

## Questions fréquentes en lien avec les documentaires « Vol spécial » et « Le Monde est comme ça » de Fernand Melgar

Le documentaire « Vol spécial » décrit la situation difficile de personnes détenues au centre de détention administrative de Rambois dans l'attente de l'exécution de leur renvoi ou de leur expulsion. Dans « Le Monde est comme ça », Fernand Melgar relate les expériences de certaines de ces personnes de retour au pays, en particulier leurs difficultés pour se réinsérer dans la société locale.

1. ***Pourquoi des personnes doivent-elles quitter la Suisse après y avoir séjourné pendant une vingtaine d'années ?***

Si une personne doit quitter la Suisse après y avoir séjourné pendant une vingtaine d'années, cela signifie qu'elle a perdu son autorisation de séjour ou d'établissement. Or une autorisation d'établissement n'est révoquée après tant d'années que si son détenteur a attenté de manière grave à la sécurité publique (cf. art. 63, al. 2, de la loi fédérale sur les étrangers, LEtr). Les autorités sont liées par le principe de proportionnalité et prennent en considération toutes les circonstances pertinentes, comme le degré d'intégration de la personne.

2. ***Un clandestin reçoit-il automatiquement une autorisation de séjour après un certain nombre d'années ?***

La loi interdit aux personnes dépourvues de titre de séjour de demeurer en Suisse au-delà de la durée d'un éventuel séjour non soumis à autorisation. Un séjour illégal de plusieurs années ne suffit pas à fonder un droit général à une régularisation des conditions de séjour.

3. ***Quelles sont les possibilités qui s'offrent aux personnes séjournant illégalement en Suisse pour régulariser leur situation ?***

Les personnes bien intégrées qui ne possèdent pas d'autorisation de séjour peuvent s'adresser aux autorités de leur canton pour demander l'examen de leur cas personnel. En cas de réponse positive, leur situation sera régularisée et elles pourront rester en Suisse. Aux termes de l'art. 31, al. 2, de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA), ces personnes doivent justifier de leur identité pour que leur demande soit examinée. L'octroi d'une autorisation de séjour dans ce que la loi appelle des « cas de rigueur » ou des « cas individuels d'une extrême gravité » dépend de différents critères :

- l'intégration de la personne ;
- son respect de l'ordre juridique suisse ;
- sa situation familiale, en particulier la période de scolarisation et la durée de la scolarité de ses enfants ;
- sa situation financière, ainsi que sa volonté de prendre part à la vie économique et d'acquérir une formation ;
- la durée de sa présence en Suisse ;
- son état de santé – dans le cas de personnes gravement malades, les autorités vérifient que celles-ci auraient accès le cas échéant à des soins médicaux appropriés dans leur pays ;
- ses possibilités de réintégration dans son État de provenance.

Les autorités tiennent compte, dans leur appréciation, de toutes les circonstances pertinentes.

4. ***Des personnes séjournant illégalement en Suisse peuvent-elles se marier ?***

L'art. 98, al. 4, du code civil prévoit que les fiancés qui ne sont pas citoyens suisses doivent établir la légalité de leur séjour en Suisse au cours de la procédure préparatoire. Cette disposition vise notamment à empêcher que des requérants déboutés ou des sans-papiers se soustraient à une expulsion en contractant un mariage de complaisance avec un citoyen suisse ou une personne titulaire d'une autorisation de séjour. L'incompatibilité éventuelle de cette norme avec l'art. 12 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) a fait débat au moment de son entrée en vigueur. Le Tribunal fédéral a conclu, dans une décision de principe, qu'il appartenait aux autorités compétentes en matière de police des étrangers de tenir compte du droit au mariage et du principe de proportionnalité en délivrant, le cas échéant, une autorisation de séjour provisoire à la personne concernée jusqu'à la conclusion du mariage. Certaines conditions doivent être respectées : il ne doit pas y avoir d'indices permettant de conclure à un abus (par ex. mariage de complaisance) et il doit être établi que les exigences pour un séjour légal en Suisse seront remplies une fois l'union contractée.

