



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 105-2020
Type d'intervention : Interpellation
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2020.RRGR.154

Déposée le : 29.05.2020

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Bauer (Wabern, PS) (porte-parole)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 04.06.2020

N° d'ACE : 877/2020 du 12 août 2020
Direction : Direction de la sécurité
Classification : Non classifié

La situation des femmes enceintes détenues en vue d'un renvoi ou d'une expulsion et lors du renvoi ou de l'expulsion

En Suisse, les femmes enceintes réfugiées peuvent être placées en détention administrative puis renvoyées ou expulsées jusqu'à la 36^e semaine de grossesse. Elles ne bénéficient ensuite d'aucun délai de protection post partum. Le Conseil fédéral a annoncé en mai 2019 qu'il abaisserait le délai à la 32^e semaine. Toutefois la situation des femmes faisant l'objet de mesures de contrainte relevant du droit des étrangers ou du droit de l'asile reste délicate. La Commission nationale de prévention de la torture a d'ailleurs plusieurs fois critiqué ce point. Le Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR) recommande que les femmes enceintes ne soient plus mises en détention ni renvoyées ou expulsées dès la 28^e semaine de grossesse et que le délai de protection coure au-delà de la naissance.

Dans le cadre des rapports et études publiés en octobre 2019 sur les femmes réfugiées, ni la Confédération, ni les cantons n'ont examiné la situation. Dans sa réponse à l'interpellation 278-2019 « Comment le Conseil-exécutif entend-il améliorer la situation des femmes relevant de l'asile ? », le Conseil-exécutif a uniquement renvoyé aux « Contre-indications médicales aux rapatriements sous contrainte par voie aérienne » adoptées en 2014 par le comité de la Conférence des médecins pénitentiaires suisses. Or, en ce qui concerne l'application des mesures de contrainte et le renvoi ou l'expulsion, les cantons disposent d'une marge de manœuvre qu'ils pourraient utiliser pour la protection des femmes enceintes et des bébés.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Combien de femmes enceintes et de femmes bénéficiant de la protection maternité (jusqu'à huit semaines après la naissance) ont été placées en détention en vue d'un renvoi ou d'une expulsion ces cinq dernières années dans le canton de Berne ? A quelle semaine de grossesse étaient-elles ?
2. Combien de temps sont-elles restées en détention ?

3. Combien d'entre elles ont-elles été renvoyées ou expulsées pendant cette période ? Dans quelle phase d'exécution ont-elles été admises ? Ont-elles été immobilisées au moyen de liens ?
4. Quelles normes sont applicables à la grossesse et la protection de la maternité dans le cadre de mesures de contrainte ?
5. Comment les soins périnatals sont-ils garantis ?
6. La détention préventive, le renvoi ou l'expulsion ont-ils entraîné des problèmes de santé chez certaines femmes ? Combien de cas ont-ils été recensés et de quel type de problèmes s'agissait-il ?
7. Le Conseil fédéral a annoncé qu'il abaissait la limite pour les renvois et les expulsions à la 32^e semaine de grossesse. Est-ce déjà mis en œuvre dans le canton de Berne ?
8. Le Conseil-exécutif envisage-t-il de suivre la recommandation du HCR (28^e semaine, début du troisième trimestre) et de définir un délai de protection post partum (huit semaines) afin de protéger la santé des femmes enceintes et des bébés ?
9. Les femmes enceintes renvoyées ou expulsées sont-elles accompagnées d'un ou d'une gynécologue ?
10. Qui décide si un renvoi ou une expulsion est contre-indiquée en cas de grossesse ? Quel rôle revient ici au médecin traitant ?

Motivation de l'urgence : Lorsque l'Etat ordonne des mesures de contrainte, il empiète fortement sur les droits des personnes concernées et doit donc assumer les responsabilités qui en découlent. Chaque incident est un incident de trop. La protection des femmes enceintes et des bébés doit être une priorité.

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

L'Office de la population (OPOP) ne collecte pas de données concernant les grossesses dans le cadre de ses statistiques sur les mesures de contrainte. L'expérience montre cependant que le placement de femmes enceintes en détention administrative est très rare.

L'autorité de migration mène des entretiens de départ, comme elle le fait avec toutes les personnes tenues de quitter le pays. À cette occasion, elle propose une aide en vue d'organiser le départ dans les délais prescrits. Elle informe en outre des offres en matière d'aide au retour institutionnalisée. Elle explique enfin à quelles mesures de contrainte s'exposent les personnes qui ne quittent pas la Suisse dans les délais prescrits. Même lorsqu'un renvoi sous contrainte s'impose, elle cherche d'abord à l'organiser dans le cadre d'un vol de ligne. Elle ne prévoit un vol spécial à bord d'un avion affrété que si la personne concernée refuse de prendre un vol de ligne. S'agissant des femmes enceintes, elles sont généralement appréhendées par la police le jour du vol et accompagnées à l'aéroport. Ce n'est que lorsque des indices laissent présumer qu'elles pourraient se soustraire à l'appréhension que la détention administrative peut être ordonnée – à titre exceptionnel et en dernier recours.

Lors de son assemblée des 14 et 15 novembre 2019, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police a adopté le rapport du comité d'experts sur le retour et l'exécution des renvois. Dans ce rapport, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM), en accord avec les cantons, fixe à la 32^e semaine de grossesse la limite à partir de laquelle un rapatriement n'est plus possible. Cette décision est contraignante pour les autorités de migration du canton de Berne.

