



© Tdh/François Struzik - Italie

Détention illégale de mineurs migrants en Suisse : un état des lieux.

Juin 2016



Terre des hommes

Aide à l'enfance.

tdh.ch



Terre des hommes

Aide à l'enfance.

tdh.ch

Terre des hommes est la plus importante organisation suisse d'aide à l'enfance. Créée en 1960, Terre des hommes construit un avenir meilleur pour les enfants démunis et leurs communautés grâce à des approches novatrices et des solutions concrètes et durables. Active dans plus de 30 pays, Terre des hommes développe et met en place des projets de terrain qui permettent d'améliorer la vie quotidienne de plus de 2,1 millions d'enfants et de leurs proches, notamment dans les domaines de la santé et de la protection. Cet engagement est financé par des soutiens individuels et institutionnels dont 86% sont affectés directement aux programmes de Terre des hommes.

Préface.

Les enfants qui se trouvent dans le contexte de la migration, qu'ils soient accompagnés, séparés ou non accompagnés ne devraient pas être placés en détention. Le statut migratoire ne saurait constituer une infraction et ne saurait justifier que l'on détienne des enfants à ce titre. Ceci n'est en rien une déclaration en l'air, mais représente bien la doctrine du Comité des droits de l'enfant exprimée tant dans l'Observation générale n°6^[1] que dans les recommandations faites aux Etats, à la suite de la Journée de discussion générale de 2012: (Rno 78): "... ***In this light, States should expeditiously and completely cease the detention of children on the basis of their immigration status.***"^[2]

Pourtant, l'on assiste un peu partout dans le monde, particulièrement pour nous en Europe, à une tendance à "criminaliser" la migration et à faire naître un sentiment de défiance envers le migrant, homme, femme ou enfant, qui devient, presque de manière automatique un "suspect" et pour qui on aura tendance plutôt à trouver une solution de renvoi ou de refoulement, qu'une attitude ouverte ou accueillante.

L'art.22 de la Convention relative aux droits de l'enfant exige des Etats-parties qu'ils « ***prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant (...) bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention...*** »

Par ailleurs, la même Convention rappelle qu'aucune catégorie d'enfants ne peut être laissée pour compte. Dès qu'un enfant est sur le territoire d'un Etat partie à la CDE, il bénéficie des droits reconnus par celle-ci aux moins de 18 ans. Ce principe s'applique donc aussi aux enfants migrants qu'ils soient accompagnés ou séparés de leurs parents. La catégorie des enfants migrants constitue aux yeux de la Convention une catégorie d'enfants vulnérables.

On est donc troublé de voir combien les réflexes de repli jouent en matière de migrations et combien on oublie rapidement les obligations élémentaires des Etats, y compris de la Suisse, par rapport aux enfants qui sont sur son territoire. L'enquête menée par la Fondation Terre des hommes – Aide à l'enfance a le mérite de nous donner enfin des chiffres objectifs (mentionnons au passage la difficulté de les obtenir!) sur le recours à la privation de liberté l'égard des enfants migrants et, par effet miroir, de montrer que nous ne respectons pas, dans ce domaine, nos engagements. Certains argumenteront du nombre relativement faible d'enfants privés de liberté recensés et diront qu'il y a des questions plus urgentes et plus importantes du point de vue du nombre. Peut-être. Toujours est-il que nous savons depuis longtemps que la privation de liberté d'enfants a des effets à court, moyen et long terme sur le développement des enfants. On sait aussi très bien qu'il existe des alternatives à la privation de liberté, y compris quand les enfants ont commis des délits. Nous sommes ici en présence d'enfants « victimes de migrations » et en aucun cas auteurs du crime de migrer. Il n'y a donc aucune raison de les enfermer. Revenons à la raison et respectons nos engagements internationaux, qui nous demandent de respecter les enfants, tous les enfants.

Jean Zermatten

Fondateur et ancien Directeur de l'Institut international des droits de l'enfant (IDE)
Ancien Président du Comité de l'ONU des droits de l'enfant

^[1] Observation Générale n°6 (2005), *Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine.*

^[2] Committee on the rights of the child, report of the 2012 day of General Discussion on the rights of all children in the context of international migration.

Table des matières.

Préface	3
Glossaire	6
Acronymes	7
1. Introduction et objectifs	9
1.1 Introduction	10
1.2 Objectifs de l'étude de Tdh	11
1.3 Méthodologie	11
1.4 Principaux résultats de l'étude Tdh	12
2. Le cadre juridique régissant la détention administrative en Suisse et son application aux mineurs	15
2.1 Cadre juridique	16
2.2 Sur quelle base les non-citoyens peuvent-ils être détenus ?	17
2.3 Pendant combien de temps les migrants et les mineurs migrants peuvent-ils être détenus ?	18
2.4 Quelles sont les autorités compétentes de la détention administrative ?	18
2.5 Quelles sont les garanties de procédure et les standards minimaux applicables aux personnes placées en détention en raison de leur statut migratoire ?	19
3. Combien de demandeurs d'asile, y compris les enfants, ont été détenus ces dernières années ?	21
3.1 Au niveau national	22
3.2 Les pratiques relatives à la détention administrative des mineurs migrants dans les cantons	24
4. Conclusions	34
5. Perspectives et recommandations	35
Annexes	37
Annexe 1: Le questionnaire	38
Annexe 2: Le cadre juridique concernant la détention pour des motifs liés à l'immigration en Suisse – Les clauses qui justifient et régulent la détention	39
Annexe 3: Liste des autorités cantonales contactées pour l'étude	41

Schémas et Illustrations.

Illustration 1: Les réponses des cantons au questionnaire	13
Diagramme 1: Les différentes formes de détention administrative, 2008–2010	17
Diagramme 2: La détention administrative des enfants, 2011–2015	22
Illustration 2: Détention administrative de mineurs migrants par canton	24
Tableau 1: La détention administrative en Suisse par canton	32



Glossaire.

Convention relative aux droits de l'enfant

Art. 3

1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

Art. 37

Les Etats parties veillent à ce que:

b) nul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire. L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible;

c) tout enfant privé de liberté soit traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge. En particulier, tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes, à moins que l'on n'estime préférable de ne pas le faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant, et il a le droit de rester en contact avec sa famille par la correspondance et par des visites, sauf circonstances exceptionnelles;

Détention (ou rétention) administrative

Arrestation ou détention sans inculpation ordonnée par les autorités administratives plutôt que par des organes/tribunaux judiciaires. Dans de nombreux pays, la rétention administrative est fondée sur une violation de la loi sur l'immigration. (Association pour la prévention de la torture (APT) et Haut-Commissariat des Réfugiés des Nations Unies (UNHCR), 2014. *Monitoring de la détention de migrants. Un Manuel Pratique*).

Détention

Le confinement à un lieu limité ou restreint, incluant les prisons, les camps fermés, les espaces de détention dans les zones de transit des aéroports, où la liberté de circulation est substantiellement entravée. (UNHCR, *Principes directeurs du HCR sur les critères et les normes applicables quant à la détention des demandeurs d'asile*, Février 1999).

Détention pour des motifs liés à la migration

Privation de liberté de non citoyens en raison de leur statut migratoire. C'est une privation de liberté d'une personne, généralement à caractère administratif, pour une infraction présumée aux conditions d'entrée, de séjour ou de résidence dans le pays d'accueil. (Association pour la prévention de la torture (APT) et le Haut-Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies (UNHCR), 2014. *Monitoring de la détention de migrants. Un Manuel Pratique*).

L'intérêt supérieur de l'enfant

L'intérêt supérieur de l'enfant devrait être la considération primordiale dans toutes les décisions affectant les enfants, notamment les enfants requérants d'asile. (Article 3 en conjonction avec l'article 22, CRC; UNHCR, *Guidelines on Applicable Criteria and Standards Relating to Detention of Asylum Seekers*, 2012).

Mineur non accompagné

Enfant qui a été séparé de ses deux parents et d'autres membres proches de sa famille et n'est pas pris en charge par un adulte investi de cette responsabilité par la loi ou la coutume. (Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 6 (2005), *Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine*, CRC/GC/2005/6, 1 Septembre 2005).

Acronymes.

CDE

Convention relative aux Droits de l'Enfant

CNPT

La Commission Nationale de Prévention de la Torture

CPT

Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants

DFJP

Département Fédéral de Justice et Police

GDP

Global Detention Project

LEtr

Loi fédérale sur les étrangers (Loi fédérale sur les étrangers de 2005, RS. 142.20)

ODM

Office fédéral des migrations

ONU

Organisation des Nations Unies

SEM

Secrétariat d'Etat aux migrations

TAF

Tribunal administratif fédéral

Tdh

Terre des hommes

UNCRC

Comité des droits de l'enfant des Nations Unies

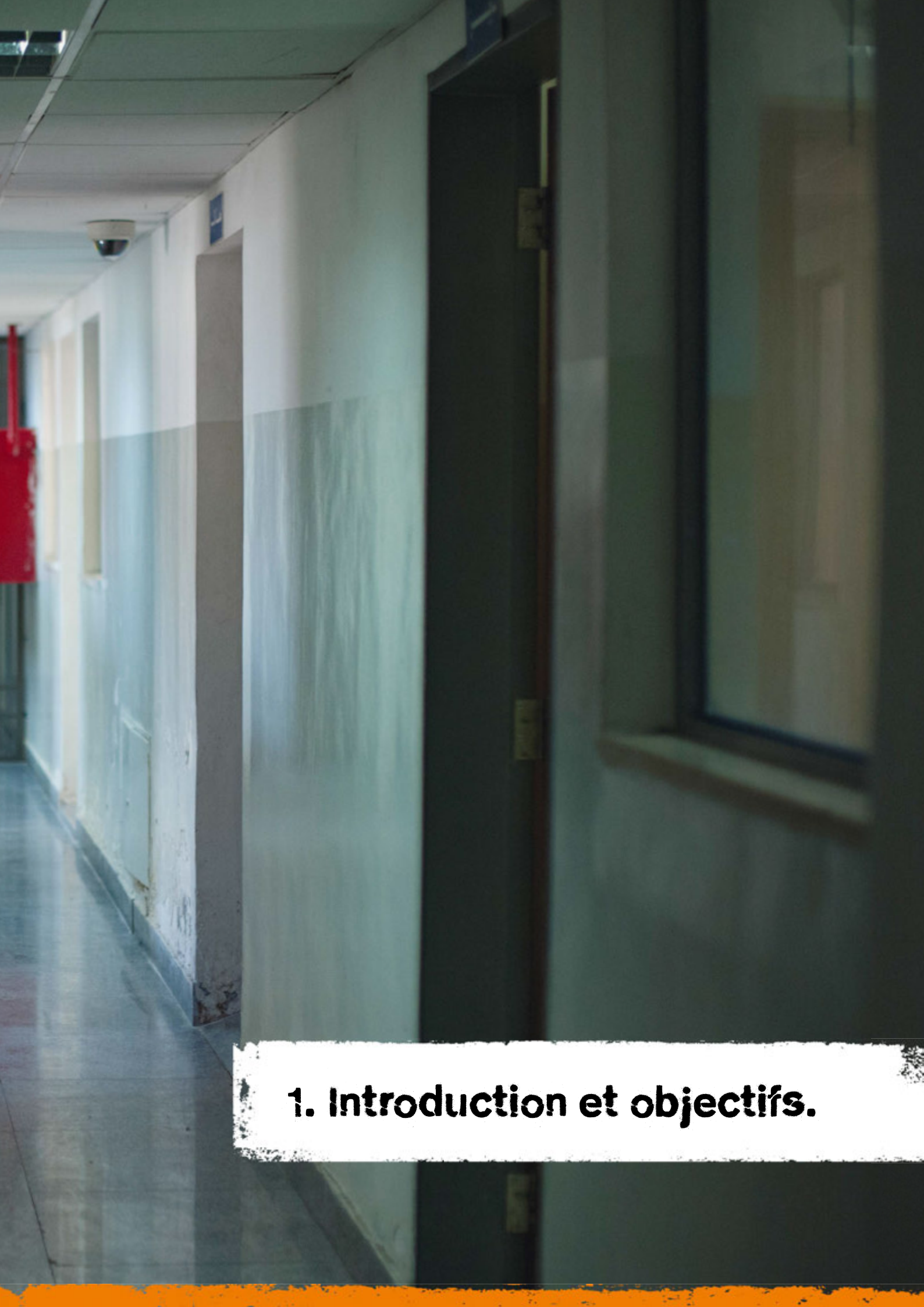
UNHCR

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

UNICEF

Fonds des Nations Unies pour l'enfance





1. Introduction et objectifs.

1.1 Introduction

D'après le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF), près d'un enfant sur dix dans le monde, soit 230 millions d'enfants, vit dans des zones de conflit.^[3] Jusqu'à 50 millions de personnes ont été contraintes de fuir leur pays comme réfugiés et 45% d'entre elles (22,5 millions) sont des enfants.^[4] La Division de la population des Nations Unies estime qu'en 2013, sur les 232 millions de migrants internationaux dans le monde, plus de 15% (35 millions) étaient âgés de moins de 19 ans.^[5]

Lorsque les enfants quittent leur pays et traversent les frontières, plus particulièrement ceux qui ne sont pas accompagnés d'adultes ou de leurs représentants légaux, ils sont extrêmement vulnérables aux abus, à l'exploitation et aux violences sexuelles. En vue de dissuader les mouvements migratoires à leurs frontières, les pays adoptent des mesures de plus en plus restrictives, dont le recours à la détention. Pratiquée dans les pays à revenus élevés comme dans les pays à faibles revenus, la détention des enfants a souvent lieu dans de mauvaises conditions. Les enfants sont placés dans des cellules surpeuplées, parfois en compagnie d'adultes qui leurs sont étrangers, avec un accès restreint à l'eau potable, aux produits alimentaires, aux installations sanitaires, ainsi qu'à l'éducation ou aux services légaux.^[6]

Selon le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, en vertu de l'article 37 de la Convention relative aux Droits de l'Enfant (CDE) et du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, un enfant ne devrait pas, de manière générale, être placé en détention. Ceci vaut en particulier pour les enfants migrants, qu'ils soient accompagnés ou non. La détention d'un enfant ne peut en aucun cas être justifiée uniquement sur le fait que le mineur soit non accompagné, sur la base de son statut de résidence ou migratoire, ou sur l'ab-

sence de ceux-ci. Dans les cas exceptionnels où la détention de mineurs est justifiée pour d'autres raisons, elle doit être appliquée en conformité avec la loi et seulement comme une mesure de dernier ressort. Sa durée doit aussi être la plus courte et la plus appropriée possible (CDE, article 37(b), Observation générale n°6).

