1, let. b et c, OLUsc.

⁶⁵ Voir la recommandation sous le ch. 72, let. a.

⁶⁶ Stellungnahme des Fachausschusses Rückkehr und Wegweisungsvollzug zum Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring 2023, p. 4, ch. 105 let. a et 105 let. b.



45. Si la pratique consistant à mélanger les niveaux d'exécution devait se poursuivre, la Commission rappelle instamment que les personnes qui ont consenti à partir de leur plein gré doivent impérativement être informées au préalable des circonstances exceptionnelles dans lesquelles va se dérouler leur renvoi sous contrainte. Leur consentement (niveau d'exécution 1) doit être indiqué de manière claire pour toutes les parties dans les documents internes des autorités. Elles ne doivent en outre pas être placées avec des personnes qui s'opposent à leur renvoi, ni pour le transport, ni pour l'hébergement. La Commission estime enfin qu'elles ne devraient en aucun cas voir appliquer des mesures de contrainte.

2. Mesures de contrainte

46. La Commission juge les pratiques ci-après problématiques au regard des droits humains.
- **Emploi d'illustrations des mesures de contrainte** : Lors d'un renvoi à l'aéroport de Zurich, un agent de police a montré à un homme la photo d'une personne – qui n'était pas identifiable – entièrement immobilisée et munie d'un casque d'entraînement en lui indiquant que ce type de mesure pouvait lui être appliqué s'il ne se montrait pas coopératif. Or l'homme avait été parfaitement calme jusque-là. Montrer à une personne à renvoyer sous contrainte des images de mesures d'immobilisation⁶⁷ qui pourraient lui être appliquées peut être intimidant, surtout si la communication est entravée en raison de la langue et qu'il n'a pas été fait appel, comme cela devrait être le cas, à un service de traduction professionnel.
 - **Immobilisation de personnes dans des fourgons cellulaire** : La Commission a observé deux situations dans lesquelles la personne a été transportée à l'aéroport en fourgon cellulaire sous immobilisation partielle⁶⁸.
 - **Application de mesures de contrainte pendant une longue période et sous surveillance constante** : En 2024 également, des personnes à renvoyer sous contrainte ont été partiellement entravées pendant la phase de l'organisation au sol à l'aéroport et placées sur une chaise, sous la surveillance de jusqu'à six agents. La Commission juge disproportionné de maintenir une personne assise et partiellement immobilisée pendant plusieurs heures alors qu'elle est surveillée en permanence par au moins deux agents de police⁶⁹.

⁶⁷ L'utilisation de pictogrammes avec de courtes légendes en langage facile à lire et à comprendre dans plusieurs langues serait préférable dans ce type de situation.

⁶⁸ Les personnes étaient menottées sur le devant ; CPT, Factsheet Transport of detainees, Juni 2018, CPT/Inf(2018)24, ch. 3 ; Guide Frontex, ch. 5.6 ; NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, ch. 68 (*rapport intégral en allemand*) ; Voir la recommandation sous le ch. 72, let. f.

⁶⁹ Report to the Government of the United Kingdom on the visit to the United Kingdom carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 22 to 24 October 2012, 18 juillet 2013, CPT/Inf(2013)14, ch. 20 ; NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, ch. 70 (*rapport intégral en allemand*).



2.1. Recours préventif à la contrainte

47. Le recours préventif à la contrainte de même que l'application de mesures de contrainte disproportionnées ont dans l'ensemble été moins fréquents pendant l'année sous revue⁷⁰.
48. La Commission juge contraires au principe de proportionnalité notamment les pratiques suivantes : l'immobilisation systématique pendant le transport, l'immobilisation préventive (malgré un comportement coopératif ou l'absence de résistance physique), l'immobilisation par défaut à l'arrivée à l'aéroport et l'utilisation par habitude de ceintures Kerberos. En raison de sa forme et de ses dimensions, cette ceinture destinée à restreindre la liberté de mouvement produit un fort impact non seulement sur les personnes immobilisées, mais aussi sur les personnes qui se trouvent à proximité immédiate, en particulier les enfants. La Commission considère que l'utilisation de la ceinture Kerberos pendant toute la durée du renvoi n'est pas proportionnée, même en laissant une grande latitude de mouvement pour les bras et les mains. Dans ces cas, il conviendrait de renoncer purement et simplement à toute mesure de contrainte⁷¹.

3. Application de mesures de contrainte à des personnes suivant un traitement en institution ou à des personnes souffrant de troubles psychiques

49. La Commission a observé pendant l'année sous revue la prise en charge de personnes à renvoyer sous contrainte dans l'établissement de soins dans lequel elles étaient suivies⁷².
50. La Commission a observé deux prises en charge dans des établissements psychiatriques. Dans un cas, la femme, qui avait consenti à quitter la Suisse de son plein gré, ne comprenait pas pourquoi elle était renvoyée dans son pays sous escorte policière, à bord d'un vol spécial⁷³. Elle s'est montrée coopérative pendant toute la procédure, si bien qu'aucune mesure de contrainte ne lui a été appliquée. Selon son dossier médical, la femme souffrait de troubles de l'adaptation. Avant le départ pour l'aéroport, la femme a attendu dans le véhicule que les agents aillent récupérer son fils de deux ans dans une maison d'accueil pour enfants. La mère et son jeune fils ont été renvoyés sous contrainte sans le père de famille⁷⁴. Dans le pays de destination, aucune prise en charge médicale n'était prévue et aucune remise de documents médicaux n'a eu lieu. Pour la Commission, renvoyer sous contrainte de manière échelonnée les membres d'une même famille dont un est traité dans un établissement de soins est problématique et potentiellement inhumain, notamment, au vu des circonstances du renvoi, contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.

⁷⁰ La Commission entend par recours préventif à la contrainte l'application de mesures de contraintes à une personne qui n'a pas opposé de résistance physique.

⁷¹ CPT, Rapport Allemagne 2023, ch. 82 ; Voir la recommandation sous le ch. 72, let. c.

⁷² Prises en charge dans les cliniques psychiatriques de Kilchberg et de Münsterlingen.

⁷³ Selon les documents fournis à la Commission, un renvoi de niveau 1, 2 ou 3 n'avait pas été précédemment exécuté.

⁷⁴ De manière générale, le renvoi échelonné de membres d'une même famille est inapproprié, car contraire au principe de proportionnalité. Voir le ch. 66 et la recommandation sous le ch. 72, let. f.



