



P.P. CH-3003 Berne-Wabern, SEM

Commission nationale de
prévention de la torture (CNPT)
Monsieur Jean-Pierre Restellini
Président
Bundesrain 20
3003 Berne

Référence du dossier : COO.2180.101.7.375501 / 244.33/2015/00023
Votre référence : CNPT
Notre référence : sem-fee
3003 Berne-Wabern, 2 juillet 2015

Prise de position du Comité d'experts Retour et exécution des renvois sur le rapport de la CNPT concernant le con- trôle de l'exécution des renvois selon la législation des étrangers (mai 2014 – avril 2015)

Monsieur le Président,

La Cheffe du Département fédéral de Justice et police (DFJP), la Conseillère fédérale Simo-
netta Sommaruga, et le Président de la Conférence des directrices et directeurs des dépar-
tements cantonaux de justice et police (CCDJP), le conseiller d'Etat Hans-Jürg Käser, ont
chargé le comité d'experts « Retour et exécution des renvois » de prendre position sur le
rapport de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) sur le contrôle de
l'exécution des renvois en vertu de la législation sur les étrangers pour la période de mai
2014 à avril 2015.

Le rapport et les recommandations qu'il formule ont retenu toute l'attention du comité
d'experts (ci-après le Comité), qui se réjouit d'avoir l'occasion de se prononcer à ce sujet.

Remarques liminaires

Le Comité note avec satisfaction que l'on reconnaisse aux autorités d'exécution profession-
nalisme et respect dans le traitement des personnes à rapatrier, et le souci de désamorcer

les situations délicates. Il partage en outre le point de vue de la CNPT (ci-après la Commission) selon lequel les progrès atteints dans le domaine médical sont favorables.

Le comité prend position comme suit sur les recommandations :

Application de mesures de contrainte

Chiffre 13 : le Comité est également d'avis que l'usage de liens doit faire l'objet d'une évaluation des risques continue. Les agents d'escorte ou le chef d'équipe doivent en particulier constamment envisager le desserrement, voire le dénouement des liens pendant le transport aérien, raison pour laquelle cette pratique continue d'être promue dans le cadre de la formation des personnes accompagnatrices.

Chiffre 14 : comme il l'a déjà fait dans sa prise de position sur le rapport de l'année dernière, le Comité rappelle qu'aux termes de l'art. 23 de l'ordonnance relative à l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (ordonnance sur l'usage de la contrainte, OLUc ; RS 364.3), des liens peuvent être utilisés notamment pour *empêcher des actes de violence* (let. b) ou *empêcher des actes d'automutilation* (let. c). En conséquence, le Comité estime que le recours à l'immobilisation complète se justifie en principe lorsque le risque de résistance physique est sérieux. En effet, si une personne déclare vouloir faire preuve de résistance, il y a lieu de s'attendre tant à un acte de violence qu'à un acte d'automutilation. Le recours à l'immobilisation complète répond toujours au principe de proportionnalité, c'est-à-dire qu'il dépend des circonstances du cas d'espèce et du comportement de l'intéressé.

Chiffre 16 : le Comité renvoie à nouveau à l'art. 14 de la loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (loi sur l'usage de la contrainte, LUc ; RS 364), qui interdit certes l'utilisation de casques intégraux en tant que moyen auxiliaire mais pas les casques d'entraînement. A noter que ces casques d'entraînement ont exclusivement pour vocation de protéger les personnes elles-mêmes. L'expérience montre en effet que les personnes à rapatrier cherchent parfois à se soustraire à leur renvoi en se cognant la tête pour se blesser.

Chiffre 18 : comme la Commission, le Comité considère qu'avec les mineurs, l'utilisation de liens doit représenter la solution de dernier recours, si aucune autre mesure moins sévère ne s'avère appropriée. En principe, la règle veut donc que l'on renonce à des mesures d'immobilisation avec les mineurs dans le cadre des vols spéciaux. A titre exceptionnel, si la sécurité de la personne à rapatrier ou celle de tiers est menacée en raison du comportement particulièrement récalcitrant de l'intéressé, une immobilisation pourra cependant être envisagée dans le strict respect du principe de proportionnalité.

