



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Département fédéral de justice et police DFJP
Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP

Bundesamt für Migration BFM
Office fédéral des migrations ODM
Ufficio federale della migrazione UFM



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Commission nationale de prévention de la torture CNPT

Conférence de presse

Projet pilote «Contrôle des renvois»

Fin du projet pilote et solution pour la suite

Jeudi, le 22 mars 2012, 10h30

Hotel Allegro, Salle Adagio 4, Berne

Projet pilote «Contrôle des renvois»

Conférence de presse, 22 mars 2012, Berne

Intervenants

Philippe Woodtli

Directeur du Secrétariat, Fédération des Églises protestantes de Suisse FEPS

Simon Röthlisberger

Chargé de migration, Fédération des Églises protestantes de Suisse FEPS

Martina Caroni

professeur de droit public et de droit international à l'Université de Lucerne, membre de la Commission fédérale pour les questions de migration CFM, observatrice dans le projet pilote

Laurent Krügel

ancien commandant de la police cantonale de Neuchâtel, observateur dans le projet pilote

Mario Gattiker

Directeur, Office fédéral des migrations

Jean-Pierre Restellini

Président, Commission nationale de prévention de la torture CNPT

Contacts médias

Simon Weber, porte-parole et directeur de la communication FEPS

Tél. +41 (0)78 739 58 53

Sandra Imhof, Responsable du secrétariat CNPT

Tél. +41 (0)79 573 40 78

Joachim Gross, Chef Information et Communication ODM

Tél. +41 (0)79 828 50 67

Projet pilote «Contrôle des renvois»

Conférence de presse, 22 mars 2012, Berne

Philippe Woodtli

Directeur du Secrétariat, Fédération des Églises protestantes de Suisse FEPS

La Suisse a l'obligation, conformément à la Directive retour de l'UE, d'instaurer un système de contrôle des renvois forcés. Ce système doit garantir le respect de la dignité des personnes concernées par le renvoi, et des règles de l'État de droit.

L'application de la loi sur l'asile représente une tâche complexe et difficile de l'État. La FEPS a mis à disposition, à la demande de l'Office fédéral des migrations ODM, ses compétences de facilitation et de médiation. Il était convenu dès le départ que la FEPS terminerait son mandat après six mois.

Dignité humaine et droits de l'homme constituent le critère de référence dans l'examen critique de l'action concrète. Pour la FEPS, il s'agit de garantir un traitement digne de l'être humain et conforme à l'État de droit des personnes expulsées par mesure de contrainte, d'une part. Et d'autre part de protéger l'intégrité personnelle des policières et policiers concernés d'accusations injustifiées.

Pour la FEPS, il est clair que les renvois forcés doivent toujours représenter une mesure d'ultime recours. C'est ce que la FEPS a déjà souligné en 2009, dans sa réponse à la consultation **concernant la reprise de la Directive retour de l'UE**.

Il faut donner la priorité à l'attribution de permis de séjour humanitaires, ainsi qu'aux retours volontaires et au soutien au retour.

Si un renvoi forcé s'avère malgré tout inévitable, il s'agit alors de veiller à ce que la dignité humaine des personnes concernées soit respectée.

Projet pilote «Contrôle des renvois»

Conférence de presse, 22 mars 2012, Berne

Simon Röthlisberger

Chargé de migration, Fédération des Églises protestantes de Suisse FEPS

Le projet pilote d'observation indépendante des vols spéciaux est un succès. Il a permis d'apporter de la transparence aux vols spéciaux, et les recommandations faites ont montré les domaines où il y a lieu d'agir. Le projet a également beaucoup contribué à la poursuite à long terme du monitoring.

En juin 2011, l'Office fédéral des migrations ODM a mandaté la Fédération des Églises protestantes de Suisse FEPS, dans le cadre d'un projet pilote de six mois, pour l'observation des renvois forcés par vols spéciaux. Il s'agissait d'observer la conformité des actions de l'État aux droits fondamentaux en vigueur et à la proportionnalité, et d'acquérir des connaissances en vue d'un monitoring à long terme.

Le dossier migration est depuis des années un thème fort de la FEPS. La FEPS s'engage dans divers domaines pour le respect des droits de l'homme et de la dignité humaine. Cet engagement est important pour le domaine extrêmement sensible du monitoring.