Dans les cas exceptionnels où la détention peut être justifiée, les conditions de détention, doivent toujours être commandées par l'intérêt supérieur de l'enfant. Tout enfant privé de liberté doit être traité en tenant compte de son âge. En particulier, les mineurs privés de liberté devraient être séparés des adultes, sauf si cela s'avère être dans leur intérêt supérieur. Le mineur devrait pouvoir maintenir un contact avec sa famille par correspondance ou visites, sauf circonstances exceptionnelles. (CDE, article 37 (c)).^[7]

La communauté internationale est de plus en plus préoccupée par la nécessité de mettre fin à la détention des enfants. En 2012, le Comité des droits de l'enfant a demandé de manière explicite aux États «l'arrêt sans délais» des détentions de mineurs^[8]. En juin 2014, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR) a lancé un appel aux pays pour mettre un terme à la détention des demandeurs d'asile et des réfugiés, en insistant sur les enfants. Peu de temps après, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté une résolution appelant tous les Etats Membres à interdire la détention des mineurs pour des motifs liés à l'immigration. Une résolution parue peu de temps après est venu soutenir une étude mondiale des Nations Unies sur ce sujet. Ces actions font suite à une série de déclarations récentes des autorités internationales, notamment celles du Secrétaire Général des Nations Unies, du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des mi-

^[3] UNICEF, Communiqué de presse du 29 janvier 2015, www.unicefusa.org/press/releases/unicef-more-1-10-children-living-countries-and-areas-affected-armed-conflict/21551

^[4] UNHCR, *War's human costs*, Genève: Haut-Commissariat aux réfugiés des Nations Unies, 2014; UNHCR, *Displacement: The New 21st Century Challenge*, Genève, 2013.

^[5] UN Population Division, International Migration Wall Chart, 2013, www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/wallchart/docs/wallchart2013.pdf

^[6] Hamilton C, Anderson K, Barnes R, Dorling K. *Administrative detention of children: a global report*. New York: Fonds des Nations Unies pour l'Enfance, 2011.

^[7] Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°6 (2005), *Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine*. CRC/GC/2005/6, 1^{er} Septembre 2005, para. 61.63.

^[8] Comité des droits de l'enfant, rapport de la Journée de discussion générale de 2012 sur les droits de tous les enfants dans les contextes de migration internationale.

grants, et du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, appelant les gouvernements à mettre fin à la détention administrative des enfants et à promouvoir des alternatives à la détention.

Il y a un réel mouvement mondial pour résoudre ce problème. Cependant, dans de nombreux pays, il y a trop peu d'information disponible pour permettre une

analyse approfondie des problématiques. La Suisse est l'un de ces pays.

L'article premier de la Convention relative aux droits de l'enfant définit un enfant comme « tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable ». L'âge de la majorité en Suisse est fixé à 18 ans.

1.2 Objectifs de l'étude de Tdh

Dans le but de remédier au manque d'information sur la détention administrative des mineurs en Suisse, Terre des hommes a mandaté en 2015 le Global Detention Project^[9], organisation basée à Genève, pour effectuer des recherches afin d'évaluer la situation des mineurs non-citoyens suisses placés en

détention du fait de leur statut migratoire. Dans quelle mesure la Suisse prive-t-elle les enfants migrants de leur liberté? Quelles sont les lacunes principales à l'information disponible? Existe-t-il des différences de traitement selon les cantons? Voici quelques-unes des questions qui ont inspiré cette recherche.

1.3 Méthodologie

La législation fédérale suisse interdit la détention des enfants de moins de 15 ans pour des motifs liés à l'immigration (Loi fédérale sur les étrangers – LEtr).^[10] Bien que cette loi soit fédérale, l'autorité en matière d'immigration est exercée à un niveau cantonal. En pratique, les dispositions légales sont donc mises en oeuvre de manière discrétionnaire par chaque canton.

Le gouvernement fédéral a été en mesure de fournir des statistiques pour chaque cas de détention ayant eu lieu au niveau fédéral ou cantonal. Le Secrétariat d'Etat à la Migration (SEM), a fourni, sur demande, des informations utiles relatives au nombre de mineurs accompagnés ou non accompagnés, placés en détention administrative au niveau fédéral. Cependant, le SEM n'a pas été en mesure de fournir des statistiques détaillées pour chaque canton ni de renseigner l'équipe de recherche sur les mesures particulières mises en oeuvre dans chaque canton.

Un questionnaire a été envoyé aux autorités compétentes de chaque canton. Les résultats du questionnaire ont été complétés à l'aide d'informations recueillies lors d'entretiens avec des académiciens, des membres de la société civile, des travailleurs sociaux et avocats suisses, de revue de littérature et communiqués de presse (notamment en allemand et en français) ainsi que d'informations provenant de sources officielles, dont les rapports publiés par la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT).^[11] Le détail des données récoltées sur les pratiques de chaque canton quant à la détention de mineurs migrants est disponible au chapitre 3.

^[9] Global Detention Project (GDP) est un centre de recherche à but non lucratif basé à Genève, en Suisse, qui enquête sur le recours à la détention pour des motifs liés à l'immigration comme une réponse à la migration globale. www.globaldetentionproject.org

^[10] Loi fédérale sur les étrangers (LEtr), du 16 décembre 2005. (RS. 142.20). Art. 80, al.4.

^[11] La Commission Nationale de Prévention de la Torture (CNPT). www.nkvf.admin.ch/nkvf/en/home.html

1.4 Principaux résultats de l'étude Tdh

Les conclusions principales de ce rapport démontrent que :

- **La détention administrative des enfants est répandue.** Alors que la loi fédérale suisse interdit la détention d'enfants migrants âgés de moins de 15 ans^[12], la détention administrative de mineurs de 15 à 18 ans s'avère répandue à travers la Confédération Suisse, avec 142 mineurs détenus en 2015.^[13]
- **Il existe un manque criant de statistiques détaillées et intelligibles au niveau des cantons.** Bien que le gouvernement fédéral ait fourni des statistiques concrètes relatives au nombre de mineurs migrants détenus au niveau national, seul un petit nombre de cantons (8 sur 26) ont fourni des statistiques détaillées et spécifiques sur la détention administrative dans leur canton. Il a donc été impossible de vérifier l'exhaustivité et l'exactitude des statistiques fédérales. Il est important de relever que 3 cantons ont, dans un premier temps, déclaré qu'ils ne fourniraient aucune réponse aux informations demandées par l'équipe de recherche. Par la suite, après avoir été contactés par Tdh, qui a rappelé la loi fédérale sur la transparence^[14], ils ont finalement fourni des informations. Dans l'ensemble :
 - 8 cantons ont fourni des réponses complètes,
 - 12 cantons ont fourni des réponses partielles,
 - 6 cantons n'ont pas répondu aux demandes répétées d'information, à l'encontre de la loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration.^[15]
- **La mise en oeuvre de la loi n'est pas homogène.** La mise en pratique de la loi fédérale suisse varie substantiellement selon les cantons. Certains cantons appliquent les recommandations du Comité des droits de l'enfant et ne placent pas de mineurs en détention administrative, alors que d'autres cantons pratiquent ce genre de détention. Les mineurs sont parfois placés dans des établissements judiciaires ou avec des adultes qui leurs sont étrangers. De bonnes pratiques sont cependant mises en oeuvre dans certains cantons et ont un potentiel de développement important.

Malgré tous les efforts consacrés à la recherche d'information sur les pratiques cantonales concernant la détention d'enfants pour des motifs liés à l'immigration ou à l'asile, de nombreuses lacunes persistent en Suisse. **Seul un petit nombre de cantons met à disposition des statistiques exhaustives et détaillées.** Les autorités cantonales fournissent généralement peu de détails sur les conditions de placement des mineurs lorsqu'ils bénéficient d'alternatives à la détention. Ces informations sont essentielles afin de s'assurer que l'intérêt supérieur des mineurs est respecté et qu'ils ne sont pas maintenus dans des habitations assimilables à des environnements carcéraux^[16]. Selon le Secrétariat d'État aux migrations, le gouvernement fédéral n'est pas responsable du manque d'information lorsque les cantons refusent de répondre à des questions élémentaires sur leurs pratiques concernant la détention administrative. Ceci suscite une certaine inquiétude quant à la capacité de la Confédération de rendre des comptes de manière adéquate sur la détention administrative des enfants et des adultes dans le pays.

^[12] Loi fédérale sur les étrangers (LEtr), du 16 décembre 2005. (RS 142.20). Art. 80, al.4.

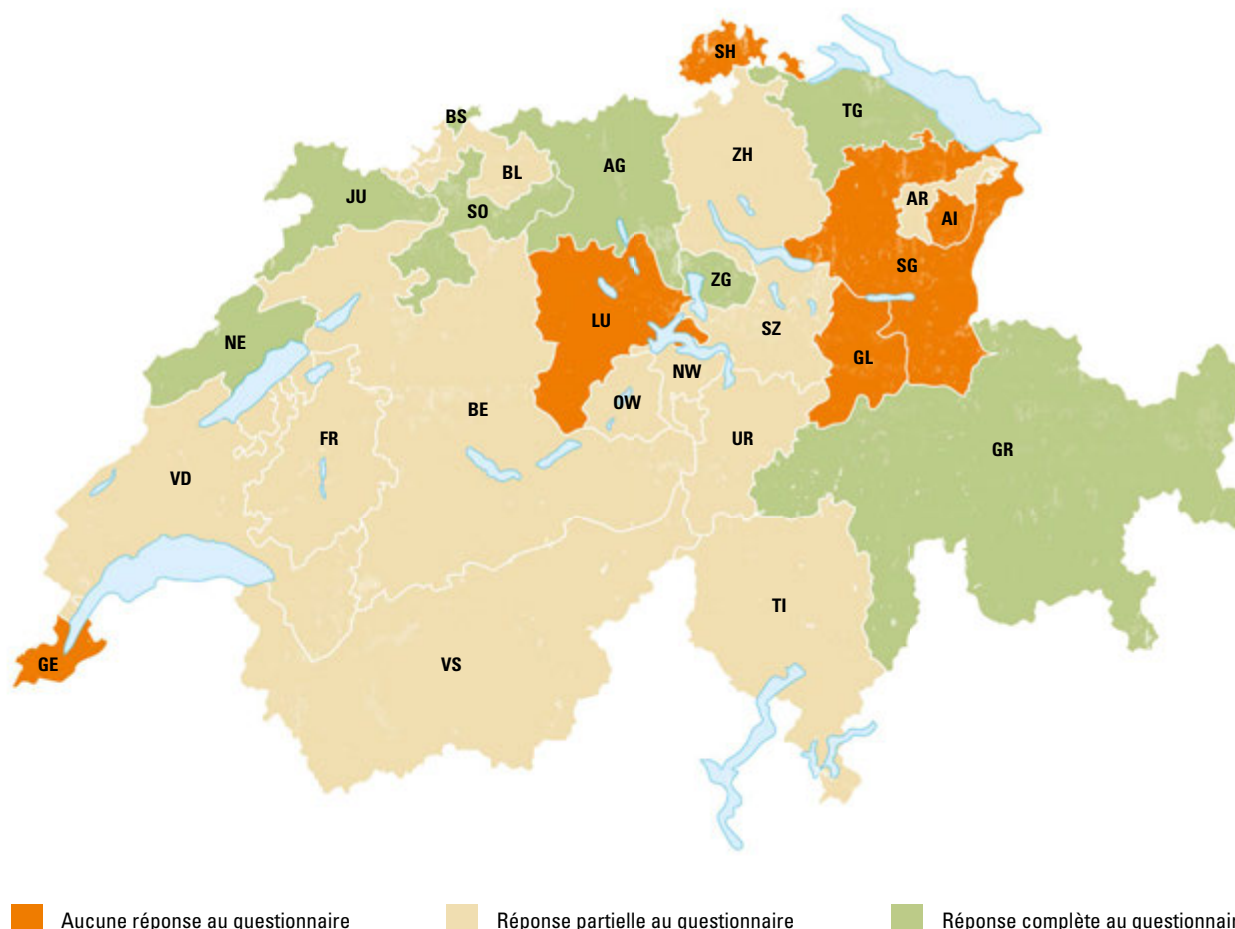
^[13] Céline Kohlprath (Secrétariat d'Etat aux Migrations), communication électronique avec Lorène Métral (Fondation Terre des hommes), 30 avril 2016.

^[14] Loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration (Loi sur la transparence, Ltrans) du 17 Décembre 2004 (RS 152.3).

^[15] Loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration (Loi sur la transparence, Ltrans) du 17 Décembre 2004 (RS 152.3).