51. Une personne suivant un traitement dans un hôpital ou une clinique psychiatrique a besoin d'une surveillance médicale constante. Interrompre son traitement pour la renvoyer sous contrainte est donc susceptible de mettre sa santé en danger⁷⁵. La Commission estime par conséquent que renvoyer une personne à partir d'un établissement de santé est contrainte au principe de proportionnalité.
52. La Commission constate que, pour les personnes souffrant de maladies psychiques, aucune procédure spécifique n'est menée à bien à l'arrivée dans le pays de destination au titre du « transfert médical ». Dans un cas, la Commission a demandé à l'autorité cantonale compétente en matière de migrations pour quelle raison une personne suivant un traitement dans une clinique psychiatrique avait été renvoyée sous contrainte et si, compte tenu de la gravité de sa maladie psychique, un traitement était garanti dans le pays de destination, en l'occurrence la Croatie. Le SEM a estimé que la prise en charge psychosociale était bien garantie et accessible dans ce pays, ce que la Commission n'a pas pu vérifier. Les informations les plus récentes disponibles tendent plutôt à contredire cette affirmation : la prise en charge médicale des personnes renvoyées sous contrainte en Croatie est sujette à des restrictions considérables. Le renvoi et l'interruption du traitement peuvent donc nettement détériorer l'état de santé des intéressés⁷⁶.
53. Dans deux cas, les personnes à renvoyer sous contrainte ont été prises en charge directement à partir d'un établissement psychiatrique et sont arrivées à l'aéroport entravées, menottée pour l'une, avec des sangles aux poignets et aux chevilles reliées par des serre-câbles pour l'autre, alors même qu'une de ces deux personnes était calme et s'est montrée coopérative en tout temps⁷⁷. Le recours à de mesures de contrainte motivé exclusivement par un diagnostic psychiatrique est disproportionné et stigmatisant. La dangerosité d'une personne ne saurait être évaluée sur la seule base de son état psychique⁷⁸. Des mesures de contrainte ne peuvent être ordonnées que lorsque les personnes à renvoyer sous contrainte mettent en danger leur propre sécurité ou celle d'autrui⁷⁹.

4. Famille avec enfants

54. Dans le cadre de son mandat d'observation, la Commission prête une attention particulière à la manière dont sont traitées les familles avec des enfants mineurs. Le risque de traumatisme étant spécialement marqué pour les enfants, la priorité est de veiller à

⁷⁵ ENGELMANN CLAUDIA/SAUERHOFF ANNA, *Deutsches für Menschenrechte, Abschiebung trotz Krankheit, Perspektiven aus der Praxis und menschenrechtliche Verpflichtungen*, Berlin, avril 2021, p. 44.

⁷⁶ Organisations suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), *Conditions d'accueil en Croatie, Rapport sur la situation des personnes requérantes d'asile et des personnes bénéficiant d'une protection en Croatie, février 2025*, en particulier le chapitre 5.3 : les soins psychiatriques dans les centres se limitent pour l'essentiel à des traitements médicamenteux, des hospitalisations dans des établissements spécialisés ne sont possibles que pendant quelques jours et la pénurie d'interprètes professionnels complique encore l'accès aux soins.

⁷⁷ Après l'arrivée des escortes policières, les prises en charge se sont déroulées sans incident.

⁷⁸ Commission nationale de prévention de la torture (CNPT), *Rapport au Département fédéral de justice et police (DFJP) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers*, d'avril 2020 à mars 2021, ch. 11.

⁷⁹ Voir la recommandation sous le ch. 72, let. c.



- l'intérieur supérieur des mineurs⁸⁰. Les agentes et les agents de police se préoccupent manifestement du bien-être des enfants, notamment des enfants en bas âge. L'importance primordiale de l'intérêt supérieur de l'enfant a été soulignée à plusieurs reprises durant les briefings policiers et il en a également été tenu compte dans la pratique. La Commission a toutefois aussi été témoin de différentes situations problématiques. Elle rappelle donc aux autorités d'exécution que la vulnérabilité et le besoin de protection particuliers des enfants doivent toujours être pris en compte lors de la planification et de l'exécution des renvois sous contrainte⁸¹.
55. Lors d'une prise en charge, une femme a déclaré avoir fait une fausse couche la veille. Ses propos ont été confirmés par des collaborateurs du centre d'hébergement pour requérants d'asile. La femme a ensuite souffert de saignements pendant son renvoi. Les membres de l'escorte ne disposaient pas d'articles d'hygiène et n'ont pu lui donner que des mouchoirs en papier comme solution de fortune. La Commission ne peut pas déterminer si la santé de la femme était en l'occurrence sérieusement menacée, elle estime toutefois que les autorités d'exécution n'étaient pas en mesure, au moment de la prise en charge, d'évaluer avec certitude l'étendue et la cause exacte des saignements. Elles n'étaient pas non plus en mesure de fournir les moyens d'assistance nécessaires ni d'assurer l'accompagnement médical qui aurait pu se révéler nécessaire. L'exécution du renvoi sous contrainte sans examen par un médecin était potentiellement dangereuse pour la santé de l'intéressée et pourrait s'apparenter à un traitement inhumain et dégradant.
56. La Commission a observé le renvoi sous contrainte de deux femmes enceintes. L'une d'elles a été menottée par devant pour son transfert à l'aéroport, où les menottes lui ont été retirées. Pendant l'organisation au sol, elle est restée allongée sur une couverture au sol, se plaignant de douleurs. Compte tenu de la vulnérabilité particulière des femmes enceintes et des femmes allaitantes, la Commission considère le recours à la contrainte dans leur cas comme un traitement inhumain et dégradant⁸².
57. Pendant la période sous revue, il est arrivé à de nombreuses reprises que des familles soient séparées pendant leur renvoi : 14 l'ont été pendant la prise en charge, 15 pendant le transport à l'aéroport, une pendant la préparation du vol, cinq pendant le transport à bord de l'avion et cinq autres encore pendant le vol. Dans deux cas, les membres de la famille

⁸⁰ Art. 19, par. 1, de la Convention des Nations Unies relative au statut de l'enfant ; art. 3, par. 1, de la Convention des Nations Unies relative au statut de l'enfant ; Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH), *Maslov c. Autriche*, N° 1638/03, arrêt du 23 juin 2008, ch. 82 ; Vingt principes directeurs sur le retour forcé, principe n° 11, ch. 5 ; Comité des droits de l'enfant, Nations Unies, Observation générale n° 14 (2013) sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (art. 3, par. 1), 29 mai 2013, CRC/C/GC/14, ch. 39 ; Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Groupe mondial sur la migration, *Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations*, Genève, janvier 2018, p. 42 et 85.

⁸¹ Voir la recommandation sous le ch. 72, let. g.

⁸² Comité des Nations Unies contre la torture, Observations finales concernant le huitième rapport périodique de la Suisse, 2023, 11 décembre 2023, CAT/C/CHE/CO/8, ch. 22 ; rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 5 janvier 2016, A/HRC/31/57, ch. 70, let. h ; art. 25, par. 2, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, 10 décembre 1948, A/RES/217 A (III) ; Voir la recommandation sous le ch. 72, let. h.



ont été conduits à l'aéroport dans trois véhicules. De même, un frère et une sœur adultes ainsi qu'un couple ont été séparés durant le trajet jusqu'à l'aéroport. Un homme et sa femme ont été séparés à l'aéroport et placés dans des cellules contiguës. La porte des cellules n'a toutefois pas été fermée. En 2024, la Commission a observé le renvoi échelonné des membres de onze familles avec des enfants. Séparer des enfants de leurs parents peut être source d'une grande insécurité pour les enfants et constituer une ingérence arbitraire et illégale dans le droit au respect de la vie privée et familiale⁸³. La Commission se réjouit de ce que dans plus d'une dizaine de cas, les autorités d'exécution avaient d'emblée prévu des véhicules spacieux (autocars) pour le transfert des familles, ce qui a permis d'en conduire les membres ensemble à l'aéroport⁸⁴.

