



Rapport d'activité
de la Commission nationale de
prévention de la torture (CNPT)

2012



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)
Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT)
Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura (CNPT)
National Commission for the Prevention of Torture (NCPT)

Rapport d'activité
de la Commission nationale de
prévention de la torture (CNPT)

2012

Impressum

© Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)

Edition : Commission nationale de prévention de la torture,
Bundesrain 20, 3003 Berne
www.cnpt.admin.ch

Rédaction : Sandra Imhof, cheffe du Secrétariat et Anne Payot
Mise en page : grafik.trieb, 2503 Biel/Bienne

Diffusion : OFCL, vente des publications fédérales, CH-3000 Berne
www.bundespublikationen.admin.ch

Mot du président	5
1. Affaires internes à la Commission	9
2. Organigramme	13
3. Priorité 2012 : le contrôle des renvois en vertu du droit des étrangers	17
4. Activités en 2012	27
5. Collaboration avec des acteurs au plan national	39
6. Contacts internationaux	43
7. Comptes 2012	47

Mot du président

Au cours de l'année 2012, la CNPT a poursuivi sa mission principale consistant à inspecter les lieux de privation de liberté dans notre pays. Elle a effectué ses premières « visites de suivi », en retournant dans des établissements déjà visités pour constater l'effet de ses recommandations. Dans plusieurs cantons, ses propositions ont été appliquées à la lettre, parfois même immédiatement. Mais dans certains établissements, la CNPT n'a pu que déplorer des retards majeurs dans la mise en œuvre de ses recommandations.

Heurtées dans un premier temps par les critiques de la CNPT, certaines autorités en ont par la suite finalement admis le bien fondé. Dans d'autres cas, heureusement plus rares, les autorités compétentes ont opposé une fin de non recevoir catégorique aux propositions de la Commission, parfois en mettant en avant des problèmes financiers, mais d'autres fois en niant tout problème dans la situation observée.

Néanmoins, l'accueil réservé aux observations émises par notre Commission reste globalement positif. Pratiquement à chaque publication d'un rapport la CNPT enregistre des réactions contrastées, parfois même parfaitement opposées : les uns considérant que les critiques sont trop strictes, les autres estimant que notre Commission aurait dû être beaucoup plus sévère. Pourrait-on en déduire que la CNPT a vu juste... ?

Dans un domaine qui en 2011 déjà était l'une de préoccupations principales de la CNPT, les conditions de détention pour les détenus souffrant de troubles mentaux, force est de constater que la situation reste très insatisfaisante. La liste d'attente des établissements alémaniques susceptibles d'accueillir les personnes faisant l'objet de mesures thérapeutiques est trop longue ; les places actuellement disponibles ne correspondent au mieux qu'au tiers des besoins, mais au moins quelques établissements de ce type existent¹ et sont gérés sur la base d'un concept tout à fait prometteur, la communauté socio-thérapeutique.

En revanche, le concordat latin ne dispose toujours pas d'un véritable « établissement approprié »². Les retards accumulés dans l'ouverture du centre concordataire Curabilis (qui aurait dû voir le jour à Genève il y a plusieurs décennies) sont difficilement acceptables. Ils ont pour conséquence que des malades mentaux parfois gravement atteints sont enfermés pendant de longues périodes dans des cellules de sécurité (où « cellules de contention », démunies de tout objet susceptible d'être utilisé dans une perspective suicidaire) ou isolés dans des quartiers de haute sécurité. Il va sans dire qu'un tel environnement ne peut qu'aggraver sérieusement leur état mental.

Quant à la procédure adoptée par la CNPT pour l'organisation de ses visites, puis la rédaction suivie de la publication de ses rapports, elle peut encore être améliorée. Par exemple, il semble préférable d'enrichir les visites de la CNPT par la participation d'experts externes, dont l'expérience pourrait être très utile dans certains domaines plus pointus (par exemple les foyers pour personnes âgées).

A posteriori, la Commission a parfois constaté que certaines de ses recommandations n'étaient pas toujours parfaitement compatibles à ce qu'elle avait recommandé ultérieurement, pour des établissements à peu près similaires. Elle s'est donc attelée à donner plus de cohérence à ses différents rapports en réfléchissant

¹ Ainsi par exemples les établissements de Bitzi (St-Gall), Im Schache (Soleure), Saint-Jean (Berne), ainsi que quelques nouvelles unités spécialisées, notamment à Thorberg et Pöschwies.

² Mis à part les quelques places qu'offrent le centre de psychothérapie de la Pâquerette à la prison de Champ-Dollon.

sur des « standards CNPT ». Encore en cours d'élaboration, ces standards se composeront des observations émises lors des visites précédentes et rassembleront aussi les différentes recommandations, textes et arrêts sur le sujet émanant du Conseil de l'Europe (Cour Européenne des Droits de l'Homme, CPT, règles pénitentiaires européennes, etc.) et la jurisprudence du Tribunal fédéral. Les obligations découlant des différentes lois fédérales y figureront également. La Commission envisage de rendre les standards CNPT accessibles à toutes personnes intéressées, dès qu'ils seront définitifs, en les publiant sur son site Web.

Dès 2010, la CNPT avait décidé de participer à quelques vols spéciaux sous la forme de « coup de sonde ». Une longue réflexion s'en est suivie en son sein sur l'opportunité de surveiller le déroulement de l'ensemble de ces « vols spéciaux ». Finalement, la CNPT s'est résolue à prendre en charge le monitoring de tous les rapatriements aériens sous contrainte au départ de la Suisse, surveillance prévue par les recommandations de l'Union européenne.

Au-delà de la charge de travail supplémentaire considérable³ que constitue cette véritable « patate chaude » pour notre Commission, des questionnements éthiques très divers se poursuivent. Presque toutes les organisations non-gouvernementales actives dans le domaine du respect des droits de l'homme approchées par les autorités fédérales pour assumer cette mission ont décliné l'offre. Mandat donc douloureux et sensible parce que comportant indiscutablement souvent plusieurs aspects de traitements inhumains et dégradants...

Par ailleurs, les problèmes médicaux causés par l'exercice de la contrainte souvent maximale et prolongée, exercée sur les personnes refoulées et récalcitrantes, continuent de poser de sérieux problèmes. Plusieurs membres des professions de la santé estiment même que les médecins ne devraient pas, par leur présence à bord, cautionner les vols de degré 4. La poursuite d'une réflexion multidisciplinaire s'imposant, la CNPT a créé un lieu de rencontre et d'échanges, le forum (cf. infra).