^[16] Voir par exemple, GDP, "Children in Immigration Detention: Challenges of Measurement and Definition", GDP Discussion Paper, June 2015, www.globaldetentionproject.org/publications/special-reports.html

Les réponses des cantons au questionnaire



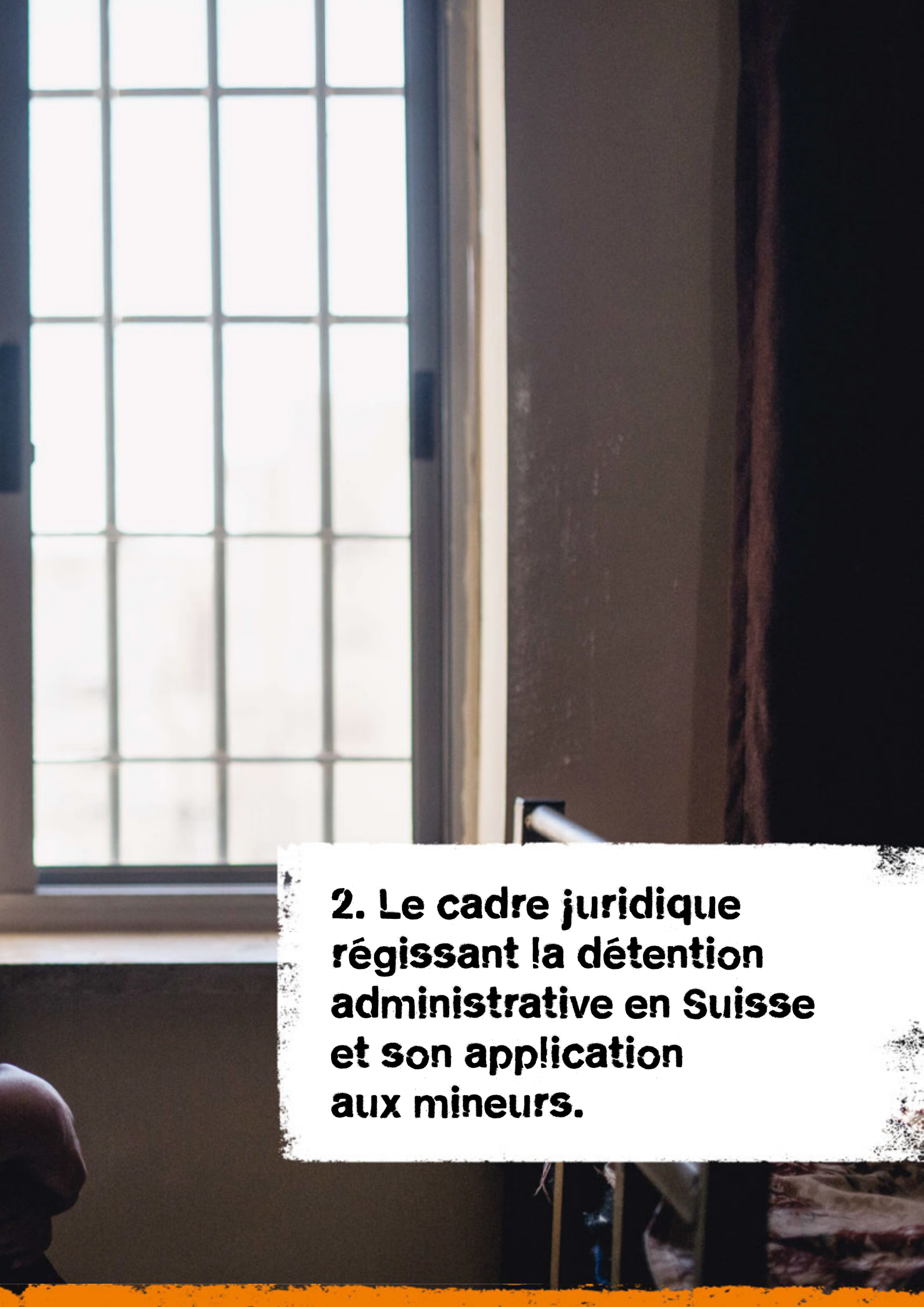
Source: Réponses des cantons à l'enquête menée par Terre des hommes sur la détention administrative des mineurs en Suisse - questionnaire élaboré par le Global Detention Project – avril 2016

Illustration 1. Les réponses des cantons au questionnaire.

Ce rapport vise à améliorer la transparence à travers des statistiques détaillées, autant au niveau cantonal que national, permettant de connaître avec précision le nombre de mineurs accompagnés et non accompagnés placés en détention administrative, ainsi que leurs conditions de détention. Ces informations participeront à une prise de conscience du public sur cette problématique, ainsi qu'à la promotion d'alternatives à la détention administrative et enfin à la

réduction du nombre de mineurs placés en détention pour des motifs liés à l'immigration. Finalement, Tdh s'attend à ce que cette opération amorce une réforme législative dont le but sera l'interdiction explicite et sans équivoque de toute forme de détention administrative de mineurs migrants en Suisse – notamment des mineurs âgés de 15 à 18 ans.



A photograph of a window with a grid pattern, looking out onto a bright, hazy outdoor scene. The interior is dark, with a dark curtain or wall to the right. The text is overlaid on a white, textured rectangular box in the lower right quadrant.

2. Le cadre juridique régissant la détention administrative en Suisse et son application aux mineurs.

2.1 Cadre juridique

La détention administrative est définie comme étant une « privation de liberté des non-citoyens pour des raisons relatives à leur statut migratoire ». Cette définition a pour objectif d’englober à la fois les incarcérations résultant de poursuites criminelles pour des infractions relatives au statut migratoire et les procédures administratives de contrôle migratoire. La définition s’applique aux adultes comme aux mineurs. La loi suisse prévoit aussi des sanctions pénales pour certaines offenses migratoires, mais ce rapport se concentre principalement sur la détention administrative des mineurs migrants.

Le terme mineur recouvre toute personne âgée de moins de 18 ans. Tel que défini par le Comité des droits de l’enfant, un mineur non accompagné est : « un enfant, [...], qui a été séparé de ses deux parents et d’autres membres proches de sa famille et n’est pas pris en charge par un adulte investi de cette responsabilité par la loi ou la coutume ». ^[17]

Contrairement à d’autres pays européens – dont la Hongrie, l’Italie et l’Espagne qui interdisent la détention de mineurs non accompagnés – la législation suisse n’interdit pas la détention de mineurs non accompagnés. Cependant, la Suisse interdit la détention des enfants de moins de 15 ans (article 80(4) et 80a(5) de la Loi fédérale sur les étrangers). Le cadre légal qui régit la détention administrative en Suisse s’applique donc aux mineurs âgés de plus de 15 ans – accompagnés ou non. Quelques garanties spécifiques sont néanmoins prévues pour les mineurs, comme par

exemple un temps maximal de détention plus court et des dispositions relatives aux conditions de détention (voir annexe 2). Tout au long de ce rapport, le terme de détention de mineurs en Suisse fait référence à la détention administrative de mineurs âgés de 15 à 18 ans.

Le cadre juridique qui s’applique à la détention administrative des migrants se base sur la loi fédérale sur les étrangers – ou LEtr de 2005 (RS. 142.20) et sur la loi sur l’asile – ou LAsi de 1998 (RS. 142.31). Ces deux lois ont été modifiées plusieurs fois depuis leur adoption du fait de la pression exercée par un puissant parti politique de droite.

La première loi suisse sur les étrangers, (la loi fédérale sur le séjour et l’établissement des étrangers – LSEE de 1931), a introduit « l’internement administratif des étrangers », donnant ainsi aux autorités le pouvoir de placer en détention des non-citoyens pendant une période allant jusqu’à deux ans dans les cas où la décision de renvoi ne pouvait être immédiatement exécutée. ^[18] En 1994, la notion « d’internement » dans la loi suisse est remplacée par les « mesures de contrainte », qui élargissent les bases pour la détention des demandeurs d’asile. Selon Achermann et de Senarclens, « Des mesures de contrainte ont émergé suite au nombre croissant de demandes d’asile du milieu des années 80 jusqu’au début des années 90, entraînant ce qui a par la suite été considéré comme la première crise de l’asile en Suisse ». ^[19]

^[17] Comité des droits de l’enfant, Observation générale N°6 (2005), *Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d’origine*. CRC/GC/2005/6, 1er Septembre 2005.

^[18] Zünd 2007, cité in Achermann et de Senarclens 2011.

^[19] Achermann et de Senarclens 2011.

2.2 Sur quelle base les non-citoyens peuvent-ils être détenus ?

La législation suisse prévoit plusieurs dispositions qui justifient et régulent la détention administrative des migrants. Elles peuvent être classées en 8 catégories :

1. la détention pour refus d'entrée et renvoi à l'aéroport;
2. la détention de requérants d'asile à l'aéroport;
3. la rétention;
4. la détention en phase préparatoire;
5. La détention en vue du renvoi ou de l'expulsion;
6. la détention dans le cadre d'une procédure de Dublin;
7. la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion en cas de non-collaboration à l'obtention des documents de voyage;
8. la détention pour insoumission (voir l'annexe 2).

Une étude académique analysant des documents officiels de 2008 a révélé que 93% des décisions de détention administrative concernaient des détentions en vue du renvoi ou de l'expulsion; 5% étaient des détentions pour insoumission; et 2% des détentions en phase préparatoire.^[20] Des statistiques publiées par le Département Fédéral de la Justice et Police (DFJP) en 2011 ont montré que sur un total de 7 136 non-citoyens détenus entre janvier 2008 et juin 2010, 6 804 (ou 95%) ont été placés en « détention en vue du renvoi ou de l'expulsion », 200 (3%) en « détention pour insoumission », et 132 (2%) en « détention en phase préparatoire ».^[21]

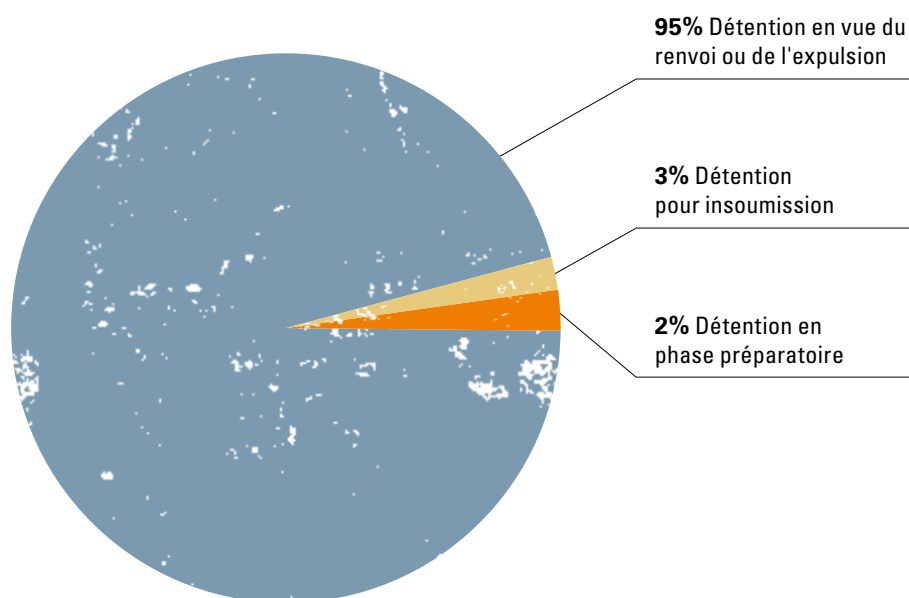


Diagramme 1. Les différentes formes de détention administrative 2008–2010.

^[20] Achermann et de Senarclens 2011.

^[21] Département fédéral de Justice et Police, 2011, *Rapport sur des mesures d'accélération dans le domaine de l'asile*, p.24-25.

2.3 Pendant combien de temps les migrants et les mineurs migrants peuvent-ils être détenus ?

Comme défini dans l'article 79 de la LEtr, le temps maximum de détention ne devrait pas dépasser 6 mois. Cette durée peut être prolongée de 12 mois, (ou de 6 mois pour les mineurs âgés de 15 à 18 ans), lorsque la personne migrante ne coopère pas avec

les autorités compétentes ou lorsque l'émission des documents de voyage vers un pays tiers prend du retard. Selon le SEM, la période moyenne de détention était de 21 jours en 2014 et 22 jours en 2013. En 2008, cette moyenne était de 19 jours.^[22]

2.4 Quelles sont les autorités compétentes de la détention administrative ?

Le Secrétariat d'État aux migrations est responsable de l'application de la réglementation des conditions d'entrée en Suisse, de la gestion des demandes de protection internationale, des décisions d'autorisations de séjour et d'intégration ou de renvoi. Le SEM, qui a remplacé l'Office fédéral des migrations (ODM) en Janvier 2015^[23], fait partie du Département fédéral de Justice et Police (FDJP). Le Tribunal administratif fédéral (TAF) est l'instance d'appel contre les décisions adoptées par le SEM.

Dans la plupart des cas, les détentions administratives sont ordonnées par les autorités cantonales (LEtr, article 80). Les cantons ont un pouvoir discrétionnaire dans la mise en oeuvre de la loi fédérale sur les étrangers, ce qui implique que l'application

de la loi diffère d'un canton à un autre. Les tribunaux cantonaux et le tribunal fédéral fournissent des voies de recours juridiques aux décisions des cantons.^[24] Cependant, la détention sera ordonnée par le SEM (LEtr, article 80(1) dans le cas d'une « détention en phase préparatoire » (conformément à l'article 76(1)(b)(5) de la LEtr) ou si la décision de renvoi est notifiée dans un « centre d'enregistrement » ou dans un « centre spécifique » (au sens de l'article 26(1)(bis) de la LAsi) et que l'exécution du renvoi est imminente. Le SEM a également la compétence d'ordonner une détention « dans le cadre de la procédure de Dublin » lorsque la personne séjourne dans un « centre d'enregistrement et de procédure » ou dans un « centre spécifique » (LEtr, article 80a(1a)).