58. Lors de la prise en charge d'une famille en vue d'un renvoi sous contrainte des niveaux d'exécution 2 et 3, des agents ont récupéré quatre enfants dans la salle de classe d'un centre d'hébergement d'urgence. Cette pratique n'est fondamentalement pas compatible avec l'intérêt supérieur de l'enfant⁸⁵, sans compter qu'elle peut causer un stress émotionnel aux autres élèves et porter durablement atteinte à leur sentiment de sécurité⁸⁶.
59. Pendant la période sous revue, la Commission a observé plusieurs cas d'application de mesures de contrainte à des enfants. Dans un cas, des enfants ont été séparés de leurs parents dans la salle familiale de l'aéroport et une fillette de 8 ans a été emmenée dans le couloir par deux policières. La fillette a opposé une forte résistance physique et les deux policières ont fait usage de la force physique pour la calmer, si bien que ses vêtements ont glissé. Effrayée par les mesures de contrainte prises à l'encontre de ses parents, elle s'est enfuie peu après dans le couloir du poste de police, avant d'être attrapée par des agents de police qui ont de nouveau eu recours à la force physique. Dans un autre cas, la Commission a vu des agents de police porter une jeune fille de 17 ans qui était hospitalisée jusqu'à la veille à travers un parking jusqu'au bâtiment de l'aéroport. Dans deux autres cas, deux adolescents âgés respectivement de 14 et 16 ans ont dû porter à titre préventif une ceinture afin de permettre la fixation éventuelle de la ceinture Kerberos. Enfin, des agents de police ont brièvement maintenu par les bras un garçon de 9 ans pendant sa prise, parce qu'il s'opposait aux policiers⁸⁷. Le recours à la contrainte contre des enfants est potentiellement traumatisant et ne doit être envisagé qu'en dernier ressort, en cas de nécessité absolue⁸⁸. Recourir à des mesures de contrainte à l'encontre d'enfants dans le

⁸³ Art. 8 CEDH ; art. 10 de la Convention relative aux droits de l'enfant ; art. 17 et 23 du pacte II de l'ONU ; Voir la recommandation sous le ch. 72, let. i et j.

⁸⁴ Art. 24, al. 1, OLUc ; art. 9 de la Convention relative aux droits de l'enfant ; CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, ch. 50 ; IOM et al., Guidance to respect children's rights in return policies, p. 25 ; Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Groupe mondial sur la migration, Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations, Genève, janvier 2018, p. 40 s. ; Guide Frontex, p. 27, ch. 6.1.24 et p. 31, ch. 6.2.10 ; Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, Jahresbericht 2023, p. 78, ch. 1.4 .

⁸⁵ IOM et al., Guidance to respect children's rights in return policies, p. 24 ; Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), Arrestation de migrants en situation irrégulière – considérations relatives aux droits fondamentaux, 2012, let. e et ch. 4.

⁸⁶ Voir la recommandation sous le ch. 72, let. g.

⁸⁷ Voir la recommandation sous le ch. 72, let. k.

⁸⁸ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et



but de pouvoir exécuter un renvoi selon la planification établie, c'est-à-dire en respectant le laps de temps prévu pour la prise en charge, n'est pas compatible avec l'intérêt supérieur de l'enfant.

60. Des enfants ont été témoins dans onze cas de l'application de mesures de contrainte à l'encontre d'un de leurs parents, ou des deux, pendant la prise en charge, le transfert à l'aéroport, l'organisation au sol ou durant le vol. Aucune mesure de contrainte ne devrait être appliquée à des membres de la famille ou à d'autres adultes⁸⁹ en présence d'enfants⁹⁰.
61. Un nombre croissant de familles à renvoyer sous contrainte ont été prises en charge en 2024 également entre minuit et cinq heures du matin. Treize opérations de prise en charge de familles ont eu lieu de nuit.⁹¹ La date et l'heure d'un renvoi doivent être fixées en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Aussi faut-il éviter de procéder à des prises en charge de nuit lorsque des enfants sont concernés⁹².

5. Placement dans des cellules inadaptées

62. La Commission a observé pendant l'année sous revue plusieurs prises en charge dans des cellules inadaptées pour une nuit de détention précédant un renvoi, par exemple une cellule sans fenêtre et sous vidéosurveillance dans le sous-sol d'un poste de police. Des personnes ont aussi été placées dans des cellules de sécurité d'établissements servant à la détention administrative en application du droit des étrangers⁹³. La Commission considère que placer d'office les personnes dans des cellules de sécurité avant leur renvoi n'est pas proportionné.
63. Dans un cas, la police a fait irruption dans deux cellules pour la prise en charge des personnes à renvoyer sous contrainte. Les membres de l'unité d'intervention spéciale et les

procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, JO L 348 (Directive 2008/115/CE), art. 5, let. a, en relation avec l'art. 8 (à propos de l'intérêt de l'enfant lors de l'exécution de mesures d'éloignement) ; voir aussi le Guide Frontex, ch. 5.6. KÜNZLI JÖRG, KIND ANDREAS, Menschenrechtliche Schranken bei der zwangsweisen Rückführung ausländischer Staatsangehöriger, Gutachten zuhanden der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF), Berne 2011, p. 37 ; IOM et al., Guidance to respect children's rights in return policies, p. 25 ; Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), Returning unaccompanied children: fundamental rights considerations, 2019, p. 27.

⁸⁹ Guide Frontex, p. 26, ch. 6.1.23.

⁹⁰ Comité des Nations Unies contre la torture, Observations finales concernant le huitième rapport périodique de la Suisse, 2023, 11 décembre 2023, CAT/C/CHE/CO/8, ch. 22 ; Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), Returning unaccompanied children: fundamental rights considerations, 2019, p. 27 ; IOM et al., Guidance to respect children's rights in return policies, p. 25 ; NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, ch. 38 ss (*rapport intégral en allemand*) ; Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, Jahresbericht 2023, p. 87, ch. 1.4 ; Voir la recommandation sous le ch. 72, let. l.

⁹¹ In sieben Fällen handelte es sich um Überstellungen im Rahmen des Dublin-Assoziierungsabkommens nach Kroatien, welche am späten Vormittag stattfanden. In diesem Zusammenhang verweist die Kommission zudem auf die Praxis im Kanton Waadt, wonach die Polizei bei zwangsweisen Rückführungen von Familien nicht vor sechs Uhr eingreifen darf. Im Rahmen des Berichtszyklus wurde in mindestens zwei Fällen mit Zustimmung der zuständigen kantonalen Behörde von der Regelung abgewichen.

⁹² IOM et al., Guidance to respect children's rights, p. 24 ; Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), Returning unaccompanied children: fundamental rights considerations, 2019, p. 26 ; Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, Jahresbericht 2023, p. 87, ch. 1.1 ; Voir la recommandation sous le ch. 72, let. m.

⁹³ Dans un cas, les intéressés étaient seulement vêtus de survêtements.



agents de l'équipe d'escorte étaient cagoulés. Même s'il s'agit d'événements isolés, la Commission juge cette manière de procéder inadaptée⁹⁴.

6. Fouilles à corps

64. Lors des nombreuses fouilles à corps réalisées en 2024⁹⁵, les autorités d'exécution ont respecté le principe de la fouille en deux temps⁹⁶. La Commission a aussi été témoin de palpations par-dessus les vêtements, de l'emploi de détecteurs de métaux et de la fouille de vêtements. Elle se réjouit de ces procédures, plus respectueuses de la vie privée des personnes concernées⁹⁷. Les fouilles à corps sont une atteinte grave au droit à la liberté individuelle et à la protection de la sphère privée⁹⁸. Aussi importe-t-il de les exécuter de la manière la plus respectueuse possible⁹⁹.
65. À deux reprises au moins, des enfants ont été soumis à une fouille à corps et dans un autre cas, le détecteur de métaux a été passé sur un enfant de six ans. Sauf motif concret, la Commission recommande de ne pas soumettre les enfants à des fouilles corporelles lors des renvois sous contrainte¹⁰⁰.