5. ***Pourquoi expulse-t-on des personnes qui ont des enfants en Suisse ?***

Lors de l'exécution d'un renvoi, les autorités doivent aussi tenir compte du principe de l'unité de la famille. Pour ce faire, elles examinent chaque cas individuellement et vérifient par exemple

- si la personne a reconnu son enfant ;
- si elle entretient avec lui des contacts réguliers ;
- s'il existe un lien affectif fort entre eux ;
- si la personne contribue à l'entretien de l'enfant (versement d'une pension alimentaire ou contribution en nature) ou y a contribué par le passé.

6. ***Expulse-t-on aussi des familles ?***

Les personnes qui ne possèdent pas de titre de séjour délivré par les autorités compétentes en matière de police des étrangers doivent quitter la Suisse. Si tous les membres d'une famille séjournent ici illégalement, la décision de renvoi s'applique à tous, conformément au principe de l'unité de la famille. De manière générale, les familles ne sont pas non plus séparées pour l'exécution du renvoi.

7. ***Les requérants déboutés sont-ils tenus de quitter la Suisse ?***

Conformément à l'art. 44 de la loi sur l'asile (LAsi ; RS 142.31), lorsque l'Office fédéral des migrations (ODM) rejette une demande d'asile ou qu'il refuse d'entrer en matière, il prononce, en règle générale, le renvoi de Suisse et en ordonne l'exécution. L'art. 83, al. 1, LEtr prévoit que l'ODM prononce une admission provisoire si l'exécution du renvoi ou de l'expulsion n'est pas possible, pas licite ou ne peut être raisonnablement exigée. Les autorités cantonales peuvent aussi délivrer une autorisation de séjour, avec l'accord de l'ODM, à des requérants d'asile dont la demande est en cours de traitement ou à des personnes frappées d'une décision de renvoi si un certain nombre de conditions sont remplies (ce que la loi désigne par « cas de rigueur », cf. art. 14, al. 2, LAsi).

8. ***Une personne peut-elle être placée en détention administrative pendant 24 mois pour assurer l'exécution de son renvoi ?***

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, une personne peut être placée en détention administrative pour 18 mois au plus, conformément aux dispositions de l'art. 79 LEtr. Pour les mineurs,

la durée maximale est de 12 mois. Il faut ici rappeler qu'une personne peut à tout moment mettre un terme à sa détention administrative dès lors qu'elle coopère avec les autorités et obtempère à l'obligation qui lui est faite de quitter le pays.

**9. *Qui est compétent pour l'exécution des renvois ?***

En Suisse, la législation sur l'asile et sur les étrangers est appliquée de manière fédéraliste, d'autant que la Confédération ne dispose pas de ses propres forces de police pour l'exécution des renvois. Aux termes de l'art. 46 LAsi et de l'art. 69 LEtr, ce sont les cantons qui sont responsables de l'exécution des renvois.

L'art. 71 LEtr prévoit néanmoins que la Confédération assiste les autorités cantonales chargées d'exécuter le renvoi ou l'expulsion des étrangers, notamment en collaborant à l'obtention des documents de voyage ou en organisant le voyage de retour. Les dispositions correspondantes de l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE ; RS 142.281) précisent que l'ODM peut organiser des vols spéciaux à cet effet (cf. art. 5, al. 3, OERE).

L'art. 45 LAsi dispose que les personnes frappées d'une décision de renvoi ont l'obligation de quitter la Suisse. Les requérants dont la demande d'asile a été définitivement rejetée après un éventuel recours devant le Tribunal administratif fédéral, de même que les personnes en détention en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion, peuvent former une nouvelle demande d'asile ou déposer une demande de réexamen pendant la phase d'exécution de leur renvoi.

Les cantons peuvent par ailleurs décider de régler les conditions de séjour d'une personne étrangère frappée d'une décision de renvoi ou d'expulsion passée en force : les art. 18 à 29 LEtr fixent les conditions d'une admission ordinaire en Suisse.