Chiffre 19 : le Comité a déjà indiqué à plusieurs reprises à la Commission qu'aux termes de l'art. 23 OLUc, il est expressément autorisé, si nécessaire, d'attacher la personne à transporter sur une chaise roulante ou sur une civière. Le nombre de cas rapportés par la Commission confirme cependant, y compris pour la période couverte par le présent rapport, que le recours à ce type d'immobilisation n'a été que très rarement nécessaire. De l'avis du Comité, il n'en reste pas moins impossible de renoncer entièrement à ce moyen auxiliaire autorisé par l'OLUc si l'on ne souhaite pas d'emblée abandonner l'objectif légal poursuivi par les vols spéciaux, à savoir le renvoi sûr, sous escorte policière, de personnes récalcitrantes ou potentiellement violentes devant quitter le territoire suisse. Les autorités politiques responsables s'accordent d'ailleurs pour dire que ni la Confédération ni les cantons ne peuvent renoncer aux vols spéciaux.

Chiffre 20 : le Comité salue également l'adaptation de la pratique en ce qui concerne les passages aux toilettes.

Traitement par les autorités d'exécution des renvois

Chiffre 23 : le Comité, lui aussi, estime que les discussions entre les agents d'escorte et la personne à rapatrier sont de nature à apaiser et favoriser la désescalade dans de nombreuses situations, raison pour laquelle il soutient l'encouragement de cette pratique dans le cadre de la formation des agents d'escorte.

Chiffre 24 : le Comité a examiné les conditions du recours à des interprètes pendant les renvois et juge qu'un tel dispositif n'est pas nécessaire. En effet, quelques jours avant le renvoi, les personnes à rapatrier sont informées dans le cadre de l'entretien préparatoire (art. 29 OLUc) du déroulement de l'opération dans une langue qu'elles comprennent. La grande majorité des personnes à rapatrier est en outre en mesure, du moins de façon rudimentaire, de s'exprimer dans l'une des langues nationales ou en anglais, de sorte que dans la pratique, la communication avec le personnel d'escorte policière est généralement assurée. De plus, pour les cas extraordinaires, le SEM désigne dans toute la mesure du possible des collaborateurs qui parlent la langue du pays de destination du vol spécial. En revanche, dans le cas de vols spéciaux vers un Etat Dublin, les personnes à rapatrier viennent de trop de pays différents, si bien qu'il serait difficile, pour des raisons d'organisation, de mettre en place un service d'interprétation. Par ailleurs, le Comité fait observer que, contrairement à l'accompagnement médical et au contrôle de l'exécution des renvois relevant de la loi sur les étrangers, aucune base légale ne régit le recours à des interprètes lors des renvois.

Transfert du canton à l'aéroport par les forces de police

Chiffres 26 et 28 : le déroulement de la prise en charge des personnes à rapatrier et de leur transfert du canton à l'aéroport a été abordé au cours de l'année passée au niveau de la CCDJP. Le groupe de travail constitué à cet effet a défini des procédures types qui ont été adoptées le 9 avril 2015 lors de l'assemblée de printemps de la CCDJP. Ces procédures sont contraignantes pour les cantons et applicables immédiatement. Concernant le recours à des mesures de contrainte lors de la prise en charge et le transfert de personnes à rapatrier, elles précisent qu'il convient de veiller à la proportionnalité de la mesure appliquée.

Chiffre 27 : en vertu de l'art. 11, al. 4, OLUc, l'usage de dispositifs incapacitants (Taser) est interdit lors de rapatriements par voie aérienne. Pendant le transfert du canton vers l'aéroport, ces dispositifs ne peuvent être utilisés, en vertu de l'art. 11, al. 1, OLUc, qu'à l'encontre de personnes qui ont commis ou qui sont sérieusement soupçonnées d'avoir commis une infraction grave. Aux termes de l'art. 11, al. 2, OLUc, les dispositifs incapacitants peuvent également être utilisés pour prévenir une infraction grave. L'art. 11, al. 3, OLUc, définit l'infraction grave comme une atteinte sérieuse à la vie, à l'intégrité corporelle, à la liberté, à l'intégrité sexuelle ou à la sécurité publique.