7. Vêtements des personnes à renvoyer sous contrainte

66. La Commission juge dégradant que les personnes à renvoyer sous contrainte ne disposent pas de vêtements appropriés pour l'exécution de leur renvoi¹⁰¹. Un homme a été pris en charge directement dans un établissement psychiatrique vêtu simplement d'un haut, d'un bas de survêtement et de pantoufles. Il a pu récupérer un pantalon et des chaussures dans ses effets une fois à l'aéroport. Dans un autre cas, les vêtements d'une famille étaient dans la buanderie de leur logement, fermée à ce moment. La mère de famille et les enfants ne portaient ni chaussettes ni sous-vêtements pendant leur renvoi.

⁹⁴ Commission nationale de prévention de la torture (CNPT), Rapport au Département fédéral de justice et police (DFJP) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers de janvier à décembre 2022, 3 avril 2023, ch. 29 (*version intégrale en allemand*) ; Voir la recommandation sous le ch. 72, let. p.

⁹⁵ Des enfants étaient concernés dans deux cas.

⁹⁶ Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 22 mars au 1^{er} avril 2021, CPT/Inf(2022)9, ch. 52.

⁹⁷ Association pour la prévention de la torture (APT), Fouilles corporelles, <<https://www.apr.ch/knowledge-hub/dfd/body-searches>> (13.03.2025).

⁹⁸ Bericht an die österreichische Regierung über den periodischen Besuch in Österreich des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) vom 23. November bis 3. Dezember 2021, CPT/Inf(2023)03, ch. 59.

⁹⁹ Bericht an die österreichische Regierung über den periodischen Besuch in Österreich des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) vom 23. November bis 3. Dezember 2021, CPT/Inf(2023)03, ch. 59 ; Revised commentary to the recommendation CM/REC(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules, PC-CP (2018) 15 rev 2, 20 septembre 2018, commentaire de la règle 54.

¹⁰⁰ Art. 20, al. 1, OLUc ; Les mineurs privés de liberté en vertu de la législation pénale, extrait du 9^e rapport général du CPT, CPT/Inf(99)12-part, ch. 26.

¹⁰¹ Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, Jahresbericht 2023, p. 87, ch. 1.7 ; Voir la recommandation sous le ch. 72, let. q.



8. Documents d'identité

67. Dans environ deux tiers des cas, une fois dans le pays de destination, les agents d'escorte n'ont pas restitué les documents d'identité à leurs titulaires, mais les ont directement remis aux autorités locales. La Commission recommande de ne pas restreindre inutilement le droit à l'autodétermination des intéressés¹⁰².

9. Prise en charge médicale

68. La Commission considère comme toujours plus problématique le manque de confidentialité des examens médicaux¹⁰³. Le comité d'experts Retour et exécution des renvois indique que le personnel médical accompagnant a toujours la possibilité de s'entretenir en privé avec les personnes à renvoyer sous contrainte, sans la présence de policiers. Néanmoins, si les professionnels de santé souhaitent leur présence, les agents doivent assister aux entretiens¹⁰⁴. Dans la pratique toutefois, la Commission a constaté que des policiers sont systématiquement présents durant les consultations médicales. Dans un cas, la personne à renvoyer sous contrainte a fait part au personnel médical de son souhait de ne pas quitter la Suisse. L'information a été transmise aux agents de police, qui ont décidé d'immobiliser préventivement la personne avec une ceinture Kerberos. La Commission rappelle que le secret médical s'applique sans restriction également aux consultations médicales réalisées dans le cadre de l'exécution d'un renvoi sous contrainte¹⁰⁵.
69. La Commission a été témoin d'une tentative d'administration forcée d'un tranquillisant l'application préventive de mesures de contrainte a provoqué une résistance telle de la femme concernée qu'il n'était plus possible de communiquer avec elle. Le personnel médical a alors tenté de lui administrer par voie orale un tranquillisant (Temesta) en plus de son traitement habituel. La professionnelle de santé a introduit le comprimé dans la bouche de la femme, qui l'a immédiatement recraché. Même si elle ne peut pas juger de manière définitive si l'administration d'un tranquillisant était médicalement indiquée en l'occurrence, ni s'il existait un risque grave pour la santé de cette femme ou si la vie ou l'intégrité physique de tiers était sérieusement menacée sans cette intervention, la Commission tient à rappeler que l'administration de médicaments sans le consentement de la personne n'est autorisée que dans une situation d'urgence médicalement indiquée. Il est interdit d'administrer un médicament à une personne sans son consentement pour la calmer aux seules fins de permettre ou de faciliter son renvoi¹⁰⁶.

¹⁰² NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, ch. 93 (*rapport intégral en allemand*)

¹⁰³ Académie Suisse des Sciences Médicales (ASSM), Prise de position de la Commission Centrale d'Éthique, Renvois sous contrainte : aspects médicaux, Berne, 18 octobre 2013, p. 5.

¹⁰⁴ Stellungnahme des Fachausschusses Rückkehr und Wegweisungsvollzug zum Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring 2023, p. 6, ch. 105 let. n.

¹⁰⁵ Art. 321 CP ; Voir la recommandation sous le ch. 72, let. s.

¹⁰⁶ Art. 25, al. 1, de la loi sur l'usage de la contrainte (LUSC) et message du Conseil fédéral du 18 janvier 2006 relatif à la loi sur l'usage de la contrainte et des mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (loi sur l'usage de la contrainte, LUSC), p. 2447 : l'utilisation de calmants en lieu et place de moyens auxiliaires serait un détournement de l'usage des médicaments ; la remise de médicaments, y compris pendant le recours à la contrainte policière, ne peut avoir lieu que s'il existe des indications médicales et dans le cadre prévu par



70. La Commission a été témoin d'autres pratiques problématiques au regard des garanties des droits humains : réalisation d'examens médicaux sans que les mesures de contraintes soient levées, non-respect de la sphère privée pendant les examens médicaux, communication défaillante des informations médicales entre les différentes autorités, manque de matériel médical ou absence d'une réserve de médicaments le jour du départ.
71. La Commission a par ailleurs constaté que les recommandations formulées par Oseara SA concernant les transferts médicaux n'étaient pas toujours suivies par le SEM ou par le pays de destination, comme dans le cas d'une personne à renvoyer sous contrainte qui avait subi une transplantation rénale quelques années plus tôt et devait prendre régulièrement des immunodépresseurs¹⁰⁷. Bien qu'Oseara SA ait expressément recommandé avant l'exécution du renvoi de prévoir une procédure de « transfert médical » proprement dite à l'arrivée dans le pays de destination, les autorités n'ont pas donné suite à cette recommandation.