^[22] Conseil Fédéral. *Rapport sur la conformité aux droits de l'enfant des mesures de contrainte*, en exécution du postulat « Conformité des mesures de la législation sur l'asile et sur les étrangers avec la Convention relative aux droits de l'enfant » de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 31 janvier 2008. Adopté le 16 décembre 2009, p.7.

^[23] Secrétariat d'état aux Migration. *Migration Report 2014*. www.bundespublikationen.admin.ch

^[24] Swiss Refugee Council. *Country Report: Switzerland*. AIDA. Octobre 2015, p.12. www.asylumineurope.org/reports/country/switzerland

2.5 Quelles sont les garanties de procédure et les standards minimaux applicables aux personnes placées en détention en raison de leur statut migratoire ?

Les articles 80 et 80a de la LEtr établissent les règles relatives au contrôle judiciaire des détentions liées à la migration. Par conséquent, l'autorité judiciaire se doit de contrôler la légalité et l'adéquation de la détention dans les 96 heures suivant la décision et sur la base d'une audition. Les personnes placées en détention administrative peuvent faire appel de la décision d'incarcération un mois après l'audition effectuée. Le tribunal rendra ensuite sa décision sur la base d'une audition exécutée dans les huit jours ouvrés suivants. Cependant, ces mêmes articles établissent un certain nombre d'exceptions à la règle. Par exemple, si le non-citoyen est sujet à une « détention en vue du renvoi ou de l'expulsion en cas de non collaboration à l'obtention des documents de voyage » ou à une « détention dans le cadre d'une procédure de Dublin », la procédure de contrôle menée par l'autorité judiciaire sera exécutée uniquement par écrit. Si la détention a été ordonnée par le SEM pour une personne placée en « centre d'enregistrement » ou dans un « centre spécifique » ou dans le cadre d'une procédure de Dublin, le détenu ne pourra faire une requête de contrôle de la légalité et de l'adéquation de la procédure que par écrit. De plus, l'autorité judiciaire peut décider de se passer de l'audition orale s'il est anticipé que le renvoi ou l'expulsion aura lieu dans les huit jours suivant la détention et à condition que le détenu ait expressément donné son accord par écrit.


Les conditions de détention et les garanties procédurales sont édictées dans l'article 81 de la LEtr et incluent, *inter alia*, le droit de correspondre avec un représentant légal, des membres de la famille et les autorités consulaires. De plus, ces mêmes articles

affirment que la détention doit avoir lieu dans des « locaux adéquats » et que les autorités doivent éviter, si possible, de placer les détenus migrants avec les détenus en attente de jugement ou purgeant une peine de prison. Enfermer les personnes placées en détention pour des motifs liés à l'immigration avec ces autres catégories ne peut être envisagé qu'en tant que mesure temporaire ou pour pallier au manque de place pour les détentions administratives (Article (81(2)). Conformément à l'article 81(3), les besoins spécifiques des populations vulnérables, des mineurs non accompagnés et des familles avec enfants doivent être pris en compte lors du placement en détention.

En Septembre 2015, le Comité contre la torture des Nations Unies a émis plusieurs recommandations au gouvernement suisse sur la détention en raison du statut migratoire et plus particulièrement de la détention de mineurs migrants. Le Comité a exprimé ses inquiétudes sur le fait que la période maximale de détention administrative pour les enfants âgés de 15 à 18 ans soit de 12 mois. Le Comité a recommandé à la Suisse de développer et mettre en oeuvre des mesures non privatives de liberté, afin de remplacer les mesures de contrainte. Il a préconisé l'utilisation de la détention administrative en dernier ressort, en particulier pour les mineurs non accompagnés, et uniquement si une telle détention est nécessaire et proportionnelle, pour une période la plus courte possible.^[25]

^[25] Voir l'article 37(a) de la Convention relative aux droits de l'enfant).





**3. Combien de demandeurs
d'asile, y compris les
enfants, ont été détenus
ces dernières années ?**

3.1 Au niveau national

En Suisse, le nombre de demandes d'asile a augmenté ces 5 dernières années: 22 551 en 2011; 28 631 en 2012; 21 465 en 2013; 23 765 en 2014, et 39 523 en 2015 ^[26]. Concernant le nombre de demandes d'asile déposées par des mineurs non accompagnés, le SEM a fourni les données suivantes: en 2011, il y a eu 327 mineurs non accompagnés requérants d'asile en Suisse, (1.45% du total des demandes d'asile), 485 en 2012 (1.69%); 346 en 2013 (1.61%); 795 en 2014 (3.34%) et 2736 en 2015 (6.92%) ^[27].

D'autre part, selon les statistiques récoltées par Global Detention Project auprès du SEM, on note une diminution du nombre de personnes placées en détention pour des motifs liés à l'immigration entre 2011 et 2014: 7 540 en 2011 (33.43% du total des demandes

d'asile), 6 806 en 2012 (23.77%), 6 039 en 2013 (28.13%) et 5 417 en 2014 (22.79%).

Le SEM a également fourni des données relatives à la détention administrative des enfants. Celles-ci présentent une légère réduction des cas de détention d'enfants migrants sur cette période: 176 en 2011; (représentant 3.24% du total des enfants ayant déposé une demande d'asile – accompagnés et non accompagnés); 177 en 2012 (2.42%); 130 en 2013 (2.44%); 131 en 2014 (1.94%); et 142 en 2015 (1.25%) ^[28]. Le nombre de mineurs non accompagnés placés en détention administrative a également diminué ces dernières années: 35 en 2011 (10.70% du total des demandes d'asile de mineurs non accompagnés); 52 en 2012 (10.72%); 17 en 2013 (4.91%); 10 en 2014 (1.25%); 12 en 2015 (0.44%) ^[29].

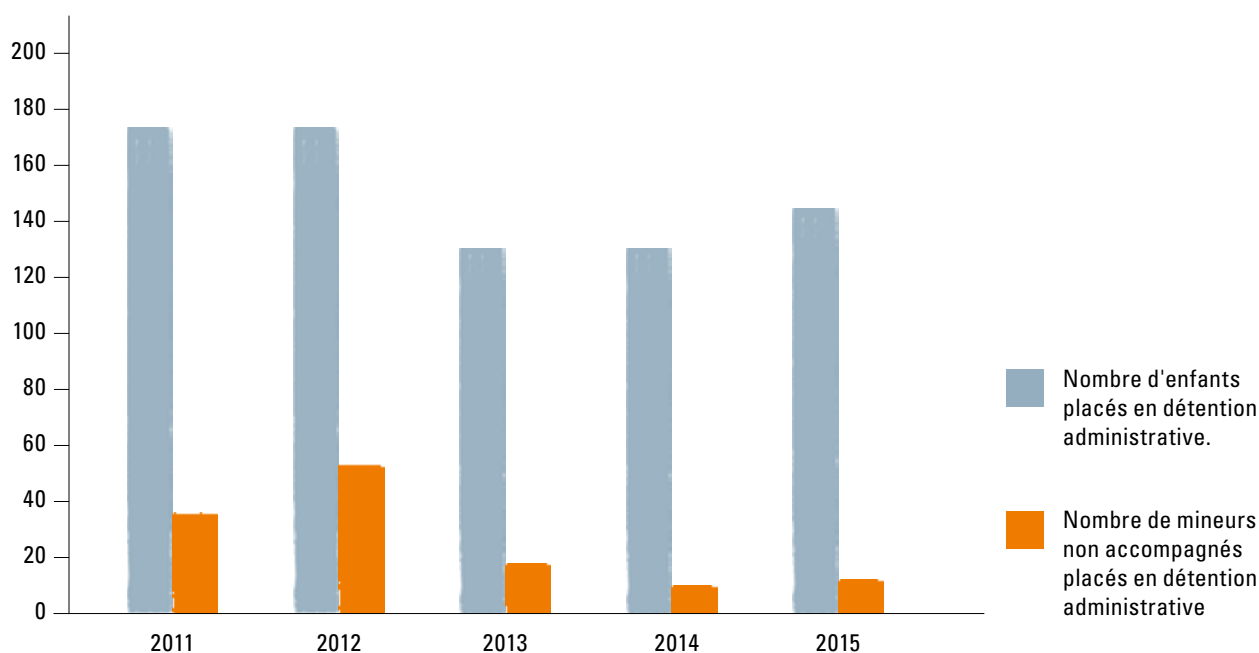


Diagramme 2. Détention administrative des mineurs migrants, 2011–2015.

^[26] Source: Admin, SEM, Statistique en matière d'asile, 1^{er} trimestre 2016, p.10 www.sem.admin.ch/dam/data/sem/publiservice/statistik/asylstatistik/2016/stat-q1-2016-kommentar-f.pdf

^[27] Admin, SEM, Requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) – Statistiques, tableau comparative. Bgd/11.01.2016; Bgd/ 28.01.2015; Bgd/04.02.2014. www.sem.admin.ch/dam/data/sem/publiservice/statistik/asylstatistik/statistiken_uma/uma-2015-f.pdf www.sem.admin.ch/dam/data/sem/publiservice/statistik/asylstatistik/statistiken_uma/uma-2014-f.pdf www.sem.admin.ch/dam/data/sem/publiservice/statistik/asylstatistik/statistiken_uma/uma-2013-f.pdf

^[28] Philippe Feliser (Secrétariat d'Etat aux migrations), échange d'emails avec Michael Flynn (Projet Mondial de Détention), 8 Octobre 2015; et Philippe Feliser. Réponse au Global Detention Project/ accès au questionnaire d'information, 9–24 Octobre 2013.

^[29] Céline Kohlprath (Secrétariat d'Etat aux migrations), échange d'emails avec Lorène Métral (Terre des hommes), 30 avril 2016.

Dans un rapport de 2015 sur les pratiques exécutées en Suisse, le Comité contre la torture des Nations Unies note que les enfants ne représentent que 2% du nombre total des personnes placées en détention en raison de leur statut migratoire annuellement en Suisse.^[30] Cependant, en 2008, les enfants représentaient 1,75% du total (71 sur un total de 4 564)^[31].

Le nombre de 142 enfants détenus en 2015 du fait de leur statut migratoire peut paraître bas notamment en comparaison avec certains pays européens voisins.^[32] Cependant, ces 142 enfants ont été placés en détention administrative alors que des alternatives à l'emprisonnement auraient pu être recherchées et que des solutions conformes aux droits de l'enfant auraient dû être mises en place.

Ceci est illégal en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant. Un seul enfant placé en détention administrative est un enfant de trop.

^[30] Comité contre la Torture. 2015. *Concluding observations on the seventh periodic report of Switzerland*. CAT/C/CHE/CO/7. 7 Septembre 2014.

^[31] Conseil Fédéral, (2009). *Rapport sur la conformité aux droits de l'enfant des mesures de contrainte*, en exécution du postulat « Conformité des mesures de la législation sur l'asile et sur les étrangers avec la Convention relative aux droits de l'enfant » de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 31 janvier 2008, adopté le 16 décembre 2009.

^[32] Au Royaume-Uni, 228 enfants ont été détenus en 2013; en Norvège, 330 mineurs ont été détenus en 2014. GDP website, Country Profile.

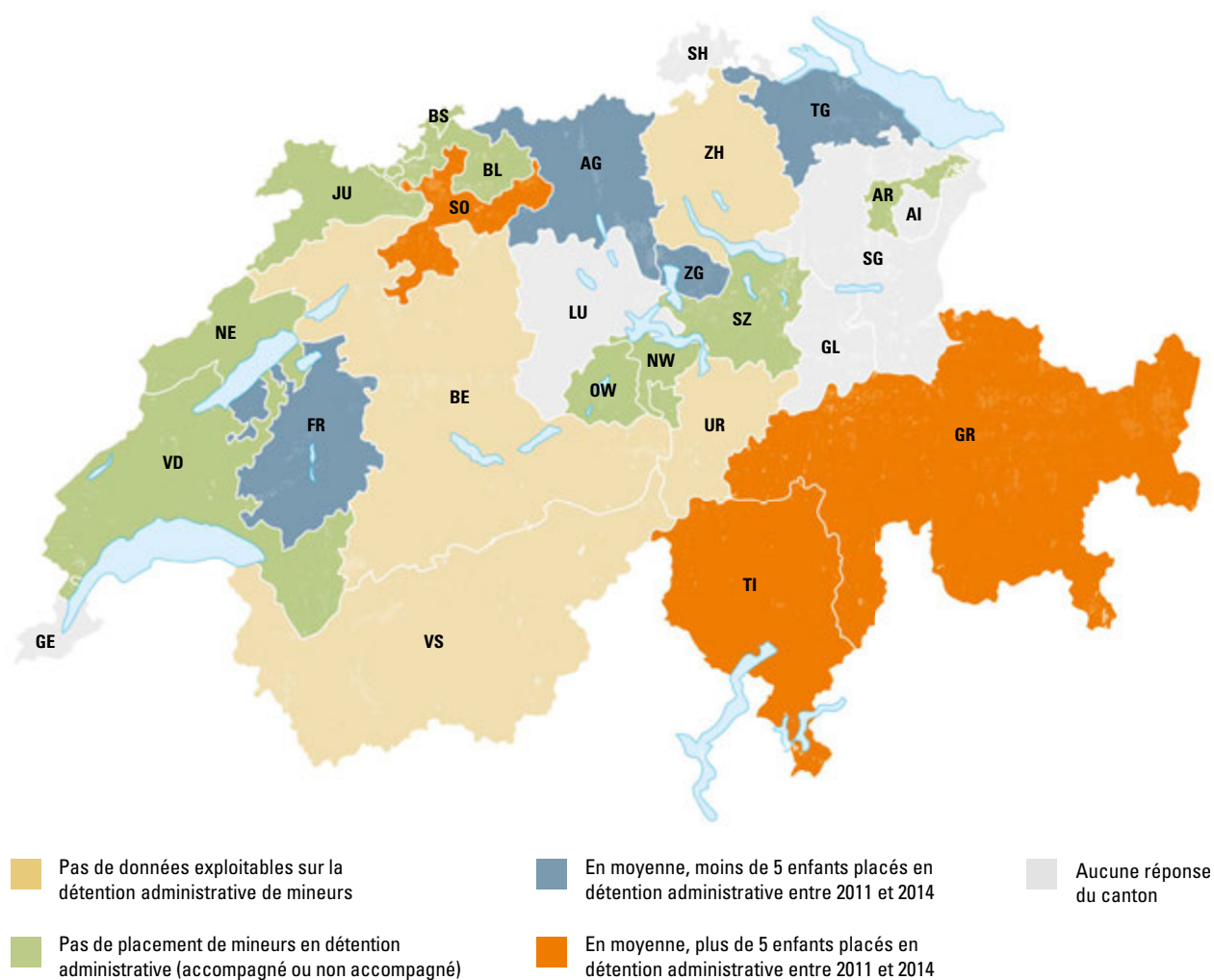


3.2 Les pratiques relatives à la détention administrative des mineurs migrants dans les cantons

Les réponses des cantons collectées indiquent une grande variation d'un canton à un autre dans les pratiques de détention administrative des mineurs. Selon les statistiques fournies par les cantons, la Fondation Tdh peut confirmer qu'au moins 7 cantons ont détenu des enfants pour des motifs liés à l'immigration ou à l'asile sur une période donnée de quatre ans;

que seulement 9 cantons ont déclaré ne pas détenir d'enfants pour des raisons liées à l'immigration; et qu'il est impossible de confirmer les pratiques spécifiques envers les mineurs en procédure d'asile dans 10 cantons à cause de réponses lacunaires.