³ Pour laquelle la CNPT a vu son budget être quasiment doublé.

Le droit des patients élaborés progressivement ces 30 dernières années s'applique également aux personnes pénalement ou administrativement privées de liberté. A la surprise de la Commission, ce point est loin d'être clair pour certains médecins. Chargés notamment de l'assistance médicale dans des vols spéciaux, bon nombre d'entre eux ont oublié qu'ils ne sont pas les seuls juges quant à l'utilisation de médicaments « dans l'intérêt des patients ». Lorsque ces derniers sont capables de discernement, ils sont en droit de refuser le « traitement » proposé⁴, même si ledit traitement pourrait parfois largement faciliter le travail des forces de l'ordre. Malheureusement, la réputation de la Suisse concernant l'usage de la contrainte sur ses vols spéciaux n'est guère brillante. De nombreux pays voisins réussissent à rapatrier les personnes indésirables chez elles sans utiliser des méthodes aussi contraignantes». Des progrès restent donc nécessaires.



Jean-Pierre Restellini,
président

⁴ A fortiori une injection de neuroleptiques, voir d'anesthésiant.

Affaires internes à la Commission

1

En 2012, la composition de la CNPT est restée identique, avec 12 membres se réunissant cinq fois par année dans le cadre des réunions plénières.

Le secrétariat de la CNPT s'est quant à lui vu renforcé par l'arrivée d'un collaborateur scientifique à 60% et d'une stagiaire universitaire. Par ailleurs, 12 observateurs indépendants ont été engagés pour accompagner, dès le mois d'août 2012, les rapatriements aériens sous contrainte.

Au cours de l'année sous revue, la CNPT a retravaillé son règlement interne après une consultation approfondie de ses membres. Parallèlement, elle a mené une vaste réflexion sur son orientation stratégique, ses axes prioritaires de travail et sur la nécessité d'harmoniser certaines procédures dans le but de rendre son fonctionnement plus cohérent. Lors de sa retraite annuelle du mois d'octobre, un plan stratégique fixant des buts à moyen et long termes a été adopté et les priorités thématiques définies. Partant notamment des règles pénitentiaires européennes et des standards du Comité pour la prévention de la torture (CPT), la Commission a également élaboré des standards relatifs à la détention qu'elle a adaptés aux conditions prévalant en Suisse.

Orientation stratégique

La Commission a défini neuf objectifs à réaliser à long terme (10 ans), dont six ont une portée extérieure :

- La CNPT est un organe de prévention indépendant au sens de l'Art. 18 du Protocole facultatif à la Convention contre la Torture (OPCAT).
- La CNPT est perçue comme un acteur compétent et crédible dans le domaine de la prévention de la torture.
- Les recommandations de la CNPT concernant la situation des personnes privées de liberté sont reconnues et mises en œuvre par les autorités.
- Les recommandations de la CNPT sont prises en compte dans les projets de loi.
- Le travail de la CNPT est reconnu et diffusé publiquement.
- La CNPT soigne les contacts avec les partenaires pertinents aux niveaux national et international.

Le plan stratégique contient aussi trois objectifs relatifs à la structure de la Commission :

- Le monitoring par des observateurs indépendants de l'exécution des renvois en vertu du droit des étrangers doit être évalué d'ici cinq ans.
- A moyen terme également, les structures internes de la CNPT doivent être optimisées pour permettre un fonctionnement efficace.
- Pour garantir la qualité du travail de la CNPT dans 10 ans, son budget et son personnel doivent être augmentés.

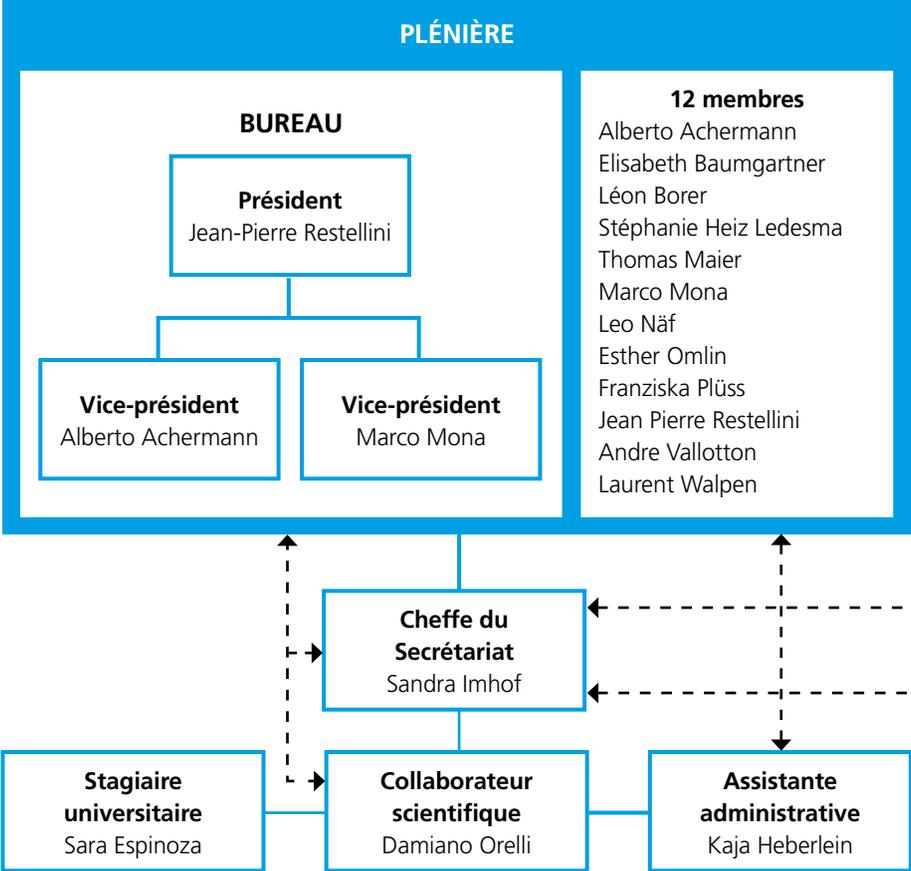
Standards en matière de privation de liberté