IV. Recommandations

72. Les recommandations ci-après valent pour les renvois sous contrainte des niveaux d'exécution 2, 3 et 4. Elles complètent les recommandations relatives à l'information et à la communication formulées dans la partie II. Il s'agit dans une très grande majorité de cas de répétitions de recommandations formulées précédemment¹⁰⁸.
- a. **Il importe de respecter les niveaux d'exécution. Les autorités veillent à fournir toutes les informations utiles aux personnes devant être transférées dans un autre pays Dublin afin qu'elles optent pour un départ volontaire. Il n'est pas permis de recourir à la contrainte à l'encontre de personnes qui quittent volontairement la Suisse, ni même de les menacer de mesures de ce type.**¹⁰⁹
 - b. **Compte tenu des mesures de contrainte autorisées dans le cadre des renvois sous contrainte du niveau d'exécution 3, un contrôle indépendant du respect des droits humains, en particulier pendant les transferts et l'organisation au sol, devrait être garanti.**¹¹⁰
 - c. **De manière générale, il convient d'éviter de recourir à la contrainte dans toutes les phases d'un renvoi sous contrainte. L'application de mesures de contrainte ne doit être envisagée que si la personne présente un danger imminent pour sa**

les législations sur les médicaments et la santé publique ; Commission nationale de prévention de la torture, Rapport au Département fédéral de justice et police et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers de juillet 2012 à avril 2013, 8 juillet 2013, ch. 19.

¹⁰⁷ La prise régulière de ces médicaments est indispensable pour prévenir tout risque de rejet de la greffe.

¹⁰⁸ De manière générale, il n'est fait référence qu'au rapport de 2023.

¹⁰⁹ Voir partie III, ch. 1 ; art. 28, al. 1, let. b et c, OLUsc ; règlement Dublin III, considérant (24).

¹¹⁰ Voir partie III, ch. 1 ; art. 28 al. 1 let. b und c OLUsc ; NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, ch. 65 (rapport intégral en allemand).



propre sécurité ou celle d'autrui. Les mesures doivent être levées aussitôt que la situation le permet¹¹¹.

- d. Quelle que soit la phase du renvoi sous contrainte, l'immobilisation complète ne doit être utilisée que pour la durée la plus brève possible, et uniquement dans le respect du principe de proportionnalité.¹¹²**
- e. Il y a lieu de renoncer au menottage dans le dos et à l'emploi de menottes métalliques aux chevilles¹¹³.**
- f. Il y a lieu de renoncer à l'entravement durant le transport en fourgon cellulaire¹¹⁴.**
- g. Les escortes policières doivent être formées aux droits et aux besoins spécifiques des familles avec enfants dans le contexte d'un renvoi sous contrainte. Lors des renvois de familles avec enfants, il convient de désigner une personne chargée de veiller aux intérêts des enfants et d'organiser, au besoin un accompagnement social.¹¹⁵**
- h. Le recours à des mesures de contrainte à l'égard de femmes enceintes ou allaitantes doit être évité en tout temps¹¹⁶.**
- i. Les enfants ne doivent être séparés de leurs parents qu'exceptionnellement et seulement pour la durée la plus brève possible¹¹⁷.**
- j. Le renvoi échelonné de familles avec enfants est jugé inadéquat et disproportionné dans la mesure où cette manière de faire ne tient pas suffisamment compte de l'unité familiale. Dans les cas où les membres d'une**

¹¹¹ Voir partie III, ch. 2 ; art. 9, al. 2, et 23, al. 2, OLUsc ; ¹¹¹ CPT, Rapport Allemagne 2023, ch. 82 ss ; CAT, Observations finales concernant la Suisse 2023, ch. 21 s. ; CPT/Inf(2015)1-part, ch. 33 ; CPT, UK Report 2013, ch. 20 ; CourEDH, Ribitsch c. Autriche, N° 18896/91, arrêt du 4 décembre 1995, ch. 38

¹¹² NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, partie IV, let. f (*rapport intégral en allemand*)

¹¹³ Voir partie III, ch. 2 ; CPT/Inf(2018)24, ch. 3 ; NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, ch. 58 (*rapport intégral en allemand*).

¹¹⁴ Voir partie III, ch. 2 ; CPT/Inf(2018)24, ch. 3 ; Guide des opérations de retour conjointes par voie aérienne coordonnées par Frontex, ch. 5.6 .

¹¹⁵ Voir partie III, ch. 4 ; IOM et al., Guidance to respect children's rights, p. 24 s. ; FRA, Arrestation de migrants en situation irrégulière, p. 2 ; Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, Jahresbericht 2023, p. 87, ch. 1.4 ; NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, ch. 53 ss (*rapport intégral en allemand*).

¹¹⁶ CAT, Observations finales concernant la Suisse 2023, ch. 22 ; Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture, rapport 2016, ch. 70, let. h ; art. 25, par. 2, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, 10 décembre 1948, A/RES/217 A (III)

¹¹⁷ Voir partie III, ch. 4 ; art. 3, par. 1, de la Convention des Nations Unies relative au statut de l'enfant ; art. 11 Cst. ; CPT/Inf(2009)27-part, ch. 87 ; CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, ch. 50 ; Guide Frontex, p. 27, ch. 6.1.24 ; Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Migrants in vulnerable situations, p. 40 s. ; IOM et al., Guidance to respect children's rights in return policies, p. 25 ; KÜNZLI/KIND, p. 32 ; Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, Jahresbericht 2023, p. 87, ch. 1.4 ; NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, ch. 26 ss (*rapport intégral en allemand*)



même famille sont néanmoins renvoyés séparément, les autorités doivent faire en sorte que la séparation soit de courte durée¹¹⁸.

- k. Il convient de s'abstenir de toute mesure de contrainte à l'égard d'enfants et de n'y recourir que pour protéger les enfants eux-mêmes ou des tiers lorsqu'aucune autre solution n'est possible. Il est préférable d'envisager des mesures alternatives pour désamorcer la situation. Il y a lieu de lever les mesures de contrainte aussitôt que la situation le permet.¹¹⁹.**
- l. Il convient de s'abstenir d'entraver des personnes en présence de leurs enfants¹²⁰.**
- m. Le SEM doit prendre des mesures pour que les polices cantonales abandonnent la pratique des prises en charge la nuit¹²¹.**
- n. Il convient de s'assurer que les agents de police en contact direct avec les personnes à renvoyer sous contrainte ne sont pas armés¹²².**
- o. Faire irruption en force dans une cellule n'est pas appropriée¹²³.**
- p. Aucune considération de sécurité ne peut être invoquée pour justifier le port d'un masque ou d'autres moyens de dissimulation du visage¹²⁴.**
- q. Il convient de veiller, à toutes les phases du renvoi sous contrainte, à ce que les personnes soient munies de vêtements et de chaussures adaptés¹²⁵.**

¹¹⁸ Voir partie III, ch. 4 ; voir note de bas de page N 117 ; NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, ch. 30 ss (*rapport intégral en allemand*).

¹¹⁹ Voir partie III, ch. 4 ; Directive 2008/115/CE, art. 5, let. a, en relation avec l'art. 8 (à propos de l'intérêt de l'enfant lors de l'exécution de mesures d'éloignement) ; voir aussi le Guide Frontex, ch. 5.6. Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, Jahresbericht 2023, S. 87, Rz. 1.4 ; IOM et al., Guidance to respect children's rights, p. 25, nbp. 95 ; KÜNZLI/KIND, S. 37 ; Zusammenfassung des Berichts der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) betreffend das Vollzugsmonitoring von April 2020 bis März 2021, 8. Juli 2021, ch. 13 ; CNPT, Prise de position de la CNPT sur le test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion, Berne, 7 juillet 2021.