**10. *Quelles mesures l'ODM prévoit-il pour inciter les personnes à quitter la Suisse de leur plein gré ?***

Depuis le mois d'avril 2012, l'ordonnance 2 sur l'asile prévoit la possibilité de verser des indemnités de voyage d'un montant plus élevé aux personnes en détention administrative qui, lors d'un entretien de départ, se déclarent prêtes à quitter la Suisse de manière autonome. Cette mesure doit permettre d'accélérer l'exécution des renvois. La Confédération peut aussi accorder de telles indemnités, au cas par cas et à certaines conditions strictes, aux personnes dont l'exécution du renvoi est bloquée.

**11. *À quelles règles l'organisation de vols spéciaux (rapatriements dits de niveau 4) obéit-elle ?***

L'ODM organise un vol spécial, à la demande des autorités cantonales, lorsque l'exécution d'un renvoi sur un vol de ligne n'est pas possible. Conformément à l'art. 98a LEtr, les personnes chargées de l'exécution du renvoi peuvent recourir à la contrainte et à des mesures policières. Les mesures de contrainte autorisées sont définies, depuis 2009, dans la loi sur l'usage de la contrainte et dans l'ordonnance s'y rapportant.

Dans les rapatriements de ce type, les personnes ne sont, le plus souvent, que partiellement immobilisées, ce qui leur permet d'avoir une certaine liberté de mouvement. Elles peuvent par exemple manger sans l'aide de tiers. L'immobilisation complète n'est utilisée que lorsque les personnes opposent une forte résistance et sont susceptibles de se montrer violentes. La mesure est assouplie aussitôt que la personne à rapatrier ne représente plus un danger pour elle-même ou pour autrui.

L'art. 23 de l'ordonnance sur l'usage de la contrainte prévoit que des liens peuvent être utilisés pour empêcher la fuite ou des actes de violence ou d'automutilation. Le recours à la contrainte policière doit respecter le principe de proportionnalité, c'est-à-dire que

les mesures appliquées doivent être adaptées à la situation concrète. L'ODM a par ailleurs rédigé, en collaboration avec les autorités cantonales compétentes en matière de police et de migrations, un guide sur le rapatriement de personnes relevant de la législation sur l'asile ou du droit des étrangers (« Guide du DFJP – Rapatriements dans les domaines de l'asile et des étrangers), destiné aux organes d'exécution. Ce guide a valeur de cadre de référence, à la fois pour la pratique et la formation, et vise en particulier à promouvoir une uniformisation des pratiques dans toute la Suisse en matière de rapatriements.

12. ***De manière générale, pourquoi l'Office fédéral des migrations expulse-t-il des personnes par vol spécial ?***

Un rapatriement par vol spécial n'est envisagé qu'en dernier recours, lorsqu'aucune autre solution ne permet de faire respecter la volonté du législateur. Les personnes frappées d'une décision de renvoi ont toutefois eu la possibilité, avant cette ultime étape, de quitter volontairement la Suisse, en bénéficiant, dans les cas prévus par la loi, d'une aide au retour. Refuser de partir de son plein gré n'implique pas automatiquement un rapatriement par vol spécial : la personne peut encore opter pour un retour dit autonome sur un vol régulier, ce que l'on appelle un rapatriement de niveau 1. Au besoin, elle sera escortée par des policiers jusqu'à destination ; on parle alors de rapatriements de niveau 2.

La crédibilité de la politique migratoire passe aussi par l'exécution systématique des décisions de renvoi passées en force. Lorsque la situation l'exige, les renvois doivent pouvoir être exécutés contre la volonté des intéressés, faute de quoi l'on créerait une inégalité de traitement avec les personnes qui se conforment aux décisions des autorités et partent de leur plein gré. Dans certains cas, les autorités n'ont malheureusement pas d'autre choix que d'ordonner le placement en détention administrative et d'organiser d'un vol spécial. La Confédération et les cantons sont face à un véritable dilemme : renoncer aux vols spéciaux pourrait donner l'impression que les décisions d'asile négatives sont sans effet et que les personnes peuvent rester en Suisse.