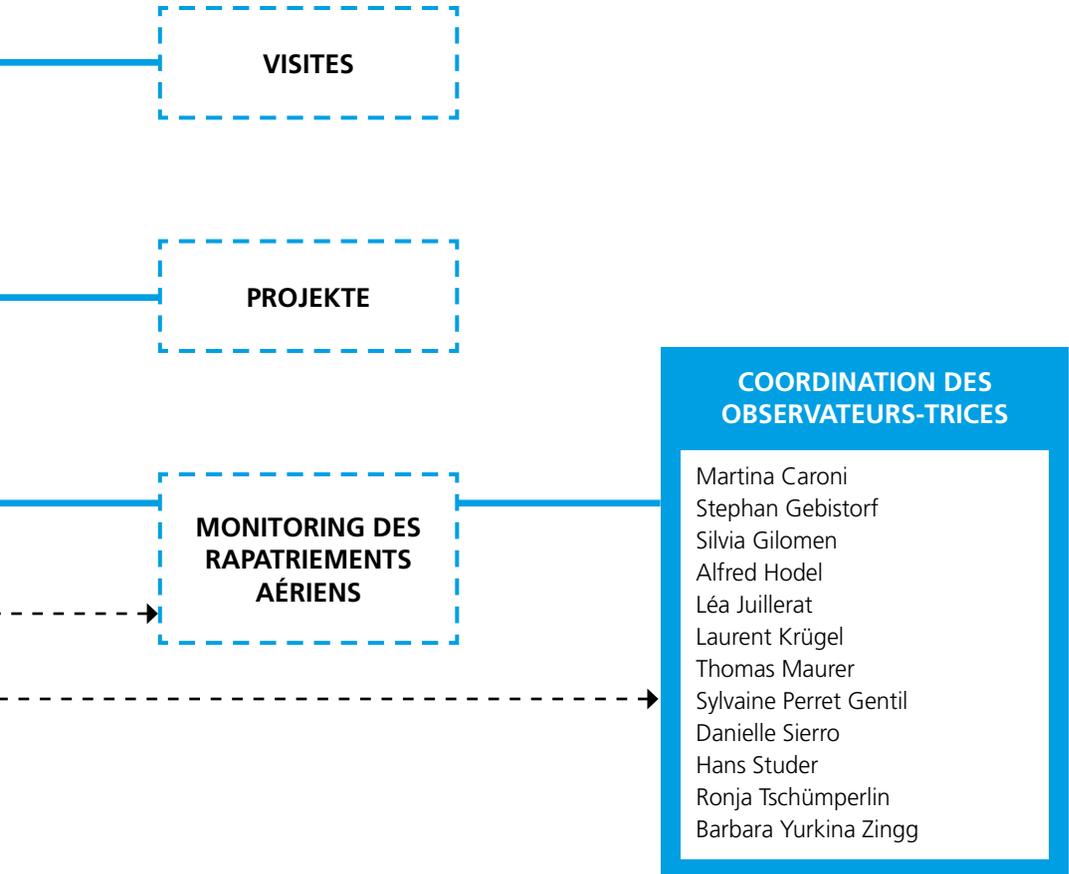
Sur la base de l'ensemble des observations réalisées à ce jour, la CNPT a commencé à élaborer ses propres standards qui lui serviront de référence lors des visites d'établissements. Ces standards s'inspirent des normes internationales dans le domaine de la privation de liberté, notamment des règles pénitentiaires européennes, des standards du *Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants* (CPT) et d'autres organes de traités des Nations unies ainsi que de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH). Les standards de la CNPT tiennent par ailleurs compte de la législation suisse et de la jurisprudence du Tribunal fédéral.

Ces standards ont pour but de définir un cadre de référence au niveau suisse, qui concrétise des normes internationales en vigueur, pour les adapter aux spécificités propres aux différents régimes de détention prévus par le Code pénal suisse (provisoire, exécution de peine, détention administrative dans le cadre de la loi sur les étrangers, mesures thérapeutiques, internement etc.). Une fois terminés, ils seront accessibles sur le site internet de la Commission.

Organigramme

2





Priorité 2012 : le contrôle des renvois en vertu du droit des étrangers

3

3.1 Introduction

Le Parlement européen a adopté en 2008 la directive dite sur le retour⁵ afin de créer, au niveau européen, un cadre normatif permettant d'uniformiser les pratiques en matière de rapatriements⁶. La directive sur le retour fixe des règles communes concernant l'application de mesures de contrainte et les conditions de détention en vue de l'expulsion ou du renvoi, règles sur lesquelles tous les États membres doivent se fonder pour le retour volontaire ou forcé de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Elle définit aussi une série de garanties minimales en matière de respect des droits fondamentaux que les États membres sont tenus d'observer lors de l'exécution de rapatriements par voie aérienne.

La société civile s'est montrée majoritairement critique face à cette directive, notamment parce que les États membres ont réduit au strict minimum les garanties relatives à la protection des droits humains qu'elle contient. Pour certains de ses détracteurs, il s'agit d'une directive de la honte⁷, car elle s'accompagne d'un durcissement croissant des pratiques en matière de retours.

On relèvera toutefois que la directive sur le retour a permis de fixer pour la première fois, dans un domaine politique et social très sensible, des normes impératives pour tous les États membres, qui concrétisent aussi des principes de l'État de droit, comme le respect du principe de proportionnalité lors de l'exécution de mesures d'éloignement par voie aérienne. Elle crée donc des incitations positives pour faire en sorte que tous les États membres respectent ces garanties minimales.

L'obligation faite aux États membres, à l'art. 8, par. 6, de prévoir un système efficace de contrôle du retour forcé est un élément particulièrement positif, même si la directive ne précise pas ce qu'il faut entendre par système efficace. Les organisations de la société civile réclamaient depuis longtemps la mise en place d'un dispositif

⁵ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. ABl. L 348, S. 98suiv.

⁶ Le Conseil de l'UE avait institué, en 2004 déjà, le Fonds européen pour le retour dans le but d'uniformiser, selon des normes communes, l'exécution des renvois dans tous les pays membres de l'UE.

⁷ <<http://www.statewatch.org/news/2007/apr/eu-expulsion-sw-analysis-1.pdf>>.

indépendant de contrôle des rapatriements par voie aérienne, après que des ressortissants étrangers sont décédés pendant l'exécution de leur renvoi⁸.