¹²⁰ Voir partie III, ch. 4 ; CPT, UK Report 2013, ch. 17 ; CAT, Observations finales concernant la Suisse 2023, ch. 22 ; Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), Returning unaccompanied children: fundamental rights considerations, 2019, p. 27 ; IOM et al., Guidance to respect children's rights in return policies, p. 25 ; NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, ch. 38 ss (*rapport intégral en allemand*).

¹²¹ Voir partie III, ch. 4 ; IOM et al., Guidance to respect children's rights in return policies, p. 24 ; FRA, Returning unaccompanied children, consid. 5.2.3, p. 26 ; Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, Jahresbericht 2023, p. 87, ch. 1.1 ; NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, ch. 33 ss (*rapport intégral en allemand*).

¹²² Voir partie III, ch. 5 ; NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2023, partie II, ch. 2.1, let. b (*rapport intégral en allemand*).

¹²³ Voir partie III, ch. 6 ; NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2022, ch. 29 (*rapport intégral en allemand*).

¹²⁴ Voir partie III, ch. 6 ; CPT/Inf(2003)35, ch. 38 ; CPT/Inf(2018)24, ch. 3 ; CAT, Observations finales concernant la Suisse 2023, ch. 4, let. j ; Vingt principes directeurs sur le retour forcé, principe n 18 ; CPT, Rapport Allemagne 2023, ch. 23.

¹²⁵ Voir partie III, ch. 8.



- r. Il y a lieu d'éviter de longues périodes d'attente pendant l'exécution du renvoi sous contrainte¹²⁶.**
- s. Les entretiens entre les accompagnateurs médicaux et les personnes à renvoyer sous contrainte doivent avoir lieu hors de portée de voix des agents d'escorte et, si possible, sans mesures de contrainte¹²⁷.**
- t. Les corps de police cantonaux veillent à passer régulièrement en revue les présentes recommandations et le contenu du présent rapport avec les agents d'escorte¹²⁸.**

¹²⁶ Voir partie III, ch. 9 ; NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2022, partie III, ch. 6 (*rapport intégral en allemand*).

¹²⁷ Voir partie III, ch. 12 ; CPT, Rapport Allemagne 2023, ch. 52 ; CPT, Rapport Allemagne 2018, ch. 27 ; ASSM, Rapatriements sous contrainte, p. 5 ; NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2022, ch. 99 (*rapport intégral en allemand*).

¹²⁸ Voir ch. 7 ; NKVF, Bericht ausländerrechtliches Vollzugsmonitoring 2022, ch. 112 (*rapport intégral en allemand*).



P.P. CH-3003 Berne

POSTE CH SA
SEM; sem-scao

Commission nationale de prévention de la
torture (CNPT)

À l'att. de Madame Martina Caroni

Présidente

Schwanengasse 2

3003 Berne

Référence du dossier : 244.33-1897/38/1

Votre référence : CNPT

Notre référence : sem-scao

Berne, le 1^{er} juillet 2025

Rapport de la CNPT relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers en 2024 : prise de position du comité d'experts Retour et exécution des renvois

Madame la Présidente,

Madame, Monsieur,

Le chef du Département fédéral de justice et police (DFJP), le conseiller fédéral Beat Jans, et la présidente de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), la conseillère d'État Karin Kayser-Frutschi, 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 : commission) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers pour la période de janvier à décembre 2024.

Le rapport et les recommandations qui y sont formulées ont retenu toute l'attention du comité d'experts, qui se félicite de l'occasion qui lui est donnée 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 à l'égard des personnes à renvoyer. Il se félicite également des constatations de la commission concernant les agents d'escorte policière, qui veillent généralement à informer de manière transparente les personnes à renvoyer, attachent une grande importance au bien-être des enfants – en particulier des enfants en bas âge – et tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, dont

Secrétariat d'État aux migrations SEM
Secrétariat du Comité d'experts Retour et exécution des renvois
Quellenweg 6, 3003 Berne
Tél. +41 58 465 11 11
<https://www.sem.admin.ch>



le caractère primordial est régulièrement souligné lors des séances tenues par les corps de police.

Le comité d'experts souligne que le contrôle des renvois en vertu de la législation sur les étrangers et les échanges qui s'ensuivent entre les autorités et la commission contribuent de manière substantielle à optimiser le déroulement de l'exécution des renvois sous contrainte. Ces échanges réguliers et constructifs permettent en effet de clarifier ensemble les questions épineuses.

Tout comme les années précédentes, le comité d'experts constate que de nombreuses recommandations se rapportent à des procédures qui sont 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). Il semble en outre que certaines recommandations figurant dans le rapport soient contradictoires, par exemple lorsqu'il est conseillé aux autorités d'exécution de ne pas menotter les parents en présence de leurs enfants (cf. ch. 90l), mais en même temps de ne pas séparer les enfants de leurs parents lors du renvoi (cf. ch. 90i). En pareil cas, le comité d'experts souhaiterait que la commission lui adresse à l'avenir des propositions concrètes quant à la manière de procéder.

En préambule, le comité d'experts souhaiterait réagir aux constatations de la commission (cf. ch. 53 et 56), selon lesquelles aucune remise d'informations d'ordre médical n'a eu lieu ou n'a été organisée à l'issue de transferts Dublin. D'après le règlement Dublin III, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) est tenu (conjointement avec les autorités cantonales) de communiquer aux autorités de l'État Dublin compétent, dans un délai raisonnable avant l'exécution d'un transfert, toutes les informations médicales pertinentes afin qu'elles puissent se préparer à accueillir les personnes concernées. Il appartient aux autorités de l'État Dublin compétent de décider si la personne faisant l'objet du transfert a besoin de mesures de suivi dès que le transfert a été opéré. Comme celles-ci disposent déjà du dossier médical complet, une remise supplémentaire d'informations d'ordre médical à l'aéroport n'est nécessaire que dans des cas exceptionnels.

Le comité d'experts rappelle en outre que le renvoi par vol spécial constitue l'ultime moyen d'appliquer une décision de renvoi exécutoire et, partant, de faire respecter la volonté du législateur. Auparavant, les personnes concernées ont eu la possibilité de quitter de manière autonome le territoire en bénéficiant – dans la mesure où la loi le permet – de l'aide au retour. Elles ont ensuite eu la possibilité de partir sur un vol de ligne, soit sans escorte policière (niveau d'exécution 1), soit sous escorte policière (niveaux d'exécution 2 et 3). Généralement, les personnes concernées ont déjà empêché au moins une fois l'exécution de leur renvoi par leur comportement. Le renvoi par vol spécial (niveau d'exécution 4) est donc la solution de dernier recours ; elle est aussi la mesure la plus pénible et la plus contraignante pour toutes les parties, y compris pour les autorités d'exécution. Eu égard à ce qui précède, le comité d'experts estime que le nombre de renvois considérés par la commission comme problématiques est relativement faible.