13. ***Quels sont les différents niveaux de rapatriement ?***

L'art. 28 de l'ordonnance sur l'usage de la contrainte prévoit quatre niveaux de rapatriement :

**Niveau 1** : la personne à rapatrier a donné son accord à un retour autonome; elle est escortée par la police jusqu'à l'embarquement, mais poursuit son voyage seule ;

**Niveau 2** : la personne à rapatrier n'a pas donné son accord à un retour autonome; elle est en principe escortée par deux agents de police en civil. Au besoin, elle est menottée ;

**Niveau 3** : la personne à rapatrier est susceptible d'opposer une résistance physique, mais l'embarquement à bord d'un vol de ligne reste possible; elle est en principe escortée par deux agents de police en civil; au besoin, des menottes ou d'autres liens peuvent être utilisés et le recours à la force physique est envisageable ;

**Niveau 4** : la personne à rapatrier est susceptible d'opposer une forte résistance physique; elle ne peut être transportée qu'à bord d'un vol spécial; elle est escortée par deux agents de police au moins; les moyens de contrainte prévus pour le niveau 3 peuvent être utilisés.

14. ***Les personnes sont-elles averties de l'imminence de leur expulsion ?***

L'art. 27, al. 2, de la loi sur l'usage de la contrainte dispose que les personnes concernées doivent être informées et entendues préalablement à l'exécution de leur

rapatriement. Elles doivent en particulier avoir la possibilité de régler des affaires personnelles urgentes avant leur départ ou d'en charger un tiers.

**15. Est-il vrai que plusieurs milliers d'hommes et de femmes sont emprisonnés tous les ans en Suisse sans procès, ni jugement ?**

Entre le 1<sup>er</sup> janvier 2008 et le 31 décembre 2012, 21 1581 personnes ont été placées en détention administrative dans toute la Suisse.

Il y a lieu de souligner que cette forme de privation de liberté en application du droit des étrangers est, comme son nom l'indique, une mesure administrative et non une sanction pénale. La détention administrative ne fait donc pas suite à une condamnation. Elle est ordonnée par les autorités cantonales ou fédérales compétentes dans le but de veiller au bon déroulement de la procédure de renvoi (détention en phase préparatoire), d'assurer l'exécution du renvoi (détention en vue du renvoi ou de l'expulsion) ou de garantir que l'intéressé quittera effectivement le pays (détention pour insoumission).

Une autorité judiciaire contrôle, en se fondant sur l'art. 80 LETr, la légalité et l'adéquation de la détention.

**16. Fernand Melgar dénonce le fait que les autorités cantonales compétentes en matière de migrations puissent décider un jour, de manière arbitraire, d'enfermer des requérants déboutés et des sans-papiers qui vivent souvent depuis longtemps en Suisse afin d'organiser leur renvoi. Cette affirmation correspond-elle à la réalité ?**

Les procédures sont très claires en la matière. Lorsque l'Office fédéral des migrations rend une décision négative au terme de la procédure d'asile ou décide de ne pas entrer en matière sur une demande, les intéressés peuvent former un recours devant le Tribunal administratif fédéral. Il faut par ailleurs rappeler qu'un rapatriement par vol spécial n'est envisagé qu'en dernier recours, lorsqu'aucune autre solution ne permet de faire respecter la volonté du législateur. Les personnes frappées d'une décision de renvoi ont toutefois eu la possibilité, avant cette ultime étape, de quitter volontairement la Suisse, en bénéficiant, dans les cas prévus par la loi, d'une aide au retour. Refuser de partir de son plein gré n'implique pas automatiquement un rapatriement par vol spécial : la personne peut encore opter pour un retour dit autonome sur un vol régulier, ce que l'on appelle un rapatriement de niveau 1. Au besoin, elle sera escortée par des policiers jusqu'à destination ; on parle alors de rapatriements de niveau 2.