Dans ses « Vingt principes directeurs sur le retour forcé »⁹, adoptés en 2005, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe appelait déjà à la création d'un mécanisme de contrôle efficace et indépendant. Vu toutefois qu'ils n'avaient pas d'effet contraignant, ces principes directeurs n'ont pas été véritablement transposés dans la pratique, à la différence des dispositions de la directive sur le retour, qui s'applique à tous les États de l'espace Schengen et donc aussi à la Suisse, qui l'a reprise dans son droit national en tant que développement de l'acquis de Schengen¹⁰.

La présence d'observateurs neutres vise à garantir, entre autres, que les mesures d'éloignement soient exécutées conformément aux dispositions légales en vigueur et que le recours à des mesures de contrainte respecte les droits fondamentaux, ainsi que la dignité et l'intégrité physique des ressortissants concernés de pays tiers¹¹. Ce suivi des renvois a donc pour objet premier la protection des personnes à rapatrier, mais il contribue aussi, dans le même temps, à décharger les autorités et à accroître la transparence sur une thématique délicate, qui focalise l'attention de l'opinion publique.

3.2 Contrôle indépendant des renvois : état de la mise en œuvre

Il ressort d'une étude¹² menée en 2011 par le Centre international pour le développement des politiques migratoires (*International Centre for Migration Policy Development, ICMPD*) que 17 pays euro-

⁸ <<http://www.nzz.ch/aktuell/startseite/ausschaffungshaeftling-am-flughafen-gestorben-1.5247312>
<<http://www.guardian.co.uk/uk/2012/jan/26/deportation-techniques-mps-warn>>.

⁹ <http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_en.pdf>.

¹⁰ Ch. 29 de la directive sur le retour.

¹¹ Art. 8, par. 4, de la directive sur le retour.

¹² <http://ec.europa.eu/homeaffairs/doc_centre/immigration/docs/studies/ECHOMEREINTEGRATION_Final-January_2012.pdf#zoom=100>.

péens¹³ avaient mis en place un tel dispositif de contrôle, tandis que quatre autres étaient manifestement en train d'adapter leur législation à cette fin. Dans huit autres États¹⁴ en revanche, aucune mesure en ce sens n'était en cours de réalisation ou prévue au moment de la réalisation de l'étude.

Une rapide comparaison des différents dispositifs existants révèle néanmoins des différences fondamentales dans la mise en œuvre des dispositions de la directive sur le retour : alors que dans certains pays (Belgique, Luxembourg), le contrôle est exercé par des autorités, dans d'autres (Allemagne, France, Pologne) cette tâche est exécutée presque exclusivement par des organisations de la société civile. Dans des pays comme l'Espagne, la Norvège et la Lituanie, le suivi est confié à des organismes nationaux de médiation. On trouve aussi, en plus de ces modèles, des systèmes mixtes, comme en Autriche, où un conseil consultatif des droits de l'homme – le *Menschenrechtsbeirat*¹⁵ – composé de représentants des autorités et d'organisations non gouvernementales accompagne les rapatriements en collaboration avec l'organisation *Verein Menschenrechte Österreich*¹⁶.

La plupart des mécanismes de contrôle se concentrent essentiellement sur la phase préalable au rapatriement proprement dit et sur la préparation des personnes concernées à leur départ (étape dite des préparatifs au sol). En France et en Allemagne par exemple, la présence des observateurs n'est pas autorisée durant le vol, comme c'est le cas dans sept autres États (Autriche, Belgique, Espagne, Norvège, Luxembourg, Pays-Bas, Suisse), où le contrôle porte sur toutes les étapes du rapatriement, y compris le vol.

On observe également d'importantes différences entre les dispositifs quant à leur indépendance et leur efficacité. En Allemagne, au Danemark, au Liechtenstein, en Lituanie et en Roumanie, les

¹³ Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Slovaquie et Suisse.

¹⁴ Bulgarie, Grèce, Islande, Italie, Malte, Royaume-Uni, Slovaquie et Suède.

¹⁵ <<http://www.menschenrechtsbeirat.at/menschenrechte/menschenrechtsbeirat>>.

¹⁶ <<http://www.verein-menschenrechte.at/menschenrechtsbeobachter.html>>.

organismes de contrôle ne sont pas informés systématiquement et suffisamment tôt des opérations de retour prévues, ce qui complique nettement la mobilisation des observateurs et compromet l'efficacité du suivi. En République tchèque et au Luxembourg, les observateurs ont l'interdiction de s'entretenir avec les personnes à rapatrier, tandis qu'en Allemagne et en Pologne, les organismes de contrôle n'ont pas accès au dossier des personnes concernées. L'accès au dossier personnel est également refusé aux observateurs luxembourgeois. En Belgique, en France et en Hongrie, les observateurs peuvent en revanche intervenir dans le processus de rapatriement, même si l'étendue de cette compétence n'est pas clairement définie. Dans tous les autres pays, le rôle des organismes se limite à observer le processus de rapatriement de bout en bout et à consigner des observations dans un rapport.

L'étude de l'ICMPD arrive à la conclusion que pour être véritablement efficace, le suivi devrait être assuré par des entités indépendantes des autorités, qui devraient être informées à chaque fois sans délai des opérations de retour prévues et pouvoir consulter tous les documents pertinents pour le rapatriement. La directive sur le retour prévoit en outre que des observateurs indépendants doivent être présents à toutes les étapes de la procédure. Concernant l'aspect financier, les organismes de surveillance doivent disposer de ressources suffisantes pour exécuter correctement leur mission. Un dialogue continu avec les autorités et des échanges sur les observations faites sont, par ailleurs, des conditions essentielles pour garantir l'efficacité des mécanismes de contrôle.

3.3 L'exemple de l'Allemagne

Comme évoqué précédemment, dans certains pays, l'observation des rapatriements relève entièrement de la responsabilité de la société civile. Le modèle allemand – mis en œuvre à l'aéroport de Düsseldorf depuis 2001, à celui de Francfort depuis 2006 et à celui de Hambourg depuis 2010 – est intéressant à cet égard. Le système repose sur une collaboration systématique, mais informelle, entre la société civile et les autorités, à savoir la Police fédérale. En plus des observateurs présents à l'aéroport lors des rapatriements, des forums de discussion ont été mis sur pied pour accompagner la procédure. Le contrôle est d'ailleurs effectué sur mandat de ces forums,

auxquels les organismes rendent compte de leur travail. Composés de membres d'organisations gouvernementales et non gouvernementales et de représentants des Églises, ces forums sont chargés de prendre connaissance des rapports établis par les observateurs et de discuter d'incidents ou d'abus éventuels. Bien qu'ils n'aient pas la compétence d'édicter des règles concernant l'engagement des observateurs et le contrôle du renvoi proprement dit, ils peuvent formuler des propositions d'amélioration pour l'exécution de futurs rapatriements.