La FEPS a mené le projet en collaboration avec l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR, particulièrement active dans le domaine opérationnel. La conception de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR a été à la base du projet pilote; elle prévoyait l'intégration de la société civile dans le monitoring, et prenait exemple sur le travail de l'Église protestante d'Allemagne (Evangelische Kirche in Deutschland), qui s'engage avec succès dans le monitoring des renvois forcés et organise des forums de dialogues (comités d'experts).

L'Office fédéral des migrations ODM, la FEPS et l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR ont choisi les observatrices et observateurs. Ils sont parvenus à convaincre cinq personnalités qui disposent tant d'une connaissance spécifique dans ce domaine que d'une large reconnaissance auprès de toutes les institutions participantes. Les observatrices et observateurs ont été formés par l'ODM et la FEPS; ils ont accompagné et ensuite documenté un total de 10 vols spéciaux. De plus, ils ont contrôlé au hasard les transferts aux aéroports.

La FEPS a instauré et dirigé le comité d'experts (Fachgremium) à titre de lieu de discussion pour accompagner les acteurs du contrôle. Dans ses séances, la commission analysait le déroulement des renvois forcés à travers les rapports des observateurs. Dans ce comité d'experts étaient représentés, outre les observatrices et observateurs, l'ODM, la Conférence des Commandantes des Polices Cantonales de Suisse (CCPCS), l'Association des services cantonaux de migration ASM, ainsi que la FEPS et l'OSAR.

Le comité d'experts a rédigé des recommandations pour l'amélioration de la situation tant des personnes à renvoyer que des personnes chargées des renvois. Il a attesté du professionnalisme des autorités d'exécution. La nécessité d'agir porte sur des questions de

Projet pilote «Contrôle des renvois»

Conférence de presse, 22 mars 2012, Berne

système, comme l'information des personnes à renvoyer sur le déroulement du vol spécial ou la mise à disposition d'informations médicales. Les recommandations sont adressées au Comité d'experts Retour et exécution des renvois, où sont représentées la Confédération et les autorités cantonales.

Le rapport d'activités sur le projet pilote qui a duré de juin à décembre 2011 est aujourd'hui disponible. Il contient les conditions cadres légales et une synthèse des observations, et présente des réflexions sur le système futur du monitoring. Enfin vous trouverez en annexe les recommandations du comité d'experts.

Le projet pilote est un succès. Il a apporté de la transparence dans le domaine des vols spéciaux. Les rapports des observatrices et observateurs ont débouché sur des recommandations concrètes pour la pratique. Les observatrices et observateurs ont gagné la confiance des autorités d'exécution. Enfin il a été discuté de questions de système en vue d'un monitoring à long terme.

Le projet pilote a clairement montré la nécessité d'un organe d'échange d'information à large base, pour discuter les rapports des observatrices et observateurs dans une perspective étatique et non étatique et en tirer des conclusions. Le comité d'experts est donc un élément clé du monitoring.

La FEPS s'est engagée au cours d'entretiens pour la poursuite à long terme du monitoring. La FEPS est heureuse que la Commission nationale de prévention de la torture CNPT assume désormais le monitoring et qu'elle maintienne le comité d'experts dans une composition élargie. La CNPT est une commission indépendante à mandat supérieur. Elle représente l'organisation idéale pour le monitoring futur.

La FEPS a accepté, sur demande de la CNPT, d'être représentée à l'avenir dans le comité d'experts élargie (nouvelle appellation: *forum*). Ainsi, l'expertise que la FEPS a acquise dans le projet pilote sera intégrée dans le monitoring à long terme.

Projet pilote «Contrôle des renvois»

Conférence de presse, 22 mars 2012, Berne

Martina Caroni

professeur de droit public et de droit international à l'Université de Lucerne, membre de la Commission fédérale pour les questions de migration CFM, observatrice dans le projet pilote

Les retours forcés par vol spécial ne doivent être mis en œuvre qu'en ultime recours, quand les personnes concernées ne rentrent pas de leur plein gré, respectivement qu'un renvoi de niveau d'exécution inférieur a échoué. Selon l'art 28, al.1, let. d 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, OLUc, RS 364.3), des menottes ou d'autres liens, ainsi que le recours à la force physique, peuvent être utilisés pour les renvois forcés par vols spéciaux.