Détention administrative de mineurs migrants par canton (2011–2014)



Source : Enquête menée par Terre des hommes, résultats basés sur les réponses des cantons à un questionnaire élaboré par le Global Detention Project – Avril 2016

Illustration 2. Détention administrative de mineurs migrants par canton.

Argovie

Le canton d'Argovie a fourni une réponse complète au questionnaire.^[33] Les autorités cantonales ont rapporté qu'elles ne placent généralement pas de mineurs en détention pour des raisons liées à l'immigration. Bien que les autorités aient à leur disposition un centre de rétention ayant une capacité de 14 places, elles n'utilisent pas cet établissement pour les mineurs. A la place, le canton a recours au centre situé près de l'aéroport de Zurich où il « loue » 10 places de détention. En 2014, 2 mineurs ont été détenus dans ce centre (1 mineur non accompagné et 1 mineur accompagné). Pendant la période 2011–2013, le canton a déclaré avoir détenu un mineur par an (dans chaque cas, un mineur non accompagné). Lorsque les mineurs non accompagnés ne sont pas placés en détention, ils sont reçus dans des établissements spécialisés gérés par les services sociaux du canton, séparément des adultes. Lorsque des familles avec enfants sont appréhendées, les autorités placent uniquement le père ou la mère en détention, les enfants étant quant à eux reçus dans des établissements non carcéraux.

Appenzell Rhodes-Extérieures

Une réponse partielle a été reçue de la part du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures. Les autorités cantonales n'ont pas répondu au questionnaire envoyé par email. Un représentant a néanmoins consenti à fournir des informations lors d'une brève conversation téléphonique.^[34] Le représentant cantonal a affirmé que les mineurs migrants ne sont pas détenus. Quand il s'agit d'une famille entière, en fonction du cas particulier, le père est parfois détenu. Nous n'avons pas été en mesure d'obtenir des informations complémentaires de la part d'autres représentants ou d'autres sources dans ce canton.

Appenzell Rhodes-Intérieures

L'équipe de recherche n'a pas été en mesure de trouver des informations concernant la pratique de la détention de mineurs migrants dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures. Les autorités n'ont répondu ni aux courriers ni aux emails. Les chercheurs

ont cependant pu contacter un représentant par téléphone mi-octobre.^[35] Suite à une brève conversation, le représentant a affirmé que le canton allait répondre au questionnaire. Cependant, aucune réponse n'a été reçue.

Bâle-Campagne

Le canton de Bâle-Campagne a renvoyé une réponse partielle au questionnaire.^[36] L'Office de l'immigration (*Amt für Migration*) a répondu qu'en général, les autorités cantonales ne détiennent pas de mineurs mais que dans certains cas, elles peuvent placer le père de famille en détention. Les représentants n'ont pu fournir aucune statistique sur la détention de mineurs migrants. Cependant, ce canton a rapporté que, n'ayant pas de lieu attiré pour la détention de migrants, un arrangement a été établi avec le canton de Bâle-Ville où 17 places de détention pour des raisons de migration lui sont réservées. Les autorités de protection sociale se chargent du logement non carcéral des mineurs pendant les procédures d'asile et d'immigration.

Bâle-Ville

Le canton de Bâle-Ville a fourni une réponse complète au questionnaire.^[37] La prison de Bässlergut est utilisée pour loger les personnes sujettes à un ordre de détention administrative en vertu de la loi sur les étrangers. Le canton de Bâle-Ville a réservé plusieurs places pour la détention de non-citoyens dans deux établissements: 13 places dans la prison de Bässlergut et 3 places réservées aux femmes dans la prison de Waaghof. Les représentants de Bâle-Ville ont rapporté que la détention administrative de mineurs n'est utilisée qu'en dernier ressort et que des solutions alternatives sont recherchées en priorité (comme par exemple l'assignation d'une personne de confiance pour l'enfant, la recherche d'un logement dans une famille d'accueil, la mise en place d'une obligation de « déclaration de présence » du mineur). Dans le cas d'un placement en détention, l'autorité de protection des enfants et des jeunes (*Kinder und Jugendschutzbehörde*) du canton est informée.

^[33] Daniel Küttel (Stabsleiter, Amt für Migration und Integration, Kanton Aargau), correspondance électronique avec Izabella Majcher (Global Detention Project), 14 et 15 Octobre 2015.

^[34] Roland Diem (Leiter des migrationsamtes Appenzel Ausserrhoden), conversation téléphonique avec Izabella Majcher, 15 Octobre 2015.

^[35] Amt für Ausländerfragen Appenzell Innerrhoden, conversation téléphonique avec Izabella Majcher (Global Detention Project), 15 Octobre 2015.

^[36] Peter Weisskopf (Abteilungsleiter Asyl & Rückkehr Amt für Migration Kanton BL), correspondance électronique avec Izabella Majcher (Global Detention Project), 19 et 20 Octobre 2015.

^[37] Semih Kutluca Bevölkerungsdienste und Migration, Leiter Abteilung Zwangsmassnahmen und Shwarzarbeit) email correspondance avec Lorène Métral (Terre des hommes Lausanne), 31 mars 2016.

Les représentants de Bâle-Ville ont indiqué que depuis 2011, aucun mineur migrant n'a été placé en détention pendant la procédure d'immigration ou pour des raisons administratives.

En ce qui concerne le logement des enfants migrants, les représentants du canton de Bâle-Ville ont décrit plusieurs situations :

- les enfants accompagnés sont installés avec leur famille (parents, frères et soeurs) en appartements ou dans des logements de la protection civile.
- les mineurs non accompagnés sont hébergés dans des structures spécialisées (telles que des résidences pour demandeurs d'asile mineurs et non accompagnés, ou des foyers pour enfants et jeunes) ou dans des familles d'accueil. Les mineurs non accompagnés de plus de 16 ans peuvent être reçus dans des établissements spécialisés où ils se trouvent sous supervision partielle, leur permettant un certain degré d'autonomie.
- les mineurs sans permis de résidence sont reçus dans des logements adaptés pour les enfants et les jeunes.

Un tuteur légal est assigné aux mineurs non accompagnés.

Selon un rapport effectué par la Commission Nationale pour la Prévention de la Torture (CNPT), suite à une visite en décembre 2011 dans la « prison en vue de l'expulsion » de Bässlergut (*Ausschaffungsgefängnis*), des mineurs ont été détenus dans cette prison. La commission a indiqué que les mineurs sont placés seuls dans la cellule si possible. Selon la Commission, le régime de détention dans cet établissement est trop stricte, avec seulement deux heures d'activités quotidiennes extérieures permises.^[38] Il est cependant important de noter que depuis la visite de la Commission en 2011, il semblerait que le canton de Bâle-Ville ait fait des efforts importants pour limiter le placement en détention des mineurs migrants.

Berne

Les autorités de Berne ont transmis une réponse partielle au questionnaire.^[39] Elles ont indiqué que les non-citoyens peuvent être détenus dans 4 établissements cantonaux: les prisons de Berne (*Regionalgefängnis Bern*) (d'une capacité de 22 places), Burgdorf (*Regionalgefängnis Burgdorf*) (22 places), Thun (*Regionalgefängnis Thun*) (10 places), et Witzwil (*Anstalten Witzwil*) (36 places). Officiellement, les mineurs peuvent être détenus en vertu de la LETr mais ne sont généralement pas détenus pendant les procédures d'asile. Les familles avec enfants placées en détention peuvent être détenues dans une cellule familiale de la prison de Thun. L'Office de la population et des migrations n'a pas communiqué de statistiques plus spécifiques sur la détention des mineurs. Les données concernant le nombre total de détenus par an nous ont cependant été transmises et les autorités ont précisé que les mineurs représentent moins de 5% des détenus. Selon cette indication, l'équipe de recherche a estimé que le nombre d'enfant placés en détention administrative serait de: 40 en 2014 (sur 812 détenus au total); 57 en 2013 (sur 1 140 détenus); 53 en 2012 (sur 1 063 détenus); et 51 en 2011 (sur 1 037 détenus).

Les mineurs non accompagnés entre 14 et 18 ans qui ne sont pas détenus sont hébergés dans des locaux adaptés et spécialisés à leurs besoins; les enfants âgés de moins de 14 ans sont pris en charge par un groupe de protection de l'enfance (*Kinosch – Kinder, Notaufnahme Gruppe Kinder und Jugendheim Schlossmatt*) ou sont accueillis en famille d'accueil. L'équipe de recherche a tenté sans succès d'obtenir plus de détails sur ces alternatives à la détention et clarifier quelques informations reçues dans les réponses au questionnaire.^[40]

Suite à une visite de la prison de Berne en février 2014, la CNPT a constaté que les infrastructures ne proposent pas de régime adéquat pour les femmes détenues pour des raisons liées à l'immigration. La CNPT n'a fourni aucune information spécifique concernant la détention de familles ou de mineurs.^[41]

^[38] Commission Nationale pour la Prévention de la Torture (CNPT). *Bericht an den Regierungsrat des Kantons Basel Stadt betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter im Ausschaffungsgefängnis Bässlergut vom 15. und 16. Dezember 2011.*

^[39] Anna Elsasser Kanellopoulos (Leiterin Dienst Rückkehr, Migrationsdienst des Kantons Bern (MIDI), Amt für Migration und Personenstand), correspondance électronique avec Izabella Majcher (Projet Mondial Détention), 16 Octobre 2015.

^[40] Izabella Majcher (Global Detention Project), email à Anna Elsasser Kanellopoulos (Leiterin Dienst Rückkehr, Migrationsdienst des Kantons Bern (MIDI), Amt für Migration und Personenstand), 20 Octobre 2015.

^[41] Commission Nationale pour la Prévention de la Torture (CNPT). *Bericht an den Regierungsrat des Kantons Bern betreffend den Nachfolgebesuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter im Regionalgefängnis Bern vom 21. Februar 2014.*

Fribourg

Fribourg a fourni une réponse partielle au questionnaire envoyé par la poste au GDP.^[42] Le canton a indiqué que 4 places à la prison centrale de Fribourg sont réservées à la détention administrative, ainsi que 4 places à la prison de l'aéroport de Zurich. La détention des mineurs est exceptionnelle. En règle générale, le canton ne place pas de mineurs en détention administrative et déclare privilégier les intérêts des enfants en priorité. Lorsqu'aucune alternative à la détention n'est trouvée, le canton place les mineurs non accompagnés dans des cellules spéciales séparées des adultes dans la prison centrale de Fribourg. Le canton a affirmé que la dernière détention de mineurs non accompagnés date de 2013, lorsque 2 mineurs furent placés en détention. Les autorités n'ont pas donné de détails spécifiques sur ces cas exceptionnels ni sur la raison de la détention de ces mineurs. La réponse du canton n'inclut aucun détail sur les lieux et conditions de logement des enfants qui ne sont pas placés en détention.

Genève

Les chercheurs n'ont jamais reçu de réponse de la part des autorités du canton de Genève, et ce malgré de nombreuses requêtes envoyées par poste ou par email. L'équipe de recherche n'a pas non plus réussi à établir de contact téléphonique avec les autorités responsables. L'équipe a réussi à contacter un représentant au centre de détention de Frambois par téléphone, qui a affirmé que le centre répondrait à une demande écrite, laquelle fut envoyée mi-octobre. Cependant, au moment de la publication de ce rapport en mai 2016, aucune réponse n'a été reçue. Néanmoins, la présence à Genève d'une ONG active qui suit les problèmes de détention du canton a été très utile et nous avons pu utiliser ces sources pour relever les pratiques de détention appliquées dans le canton.^[43]

Genève respecte la loi fédérale et ne détient pas de mineurs âgés de moins de 15 ans. Aucune des sources approchées n'a confirmé si les autorités de Genève détiennent effectivement des mineurs âgés de 15 à 18 ans. L'ouverture d'un nouvel établissement spécialisé est prévue en 2018, selon un rapport du gouvernement de Genève datant d'avril 2015.^[44] Une organisation à Genève a critiqué l'ouverture de ce nouvel établissement, affirmant que la détention de familles migrantes serait une infraction à la loi genevoise car celle-ci ne prévoit rien sur ces pratiques.^[45]

Il est important de noter qu'un accord (« concordat ») entre le canton de Genève et deux autres cantons (Vaud et Neuchâtel) assure à chaque canton des places pour la détention administrative des non-citoyens dans deux établissements de détention pour migrants situés à Genève. Les deux établissements sont des centres de détention spécialisés pour les migrants, situés à Frambois et Favra. Ces deux établissements reçoivent des visites régulières de groupes locaux non-gouvernementaux. Selon une source non-gouvernementale consultée pour ce rapport, ces établissements regroupent uniquement des adultes de sexe masculin.