Chiffre 29 : comme la Commission, le Comité est d'avis que les fouilles corporelles sont à exécuter si possible en deux temps. Dans certains cas justifiés, c.-à-d. en particulier lorsque l'on craint sérieusement que la personne risque de mettre en danger elle-même ou autrui, il faut cependant qu'une fouille corporelle puisse être exécutée en une fois.

Chiffre 30 : il a également été arrêté dans le cadre des procédures types décrites plus haut que les personnes devant être immobilisées pour le vol ne doivent l'être qu'une fois arrivées à l'aéroport, et ce par l'équipe compétente d'organisation au sol. Pour les transferts des cantons jusqu'à l'aéroport, il faut en principe recourir à des liens de transport correspondant aux prescriptions cantonales. A cet égard, le Comité renvoie cependant aussi aux prescriptions énoncées à l'art. 23, al. 1, OLUc (cf. prise de position relative au chiffre 14).

Chiffre 31 : d'après l'art. 28 LUsC, les personnes faisant l'objet d'un rapatriement doivent pouvoir s'adresser pendant le rapatriement à une personne de même sexe. De plus, l'art. 24,

al. 2, OLUc, stipule que les femmes sont si possible escortées par une femme ; lors du rapatriement d'une femme, l'équipe d'escorte policière doit donc compter au moins une femme. Pour diverses raisons d'ordre pratique, il n'est cependant pas toujours possible que les femmes devant être immobilisées le soient exclusivement par des agents de sécurité féminins.

Chiffre 32 : les transports de personnes soumises à une mesure restreignant leur liberté sont souvent réalisés dans des véhicules cellulaires. Ces derniers sont équipés d'installations d'évacuation modernes et adaptés aux standards de sécurité les plus récents, de sorte que la personne à transporter et celles qui l'escortent bénéficient d'une grande sécurité pendant le transport routier. Le Comité est d'avis qu'il appartient à la police cantonale de décider quel moyen de transport convient le mieux pour les différents cas concrets.

Chiffre 33 : il est dans l'intérêt de toutes les parties concernées que les différentes étapes du renvoi soient aussi courtes que possible. La procédure fait donc constamment l'objet d'adaptations au gré des expériences idoines. Comme le fait remarquer la Commission elle-même, il faut cependant prévoir quelques marges lors du transport vers l'aéroport de personnes à rapatrier, pour parer aux éventuels imprévus. En effet, la grande majorité des vols spéciaux a lieu dans le cadre de l'exploitation commerciale de l'aéroport, ce qui implique de s'adapter à certaines conditions-cadres non influençables (déblocage des slots aériens, retards ou modifications de l'heure de départ ou d'arrivée de l'avion, etc.). Du point de vue du Comité, il faut donc absolument éviter que la personne à rapatrier arrive en retard à l'aéroport.

Organisation du dispositif à l'aéroport

Chiffre 34 : le Comité observe que dans la pratique, les autorités aéroportuaires au sol tiennent dûment compte de la fragilité particulière des personnes à rapatrier lorsqu'elles procèdent à leur immobilisation, qui est ordonnée en fonction du comportement de la personne concernée. Il faut cependant non seulement évaluer les risques du cas individuel mais aussi le risque concret de l'ensemble du vol spécial. C'est pourquoi, suite à une décision prise lors de l'assemblée de printemps de la CCDJP en 2010, on ne transporte que des personnes immobilisées sur les vols spéciaux qui ont été qualifiés de vols à risque (immobilisation partielle ou intégrale).

