



nccr →
on the move

National Center of Competence in Research –
The Migration-Mobility Nexus

nccr-onthemove.ch

Christin Achermann,
Anne-Laure Bertrand, Jonathan Miaz,
Laura Rezzonico

La détention administrative de
personnes étrangères en chiffres

en bref #12, Janvier 2019

FNSNF

FONDS NATIONAL SUISSE
DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

Les Pôles de recherche nationaux (PRN) sont
un instrument d'encouragement du Fonds national suisse

Messages aux décideuses et décideurs

L'utilisation de la détention administrative des personnes étrangères varie fortement selon les cantons.

La durée moyenne des détentions est de 22 jours. La moitié d'entre elles durent moins de 10 jours, mais des détentions longues (entre 9 et 18 mois) existent aussi.

81% de toutes les détentions se concluent par l'exécution du renvoi. Au-delà d'une durée de 30 jours, la proportion de départ est plus faible.

Les personnes détenues sont majoritairement de jeunes hommes originaires d'Afrique ou des Balkans de l'Ouest. Deux tiers ont demandé l'asile en Suisse.

Ce que nous entendons par ...

... détention administrative d'étrangères et d'étrangers

La détention administrative est une mesure de contrainte à disposition des cantons pour assurer l'exécution d'un renvoi ou pour déterminer l'identité d'une personne étrangère. Elle ne doit pas être confondue avec la détention pénale. Introduite en 1994, elle peut être de différents types : *détention* (art. 73 LEI), *détention en phase préparatoire* (art. 75), *détention en vue du renvoi* (art. 76), *détention dans le cadre de la procédure Dublin* (art. 76a), *détention pour insoumission* (art. 78). La durée maximale d'une détention est de 18 mois pour les adultes et de 15 mois pour les mineur·e·s, qui peuvent être détenu·e·s à partir de l'âge de 15 ans.

... système de Dublin

Ce système européen établit les critères permettant de déterminer quel Etat est responsable du traitement d'une demande d'asile. Un type spécifique de détention (art. 76a LEI) visant le transfert de la personne vers le pays responsable a été introduit en Suisse le 1^{er} juillet 2015.

En vue d'assurer l'exécution du renvoi d'une personne étrangère, les cantons peuvent utiliser la détention administrative lorsqu'elle est jugée proportionnelle et qu'une autre mesure moins coercitive ne peut être appliquée. La détention des requérant·e·s d'asile débouté·e·s ou en procédure Dublin ainsi que des personnes en situation de séjour irrégulier devrait donc être utilisée en dernier ressort et être aussi brève que possible. Mais qu'en est-il en pratique ?

Dans la période étudiée (entre le 1^{er} janvier 2011 et le 30 septembre 2017), 39695 ordres de détention ont été enregistrés pour 32731 personnes qui se sont retrouvées au moins une fois en détention administrative. Cela correspond à une moyenne de 5823 ordres de détention par an.

Ces chiffres globaux cachent une grande diversité de pratiques parmi les cantons, qu'il s'agisse de la fréquence du recours à la détention, de la durée moyenne, du taux de retour, du type de détention utilisé ou du profil des personnes détenues.

Des détentions pour assurer les renvois

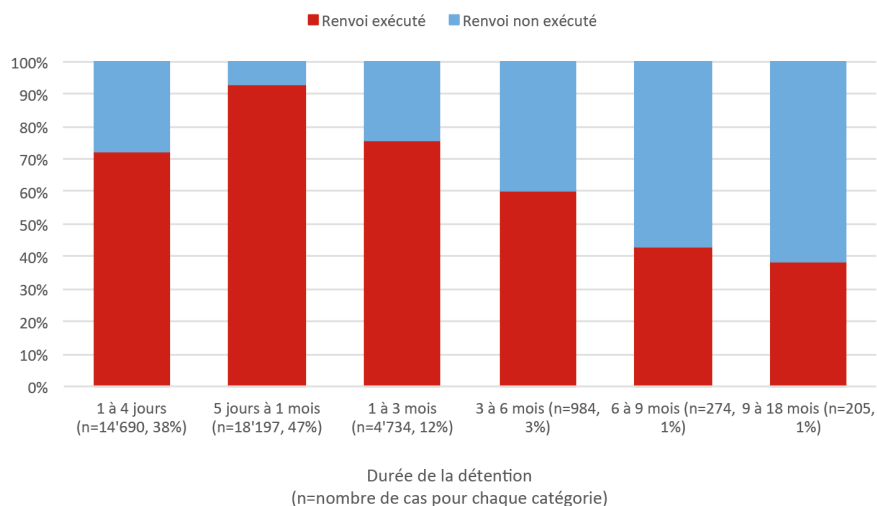
La grande majorité (79 %) des ordres de détention concernent la *détention en vue du renvoi* (art. 76 LEI), qui permet de priver des personnes de leur liberté notamment pour éviter qu'elles ne se soustraient à leur renvoi. Cette proportion a pourtant baissé (de 89 % à 55 %) depuis le 1^{er} juillet 2015 avec l'introduction de la *détention Dublin* (art. 76a) qui est dorénavant comptée séparément. Les personnes détenues dans le cadre d'une