Glaris

Les autorités cantonales de Glaris n'ont pas répondu à nos requêtes. Joint par téléphone fin octobre 2015, un représentant du canton a indiqué que l'autorité aurait besoin de plus de temps pour répondre.^[46] A l'heure actuelle, aucune réponse n'a été reçue.

Grisons

L'équipe de recherche a reçu une réponse complète du canton des Grisons.^[47] Le canton utilise la prison de Sennhof (*Justizvollzugsanstalt Sennhof*) à Coire, qui a 20 places (18 pour hommes et 2 pour femmes) pour la détention administrative des migrants, située dans une aile séparée de la prison. Le canton possède également des places dans la prison Realta

^[42] Chef du service (Etat de Fribourg, Service de la population et des migrants), Lettre à Michael Flynn (Global Detention Project), 5 Octobre 2015.

^[43] Lucine Miserez Bouleau (Centre social Protestant, Genève), correspondance électronique avec Mariette Grange (Projet Mondial Détention), 7 Octobre 2015; Anne-Madeleine Reinmann (Diacre à l'AGORA, Aumônerie Genevoise OEcuménique auprès de Requérent d'asile et de réfugiés), correspondance électronique avec Mariette Grange (Global Detention Project), 15 Octobre 2015; AGORA *Rapports d'activités annuels 2014-2011*, www.agora-asile.ch/RapportsActive.html

^[44] Secretariat du Grand Conseil de Genève, « Rapport de la Commission des pétitions chargée d'étudier la pétition: "Ma Genève": pas de nouveaux lieux de personnes migrantes à Genève ! » 20 Avril 2015, ge.ch/grandconseil/data/texte/P01923A.pdf

^[45] AGORA, Rapport d'activités 2014, p. 7, www.agora-asile.ch/RapportsActive/Rapport%20activite%202014.pdf

^[46] Departement Sicherheit und Justiz Abteilung Migration Glarus, conversation téléphonique avec Izabella Majcher (Global Detention Project), 16 Octobre 2015.

^[47] Barbara Nauli-Laube (Abteilungsleiterin und Ressortleiterin Verfahren und Rückkehr, AMT FÜR MIGRATION UND ZIVILRECHT GRAUBÜNDEN), deux emails et une conversation téléphonique avec Izabella Majcher (Projet Mondial Détention), 6 Octobre 2015.



(*Justizvollzugsanstalt Realta*) à Cazis, qu'il loue au canton du Tessin pour ses détenus administratifs (16 places). Les familles ne sont pas placées en détention. Dans certains cas rares, les mineurs de plus de 15 ans ont été détenus. Ils sont retenus à la prison de Sennhof qui n'a pas de section séparée de celle des adultes. Dans la mesure du possible, les mineurs sont installés dans l'aile du bâtiment réservée aux femmes. Entre 2010 et 2014, 7 mineurs auraient été détenus pour un total de 19 jours; les représentants ont affirmé ne pas être en mesure de détailler le nombre de détenus par an. Les mineurs non accompagnés qui ne sont pas placés en détention, sont logés au centre familial de Davos, dans une aile séparée.

En septembre 2014, la CNPT a visité la prison de Sennhof. La Commission a jugé le temps mis à disposition pour se déplacer librement dans l'enceinte du bâtiment trop court, celui-ci se résumant à seulement trois heures pendant le week-end. De plus, outre certaines activités ponctuelles, aucune activité de loisir n'est proposée aux détenus.^[48]

Jura

Le canton du Jura a fourni une réponse complète au questionnaire.^[49] Selon les informations transmises, le canton utilise la prison de Delémont pour la détention administrative de migrants, avec 1 à 2 places réservées à cet effet. Le canton a déclaré ne pas détenir de mineurs, indépendamment de leur âge ou du fait qu'ils soient accompagnés ou non.

Lucerne

Les autorités cantonales de Lucerne n'ont pas répondu aux demandes écrites d'information, envoyées par la poste et par courrier électronique. Les chercheurs ont été en mesure de communiquer par téléphone avec un représentant à la fin octobre 2015.^[50] Ce représentant nous a demandé de lui renvoyer le questionnaire par email. Aucune suite n'a été donnée.

Neuchâtel

Le canton de Neuchâtel a fourni une réponse complète au questionnaire. Le canton n'a pas de centre de détention pour les migrants mais a passé un accord (« concordat ») avec le canton de Genève qui lui réserve des places pour les non-citoyens dans ses centres de détention administrative. Les deux établissements couverts par cette entente sont situés à Frambois et à Favra dans le canton de Genève. Ce sont des centres de détention spécialisés dans l'immigration. Les représentants affirment que Neuchâtel ne place pas de mineurs en détention (qu'il soit accompagné ou non) dans les centres de détention de migrants.

Les enfants accompagnés restent avec leur famille. Ils sont logés dans un premier temps dans les centres cantonaux puis dans des appartements privés. Les mineurs non accompagnés sont logés dans un premier temps dans un centre collectif jusqu'à ce que le service de protection de l'adulte et de la jeunesse leur attribue un logement approprié.

Le groupe non gouvernemental AGORA, qui contrôle et suit les établissements pénitenciers à Genève utilisés par Neuchâtel, possède quelques statistiques sur la détention de migrants du canton de Neuchâtel. Néanmoins, le groupe n'a pu confirmer si des mineurs sont placés ou non en détention par ce canton.^[51]

Nidwald

Les autorités de Nidwald ont transmis à l'équipe de recherche une réponse partielle au questionnaire.^[52] Selon ces informations, les détentions administratives prononcées ont lieu à la prison de Stans dans le canton de Nidwald où 36 places sont réservées. Les autorités de Nidwald affirment ne pas placer de mineurs en détention du fait de leur statut migratoire. Cependant, leur réponse n'était pas assez précise, ne permettant pas de déterminer si aucun mineurs ne sont actuellement détenus ou si le canton, par principe, ne place pas de mineurs en détention administrative. Les statistiques cantonales non désagrégées ne spécifient pas la détention des mineurs migrants.

^[48] Commission Nationale pour la Prévention de la Torture (NCPT). *Bericht an den Regierungsrat des Kantons Graubünden betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter vom 29. und 30. September 2014 in der Justizvollzugsanstalt Sennhof.*

^[49] Didier Hulmann (Collaborateur Asile, République et Canton du Jura, Service de la Population), échange d'email avec Michael Flynn (Global Detention Project), 7 Octobre 2015.

^[50] Amt für Migration Luzern, conversation téléphonique avec Izabella Majcher (Global Detention Project), 27 Octobre 2015.

^[51] AGORA, Rapport d'activités 2014, p. 7, www.abora-asile.ch/RapportsActivite/Rapport%20activite%E9%202014.pdf

^[52] Sabine olivier (Amt für Migration Nidwalden) correspondance électronique avec Lorène Métral (Terre des hommes Lausanne), 15.03.2016.

Obwald

D'après la réponse partielle reçue de la part du canton d'Obwald, la détention de migrants a lieu dans un centre de détention policier (*Gefängnis Polizeigebäude*).^[53] Deux cellules sont réservées aux détentions administratives de migrants dans ce centre. L'Office de l'immigration (*Amt für Migration*) affirme ne pas détenir de mineurs et d'après les statistiques envoyées sur la détention de migrants, il n'y a eu aucun cas de détention de mineurs pendant la période 2011-2014. Au lieu d'être placés en détention, les mineurs sont logés dans des abris gérés par Caritas. Néanmoins, dans sa réponse, l'Office de l'immigration d'Obwald est resté ambigu sur les statistiques, sans clarifier si celles-ci font référence uniquement aux demandeurs d'asile ou également aux personnes détenues pour des raisons relatives à d'autres lois sur l'immigration. Le canton n'a pas répondu aux demandes de clarification.^[54]

Saint-Gall

Les autorités de Saint-Gall n'ont pas répondu aux demandes écrites d'information. Cependant, les chercheurs ont réussi à communiquer par téléphone avec un représentant fin octobre 2015.^[55] Ce représentant a demandé de renvoyer le questionnaire par email. Aucune réponse n'a, à l'heure actuelle, été reçue.

Schaffhouse

Les autorités cantonales de Schaffhouse n'ont pas répondu aux demandes écrites d'information. Cependant, les chercheurs ont réussi à communiquer par téléphone avec un représentant à la fin octobre 2015.^[56] Ce représentant demandé de les rappeler le lendemain. Malgré nos tentatives répétées, personne n'a répondu.

Schwyz

Le canton de Schwyz a fourni une réponse presque complète au questionnaire.^[57] La prison de Bennau a des places qu'elle utilise pour la détention administrative. Aucun mineur n'y aurait été détenu. Le canton a fait savoir que des agences de services à l'enfance

(non spécifiées) s'occupent des mineurs migrants. L'équipe de recherche a néanmoins choisi d'utiliser le code « réponse partielle » pour ce questionnaire ayant jugé que le canton n'a pas répondu avec assez de précision aux questions demandant des détails spécifiques sur les conditions de logement des mineurs migrants non détenus.

Soleure

Le canton de Soleure a répondu de manière très détaillée au questionnaire, en se référant à différentes autorités cantonales pertinentes pour répondre aux questions.^[58] Une section réservée spécifiquement pour la détention administrative dans la prison du canton (*Untersuchungsgefängnis Solothurn*), avec une capacité de 10 places. Cette section possède 6 cellules individuelles et 1 cellule prévue pour 4 personnes.

En ce qui concerne les mineurs, les représentants ont affirmé que la détention peut avoir lieu uniquement lorsque des alternatives à la détention ne sont pas appropriées à la situation. Les mineurs sont détenus dans la section réservée à la détention administrative de la prison. En 2014, 7 mineurs non accompagnés ont été détenus; 6 en 2013; 14 en 2012; et 3 en 2011. Durant ces années, aucun mineur accompagné n'aurait été placé en détention.

L'office de la sécurité sociale (*Amt für Soziale Sicherheit*) gère le logement des mineurs en procédure de renvoi qui ne sont pas placés en détention. Les mineurs accompagnés de leur famille peuvent être logés dans des établissements de la municipalité (non-carcéraux). Dans certains cas concernant des familles entières, le canton a détenu un parent et a appliqué des mesures non-privatives de liberté au reste de la famille. Les mineurs demandeurs d'asile non accompagnés peuvent être logés dans un centre spécialisé et continuer d'habiter avec des proches ou peuvent être placés dans une famille d'accueil.

^[53] Amt für Migration Obwalden, lettre envoyée à Michael Flynn (Global Detention Project), 28 Septembre 2015.

^[54] Izabella Majcher (Global Detention Project), email envoyé à Amt für Migration Obwalden, 6 Octobre 2015.

^[55] Migrationsamt Zentrale Dienste St. Gallen, conversation téléphonique avec Izabella Majcher (Global Detention Project), 27 Octobre 2015.

^[56] Kantonales Migrationsamt Schaffhausen, conversation téléphonique avec Izabella Majcher (Global Detention Project), 27 Octobre 2015.

^[57] Fiona Elze (Abteilungsleiterin Asylwesen, Amt für Migration, Schwyz), correspondance électronique avec Izabella Majcher (Global Detention Project), 25 et 29 Septembre 2015.

^[58] Charles Rieben (Migrationsamt, Asyl und Rückkehr, Solothurn), correspondance électronique avec Izabella Majcher (Global Detention Project), 23 et 29 Octobre 2015.

La CNPT a visité la prison de Soleure en février 2015. Elle a constaté que le temps d'ouverture des cellules de 10 heures par jour, était approprié pour les détenus administratifs. Cependant, la Commission a exprimé ses inquiétudes quant à l'accès à l'espace extérieur et aux activités proposées aux détenus. Les détenus n'ont qu'un petit balcon protégé par des barreaux serrés pour leur marche à l'extérieur et n'ont aucune possibilité de faire du sport ou prendre part à d'autres activités de loisir. La CNPT n'a pas développé la question de la détention de mineurs non-citoyens placé en détention administrative dans cette prison.^[59]

Thurgovie

D'après le questionnaire dûment rempli par l'Office de l'immigration du canton de Thurgovie (Migrationsamt), les migrants sont détenus à la prison du canton de Thurgovie (*Thurgau Kantonalgefängnis*) située à Frauenfeld.^[60] Il n'y a pas de places réservées aux détentions administratives mais le bureau des migrations utilise en moyenne 5 à 6 places à tout moment. En règle générale, les détenus criminels et les migrants placés en détention administrative sont séparés. Les mineurs migrants ne sont que très rarement détenus. En 2014, il y a eu un mineur détenu. Le bureau n'a pas fourni de données supplémentaires pour les autres années mentionnées dans le questionnaire.