L'usage de mesures de contrainte policières pose toujours la question de leur conformité aux droits de l'homme. Et surtout de la compatibilité des mesures de contraintes policières avec l'interdiction de la torture ainsi que des peines ou traitements inhumains ou dégradants (art. 3 CEDH; art. 7 Pacte II de l'ONU). Des contraintes policières contreviennent à l'interdiction de la torture respectivement de la force inhumaine ou dégradante, lorsque les mesures de contrainte choisies ne semblent ni absolument nécessaires ni strictement proportionnées au vu du comportement de la personne à renvoyer et de l'ensemble des circonstances.

Dans le cadre du projet pilote, la proportionnalité des mesures de contrainte policières a été observée dans le domaine de l'information des personnes à renvoyer et de leur transfert à l'aéroport, ainsi que des préparatifs de vol et du vol lui-même. Nous avons pu constater que les forces d'intervention prennent très au sérieux la problématique de la proportionnalité et de l'évaluation individuelle en décidant la nécessité et la nature de mesures de contrainte policières. Mais parce que la décision sur la nécessité et la nature de mesures de contrainte policières en cas de renvoi forcé par vol spécial doit aussi s'accompagner d'un pronostic sur la réaction et le comportement de la personne à renvoyer, il existe une tendance latente à une approche schématique.

Dans la pratique future, il faudra tout mettre en œuvre pour écarter ces tendances à la schématisation dans l'usage de mesures de contrainte policières lors de retours forcés en vol spécial. Pour que des mesures de contrainte policières soient conformes aux droits de l'homme, elles doivent être proportionnées à chaque cas individuel, c'est-à-dire être nécessaires, adéquates et supportables au vu du comportement de la personne à renvoyer et selon l'évaluation de l'ensemble des circonstances.

Projet pilote «Contrôle des renvois»

Conférence de presse, 22 mars 2012, Berne

Laurent Krügel

ancien commandant de la police cantonale de Neuchâtel, observateur dans le projet pilote

Travail et engagement des forces de police

Le rôle joué par les forces de police dans le processus de renvoi des requérants d'asile déboutés peut susciter des phénomènes de rejet ou illustrer les aspects les plus forts de la perception que le public peut avoir du non respect des droits humains.

La phase expérimentale du monitoring des vols spéciaux a permis aux observateurs de faire des constats globalement positifs quant au professionnalisme des policiers engagés et à l'attitude respectueuse qu'ils présentent lors de l'exécution des missions qui leur sont confiées dans ce domaine particulier.

Les policiers engagés pour l'escorte des vols spéciaux ont pratiquement tous suivi une formation commune dispensée par la police cantonale zurichoise dans le cadre d'un cours organisé sous l'égide de l'Institut Suisse de Police. Malgré ce cursus commun propre à unifier les comportements et les attitudes, les observateurs ont constaté que les modalités d'application pouvaient varier de façon sensible d'un canton à l'autre.

Ces spécificités n'ont rien de surprenant si l'on considère que les compétences en matière de sécurité appartiennent aux cantons et que les commandements de police déterminent donc eux-mêmes les modalités de prise en charge et d'escorte des personnes renvoyées. Cette autonomie entraîne, en particulier des engagements aux caractéristiques diversifiées portant principalement sur l'application des mesures de contrainte imposées aux personnes entre leur lieu de séjour, prison ou centre d'accueil, et les aéroports.

Certains commandements ordonnent l'application de mesures de contrainte extrêmes quelle que soit l'attitude de la personne alors que d'autres laissent à leurs subordonnés une marge d'appréciation leur permettant de moduler les mesures en fonction de l'attitude, coopérative ou oppositionnelle, de la personne renvoyée. Les observations faites montrent que cette latitude d'action est de nature à améliorer sensiblement les conditions du renvoi.

Les observations montrent encore que les responsables des établissements de détention ont des attitudes diverses, allant de la volonté d'informer eux-mêmes les personnes de leur renvoi après les avoir réveillées sans brusquerie à une simple présence pendant l'action de la police.