L'OPOP indique qu'en 2017, une femme enceinte a été placée en détention en vue du renvoi avant d'être transférée dans un État Dublin. Elle n'avait pas encore atteint la 32^e semaine de grossesse au moment du vol spécial.

Dans la pratique, la protection de la maternité découle de considérations non pas juridiques mais administratives: pour pouvoir quitter la Suisse avec sa mère, le nouveau-né doit recevoir une nationalité et obtenir des documents de voyage établis par son État d'origine. En règle générale, les démarches prennent plus de huit semaines.

Point 2

Voir point 1: les statistiques de l'OPOP sur l'application de mesures de contrainte ne précisent pas si une femme est enceinte. Dans le cas précité datant de 2017, la détention en vue du renvoi a duré 14 jours.

Point 3

Dans le cas susmentionné, la femme enceinte a été transférée dans un État Dublin par vol spécial parce qu'elle avait refusé de prendre un vol de ligne. Elle a été détenue durant les 14 jours précédant le vol spécial. En raison de son comportement récalcitrant, elle a été menottée au moyen d'une ceinture de contention avant et pendant le vol. Dans l'avion, elle a été déliée pour manger et se rendre aux toilettes. Le vol et le transfert se sont déroulés sans accroc.

Point 4

Voir point 1. La grossesse n'empêche pas nécessairement la mise en détention. Cette dernière est toutefois disproportionnée si un médecin, notamment gynécologue, atteste que l'intéressée n'a pas la capacité de subir la détention. Le tribunal des mesures de contrainte peut faire constater l'incapacité de subir la détention (sur la base d'un rapport médical) au terme d'un examen de la détention par un juge, puis qualifier la poursuite de la détention de disproportionnée et, partant, ordonner la libération (art. 80 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration, LEI; RS 142.20).

Point 5

Pendant toute la durée de leur séjour en Suisse, les personnes requérant l'asile ont un accès garanti aux soins médicaux. Elles sont obligatoirement affiliées à une assurance-maladie, dont les prestations comprennent les soins périnataux. Dans les établissements où sont exécutées les mesures privatives de liberté relevant du droit des étrangers, les soins médicaux sont prodigués par le service sanitaire et le médecin de l'établissement. Si, dans un cas particulier, ce personnel spécialisé ne peut pas fournir des prestations nécessaires d'un point de vue médical et qu'il en résulte un risque pour la santé de la détenue ou de l'enfant à naître, l'incapacité de subir la détention peut être constatée. En conséquence, l'OPOP doit ordonner la libération.

Point 6

Dans le cas décrit précédemment, la détention en vue du renvoi et le vol spécial n'ont donné lieu à aucun incident ni complication, en dehors de la résistance physique opposée par l'intéressée.

Point 7

Oui. Comme expliqué au point 1, la décision prise par le SEM en novembre 2019 de ne pas effectuer de rapatriements à partir de la 32^e semaine de grossesse a un caractère contraignant. Au cours des cinq dernières années, le canton de Berne n'a placé en détention aucune femme enceinte entre la 32^e et la 36^e semaine de grossesse.

Par ailleurs, les conditions posées par les compagnies aériennes sont également déterminantes. Certaines d'entre elles ne transportent plus les femmes enceintes déjà avant la 32^e semaine de grossesse. Si aucune autre compagnie ne se rend à la destination concernée, la mise en détention est disproportionnée.

Point 8

Comme rappelé au point 7, la décision du SEM est contraignante pour le canton de Berne. Le Conseil-exécutif attend des autorités d'application qu'elles n'utilisent pleinement leur marge de manœuvre que dans des cas particuliers où le principe de proportionnalité le permet. L'autorité d'application examine chaque cas individuellement et assume la responsabilité à cet égard. Elle se fonde sur l'avis des médecins. Si le SEM adapte sa directive aux recommandations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), celles-ci seront automatiquement contraignantes pour les autorités d'application du canton de Berne. Cependant, tant que les recommandations du HCR ne font pas l'objet d'un consensus national, le Conseil-exécutif estime qu'il n'y a pas lieu de les déclarer contraignantes pour les autorités cantonales de migration.

Point 9

Lors de l'exécution du renvoi, les femmes enceintes peuvent être accompagnées par un médecin ou une personne exerçant une autre profession médicale. Les médecins d'OSEARA SA, chargés par le SEM de procéder aux vérifications découlant de la directive «Contre-indications médicales aux rapatriements sous contrainte par voie aérienne», décident de la nécessité d'un accompagnement médical pendant le vol. La présence d'un ou une gynécologue n'est pas prévue, puisqu'en tout état de cause, l'exécution forcée d'une décision de renvoi est disproportionnée lors de complications médicales durant la grossesse. De plus, la directive précitée mentionne certains cas dans lesquels un rapatriement sous contrainte est déconseillé, à savoir un accouchement prématuré antérieur, une incompetence du col, une hémorragie vaginale ou une activité utérine accrue.

Point 10

Les médecins d'OSEARA SA, mandatés par le SEM, statuent sur l'existence de contre-indications médicales aux rapatriements sous contrainte par voie aérienne. Leurs constatations sont contraignantes pour les autorités de migration.

Destinataire
– Grand Conseil