procédure Dublin représentent depuis cette date 31 % des détentions.

Sur l'ensemble de la période étudiée, la *détention* (art. 73, max. 3 jours) à des fins d'identification ou de notification d'une décision a été ordonnée dans 9 % des cas. Les autres types de détention sont très peu utilisés : la *détention en phase préparatoire* (art. 75) a été ordonnée dans moins de 3 % des cas. La *détention pour insoumission* (art. 78) concerne 0,5 % des détentions.

81 % des ordres de détentions se sont conclus avec une exécution du renvoi. Ce taux est moins important pour les personnes relevant du domaine de l'asile (77 %) que pour les autres (88 %). En outre, il varie selon les types de détention (89 % pour les art. 76 et 76a, 40 % pour l'art. 75, 20 % pour l'art. 78, 12 % pour l'art. 73) et selon la durée de la détention. En effet, si le taux de départ est de 93% après une durée de détention comprise entre 5 et 30 jours, il diminue progressivement jusqu'à atteindre 39 % pour les personnes détenues entre 9 et 18 mois (Graphique 1).

Graphique 1 : Exécution du renvoi selon la durée de la détention (01.01.2011-30.09.2017)



Source des données : Secrétariat d'Etat aux Migrations

Une majorité d'hommes du domaine de l'asile

La grande majorité (92 %) des personnes qui ont été détenues au moins une fois entre 2011 et 2017 est composée d'hommes. La proportion de mises en détention de femmes varie entre les cantons : de 12 % à Soleure ou 11 % à Berne et à Zurich, à 2 % à Genève, en Argovie ou au Tessin, et moins de 1 % dans le canton de Vaud.

« Deux tiers des personnes détenues ont demandé l'asile en Suisse à un certain moment de leur parcours. »

Les deux tiers (65 %) des personnes détenues ont demandé l'asile à un certain moment de leur parcours. Parmi celles-ci, 86 % ont reçu une décision de non-entrée en matière, y compris Dublin, et 14 % une décision négative. Depuis 2011, on remarque une tendance à l'augmentation du nombre des personnes détenues n'ayant jamais déposé une demande d'asile (37 % des cas en 2017 contre 28 % en 2011). Les femmes détenues sont proportionnellement moins passées par la procédure d'asile (42 %) que les hommes (67 %). En outre, on constate des différences importantes entre les cantons s'agissant des détentions administratives de personnes du domaine de l'asile : Genève présente le taux le plus bas avec 38 % des détenu-e-s ayant demandé l'asile, Zurich arrive ensuite avec 53 %. À l'opposé, les cantons de Bâle-Campagne et du Tessin affichent des taux de 98 %.

Les personnes détenues sont originaires principalement du Nigéria (13 %), des pays d'Afrique du Nord (Tunisie 7 %, Algérie 4 %, Maroc 4 %) ou des Balkans de l'Ouest (Albanie 10 %, Kosovo 6 %, Serbie 5 %). Les 52 % restants proviennent de 144 autres pays, y compris des membres de l'Union européenne et en particulier de la Roumanie (Graphique 2).

Une moyenne de 22 jours en détention

La durée moyenne d'une détention administrative dans la période étudiée est de 22 jours avec peu de variations entre les années. Néanmoins, cette moyenne cache une grande variété de situations. En effet, 52 % des détentions durent moins de 10 jours, 32 % des détentions ont une durée comprise entre 11 jours et un mois, et les 16 % restants sont de plus d'un mois (voir Graphique 1).