En octobre 2011, la Commission Nationale de Prévention de la Torture a visité la prison du canton de Thurgovie. Le comité a constaté que les conditions de détention des détenus migrants étaient analogues aux conditions des détenus criminels. Le temps de sortie autorisé était limité à deux heures de marche et deux heures et demie d'activités de loisir pendant les jours de la semaine.^[61]

Tessin

Le canton du Tessin a fourni une réponse partielle au questionnaire.^[62] Le canton affirme avoir à sa disposition 16 places pour la détention pour des motifs liés à l'immigration dans la prison de Realta dans le canton des Grisons.^[63] Le Tessin a déclaré que les mineurs, accompagnés ou non, peuvent être détenus dans des cellules individuelles. D'après les statistiques fournies par le Bureau des migrations (*Servizio asilo, Ufficio della migrazione*), 5 mineurs non accompagnés furent détenus en 2014; 9 en 2013; 9 en 2012; et 4 en 2011. Aucun mineur accompagné n'a été détenu pendant cette période. Les mineurs accompagnés qui ne sont pas détenus restent avec leur famille dans des logements spéciaux mis à disposition par le canton. Le bureau a ajouté n'avoir aucun cas de mineurs âgés de moins de 15 ans répertorié dans leurs registres.

Uri

Le canton d'Uri a fourni une réponse partielle au questionnaire.^[64] Le canton n'a pas d'infrastructures spéciales pour la détention de migrants mais 3 ou 4 places sont réservées pour la détention administrative dans la prison d'investigation et criminelle de Nidwald, à Stans. Le canton d'Uri a déjà placé des mineurs en détention administrative dans la prison située à Nidwald. Cependant, les représentants affirment que, ces dernières années, aucun cas de mineurs placés en détention administrative n'a été recensé et les enfants et les femmes représentent une faible proportion des détenus administratifs. Les statistiques du canton d'Uri ne sont pas détaillées, les représentants n'ont donc pas été en mesure de nous indiquer le nombre exact d'enfants retenus en détention administrative par le passé.

Le bureau des affaires sociales (AfS) et la Croix Rouge Suisse (CRS) sont en charge du logement des demandeurs d'asile dans le canton d'Uri et travaillent en coopération avec les autorités de protection de l'enfance sur les cas de mineurs migrants.

^[59] Commission Nationale pour la Prévention de la Torture (CNPT). *Bericht an den Regierungsrat des Kantons Solothurn betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter vom 3. und 4. Februar 2015 im Untersuchungsgefängnis Solothurn.*

^[60] Camillus Guhl (Amtsleiter, Migrationsamt, Departement für Justiz und Sicherheit, Kanton Thurgau), correspondance électronique avec Izabella Majcher (Projet Mondial Détention), 9 Octobre, 23 Octobre, et 6 Novembre 2015.

^[61] Comité européen pour la prévention de la torture et des traitements cruels, inhumains et dégradants (CPT). *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 10 au 20 octobre 2011.* Octobre 2012.

^[62] Morena Antonini (Servizio asilo, Ufficio della migrazione, Ticino), letter sent to Global Detention Project, 6 October 2015.

^[63] Barbara Nauli-Laube (Abteilungsleiterin und Ressortleiterin Verfahren und Rückkehr, AMT FÜR MIGRATION UND ZIVILRECHT GRAUBÜNDEN), correspondance électronique avec Izabella Majcher (Global Detention Project), 6 Octobre 2015.

^[64] Patrik Zwyssig, (abteilungsleiter – abteilung Migration Uri) d'emails avec Lorène Métral (Terre des hommes Lausanne), 31 mars 2016.

Valais

Les autorités de Valais n'ont répondu à aucune de nos demandes écrites. L'équipe de recherche a réussi à communiquer par téléphone avec un représentant du service cantonal de migration qui a transféré la demande au Département de formation et de sécurité du canton du Valais.^[65] Des réponses ont ensuite été reçues par email à la demande d'information, bien que les représentants n'aient pas répondu à toutes les questions et que les statistiques ne soient pas désagrégées.^[66]

Le canton a confirmé avoir un établissement de détention administrative. Cet établissement, appelé « Centre de détention LMC de Granges », a une capacité de 18 places, exclusivement utilisées pour des hommes. Deux places sont réservées pour la détention de femmes à la prison de Martigny. Les statistiques sur les détentions administratives que nous avons reçues regroupent les données sur les femmes et les enfants, ce qui semble indiquer que des mineurs sont aussi détenus dans le canton. Le canton du Valais a également déclaré ne pas ventiler les statistiques entre les mineurs migrants accompagnés, non accompagnés ou les demandeurs d'asile.

Vaud

Les autorités du canton de Vaud ont répondu en grande partie aux questions.^[67] Elles ont confirmé que, comme prévu par le concordat avec les cantons de Genève et Neuchâtel, Vaud dispose de places de détention administrative dans deux établissements pénitentiaires spécialisés situés à Genève (les établissements de Frambois et de Favra). Cependant, les représentants des autorités ont affirmé que les mineurs en procédure en vue du renvoi ou de l'expulsion ne sont pas placés en détention et sont logés par l'association non gouvernementale l'Établissement Vaudois d'Accueil des migrants (EVAM) et le service de Protection de la Jeunesse (SPJ).

Zoug

Le canton de Zoug a répondu de manière exhaustive au questionnaire.^[68] Les représentants ont déclaré que la détention de mineurs n'est que très rarement utilisée. Le canton de Zoug a 12 places réservées à la détention administrative dans la prison du canton. Les mineurs accompagnés restent avec leur famille dans des logements spéciaux fournis par le canton. Le canton déclare avoir détenu 5 mineurs non accompagnés en détention administrative entre 2011 et 2014 (1 en 2011, 2 en 2012, 0 en 2013, 2 en 2014). Les enfants sont placés dans des cellules séparées des adultes et font l'objet d'une attention particulière.

Les mineurs non accompagnés en procédure de demande d'asile sont logés dans des conditions spéciales déterminées en fonction de leur âge, de leur niveau de développement et de leurs besoins. Le bureau des migrations attribue à chaque mineur non accompagné un conseiller juridique et informe l'autorité de protection de l'enfant de la présence du mineur.

Zurich

L'Office de l'immigration (Migrationsamt) de Zurich a répondu à certaines questions.^[69] Il a déclaré que les placements en détention administrative se déroulent à la prison de l'aéroport de Zurich (*Flughafengefängnis Zürich*). Les représentants du département ont transmis des informations de base au sujet des dispositions légales concernant les décisions de détention administratives. Ils ont mentionné que les requérants d'asile sont logés par les services sociaux du canton. Cependant, l'office de l'immigration zurichois n'a fourni aucune statistique sur le nombre de personnes placées en détention et n'ont pas répondu aux questions des chercheurs demandant si des mineurs avaient déjà été placés en détention administrative.

En mars 2013, la CNPT a effectué une visite à la prison de l'aéroport de Zurich. La commission a constaté au sujet de la section de détention en vue du renvoi que

^[65] Service de la population, Délémont, conversation téléphonique avec Mariette Grange (Global Detention Project), 15 Octobre 2015; Bureau de l'Action Sociale, conversation téléphonique avec Mariette Grange (Global Detention Project), 15 Octobre 2015; Georges Seewer (Chef du service de l'application des peines et mesures – SAPEM), Sion, conversation téléphonique avec Mariette Grange (Global Detention Project), 15 Octobre 2015.

^[66] Daniel Hermann, (Juriste, Service de la population et de la migration du canton du Valais), correspondance électronique avec Mariette Grange (Global Detention Project), 3, 11 et 12 Novembre, 2015.

^[67] Christophe Gaillard, (Adjoint au chef de Division, Service de la Population (SPOP), Division Asile & Retour), Lausanne, conversation téléphonique avec Mariette Grange (Global Detention Project), 8 et 13 Octobre 2015.

^[68] Georg Blum (Leiter – Amt für Migration) échanges d'emails avec Lorène Métral (Terre des hommes Lausanne), 17 mars 2016.

^[69] Marcaurel Schmid (Juristischer Sekretär, Kommunikationsbeauftragter, Migrationsamt des Kantons Zürich), correspondance électronique avec Izabella Majcher (Global Detention), 9 Octobre 2015.

les recommandations précédentes sur la conception des espaces collectifs (notamment des espaces de marche étroits et l'absence d'une salle collective) et sur

le régime appliqué aux détenus n'ont pas été prises en compte. La commission n'a pas mentionné la situation des mineurs détenus dans cet établissement.^[70]

^[70] Commission Nationale pour la Prévention de la Torture (NCPT). *Bericht an den Regierungsrat des Kantons Zürich betreffend den Nachfolgebesuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter im Flughafengefängnis Kloten vom 1. März 2013.*

Détention administrative des mineurs migrants par canton en Suisse

	Mineurs détenus ?	2011	2012	2013	2014	Moyenne 2011–2014	
Statistiques Fédérales		176	177	130	131	153,5	
1	Argovie	Oui	1	1	1	2	1,25
2	Appenzell Rhodes Extérieures	Non	0	0	0	0	0
3	Appenzell Rhodes Intérieures	Accès aux données refusé					
4	Bâle-Campagne	Non	0	0	0	0	0
5	Bâle-Ville	Non	0	0	0	0	0
6	Berne	Oui – Pas de données spécifiques					*
7	Fribourg	Oui	0	0	2	0	0,5
8	Genève	Accès aux données refusé					
9	Glaris	Accès aux données refusé					
10	Grisons	Oui				**	7
11	Jura	Non	0	0	0	0	0
12	Lucerne	Accès aux données refusé					
13	Neuchâtel	Non	0	0	0	0	0
14	Nidwald	Non – Pas de données spécifiques					
15	Obwald	Non	0	0	0	0	0
16	Saint-Gall	Accès aux données refusé					
17	Schaffhouse	Accès aux données refusé					
18	Schwyz	Non	0	0	0	0	0
19	Soleure	Oui	3	14	6	7	7,5
20	Thurgovie	Oui				1	0,25
21	Tessin	Oui	4	9	9	5	6,75
22	Uri	Oui – Pas de données spécifiques					
23	Valais	Oui – Pas de données spécifiques					
24	Vaud	Non	0	0	0	0	0
25	Zoug	Oui	1	2	0	2	1,25
26	Zurich	Pas de données spécifiques					

Les données transmises par les cantons n'ont pas permis de désagréger les données entre les mineurs non accompagnés et les mineurs accompagnés.

* Les déductions statistiques ont été calculées selon les indications transmises par le canton de Berne. Celles-ci sont disponibles dans le sous-chapitre détaillant la réponse du canton.

** Les autorités du canton des Grisons ont affirmé que 7 mineurs ont été placés en détention administrative entre 2011 et 2014. Cependant, les les statistiques n'étant pas désagrégées, les autorités n'ont pas été en mesure de transmettre le détail de ces détention par année.

Tableau 1. La détention administrative de mineurs migrants dans les cantons suisses et au niveau national.



4. Conclusions.

La loi fédérale suisse qui interdit la détention d'enfants migrants âgés de moins de 15 ans (Loi fédérale sur les étrangers)^[71] doit être saluée, car elle reconnaît qu'un enfant détenu est un de trop: un enfant est et reste avant tout un enfant.

Cependant, la Suisse continue à détenir des mineurs âgés entre 15 et 18 ans en raison de leur statut migratoire, en violation de ses obligations découlant de la ratification à la Convention relative aux droits de l'enfant. Le Comité des droits de l'enfant a déclaré qu'**il n'est jamais dans le meilleur intérêt de l'enfant d'être placé en détention**. Ce principe a été réitéré par l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe^[72] dans une résolution ratifiée par la Suisse.

Des pratiques respectueuses des droits de l'enfant et des requérants d'asile sont déjà mises en oeuvre dans certains cantons. Par exemple dans le canton de Bâle-Ville, des solutions alternatives sont recherchées en

priorité, notamment l'attribution systématique d'une personne de confiance, le placement en famille d'accueil ou l'obligation de « rapports de présence ».

Cette étude met en lumière un manque inquiétant d'information et de transparence, que ce soit pour le grand public mais aussi de la part des autorités centrales de Berne, lorsqu'il s'agit de fournir des informations détaillées sur la détention administrative des mineurs migrants. Ce manque criant d'information concerne en particulier les différentes pratiques mises en oeuvre par les cantons sur la détention administrative des mineurs, leurs conditions de détention et les lieux où ils sont détenus. Il est également particulièrement inquiétant que les autorités cantonales d'un état démocratique s'opposent expressément à la communication d'informations pertinentes à Tdh, en dépit d'un rappel des règles d'application de la loi fédérale sur le principe de la transparence.

^[71] Loi fédérale sur les étrangers LEtr 16. Décembre 2005 (RS 142.20) – Foreign Nationals Act ou FNA, art. 80, al. 4.

^[72] Résolution 1810 (2011) "*Unaccompanied children in Europe: issues of arrival, stay and return*", indiquant que les enfants non accompagnés ne devraient jamais être détenus.

5. Perspectives et recommandations.

En résumé, ce rapport recommande les points suivants :

- La loi fédérale suisse devrait être modifiée afin d'interdire la détention de tous mineurs migrants âgés de moins de 18 ans.
- Des alternatives à la privation de liberté devraient être développées pour les mineurs âgés de 15 à 18 ans afin de s'assurer qu'aucun mineur ne soit placé en détention.
- Les autorités fédérales suisses devraient mettre en place un système de monitoring et de rapports, sur la base de statistiques cantonales détaillées.
- Des statistiques complètes et ventilées devraient être collectées au niveau cantonal.
- Tous les cantons devraient appliquer les recommandations du Comité des droits de l'enfant affirmant que les enfants ne devraient jamais être détenus. De bonnes pratiques déjà mises en oeuvre dans certains cantons peuvent être étendues aux autres cantons.

Considérant que la détention administrative des mineurs du fait de leur statut migratoire est illégale dans la mesure où elle contrevient à la Convention relative aux droits de l'enfant, Terre des hommes plaide pour une loi fédérale qui interdit tout type de détention d'enfants migrants pour des motifs liés à la migration et prévoit des solutions alternatives spécifiques, dans le prolongement des mesures de protections mises en place pendant la procédure de demande d'asile.