Il y a lieu de souligner que la création de ces forums de discussion a permis d'instaurer un dialogue entre la société civile et les autorités qui, à défaut d'être formellement institutionnalisé, n'en est pas moins régulier. Les faiblesses de ce modèle résident indubitablement dans la nature informelle de la collaboration avec les autorités, qui ne sont dès lors pas liées par le dispositif mis en place. Cette absence de caractère contraignant explique sans doute aussi pourquoi, en Allemagne, les observateurs ne sont pas présents à toutes les étapes du processus et n'ont pas non plus accès aux informations et aux documents utiles.

3.4 Mise en œuvre de la directive sur le retour en Suisse : contrôle des renvois en vertu du droit des étrangers

La Suisse a repris dans une large mesure les dispositions de la directive sur le retour par arrêté fédéral du 18 juin 2010¹⁷. La Confédération a institué le contrôle des renvois et des expulsions à l'art. 71a de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr)¹⁸ et adapté l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE)¹⁹ pour y définir de manière détaillée les modalités du contrôle des rapatriements par voie aérienne (art. 15f à 15i).

¹⁷ Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et la CE concernant la reprise de la directive CE sur le retour (directive 2008/115/CE) (Développement de l'acquis de Schengen).

¹⁸ Art. 71a LEtr Contrôle du renvoi ou de l'expulsion.

¹Le Conseil fédéral règle la procédure et la répartition des compétences en matière de contrôle du renvoi ou de l'expulsion.

²Il peut confier des tâches de contrôle de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion à des tiers.

¹⁹ RS 142.281.

L'Office fédéral des migrations (ODM) s'est attelé sans délai à la mise en œuvre du mécanisme de contrôle prévu dans le droit des étrangers. À cette fin, il a approché, en 2010 déjà, plusieurs organisations non gouvernementales, dont la Croix-Rouge suisse. L'idée d'assumer cette tâche n'a toutefois guère suscité l'intérêt des acteurs de la société civile, nombre d'entre eux se montrant fondamentalement critiques face à la pratique en matière de rapatriements. La CNPT avait également été approchée par l'ODM en 2010 déjà, mais avait, dans un premier temps, renoncé à effectuer cette tâche.

La Fédération des Églises protestantes de Suisse (FEPS) avait finalement acceptée, à l'issue d'un appel d'offres public, à effectuer un essai pilote en collaboration avec l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR). Entre juillet et décembre 2011, les cinq observateurs recrutés ont accompagné 10 vols au total et consigné leurs constatations et leurs recommandations dans un rapport publié en mars 2012²⁰. La FEPS et l'OSAR ont toutefois fait savoir, à la fin de 2011, qu'elles ne souhaitent pas poursuivre l'expérience sous cette forme, ce qui a conduit l'ODM à se tourner une nouvelle fois vers la Commission.

La CNPT a suivi de près le déroulement de cette phase pilote et accompagné quelques vols spéciaux en 2011, dans le cadre du mandat que lui confère la loi fédérale. En décembre 2011, elle a publié un premier rapport avec des recommandations à l'attention des autorités d'exécution²¹. Forte de ces premières expériences, la Commission a décidé en février 2012, sous réserve du financement nécessaire, d'assurer le contrôle des renvois et des expulsions non pas en tant que mandataire de l'ODM, mais en vertu de son mandat légal.

Conformément à l'art. 2, let. a, de la loi fédérale sur la Commission de prévention de la torture²² (ci-après loi fédérale sur la CNPT),

²⁰ Projet pilote « Contrôle des renvois ». Observation indépendante des vols spéciaux. Rapport d'activité du 13 mars 2012. <http://www.sek-feps.ch/sites/default/files/media/pdf/themen/migration/120320_T-tigkeitsbericht_final_de.pdf>.

²¹ Rapport de la CNPT au DFJP et à la CCDJP relatif à l'accompagnement de rapatriements par voie aérienne. Novembre 2011. <http://www.nkvf.admin.ch/content/dam/data/nkvf/berichte%202011/111130-ber-rueckfuehrung_luftweg-d.pdf>.

²² RS 150.1.

une des tâches de la CNPT consiste à examiner la situation des personnes privées de liberté. Or les personnes faisant l'objet d'un rapatriement sous contrainte sont privées, du moins momentanément, de leur liberté. Il en résulte que le traitement qui leur est réservé durant leur renvoi relève du domaine de compétence de la CNPT.

L'art. 8 de la loi fédérale sur la CNPT dispose en outre que la Commission a accès sans restriction aux documents et aux renseignements dont elle a besoin pour accomplir ses tâches. Concrètement, cela signifie qu'elle doit pouvoir consulter notamment les informations relatives à l'identité des personnes à rapatrier, au lieu où elles séjournent, à leur état de santé, dans la mesure où ces renseignements sont disponibles, également aux informations pénales et à tout genre d'autre information utile sur la personne. Si elle est soumise aux dispositions de la loi fédérale sur la protection des données, la Commission est néanmoins habilitée, en vertu de l'art. 10 de la loi sur la CNPT, à traiter toutes données sensibles et autres données personnelles, à condition que l'accomplissement de ses tâches l'exige et que ces données portent sur la situation de personnes privées de liberté ou s'y rapportent. Elle peut examiner le dossier médical des personnes à rapatrier dès lors que le contenu de ces documents lui permet de tirer des conclusions utiles quant à la manière de traiter les personnes concernées. La CNPT peut donc s'appuyer sur une solide base légale, qui lui confère toutes les compétences formelles requises, pour assumer le contrôle des renvois et des expulsions.