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

Entretien préparatoire

Ch. 20 : le comité d'experts partage l'avis de la commission quant à la nécessité de mettre en œuvre les prescriptions relatives aux entretiens préparatoires prescrits par la loi. Il rappellera



ces prescriptions aux cantons dans sa prochaine circulaire. L'organe d'exécution peut, uniquement à titre exceptionnel, renoncer à l'entretien préparatoire, en particulier si un tel entretien a déjà eu lieu, mais que le rapatriement a échoué (art. 29, al. 3, de l'ordonnance sur l'usage de la contrainte ; OLUsc, RS 364.3). Tel est généralement le cas lors des vols spéciaux, car le renvoi par vol spécial constitue – comme indiqué précédemment – l'ultime moyen d'appliquer une décision de renvoi exécutoire. C'est pourquoi le comité d'experts considère qu'il n'est pas judicieux de communiquer au préalable les informations relatives au vol spécial aux personnes concernées, comme le demande la commission.

Contacts entre personnes à renvoyer sous contrainte

Ch. 28 : le comité d'experts estime lui aussi que toute personne concernée par un renvoi sous contrainte devrait avoir la possibilité de communiquer avec des proches pendant l'exécution de la mesure. Il est cependant possible, pour des raisons liées à l'organisation, à la sécurité ou à l'intervention, que la communication avec les proches doive être temporairement interrompue durant le renvoi. Les autorités d'exécution veillent à garantir que ces interruptions soient aussi brèves que possible, en particulier dans le cas des familles avec enfants, ce qui suppose toutefois que les personnes concernées soient disposées à collaborer.

Appels à des proches ou à des tiers

Ch. 32 : comme il l'a exposé dans des prises de position antérieures, le comité d'experts rappelle qu'en cas d'urgence et dans la mesure du possible, les agents d'escorte policière mettent déjà un téléphone portable à la disposition des personnes à renvoyer, notamment pour leur permettre d'être en contact avec leurs proches. Par contre, il maintient qu'il n'est pas nécessaire ni pratique, pas plus que tactiquement opportun dans certains cas de mettre systématiquement un téléphone portable à la disposition de toutes les personnes à renvoyer avant leur embarquement.

Communication dans une langue compréhensible par les personnes à renvoyer

Ch. 40 : le comité d'experts partage l'avis de la commission selon lequel les personnes à renvoyer doivent être informées, le jour de leur départ, sur le déroulement du retour. Il considère que tel est en principe le cas aujourd'hui. Il ajoute qu'un entretien préparatoire est généralement organisé par l'autorité cantonale compétente quelques jours avant le départ dans une langue que la personne concernée comprend (cf. art. 29 OLUsc). Cet entretien est lui-même précédé d'un entretien de départ (cf. art. 2a de l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers ; OERE, RS 142.281) destiné notamment à expliquer à la personne concernée le sens et la portée de la décision de renvoi, d'expulsion ou d'expulsion pénale. Celle-ci a donc déjà connaissance, en amont, du déroulement des opérations, ainsi que de l'utilisation possible de la contrainte.

S'agissant du recours à des interprètes professionnels dans le cadre de l'exécution des renvois, les autorités appliquent déjà cette mesure *au besoin*, lorsque le contexte organisationnel le permet, ou alors elles intègrent à l'escorte des agents de police dotés de connaissances linguistiques suffisantes. Toutefois, sachant que la grande majorité des personnes à renvoyer sont en mesure de se faire comprendre – même de façon élémentaire – dans l'une des langues nationales suisses ou en anglais, la communication avec les agents d'escorte est en général assurée. Pour les vols spéciaux, le SEM s'efforce d'intégrer à l'escorte des collaborateurs qui parlent la langue du pays de destination. Par contre, les vols spéciaux à destination des États Dublin regroupent le plus souvent des passagers originaires de divers



États de provenance, de sorte qu'il serait difficile de faire systématiquement appel à des interprètes, ne serait-ce que pour des raisons d'organisation.

Par ailleurs, le comité d'experts partage l'avis de la commission selon lequel il ne faut pas recourir à des enfants mineurs pour servir d'interprètes pendant les renvois.

Recommandations d'ordre général

Ch. 90a et 90b : le comité d'experts constate que les niveaux d'exécution sont pour l'essentiel respectés. Il rappelle que les niveaux 2 et 3 correspondent à 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 et du comportement de la personne à renvoyer. À noter que le recours à la contrainte sur des vols de ligne nécessite l'accord de la compagnie aérienne et du commandant de bord. Cet accord n'est en général pas acquis d'avance, mais est donné 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 d'exécution 2 ou 3. La classification s'effectue exclusivement sur la base du comportement de l'intéressé. La commission a déjà la possibilité de suivre le transfert et l'organisation au sol pour les renvois par vol de ligne.

S'agissant des transferts Dublin vers la Croatie, il est précisé que les vols spéciaux se déroulent en concertation avec les autorités croates, lesquelles ont décidé que les transferts se feraient exclusivement à destination de Zagreb. Or seule une compagnie aérienne propose aujourd'hui des places (en nombre limité) sur des vols de ligne pour Zagreb au départ de la Suisse. La compagnie exige, en outre, une escorte policière pour tous les transferts Dublin réalisés sur ses vols. Dans ce contexte, le SEM a décidé qu'un dispositif ad hoc s'imposait pour les transferts Dublin vers la Croatie, lesquels se font essentiellement par vols charters directs sur Zagreb, et sous escorte policière par mesure de sécurité. Les transferts sans escorte policière (niveau d'exécution 1) ne sont pas possibles en raison de ces dispositions spéciales prises par les autorités croates.

Les moyens de contrainte sont utilisés dans le respect du principe de proportionnalité, comme c'est le cas dans tous les renvois. Enfin, dans ces cas de figure également, le recours aux moyens de contrainte dépend du comportement de la personne concernée.

Ch. 90c : le comité d'experts rappelle, sur ce point, que le recours à la contrainte – notamment l'utilisation de liens – dépend du comportement des personnes à renvoyer et des circonstances, et peut en principe intervenir pendant l'organisation au sol également, sous réserve du respect du principe de proportionnalité.

Ch. 90d : le comité d'experts partage l'avis de la commission selon lequel une immobilisation complète doit être la plus brève possible, le principe de proportionnalité devant être respecté. Il souligne toutefois qu'il peut s'avérer nécessaire de la prolonger, par exemple si les propos tenus par l'intéressé ou son comportement antérieur laissent craindre une agression ou des actes d'automutilation. Il n'est dès lors pas possible de fixer une durée maximale applicable à tous les cas.

Ch. 90e : l'OLUSC admet l'utilisation d'entraves aux poignets lors des transferts. L'usage de liens et la durée de celui-ci sont fonction des circonstances et, en particulier, du danger concret que présente la personne concernée (art. 23, al. 2, OLUsc), le principe de proportionnalité devant toujours être respecté. La décision quant à l'utilisation de moyens de contrainte et à ses modalités appartient en fin de compte aux autorités de police cantonale compétentes. Le



comité d'experts note que l'utilisation de menottes métalliques lors du transfert entre le canton et l'aéroport est autorisée sur la base du droit cantonal.

Ch. 90f : le comité d'experts rappelle que l'utilisation de moyens de contrainte est toujours subordonnée au principe de proportionnalité, c'est-à-dire qu'elle sera fonction des circonstances et du comportement de la personne concernée. Si cette dernière présente ou est présumée présenter un danger, son immobilisation partielle ou totale est ordonnée. Tel peut aussi être le cas lors du transport en fourgon cellulaire, notamment pour prévenir les automutilations ou après une forte résistance opposée lors de la prise en charge ou au moment de monter dans le véhicule.