« La durée moyenne d'une détention administrative est de 22 jours, mais cette moyenne cache une grande variété de situations. »

Les femmes restent généralement moins de temps en détention que les hommes (moyenne de 12 jours pour les femmes, contre 22 jours pour les hommes). Les personnes relevant du domaine de l'asile ont tendance à être détenues pour des périodes plus longues (27 jours en moyenne) que celles qui n'ont jamais demandé l'asile (11 jours en moyenne). Les détentions d'une durée supérieure à trois mois concernent majoritairement des personnes relevant du domaine de l'asile (86 %).

A noter que le 13 % des personnes ont été détenues à plusieurs reprises, soit après avoir été renvoyées une première fois, soit après avoir été libérées en Suisse.

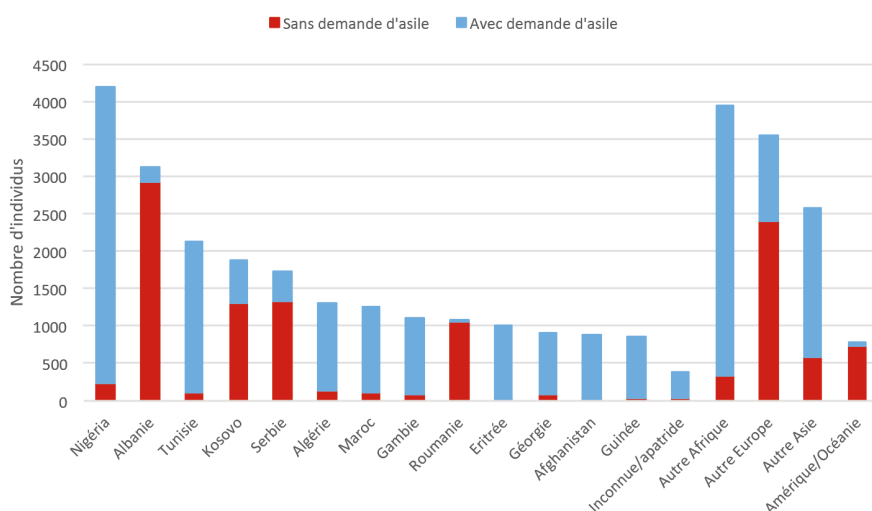
Des mineur-e-s en détention

L'âge moyen des personnes détenues est de 29 ans. Entre 2011 et 2017, la détention a été ordonnée 275 fois en moyenne annuelle pour des mineur-e-s âgé-e-s de 15 à 18 ans, soit près de 5 % de l'ensemble des détentions. 90 % des cas sont liés au domaine de l'asile. Depuis l'introduction de la détention Dublin, 60 % des détentions de mineur-e-s ont été effectuées à ce titre. La grande majorité de ces détentions concerne des garçons (95 %). Les nationalités les plus représentées sont l'Afghanistan (14 %), le Nigéria (11 %) et la Guinée (11 %).

La durée de détention des jeunes entre 15 et 18 ans est un peu plus élevée que celle des adultes (24 contre 22 jours en moyenne). La détention d'une personne mineure se conclut légèrement moins fréquemment par un renvoi (75 %) que pour les adultes (81 %). À noter que tous les cantons ont détenu des mineur-e-s dans la période étudiée et que leur proportion reste assez stable au fil des années.

En outre, 308 cas de détention d'enfants en dessous de l'âge minimum autorisé de 15 ans ont été recensés pour la période observée. Alors que plus de la moitié de ces enfants ont été détenus durant un jour, la durée moyenne de ces détentions est de 10 jours. La quasi-totalité (97 %) relève du domaine de l'asile, et depuis le 1er juillet 2015, 71 % des détentions visant des enfants concernent des

Graphique 2: Détention administrative par nationalité (individus détenus au moins une fois sur la période 01.01.2011-30.09.2017)



Source des données : Secrétariat d'Etat aux Migrations

La présente analyse se base sur des informations issues de la base de données du système d'information central sur la migration (SYMIC) du Secrétariat d'Etat aux Migrations. Elles concernent toutes les mises en détention enregistrées par les cantons pour la période du 1er janvier 2011 au 30 septembre 2017. A noter que, selon une étude de Guggisberg, Abrassart et Bischof, la saisie des ordres de détention dans SYMIC ne semble pas être entièrement systématique. Dans ce document, nous distinguons entre le niveau individuel (personnes détenues au moins une fois dans la période étudiée) et le niveau administratif (ordres de détention ou mises en détention). Étant donné qu'une même détention – comprise comme l'intervalle de temps allant de l'entrée à la sortie de détention – peut être composée de plusieurs ordres de détention, nous avons fusionné les ordres consécutifs dans le calcul de la durée de détention.

personnes ayant fait l'objet d'une décision Dublin. Ces informations mettent en lumière une réalité problématique qui est abordée aussi par **un rapport de Terre des Hommes** récemment publié et qui appelle à être étudiée de manière approfondie.