La Commission a mis sur pied en 2012 une équipe de 12 observateurs et observatrices. Ces experts et expertes sont présents à toutes les phases du rapatriement et remettent à la CNPT un rapport avec leurs observations à l'issue de leur mission. La Commission se fonde sur ces observations pour formuler des recommandations, qui font régulièrement l'objet d'une discussion avec les autorités d'exécution dans le cadre d'un dialogue spécialisé. Cette manière de faire permet de garantir que les constatations revêtant un caractère urgent sont transmises directement aux autorités compétentes pour que ces dernières puissent prendre les mesures qui s'imposent.

Le dispositif suisse de contrôle des renvois et des expulsions prévu dans le droit des étrangers s'est largement inspiré du modèle

allemand, en particulier des forums de discussions : la CNPT a elle aussi mis sur pied un forum composé de représentants d'organisations non gouvernementales et de représentants des autorités d'exécution. Cet organisme, qui n'a la compétence ni d'édicter des instructions, ni de formuler des recommandations, a une fonction de groupe de résonance pour les observations faites par la Commission et les avis qu'elle donne. Les intervenants peuvent mener des discussions ouvertes et critiques, mais aussi éclairer le débat sur des priorités thématiques en fonction de leur savoir-faire spécifique. Associer les acteurs de la société civile aux réflexions sur les rapatriements permettra, en définitive, d'accroître la transparence sur ce sujet sensible d'un point de vue tant social que politique.

Activités en 2012

4

Au cours de sa troisième année d'activité, la CNPT a continué à développer ses contacts avec les autorités fédérales et cantonales, et à poursuivre son dialogue avec les établissements pénitentiaires sur les questions relatives à la privation de liberté. Parallèlement, la Commission a prêté une attention particulière aux rapatriements aériens sous contrainte, ainsi qu'à l'application de mesures de contrainte, en particulier le recours à la médication forcée. L'objectif était de veiller à ce que ces mesures soient utilisées de manière proportionnée lors du renvoi.

4.1 Visites dans des lieux de privation de liberté

En 2012, la Commission a continué sa visite des établissements de privation de liberté, en s'entretenant à la fois avec la direction, des détenus, des membres du personnel ainsi qu'avec toute autre personne susceptible de lui fournir des renseignements utiles. Chaque visite donne lieu à un rapport contenant des observations et des recommandations adressées aux autorités cantonales. Au cours de l'année sous revue, la CNPT a visité au total 10 établissements pénitentiaires. Dans deux cas, il s'agissait de visites de suivi ayant pour but d'observer les changements opérés depuis les précédentes recommandations.

Entre mars 2011 et mars 2012, elle a aussi visité les 4 principaux Centres d'enregistrement et de procédure de la Confédération (CEP), à Kreuzlingen, Chiasso, Vallorbe et Bâle. Tout comme le Centre de transit de l'aéroport de Genève et l'abri de la protection civile hébergeant des requérants à Biasca. En juillet, la CNPT a remis un rapport sur les CEP au Département fédéral de justice et police, qui fait état d'une «impression globalement positive», estimant que l'infrastructure est acceptable pour les séjours de courte durée. Mais la Commission a notamment recommandé d'harmoniser les conditions d'encadrement en instaurant des normes nationales, d'améliorer les possibilités d'occupation offertes aux requérants et d'engager dans chaque centre une personne formée dans le domaine médical. Elle recommande en outre de clarifier les procédures en matière de sanctions disciplinaires, et de tenir un registre pour consigner de manière transparente toutes les sanctions prononcées.

Les passages qui suivent indiquent par canton les établissements ou CEP visités, et les principales observations faites par la commission à cette occasion.

Canton d'Argovie

La CNPT salue les nombreuses possibilités de travail et d'occupation proposées au sein de l'établissement pénitentiaire de Lenzburg. Elle se montre par contre critique envers un règlement interne trop restrictif en matière notamment de contacts téléphoniques. Quant aux fouilles corporelles avec contrôle de la zone anale, la Commission estime qu'elles sont inefficaces et contraire à la dignité humaine. Elle recommande par conséquent leur abandon.

Canton de Bâle-Ville

Lors de la visite de la CNPT au CEP bâlois prévu pour accueillir 320 personnes, 485 personnes étaient hébergées, la plupart dans des chambres à 6 ou 12 lits. Dans la mesure du possible, les familles ne sont pas séparées, et les mères avec des bébés sont placées dans des chambres à deux lits, ce qui est louable. La direction a affirmé avoir pris des mesures pour améliorer la qualité de l'air, particulièrement mauvaise à l'intérieur. En outre, des travaux sont prévus en 2013 pour améliorer les infrastructures, ce que salue la Commission.

Canton de Berne

L'établissement pénitentiaire de Thorberg a fait globalement bonne impression à la Commission, en particulier sa section de psychothérapie récemment ouverte. La CNPT a toutefois recommandé à la direction de prévoir des directives internes pour l'utilisation de la cellule de contention, en particulier de consigner précisément dans un registre prévu à cet effet, la durée d'enfermement des détenus et d'examiner si la cour de promenade, jugée trop exigüe, ne pourrait être agrandie, notamment par l'aménagement d'un espace supplémentaire aux alentours. Finalement, elle a recommandé à la direction d'utiliser de manière plus systématique le plan d'exécution des peines.

En 2012, la CNPT a aussi effectué deux visites de suivi aux établissements pénitentiaires pour femmes d'Hindelbank. Une attention particulière a été accordée aux deux personnes placées en section de haute sécurité. En dépit d'une mise en garde de la CNPT contre les effets néfastes sur la santé psychique d'un isolement continu, la situation n'avait guère changé par rapport à la première visite de juin 2010. Toutefois, lors de sa seconde visite de suivi en juillet 2012, la CNPT a été informée par la direction qu'une de ces personnes avait dû être transférée dans un établissement psychiatrique en raison d'une « situation devenue insupportable » et que les mesures de sécurité avaient été assouplies pour l'autre détenue. La Commission salue le fait que ses contacts ne se déroulent plus exclusivement à travers des barreaux, et qu'elle ait pu débiter une thérapie.

Canton de Genève

La CNPT a visité la prison de Champ-Dollon, l'établissement de détention administrative de Frambois, ainsi que le centre de transit de l'aéroport de Genève.