L'éthique professionnelle des policiers, telle que constatée, montre que dans tous les cas où cela était possible, les mesures prises ont été proportionnelles et adaptées à la situation. Jamais un geste ou un propos déplacé ayant un caractère gratuit n'a été observé. A ce propos, lors de chaque briefing précédant un engagement, les consignes données ont toujours rappelé le nécessaire respect des

Projet pilote «Contrôle des renvois»

Conférence de presse, 22 mars 2012, Berne

personnes, l'usage d'un langage calme et modéré et l'application de mesures correspondant à leur attitude.

Ce qui peut encore être amélioré :

- la coordination entre commandements de police permettant d'appliquer des procédures communes ;
- la recherche permanente de mesures de contrainte du niveau le plus bas possible, pour autant que le comportement de la personne le permette ;
- des mesures de coordination plus complètes, propres à éviter une élévation du niveau des mesures de contrainte lorsque qu'elles sont inutiles.

Projet pilote «Contrôle des renvois»

Conférence de presse, 22 mars 2012, Berne



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Département fédéral de justice et police DFJP
Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP
Bundesamt für Migration BFM
Office fédéral des migrations ODM
Ufficio federale della migrazione UFM

Mario Gattiker

Directeur, Office fédéral des migrations

Monitoring des retours forcés: Fin du projet pilote de la FEPS / Reprise du monitoring par la CNPT

L'Office fédéral des migrations (ODM) remercie la Fédération des Églises protestantes de Suisse (FEPS) d'avoir assumé à titre d'essai le contrôle des renvois prévu dans la législation sur les étrangers ainsi que du travail accompli dans ce projet pilote. L'ODM exprime notamment sa reconnaissance aux observatrices et observateurs qui ont assumé leur fonction de manière très critique, tout en ayant de la compréhension pour le difficile travail des autorités d'exécution. Ils ont ainsi apporté une contribution importante au bon déroulement de ce projet pilote. En outre, l'ODM remercie la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) d'avoir accepté d'assumer la suite du monitoring des vols spéciaux.

L'ODM considère lui aussi que les renvois par vol spécial représentent pour toutes les personnes concernées une situation extrêmement difficile et pesante. L'ODM est donc heureux d'apprendre que le travail des autorités d'exécution dans ce contexte pénible a été jugé très professionnel. Les recommandations remises au Comité paritaire d'experts Retour et exécution des renvois dans le cadre du projet pilote portent principalement sur des questions de système, tandis qu'un grand professionnalisme est unanimement reconnu aux actions des autorités d'exécution des renvois. Bien que l'on puisse retenir du rapport qu'il y a eu à tout moment conformité au droit dans les actions de l'Etat et respect des dispositions des droits humains, l'ODM a reconnu lui aussi, pour certaines

Projet pilote «Contrôle des renvois»

Conférence de presse, 22 mars 2012, Berne

recommandations, qu'il y avait lieu d'agir. Le Comité d'experts va donc examiner comment tenir compte de ces recommandations afin de continuer à améliorer les renvois forcés par vol spécial. L'ODM a également vécu la coopération, tant dans le comité d'experts que de manière générale, comme très positive et constructive. Le comité d'experts, en tant que plateforme où observatrices et observateurs peuvent discuter entre eux les constatations faites, de même qu'avec les organisations et les autorités responsables du monitoring, possède un grand potentiel de sensibilisation et contribue à la pertinence des recommandations. Comme S. Röthlisberger l'a déjà dit, le concept de forum de dialogue a aussi fait ses preuves en Allemagne. L'ODM est donc heureux que la CNPT base la poursuite à long terme du monitoring des retours forcés sur les expériences du projet pilote, et qu'elle maintienne cet important élément.

L'ODM est également d'avis que la CNPT est l'organisation adéquate pour poursuivre le monitoring. Représentantes et représentants de la CNPT, dans le cadre de leur mandat légal, ont déjà accompagné jusqu'ici 7 vols spéciaux, et consigné leurs observations, constatations et recommandations dans un rapport de novembre 2011 au Département fédéral de justice et police (DFJP) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). La CNPT dispose donc du savoir-faire nécessaire pour cette tâche. Son indépendance est en outre garantie, puisque la Commission selon la loi accomplit ses tâches en toute indépendance. De plus, cela permet de faire disparaître les doublons existants entre contrôle des renvois prévu dans la législation sur les étrangers, pour lequel l'ODM peut mandater des tiers, et accompagnements des vols spéciaux par la CNPT.