—
« Les importantes différences cantonales amènent à s'interroger sur les limites du fédéralisme : l'usage différencié de la détention administrative pourrait-il être à la source d'inégalités de traitement ? »
—

Une mesure de contrainte majeure, mais utilisée de manière diversifiée

Nos analyses quantitatives montrent que l'utilisation de la détention administrative en droit des étrangères et des étrangers occupe une place importante dans le système de contrôle migratoire suisse. Bien que l'on constate certaines similitudes dans les profils des personnes détenues, il est important de retenir la grande diversité des situations et expériences individuelles qui se cache derrière ces chiffres. Par ailleurs, les importantes différences cantonales que nous avons relevées amènent à s'interroger sur les limites du fédéralisme : l'usage différencié de la détention administrative par les cantons pourrait-il être à la source d'inégalités de traitement ? Parlant d'une mesure de contrainte basée sur la privation de liberté d'individus, la poursuite de cette réflexion nous semble importante.

Lectures complémentaires

Contrôle parlementaire de l'administration. « **Evaluation des mesures de contrainte en matière de droit des étrangers. Rapport final du Contrôle parlementaire de l'administration à l'attention de la Commission de gestion du Conseil national** ». Berne, 2005.

Guggisberg, Jürg, Aurélien Abrassart und Severin Bischof. « **Administrativhaft im Asylbereich. Mandat « Quantitative Datenanalysen »**. Schlussbericht zuhanden Parlamentarische Verwaltungskontrolle ». Bern: Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, 2017.

Rezzonico, Laura. « Les agents de détention entre contrôle et assistance ». terra cognita, No 32 (2018), p. 108-110.

Terre des hommes. « **État des lieux sur la détention administrative des mineur-e-s migrant-e-s en Suisse** ». Lausanne, 2018.



Restrictions à l'immigration : pratiques, expériences et résistance

Projet du « nccr – on the move »
Christin Achermann, Université de Neuchâtel

Le droit suisse des migrations définit des règles et des mesures visant à exclure les migrant-e-s « indésirables ». L'application de ces règles reste toutefois méconnue. Notre projet s'interroge, avant tout par le biais de données qualitatives, sur la manière dont l'exclusion des migrant-e-s voulant entrer en Suisse ou étant appelé-e-s à quitter le territoire est pratiquée, vécue et contestée par les personnes impliquées, en particulier les agents de l'État et les migrant-e-s. Deux domaines d'exclusion sont au cœur du projet : le contrôle aux frontières et la détention administrative.

Contact pour en bref #12 : Christin Achermann, professeure et cheffe de projet « nccr – on the move », Université de Neuchâtel, christin.achermann@unine.ch

Le « nccr – on the move » est le Pôle de recherche national (PRN) consacré aux études sur la migration et la mobilité. Il s'est donné pour objectif de mieux comprendre l'interaction entre migration et mobilité et les phénomènes qui y sont liés en Suisse et au-delà. Il réunit des domaines de recherche relevant des sciences sociales, de l'économie et du droit. Géré par l'Université de Neuchâtel, le réseau inclut quatorze projets de recherche de dix universités suisses, soit les Universités de Bâle, Genève, Lausanne, Lucerne, Neuchâtel et Zurich, ainsi que l'EPF de Zurich, le Graduate Institute de Genève, la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale et la Haute Ecole Spécialisée du nord-ouest de la Suisse.

« en bref » fournit des réponses à des questions actuelles dans le domaine des migrations et de la mobilité – sur la base des résultats de la recherche qui ont été élaborés dans le cadre du « nccr – on the move ». Les auteur-e-s assument la responsabilité de leurs analyses et leurs arguments.

Contact pour la série : Aldina Camenisch, responsable du transfert de connaissances, aldina.camenisch@nccr-onthemove.ch