Chiffre 35 : comme la Commission, le Comité estime que l'escorte de police doit être systématiquement informée lorsqu'une personne à rapatrier souffre de problèmes médicaux particulièrement graves. Entretemps, le SEM a donc donné pour consigne à l'entreprise Oseara SA, chargée de l'accompagnement médical des personnes à rapatrier, que le médecin accompagnant le vol spécial informe le chef de l'équipe de police en cas de problème médical, sans pour autant transmettre d'informations détaillées sur l'état de la maladie, afin que le secret médical soit respecté. En ce qui concerne l'interruption éventuelle d'un renvoi pour raisons médicales, le Comité note que le médecin accompagnant a le droit, conformément à l'accord entre le SEM et Oseara SA et sur la base des directives de l'Académie Suisse des Sciences Médicales (ASSM), de s'opposer au renvoi d'une personne pour motifs médicaux.

Vol

Chiffre 36 : le Comité fait observer que selon la compagnie aérienne et le modèle de l'avion, même sur des vols commerciaux long courrier, les passagers n'ont pas accès à l'offre de divertissement. A noter sur ce point que toutes les personnes qui sont renvoyées par vol spécial ont eu auparavant la possibilité de rentrer dans leur pays au moyen d'un vol régulier. Concernant les volets intérieurs, il convient de noter qu'en principe, ceux-ci ne sont fermés

pendant la totalité du vol que pendant les vols de nuit, comme c'est le cas sur les vols commerciaux.

Prise en charge médicale des personnes à rapatrier

Chiffres 39 et 43 : le Comité salue le changement de système qui améliore le flux de données médicales, qui a été décidé dans le cadre du dialogue avec le corps médical sur les questions médicales relatives au domaine de l'exécution des renvois (en prenant en compte la Commission) et qui a été mis en œuvre le 1^{er} avril 2015. Le Comité considère que grâce à ces importantes mesures d'optimisation, le flux de données médicales est désormais garanti et qu'il existe même une marge d'accélération. Par ailleurs, le Comité constate que tant les autorités d'exécution des renvois que le SEM ont toujours respecté les interruptions de renvoi pour motifs médicaux. Le droit d'ordonner au cas par cas l'interruption de mesures d'exécution en cours est expressément inscrit dans l'accord sur l'accompagnement médical à fournir lors des départs de Suisse par voie aérienne ou terrestre (cf. prise de position relative au chiffre 35).

Chiffre 42 : le Comité fait remarquer à la Commission qu'en règle générale, la décision de renvoi et le rejet de la demande d'asile sont émis simultanément par le SEM. Lors de l'examen de l'exigibilité de l'exécution du renvoi, les éventuels problèmes médicaux susceptibles d'empêcher un départ vers le pays de provenance sont d'ailleurs également pris en considération. Comme l'indique aussi la Commission dans son rapport, il est possible de déposer un recours contre la décision de renvoi, si bien que, le cas échéant, c'est le Tribunal administratif fédéral qui tranche en dernière instance sur le caractère raisonnablement exigible du renvoi. Si l'état de santé d'une personne devait changer sensiblement entre l'entrée en force de la décision de renvoi et l'inscription sur un vol spécial, cette personne peut là encore user de voies de droit exceptionnelles et déposer une demande de réexamen. En vertu de l'art. 111b LAsi, le SEM traite les demandes de réexamen en principe dans les cinq jours ouvrables qui suivent le dépôt de la demande en cas de décision de non-entrée en matière et dans les dix jours ouvrables dans les autres cas. En outre, les procédures types mises en œuvre le 1^{er} avril 2015 garantissent que les autorités compétentes en matière de migration ou d'exécution des renvois tiennent activement compte de l'état de santé de la personne à rapatrier au moment de la préparation au départ dans la mesure où elles sont tenues de procéder aux examens médicaux nécessaires ou de poser des questions sur l'état de santé pendant les entretiens préparatoires au départ.