Destiné à l'accueil de personnes avant jugement, Champ-Dollon a un taux d'occupation avoisinant les 200%. Lors de la visite de la Commission, il y avait 671 détenus pour 376 places.²³ Les récentes décisions prises par le Conseil d'Etat, notamment le doublement de la capacité d'accueil prévu jusqu'en 2017 sont prometteuses. En attendant toutefois, la Commission est d'avis que des mesures urgentes s'imposent pour améliorer les conditions matérielles de détention. Elle recommande aussi de veiller à la salubrité des locaux et d'appliquer la séparation des sexes conformément au règlement concordataire.

Quant à Frambois dont le nombre de places sera augmenté en 2013, la Commission estime que c'est un exemple à suivre en matière de détention administrative dans la mesure où l'établissement accorde aux détenus un régime de détention le plus libre possible eu égard au caractère non pénal de ce type de détention.

²³ En avril 2013, la prison avait dépassé la barre des 800 détenus.

La CNPT estime en revanche qu'il faut formaliser certaines procédures internes et recommande notamment à l'établissement de se doter d'un registre pour l'utilisation de la cellule forte.

Les conditions d'hébergement du centre de transit de l'aéroport de Genève préoccupent en revanche la CNPT: vu l'exiguïté des lieux, le centre de transit s'apparente à une prison et est donc particulièrement inadéquat pour accueillir des femmes avec enfants. La Commission recommande dès lors de transférer les familles au CEP de Vallorbe, dont il dépend formellement, et de faire en sorte que les enfants puissent aller à l'école.

Canton du Tessin

L'infrastructure du CEP de Chiasso a été jugée vétuste et la Commission a recommandé de l'assainir complètement. Elle est considérée comme inadaptée pour héberger un grand nombre de personnes, notamment des familles avec enfants. Par contre, la CNPT salue l'effort pour occuper les requérants, ainsi que l'offre variée qui leur est faite, notamment des travaux d'intérêt général.

Aménagé en CEP, l'abri de la protection civile à Biasca a été visité par la Commission qui salue la bonne relation de ses habitants, pour la plupart des familles, avec la population locale et les autorités.

Canton de Thurgovie

La CNPT a visité le CEP de Kreuzlingen, dont la situation dans un quartier résidentiel suscite régulièrement des plaintes de la part des habitants. Pour pallier les infrastructures insuffisantes, la Commission recommande d'améliorer l'offre en termes d'activités (loisirs, travaux d'utilité, etc.). La CNPT espère que les travaux qui avaient cours lors des deux visites en 2011 et en 2012 permettront d'améliorer les conditions matérielles, et en particulier de ne plus séparer les membres d'une même famille.

Canton du Valais

Lors de sa visite des établissements de détention avant juge-

ment à Sion (les Iles) et à Martigny, la CNPT a jugé le régime de détention trop restrictif et une partie des mesures de sécurité inappropriées. Pour les détenus en exécution de peine ou en détention administrative dans le cadre de la loi sur les étrangers, elles représentent une restriction disproportionnée de la liberté de mouvement, encore aggravée par le manque flagrant de personnel. Dans ces deux établissements pénitentiaires, les détenus ont droit à une promenade quotidienne d'une heure et passent les 23 heures restantes en cellule. C'est particulièrement problématique à Martigny, où aucune possibilité de faire du sport ne leur est offerte. La Commission recommande donc de réduire la durée relative à l'enfermement par des activités de travail et de loisirs en dehors des cellules, dont l'offre doit être enrichie à Sion et encore créée à Martigny.

A Martigny, la CNPT estime que les conditions de la détention administrative vont à l'encontre de toutes les dispositions légales et sont dès lors inacceptables. Selon la loi fédérale sur les étrangers et la jurisprudence du Tribunal fédéral, les personnes en détention administrative doivent notamment être séparées des détenus en exécution de peine et leur régime devrait être différent. De plus, le régime de la détention administrative est absolument identique à celui de la détention provisoire : il ne permet donc pas l'assouplissement du régime qu'exige le Tribunal fédéral. La CNPT recommande donc aux autorités cantonales de rapidement trouver des solutions.

A Sion, le quartier réservé à l'exécution des peines est principalement occupé par des personnes effectuant une courte peine ou qui attendent une place dans un autre établissement pénitentiaire. Ils sont soumis au régime de détention plus strict des personnes en détention provisoire, ce qui, de l'avis de la Commission, est inacceptable.

La visite de suivi à l'établissement de détention administrative de Granges a donné lieu à un jugement sévère de la part de la Commission. Les recommandations faites en 2010 n'ont pratiquement pas été suivies d'effet, les personnes en détention administrative continuant à subir un régime de détention trop strict au regard de la jurisprudence du Tribunal fédéral. Pour ces per-

sonnes, la CNPT recommande d'élargir de toute urgence l'offre en termes d'activités de travail et de loisirs.

Canton de Vaud

La CNPT a visité la prison du Bois-Mermet, ainsi que son annexe opérationnelle ouverte fin avril 2012, l'établissement de détention semi-ouvert du Simplon. Officiellement, la prison du Bois-Mermet peut accueillir 100 détenus avant jugement. Mais lors de la visite de la Commission, l'établissement accueillait 168 détenus, dont 35 détenus en exécution de peines. La Commission recommande une extension rapide des infrastructures pénitentiaires vaudoises, afin de garantir des conditions de détention conformes aux exigences d'un Etat de droit, en améliorant en particulier l'espace personnel dans les cellules, le système d'aération et l'isolation.

Après sa visite au CEP de Vallorbe, la CNPT salue l'excellente gestion du centre, et le remarquable travail accompli pour occuper les requérants via une offre variée de loisirs et de travaux d'intérêt général. Elle salue aussi le traitement réservé aux enfants, qui sont assurés d'une chambre avec leur mère, et dont la scolarisation est encouragée en cas de séjours longs. Si un effort particulier est fait dans l'accueil des familles, elle recommande cependant d'éviter de séparer certains de ses membres.

Canton de Zurich

Au terme de sa visite à la clinique de psychiatrie légale à Rheinau, la CNPT a constaté que cette institution, qui est à la fois une clinique et un établissement pénitentiaire, présentait quelques spécificités qui du point de vue de la Commission mériteraient d'être clarifiées. La Commission a notamment estimé que la procédure d'entrée qui consiste à obliger les patients à prendre un bain en présence de sept collaborateurs-trices présentait un caractère dégradant et recommande dès lors de l'abandonner. Elle a par ailleurs jugé excessives les mesures de sécurité dans la division de haute sécurité, notamment sous l'angle de l'aspect thérapeutique et recommandé de les assouplir sous certains points. Finalement, la Commission a recommandé à la direction de clarifier

de toute urgence les bases légales relatives à la prononciation de mesures disciplinaires et de compléter le règlement interne dans ce sens. Elle recommande également de faire signer à chaque détenu son plan de traitement et d'exécution de peine, afin de s'assurer qu'il ait été informé et l'accepte.