**17. Est-il vrai qu'un rapatriement par vol spécial peut durer jusqu'à 40 heures ? La personne reste-t-elle immobilisée pendant tout ce temps ?**

Les vols spéciaux ne durent normalement pas plus de 12 heures. L'usage de liens dépend du comportement des personnes à rapatrier : de manière générale, les intéressés ne sont immobilisés qu'en cas de besoin et seulement pendant certaines phases du vol. L'utilisation de liens et, notamment, d'un casque de protection vise aussi à empêcher les actes d'automutilation. Il ne faut pas non plus perdre de vue la sécurité des membres de l'escorte policière et des autres personnes à bord – équipage, accompagnateurs médicaux et observateurs. Dans certains cas, l'immobilisation est une mesure indispensable.

**18. Est-il vrai qu'aucun autre pays en Europe n'a une pratique aussi dure en la matière ?**

La Suisse est l'un des rares pays à disposer d'une base légale pour l'usage de la contrainte policière. Les techniques d'utilisation de la force physique susceptibles d'entraver les voies respiratoires (art. 13 de la loi sur l'usage de la contrainte, LUSC) et

l'administration de médicaments en lieu et place de moyens auxiliaires (art. 25 LUSC) sont interdites, ce qui n'est pas le cas dans d'autres États. L'utilisation de médicaments n'est autorisée que sur indication médicale et non pour calmer une personne.

**19. Est-il vrai que la Fédération des médecins suisses (FMH) s'oppose, pour des raisons d'ordre à la fois médical et éthique, aux rapatriements par vol spécial ?**

Nous n'avons pas connaissance d'une prise de position officielle de la FMH à ce sujet. Il est vrai, en revanche, que le docteur Michel Romanens, cardiologue, et le docteur Jörg Nef ont fait part de leur opposition, dans des articles parus respectivement le 9 mars 2011 et le 5 mai 2011 dans le « Bulletin des médecins suisses », à ce que des médecins participent à l'exécution de rapatriements. En Suisse, au moins une personne ayant une formation médicale accompagne chaque vol spécial. La présence d'un médecin est suffisante lorsqu'il y a très peu de personnes à rapatrier, mais de manière générale, un médecin et un secouriste assurent la surveillance et la prise en charge médicales des intéressés. Les directives médico-éthiques de l'Académie suisse des sciences médicales (ASSM) n'interdisent pas absolument la participation de médecins aux rapatriements de niveau 4, mais fixent des conditions strictes. Assurer l'accompagnement médical de renvois sous contrainte est une tâche complexe et sensible : outre de vastes connaissances médicales, de solides compétences sociales et une longue pratique de la médecine d'urgence sont indispensables.

**20. Il aurait été reproché à plusieurs reprises à l'ODM d'avoir soudoyé les autorités de certains pays pour qu'elles admettent des personnes qui n'étaient pas leurs ressortissants. Ces accusations sont-elles fondées ?**

L'ODM ne pratique pas la corruption et rejette fermement ces accusations dénuées de tout fondement. Il n'y a rien d'autre à dire à ce sujet.

**21. On entend dire que les personnes rapatriées par vol spécial sont dépouillées de leur argent par les autorités à leur arrivée au pays. Est-ce vrai ?**

L'ODM n'a pas connaissance d'incidents de ce type. Pendant l'organisation du retour, les autorités recommandent aux personnes à rapatrier – qu'elles se trouvent ou non en détention en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion – de virer leur argent dans leur pays avant leur départ et de n'emporter avec elles que de faibles sommes en espèces.