Chiffre 44 : le Comité a déjà indiqué à plusieurs reprises à la Commission qu'après la remise du rapatrié, son encadrement médical est de la responsabilité de l'Etat de destination. En cas de rapatriement dans un Etat Dublin, les autorités de l'Etat de destination sont informées à l'avance par le SEM de l'éventuel besoin d'encadrement médical des rapatriés. Les rapports médicaux des personnes concernées (traduits dans leur langue ou en anglais) leur sont notamment envoyés. Si les problèmes médicaux des cas Dublin doivent obligatoirement être annoncés à l'Etat Dublin responsable, il n'existe pas d'obligation légale de ce genre pour les rapatriements dans l'Etat de provenance. Un grand nombre d'accords de réadmission conclus par la Suisse prévoient toutefois la possibilité de communiquer des informations sur l'état de santé de la personne à rapatrier, pour autant que cette communication soit dans l'intérêt de la personne. Cependant, la Suisse ne peut pas obliger un Etat souverain à organiser la prise en charge médicale d'un rapatrié. Au vu de ces circonstances, le Comité estime qu'il est superflu d'élaborer une liste de pathologies pour lesquelles la transmission d'informations médicales semble indiquée.

Chiffre 45 : comme la Commission, le Comité estime que les personnes à rapatrier qui sont sous traitement médical doivent recevoir une réserve de médicaments appropriée. D'après

les procédures types arrêtées par la CCDJP, il appartient à la police cantonale de s'assurer que les personnes à rapatrier disposent de médicaments pour le transport jusqu'à l'aéroport et pendant le vol. La quantité de cette réserve doit cependant être fixée au cas par cas. Le Comité déplore que dans certains cas, la réserve de médicaments fournis ait été insuffisante, voire tout bonnement oubliée avant le départ.

Séparation des familles avec enfants

Chiffre 46 : dans sa prise de position sur le rapport de l'année dernière, le Comité avait d'ores et déjà souligné qu'il ne faut envisager une séparation des parents (en particulier des mères) et de leurs enfants en vue d'un rapatriement que lorsque l'enfant est susceptible de subir des dommages physiques ou psychiques et qu'aucune mesure moins intrusive ne suffit à le protéger. Le Comité maintient pleinement cette position.

Informations données aux personnes devant être rapatriées

Chiffre 48 : le Comité est également d'avis que toutes les affaires qui importent aux personnes à rapatrier devraient être réglées avant leur départ. Pour cette raison, il a été décidé dans le cadre des procédures types évoquées plus haut qu'en cas de détention, les entretiens préparatoires prescrits par la loi doivent avoir lieu au moins 72 heures avant le départ. Le Comité ajoute toutefois que dans le cas précis décrit par la Commission, où la personne à rapatrier avait déjà empêché l'exécution du renvoi à deux reprises, il était autorisé, en vertu de l'art. 29, al. 3, OLUc, de renoncer à effectuer un (nouvel) entretien préparatoire.

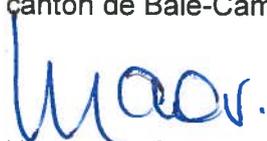
Observations de la CNPT lors de l'accompagnement de vols groupés européens

Chiffre 51 : le Comité est conscient de ce que l'importation de méthadone est pénalement répréhensible dans certains Etats de destination. Le SEM sensibilisant régulièrement les autorités cantonales à ce sujet, on peut cependant partir du principe que les incidents décrits par la Commission devraient à l'avenir pouvoir être évités.

Le Comité remercie la Commission pour sa coopération et vous présente, Monsieur le Président, ses salutations distinguées.

Les Coprésidents du Comité d'experts « Retour et exécution des renvois »

Office des migrations du
canton de Bâle-Campagne



Hanspeter Spaar
Directeur

Secrétariat d'Etat aux migrations SEM



Urs von Arb
Sous-directeur

Copie à :

- Madame Simonetta Sommaruga, présidente de la Confédération, Cheffe du Département fédéral de justice et police, Palais fédéral ouest, 3003 Berne
- Monsieur Hans-Jürg Käser, président du Conseil-exécutif, Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et de police, Maison des cantons, Speichergasse 6, case postale 690, 3000 Berne 7