Ch. 90g : le comité d'experts rejoint la commission sur l'importance fondamentale des droits des familles et des enfants. Ceux-ci figurent d'ailleurs déjà aux programmes de formation et de formation continue des agents d'escorte policière. Les autorités ont dûment pris en considération la recommandation de la commission dans le cadre du développement continu des programmes en question. C'est ainsi que, d'une part, le groupe de travail « Famille et mineurs » institué par le SEM se penche de manière approfondie sur certains aspects de cette thématique ; dans ce cadre, il s'intéresse à l'encadrement des enfants lors de la procédure de renvoi et s'attache à améliorer la coordination entre les autorités impliquées. D'autre part, les recommandations de la commission sont traitées par le groupe de travail Renvois institué par le comité d'experts et par la Conférence des commandantes et commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) pour optimiser l'exécution des renvois ; elles sont ainsi prises en compte dans le développement des cursus de formation et de formation continue. Comme l'importance accordée aux droits particuliers des familles et des enfants tend à croître à l'échelon européen également, le SEM a introduit, en coopération avec les bureaux cantonaux de conseil en vue du retour, un nouvel outil de travail : la « Boîte à outils pour les enfants en situation de retour ». Développés par l'agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex), les livres qu'elle contient expliquent aux personnes concernées le processus de retour d'une manière adaptée à leur âge ; ils peuvent être consultés avant ou pendant le renvoi. S'agissant de l'opportunité d'un accompagnement social, le comité d'experts ajoute que ce point fait déjà l'objet d'un examen individuel.

Ch. 90h : le comité d'experts observe qu'il n'est en principe pas utilisé de liens sur des femmes enceintes ou allaitantes faisant l'objet d'un renvoi. Il souligne néanmoins que l'art. 23, al. 1, OLUc admet l'usage de liens, notamment pour empêcher des actes de violence (let. b) ou des actes d'automutilation (let. c). Par conséquent, il est d'avis que l'usage de liens doit rester possible dans ces cas également lorsque les propos de l'intéressée laissent craindre une agression ou une tentative d'automutilation, sous réserve toujours du respect du principe de proportionnalité.

Ch. 90i : comme il l'a déjà expliqué dans des prises de position antérieures, le comité d'experts estime qu'on ne devrait envisager de séparer un enfant de ses parents avant l'exécution du renvoi que dans des situations exceptionnelles lorsque le bien de l'enfant est menacé et qu'aucune mesure moins intrusive ne suffit à le protéger.

Ch. 90j : le comité d'experts rappelle que l'art. 26f OERE admet l'exécution échelonnée des renvois, des expulsions et des expulsions pénales 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 seront séparées que le temps nécessaire, ce qui suppose toutefois que les personnes concernées soient prêtes à coopérer.

Ch. 90k : le comité d'experts est lui aussi opposé à l'usage de la contrainte sur des mineurs. Le recours à la contrainte – notamment l'emploi de liens – peut toutefois se justifier au cas par cas lorsqu'un comportement particulièrement réfractaire menace la sécurité des personnes à rapatrier ou de tiers, le principe de proportionnalité devant être respecté.

Ch. 90l : le comité d'experts souligne que les autorités de police évitent en principe de recourir à la contrainte – notamment à l'usage de liens – en présence d'enfants. Il n'est toutefois pas possible d'y renoncer systématiquement même en présence d'enfants en cas de comportement récalcitrant des parents qui nécessiterait une intervention immédiate des autorités de police. Le comité d'experts estime au demeurant qu'il n'y a pas lieu de séparer systématiquement les enfants de leurs parents en amont d'un renvoi (cf. ch. 90i). Il précise enfin que c'est avant tout aux parents qu'il revient d'éviter que des mesures de contrainte ne doivent être prises en coopérant avec les autorités d'exécution. Le comité d'experts réitère néanmoins l'importance de tenir dûment compte de la présence d'enfants.

Ch. 90m : le comité d'experts est lui aussi d'avis qu'il faut éviter, si possible, d'intervenir de nuit pour appréhender des familles qui doivent être renvoyées. Cependant, pour des raisons d'organisation liées à l'heure de décollage, on ne peut pas toujours exclure la nécessité d'intervenir de nuit, sachant que les heures de décollage dans le cas des vols spéciaux en particulier dépendent des prescriptions des pays de destination. Raison pour laquelle les autorités de police cantonale compétentes prévoient une marge en fonction de l'heure de la journée, de la densité du trafic attendue et de la distance entre le domicile des personnes à renvoyer et l'aéroport. D'où parfois la nécessité d'intervenir de nuit.

Ch. 90n : le comité d'experts rappelle que les services de police sont en principe armés, y compris lors de l'arrestation des personnes à renvoyer. Il note toutefois que les agents d'escorte policière ne portent pas d'armes à feu à bord des vols.

Ch. 90o : 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. Il s'oppose par contre 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 CCPCS a adopté, en mai 2022, des recommandations (bonnes pratiques) à l'intention des corps de police ; celles-ci concernent également l'appréhension des personnes à renvoyer et leur transfert vers l'aéroport. Elles prévoient que le transfert doit se faire à un degré d'escalade aussi bas que possible.

Ch. 90p : comme par le passé, le comité d'experts reste d'avis que le port de la cagoule dans le cadre des appréhensions 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. 90q : le comité d'experts rejoint l'avis de la commission sur l'importance de veiller à ce que les personnes à renvoyer soient correctement vêtues et chaussées. Il déplore que tel n'ait pas été le cas à deux reprises, tout en relevant avec satisfaction que les intéressés s'étaient quand même vus habillés et chaussés à leur arrivée à l'aéroport.



Ch. 90r : le comité d'experts est conscient du problème que posent les délais d'attente à l'aéroport qui précèdent les vols de renvoi. Tout en reconnaissant qu'il faut éviter dans la mesure du possible les temps d'attente prolongés, il note que l'heure de départ des vols spéciaux dépend non pas uniquement de la volonté de la Suisse, mais aussi des prescriptions de l'État de destination (cf. ch. 90m). Par conséquent, les autorités de police cantonale compétentes fixent leurs horaires en fonction de l'heure de la journée, de la densité du trafic attendue et de la distance entre le domicile des personnes à renvoyer et l'aéroport, ce qui peut entraîner ponctuellement des temps d'attente.

Ch. 90s : 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, après évaluation des risques, souhaite une présence policière, cette demande est satisfaite.

Ch. 90t : les recommandations sont systématiquement soumises à l'ensemble des corps de police. Elles sont aussi abordées dans le cadre des programmes de formation et de formation continue – en particulier par la commission elle-même. Enfin, le groupe de travail Renvois s'en saisit également (cf. ch. 90g).



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

Les co-présidents du comité d'experts Retour et exécution des renvois

Pour la Confédération :

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



Hendrick Krauskopf
Sous-directeur

Pour les cantons :

Service de la population SPOP
Canton de Vaud



Steve Maucci
Chef de service

Destinataires des copies :

- M. Beat Jans, conseiller fédéral, chef du DFJP, Palais fédéral Ouest, 3003 Berne
- Mme Karin Kayser-Frutschi, conseillère d'État, présidente de la CCDJP, Maison des cantons, Speichergasse 6, case postale, 3001 Berne