**22. Est-il vrai que les autorités suisses transmettent des documents officiels – concernant par exemple la procédure d'asile – aux autorités des pays d'origine ?**

Non, en aucun cas. L'art. 97 LAsi interdit de communiquer à l'État d'origine des données personnelles relatives à un requérant, à un réfugié reconnu ou à une personne à protéger lorsque cette communication mettrait en danger l'intéressé ou ses proches. De même, il est interdit de divulguer des informations se rapportant à une demande d'asile. La Suisse collabore avec les pays de provenance pour exécuter le renvoi des personnes séjournant illégalement sur son territoire, mais elle ne révèle jamais à ces autorités étrangères pour quelle raison les personnes se trouvaient en Suisse et, notamment, si elles ont déposé une demande d'asile. Il n'y a pas non plus d'échange de documents entre les autorités suisses et celles des pays de provenance qui permettraient à ces dernières de conclure qu'une procédure d'asile a été menée en Suisse. Les autorités cantonales informent activement les requérants déboutés qu'ils ne doivent avoir sur eux aucun document lié de près ou de loin à leur demande d'asile lors de leur retour dans leur pays. Les autorités cantonales d'exécution y veillent elles-mêmes lors de l'exécution de renvois sous contrainte.

**23. Les personnes rapatriées sont-elles maltraitées une fois dans leur pays ?**

Avant d'ordonner un renvoi, l'ODM ou l'autorité cantonale compétente doit vérifier si l'exécution de la décision est, en l'espèce, possible, licite et raisonnablement exigible (art. 44, al. 2, LAsi et art. 83, al. 2 à 4, LEtr). L'exécution n'est par exemple pas licite lorsqu'elle va à l'encontre des engagements résultant du droit international, comme l'interdiction du refoulement (art. 5, al. 1, LAsi et art. 83, al. 3, LEtr). Les autorités suisses doivent s'assurer en particulier que les personnes ne seront pas soumises à la torture ou à d'autres formes de mauvais traitements (art. 3 CEDH). Si des indices laissent penser qu'elles pourraient l'être, elles reçoivent l'asile ou bénéficient d'une admission provisoire.

**24. Que prévoit-on pour garantir que le déroulement des rapatriements par vol spécial respecte le droit ?**

Depuis 2011, au moins un observateur indépendant accompagne tous les vols spéciaux. Ce dispositif de contrôle des renvois concrétise une prescription de la directive sur le retour de l'Union européenne de décembre 2008. La Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) se charge de cette tâche exigeante depuis le mois de juillet 2012. Son rôle est de vérifier que les organes étatiques respectent bien les normes nationales et internationales relatives à la protection des droits de l'homme lors de l'exécution de renvois sous contrainte par la voie aérienne et terrestre.

**25. Combien de vols spéciaux ont-ils été organisés entre 2010 et 2012 ?**

**2010**

En 2010, 8059 personnes ont été rapatriées par la voie aérienne, dont 136 sous contrainte, sur 27 vols spéciaux. Ces chiffres, qui s'inscrivent en net recul par rapport à 2009, lorsqu'on dénombrait 360 personnes rapatriées sous contrainte sur 43 vols spéciaux, s'expliquent par la suspension générale des vols spéciaux de la fin de mars à la fin de mai 2010, décidée par l'ODM suite au décès tragique d'un jeune Nigérian sur le point d'être rapatrié, le 17 mars 2010. Les vols spéciaux ont repris progressivement au début juin de 2010, à l'exception des vols à destination du Nigeria.

Par ailleurs, vu que l'on retrouve toujours plus de délinquants parmi les requérants d'asile frappés d'une décision de non-entrée en matière devant être transférés dans le cadre de la procédure Dublin (NEM-Dublin), un plus grand nombre de vols spéciaux a dû être organisé à destination des États Dublin responsables. Au total, 42 personnes ont été transférées sur 11 vols spéciaux.

**2011**

Sur les 9759 départs par la voie aérienne enregistrés en Suisse en 2011, 165 personnes ont fait l'objet d'un rapatriement sous contrainte sur 33 vols spéciaux.

**2012**

Au total Le nombre des personnes ayant quitté la Suisse par la voie aérienne en 2012 est de 13 806. Au total, 36 vols spéciaux ont été organisés pour rapatrier 178 personnes relevant du domaine de l'asile et des étrangers.