Projet pilote «Contrôle des renvois»

Conférence de presse, 22 mars 2012, Berne



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)
Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT)
Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura (CNPT)
National Commission for the Prevention of Torture (NCPT)

Jean-Pierre Restellini

Président, Commission nationale de prévention de la torture CNPT

Mesdames, Messieurs,

En ma qualité de Président de la CNPT, je vais rapidement retracer les étapes clés qui ont conduit la CNPT à reconsidérer son rôle et à confirmer sa volonté de contribuer à mettre sur pied un système de monitoring efficace dont je vais vous présenter les premiers contours.

En 2010 déjà, la CNPT avait eu une discussion avec l'ODM concernant l'éventualité d'assurer le monitoring des rapatriements sous contrainte en application de la directive européenne. Eu égard à sa récente période de constitution, la CNPT ne s'estimait alors pas en mesure d'assumer un mandat d'une telle envergure. Par ailleurs, la disposition introduite dans l'Ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE) prévoyait à son art. 15g l'attribution par l'ODM d'un mandat à une organisation tierce. Il est évident que la CNPT n'aurait en aucun cas pu accepter, en tant que commission agissant en toute indépendance des autorités, d'apparaître en tant que prestataire de l'ODM.

Néanmoins, en sa qualité de Commission indépendante, la CNPT a accompagné au total 7 rapatriements sous contrainte par voie aérienne entre octobre 2010 et décembre 2011. Ces observations ont fait l'objet d'un rapport publié en décembre 2011 et dans lequel la CNPT a adressé des recommandations concrètes au Département fédéral de justice et police et à la Conférence des directeurs cantonaux de justice et police.

La CNPT a suivi avec beaucoup d'intérêt la phase pilote et a entretenu des contacts étroits avec les différents acteurs, en particulier avec la feps. Fin 2011, l'ODM a approché la CNPT pour lui demander de reconsidérer sa position initiale

Projet pilote «Contrôle des renvois»

Conférence de presse, 22 mars 2012, Berne

A la lumière des compétences très étendues dont elle dispose, notamment pour ce qui est de l'accès aux informations clés, y compris médicales, des personnes à rapatrier, la CNPT a donc réévalué la situation et considéré que le monitoring des rapatriements sous contrainte était une tâche relevant de sa compétence. Sous réserve que les moyens financiers lui soient octroyés pour le faire, elle a donc décidé d'assumer cette nouvelle responsabilité sur la base de sa loi fédérale, plus précisément sur les arts. 2 et 8.

Le modèle envisagé par la CNPT se fonde sur l'expérience positive du Fachgremium qui, comme souligné précédemment par M. Röthlisberger, a permis d'instaurer un dialogue constructif entre les autorités et des représentants de la société civile. La CNPT envisage d'élargir cette plateforme de discussion pour y inclure des organisations telle que la Commission fédérale pour les questions migratoires, la Croix-Rouge Suisse, la FMH pour ne citer que quelques exemples d'organisations à qui la CNPT a adressé une requête formelle dans ce sens.

Le forum aura la fonction d'un organe de type consultatif et d'un 'sounding board'. Il sera piloté par le Prof. Alberto Achermann, actuel Vice-Président de notre commission et permettra de discuter des problèmes concrets qui se posent dans le domaine du monitoring.

Les décisions stratégiques relatives au monitoring relèveront de la seule compétence de l'assemblée plénière de la CNPT qui approuvera également les rapports comprenant des recommandations adressés au moins une fois par an aux autorités fédérales et cantonales.

S'agissant finalement du rôle clé des observateurs, la CNPT envisage de créer un pool d'environ une dizaine d'observateurs qui seront recrutés et formés par nos soins et engagés en qualité d'experts.

La CNPT est en train de conceptualiser les différentes étapes tout en attendant une réponse de la part des organisations qu'elle souhaite voir siéger au sein du forum. Néanmoins, elle assumera, dès à présent, l'exécution du monitoring des renvois sur la base de son mandat et mettra progressivement en place un système permettant d'assurer un monitoring de l'ensemble des vols.

Je vous remercie pour votre attention.