Outre son coût et son illégalité, la détention administrative porte préjudice aux enfants. Elle est la cause

de sérieux symptômes cliniques comme la dépression sévère, l'anxiété, les désordres post-traumatiques et même l'automutilation.^[73]

Par conséquent, sur la base de cette étude, Terre des hommes appelle les autorités fédérales suisses à donner sans délai les instructions nécessaires aux cantons dans le but de mettre un terme à la détention administrative des mineurs migrants en conformité avec la Convention relative aux droits de l'enfant.

A cette fin, Terre des hommes invite les autorités cantonales et fédérales à identifier et à mettre en place des mesures alternatives à la privation de liberté qui seraient moins coûteuses et préserveraient la santé et la dignité des enfants. Des alternatives existent déjà et ont prouvé leur efficacité dans d'autres pays européens tels que la Belgique, le Royaume Uni et l'Allemagne. Des logements communautaires avec la présence d'un responsable de foyer ainsi que des rapports de suivi réguliers sont quelques exemples d'alternatives à la détention des mineurs migrants.^[74]

De plus, dans le but d'évaluer les progrès menant à l'arrêt de la détention illégale d'enfants migrants, Terre des hommes lance un appel aux autorités fédérales suisses pour la mise en place et le maintien d'un système de monitoring et de rapports, sur la base de statistiques cantonales détaillées concernant les mineurs migrants soumis aux mesures de contrainte dans le domaine de la migration. Ce contrôle permettrait une plus grande transparence envers la société civile et de savoir exactement combien de mineurs migrants, accompagnés ou non, sont placés en détention, dans quel canton, dans quel établissement et sous quelles conditions.

^[73] *The Impact of Detention on the Health of Asylum Seekers: A Systematic Review*. Filges T, Montgomery E, Kastrup M, Jørgensen, A-MK. Campbell Systematic Reviews 2015;13 DOI : 10.4073/csr.2015.13.

^[74] Sampson, R., Chew, V., Mitchell, G., and Bowring, L. *There Are Alternatives: A Handbook for Preventing Unnecessary Immigration Detention* (Revised), (Melbourne: International Detention Coalition, 2015).





Annexes.

Annexe 1: Le questionnaire.

1. Quels sont les établissements utilisés dans le canton XX pour détenir les personnes en raison de leur statut migratoire (y compris les demandeurs d'asile)? Dans chacun de ces établissements, quelle est la capacité réservée aux détenus liés à l'immigration (nombre de places)?
2. Le canton XX place-t-il les mineurs (toute personne âgée de moins de 18 ans) en détention pour des raisons liées à l'immigration ou à l'asile? Si oui, où sont-ils détenus? Ces établissements contiennent-ils un espace séparé pour la détention des mineurs non accompagnés, des mineurs accompagnés, ou des familles?
3. Prière d'indiquer le nombre de personnes détenues dans le canton de XX pour des raisons liées à l'immigration ou à l'asile en 2011, 2012, 2013, et 2014:
 - a. Hommes adultes
 - b. Femmes adultes
 - c. Mineurs accompagnés
 - d. Mineurs non accompagnés ("mineurs isolés")
 - e. Demandeurs d'asile
4. Si les mineurs ne sont pas détenus pour des raisons liées à l'immigration ou à l'asile dans le canton XX, où sont-ils hébergés pendant les procédures d'asile ou de mise en oeuvre des procédures d'immigration? Veuillez indiquer les différences de traitement entre:
 - a. Les mineurs accompagnés et les mineurs non accompagnés (isolés):
 - b. Les enfants demandeurs d'asile et les enfants migrants sans-papiers:
 - c. Les enfants de moins de 15 ans et de plus de 15 ans:

Annexe 2: Le cadre juridique concernant la détention pour des motifs liés à l'immigration en Suisse - Les clauses qui justifient et régulent la détention.

Sur quelles bases les non-citoyens peuvent-ils être détenus?

La législation suisse prévoit plusieurs clauses, qui justifient et régulent la détention de migrants. Elles peuvent être organisées en huit catégories :

1. détention pour refus d'entrée et renvoi à l'aéroport;
2. détention de requérants d'asile à l'aéroport;
3. rétention;
4. détention en phase préparatoire;
5. détention en vue du renvoi ou de l'expulsion;
6. détention dans le cadre d'une procédure de Dublin;
7. détention en vue du renvoi ou de l'expulsion en cas de non collaboration à l'obtention des documents de voyage;
8. détention pour insoumission.

1. Détention pour refus d'entrée et renvoi à l'aéroport:

L'article 65 de la loi fédérale sur les étrangers prévoit que si l'entrée est refusée à l'aéroport, le ressortissant étranger doit quitter la Suisse immédiatement. Il/elle peut rester dans la zone internationale de transit de l'aéroport pour un maximum de 15 jours en vue de préparer son départ, à condition qu'aucune détention en vue du renvoi ou de l'expulsion ou autre mesure de contrainte ne soit applicable.

2. Détention de requérants d'asile à l'aéroport:

Comme le prévoit l'article 22 de loi sur l'asile (Lasi), les requérants d'asile peuvent être retenus à l'aéroport ou exceptionnellement dans un autre lieu pour une durée maximale de 60 jours. Lorsqu'une décision de renvoi exécutoire a été rendue, les requérants d'asile peuvent être transférés dans un centre de détention spécial en vue du renvoi.

3. Rétention:

En vertu de l'article 73 de la LEtr, les non-citoyens dépourvus d'autorisation de courte durée, de séjour ou d'établissement, peuvent être détenus pour un maximum de trois jours en attendant d'être

informés par les autorités de la décision relative à leur statut de séjour ou pour établir leur identité ou nationalité, pour autant qu'ils aient l'obligation de collaborer à cet effet.

4. Détention en phase préparatoire:

L'article 75 de la LEtr prévoit jusqu'à six mois de détention pour les personnes étrangères qui ne sont pas titulaires d'une autorisation de courte durée, de séjour ou d'établissement, pendant la préparation de la décision sur le séjour afin d'assurer l'exécution d'une procédure de renvoi. Cette forme de détention peut être imposée aux migrants qui:

- a. refusent de décliner leur identité lors des procédures d'asile ou de renvoi, déposent plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes, ne donnent pas suite à une convocation, à plusieurs reprises et sans raisons valables, ou n'observent pas d'autres prescriptions des autorités dans le cadre de la procédure d'asile;
- b. quittent la région qui leur est assignée ou pénètrent dans une zone qui leur sont interdites;



- c. franchissent la frontière malgré une interdiction d'entrer en Suisse et ne peuvent pas être renvoyés immédiatement;
 - d. déposent une demande d'asile après avoir été renvoyés suite à une révocation exécutoire ou à la non-prolongation de l'autorisation pour avoir attenté à la sécurité et l'ordre publics, les avoir mis en danger ou avoir représenté une menace pour la sécurité intérieure ou extérieure;
 - e. déposent une demande d'asile après avoir été expulsés;
 - f. déposent une demande d'asile tout en séjournant illégalement en Suisse et avec l'intention manifeste d'éviter l'exécution d'une mesure de renvoi ou d'expulsion;
 - g. représentent une menace sérieuse pour d'autres personnes ou mettent gravement en danger leur vie ou leur intégrité corporelle et font l'objet d'une poursuite pénale ou ont été condamnés pour ce motif;
 - h. ont été condamnés pour crime.
- 5. Détention en vue du renvoi ou de l'expulsion :**
L'article 76 de la LEtr prévoit que lors d'une décision de renvoi ou d'expulsion, les personnes concernées peuvent être détenues pour une période allant jusqu'à 18 mois (durée maximale de détention, art. 79 LEtr) afin de permettre aux autorités d'exécuter la décision. Certains motifs de détention mentionnés précédemment peuvent aussi tomber sous le coup de cette catégorie de détention en vue du renvoi ou de l'expulsion. Voici quelques motifs pour cette détention : la présence de faits spécifiques amenant les autorités à penser que la personne concernée entend se soustraire au renvoi ou à l'expulsion, en particulier si elle refuse de collaborer avec les autorités ; si son comportement permet de conclure qu'elle se refuse à obtempérer aux instructions des autorités; si la décision de renvoi est notifiée dans un « centre d'enregistrement » ou dans un « centre spécifique » et que l'exécution du renvoi est imminente.
- 6. Détention dans le cadre de la procédure de Dublin :**
L'article 76(a) de la LEtr prévoit que la détention assure un renvoi dans un état membre de Schengen pour les procédures d'asile sur la base de la réglementation de Dublin adoptée par l'Union Européenne. Une telle détention peut être ordonnée lorsque des indices spécifiques font craindre que la personne souhaite échapper au renvoi. Ces conditions sont détaillées dans le texte de loi.
- 7. Détention en vue du renvoi ou de l'expulsion en cas de non collaboration à l'obtention des documents de voyage :**
L'article 77 de la LEtr prévoit une détention jusqu'à 60 jours pour s'assurer de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion si une décision exécutoire a été prononcée, si la personne n'a pas quitté le pays dans le délai imparti ou si les autorités cantonales ont dû se procurer elles-mêmes des documents de voyage pour cette personne.
- 8. Détention pour insoumission :**
Conformément à l'article 78 de la LEtr, si la personne étrangère n'a pas obtempéré à l'injonction de quitter la Suisse dans le délai prescrit et que la décision exécutoire de renvoi ou d'expulsion ne peut être exécutée en raison de son comportement, elle peut être placée en détention afin de garantir son départ effectif du pays. La détention pour insoumission peut durer jusqu'à 18 mois.

Annexe 3: Liste des autorités cantonales contactées pour l'étude.

Canton	Adresse postale
1 Argovie	Amt für Migration und Integration Bahnhofstrasse 88 Postfach, 5001 Aarau
2 Appenzell Rhodes-Extérieures	Migrationsamt Landsgemeindeplatz 5 9043 Trogen
3 Appenzell Rhodes-Intérieures	Amt für Ausländerfragen Marktgasse 2 9050 Appenzell
4 Bâle-Campagne	Amt für Migration Parkstrasse 3 4402 Frenkendor
5 Bâle-Ville	Justiz- und Sicherheitsdepartement Bevölkerungsdienste und Migration Spiegelgasse 6 Postfach, 4001 Basel
6 Berne	Migrationsdienst des Kantons Bern Eigerstrasse 73 3011 Bern
7 Fribourg	Service de la population et des migrants Rte d'Englisberg 11 1763 Granges-Paccot
8 Genève	Office cantonal de la population et des migrations (OCPM) Service Étrangers et Confédérés Rte de Chancy 88 1213 Onex Etablissement concordataire de détention administrative Route de Satigny 27 1214 Vernier
9 Glaris	Departement Sicherheit und Justiz Abteilung Migration Postgasse 29 8750 Glarus
10 Grisons	Amt für Migration und Zivilrecht Fremdenpolizei GR Karlihof 4 7000 Chur
11 Jura	Service de la population Rue du 24-Septembre 1 2800 Delémont
12 Lucerne	Amt für Migration Fruttstrasse 15 6002 Luzern
13 Neuchâtel	Service des migrations Office du séjour et de l'établissement Case postale 124 Rue de Tivoli 28 2003 Neuchâtel

Canton	Adresse postale
14 Nidwald	Amt für Justiz Abteilung Migration Kreuzstrasse 2 Postfach 1242 6371 Stans
15 Obwald	Amt für Migration St. Antonistrasse 4 6061 Sarnen
16 Saint-Gall	Migrationsamt Zentrale Dienste Oberer Graben 38 9001 St. Gallen
17 Schaffhouse	Kantonales Migrationsamt Mühlentalstrasse 105 8200 Schaffhausen
18 Schwyz	Amt für Migration Steistegstrasse 13 Postfach 454 6431 Schwyz
19 Soleure	Migrationsamt Ambassadorsenhof Riedholzplatz 3 4509 Solothurn
20 Tessin	Sezione della popolazione Ufficio della migrazione Via Lugano 4 CP2170 6501 Bellinzona
21 Thurgovie	Migrationsamt Schlossmühlestrasse 7 8510 Frauenfeld
22 Uri	Amt für Arbeit und Migration Abteilung Migration Klausenstrasse 4 6460 Altdorf
23 Valais	Service de la population et des migrations Avenue de la Gare 39 1950 Sion Service de l'application des peines et mesures (SAPEM) Direction Rue Traversière 3 Case postale 1080 1951 Sion
24 Vaud	Service de la population Secteur Etrangers Avenue de Beaulieu 19 1014 Lausanne
25 Zoug	Amt für Migration Aabachstrasse 1 Postfach 857 6301 Zug
26 Zurich	Migrationsamt des Kantons Zürich Berninastrasse 45 Postfach, 8090 Zürich

Impressum.

Comité de rédaction: Fouzia Rossier,
Lorène Métral

Enquête: Terre des hommes,
Global Detention Project

Remerciements à:
Global Detention Project
Autorités cantonales
Secrétariat d'Etat aux migrations
Leeanne Torpey

Mise en page: Angel-Grafik
(angel-grafik.ch), Angélique Bühlmann

Images: Les photos publiées dans ce rapport ont été prises par des photographes professionnels dévoués à Terre des hommes. François Struzik, Mélanie Rouiller, Ollivier Girard, Karl Mancini et Odile Meylan.
Merci beaucoup !

Versions: Brochure en anglais, français et allemand.

© 2016, Terre des hommes – aide à l'enfance



© Tdh/Odile Meylan - Brésil



Siège | Hauptsitz | Sede | Headquarters
Avenue de Montchoisi 15, CH-1006 Lausanne
T +41 58 611 06 66, F +41 58 611 06 77
E-Mail: info@tdh.ch, CCP/PCK: 10-11504-8



Terre des hommes

Aide à l'enfance.

tdh.ch