4.2 Synthèse relative aux visites de lieux de privation de liberté

Lors de ses visites dans des lieux de privation de liberté, la Commission a fait une série d'observations qui concernent plusieurs établissements pénitentiaires dans toute la Suisse. Les points qui suivent présentent brièvement ses principales constatations.

a Régimes de détention distincts

La CNPT a constaté à plusieurs reprises que la présence de régimes de détention distincts dans un même établissement représentait un défi difficile à relever tant pour le personnel que pour les détenus. Dans de nombreux cas, la Commission a observé que le régime de détention appliqué à certaines catégories de détenus s'avère plus restrictif pour certaines catégories de détenus que ne le prescrirait la loi. Eu égard au nombre restreint de places, les délais d'attente pour des détenus en exécution de peines ou de mesures sont souvent trop long avec pour corollaire que ces personnes restent soumises à un régime de détention avant jugement dans des établissements préventifs. Dans ces derniers, la conception des locaux et l'aménagement des cellules ne permettant pas de séparer les détenus, aucune réelle différence entre les régimes de détention ne peut être pratiquée. Il en découle que les personnes en exécution de peines et de mesures sont soumises aux mêmes restrictions, notamment en termes de mouvement que les personnes en détention avant jugement. Caractérisé par de longues périodes d'enfermement et des possibilités de mouvement restreintes, le régime de la détention avant jugement n'est par ailleurs guère approprié pour des personnes faisant l'objet d'une détention administrative relevant du droit des étrangers. Il est même totalement contraire à l'esprit même de la détention administrative puisque son but premier n'est pas de punir au sens du code pénal, mais de s'assurer que la personne quitte

bien le territoire suisse. De l'avis de la Commission, des mesures de type architectural s'imposent dans certains établissements pénitentiaires pour pouvoir mieux séparer les détenus. Elle salue dès lors les travaux d'agrandissement en cours dans plusieurs établissements et cantons.

b Régimes de haute sécurité

La CNPT a examiné plusieurs quartiers de haute sécurité dans différents établissements et continuera de le faire de manière prioritaire en 2013. Ce régime de détention visant à confiner à l'isolement des personnes susceptibles de représenter un risque pour eux-mêmes ou pour des tiers, suscite quelques inquiétudes du point de vue de la CNPT. La privation de contacts sociaux par l'isolement strict entraîne un appauvrissement des sens qui risque de renforcer le processus de désocialisation prétéritant de ce fait toute réinsertion de la personne. La durée de l'internement constitue bien sûr un critère déterminant. La Commission a observé plusieurs cas de détenus qui sont restés confinés à l'isolement pendant plusieurs années. C'est donc précisément au niveau de la procédure et de la durée de l'internement que la Commission estime que des progrès doivent encore être accomplis, notamment en édictant des règles claires qui sont communiquées de manière transparente aux détenus concernés.

c Régime de détention avant jugement

La détention avant jugement est le régime de détention le plus strict alors même que les détenus sont présumés innocents. Caractérisé par de longues périodes d'enfermement et une liberté de mouvement très restreinte, ce régime de détention n'offre pratiquement pas de possibilités de travail ou d'activités récréatives aux détenus. De l'avis de la Commission, il s'agit là d'une contradiction inhérente à ce type de régime, mais qui devrait être réévaluée notamment à la lumière de l'objectif propre à ce type de détention. La CNPT s'est donc engagée dans de nombreux établissements pour que la durée relative à l'enfermement soit assouplie, notamment en élargissant les possibilités de mouvement et d'activités des détenus.

d Surpopulation carcérale

Lorsque le taux d'occupation d'un établissement pénitentiaire est supérieur à sa capacité, des tensions entre les détenus et le personnel sont inévitables et peuvent prendre des dimensions parfois inquiétantes. La CNPT est consciente des difficultés qui se posent en matière de planification de la politique pénitentiaire. Néanmoins, la tendance actuelle qui consiste à pratiquer une politique plus restrictive en matière pénale doit notamment se traduire par une augmentation des budgets consacrés aux infrastructures pénitentiaires, afin de créer un nombre de places suffisantes. Toutefois, en attendant, des mesures urgentes doivent être prises dans certains établissements, notamment à Champ-Dollon et au Bois-Mermet, afin de contenir les tensions et éviter qu'elles n'aboutissent pas à des émeutes.

4.3 Rapatriements aériens sous contrainte

Depuis le 1er juillet 2012, la CNPT est chargée de l'observation de l'exécution des renvois en vertu du droit des étrangers. Dès le second semestre, son observation a été systématique : du 1er juillet au 31 décembre, 110 personnes ont été rapatriées par vols spéciaux, dont cinq familles avec 16 enfants. Au total, la CNPT a accompagné 18 vols de rapatriement aérien sous contraintes et assisté à 24 transferts de détenus jusqu'à l'aéroport. Tous ces retours étaient des rapatriements de degré 4 effectués par voie aérienne selon l'Art. 28 al. 1 de l'Ordonnance sur l'usage de la contrainte (OLUSC).

4.4 Synthèse relative à l'observation des rapatriements aériens sous contraintes

4.4.1 Collaboration avec les autorités

Au cours de la période sous revue, la collaboration avec l'Office fédéral des migrations (ODM) peut dans l'ensemble être qualifiée de constructive.

Quant à la collaboration avec les accompagnants médicaux, elle a été empreinte de plusieurs difficultés et a dès lors nécessité plusieurs interventions de la part de la CNPT. Alors que la Commission, de par sa loi fédérale, dispose d'un accès illimité à toutes les informations

nécessaires à l'accomplissement de ses tâches, y compris aux informations d'ordre médical, plusieurs interventions au plus haut niveau de l'ODM ont été nécessaires pour permettre à la CNPT de disposer d'un accès à l'ensemble des documents.

4.4.2 Observations et recommandations

La CNPT constate avec satisfaction que depuis son rapport de décembre 2011, un nouveau système modulable d'entraves a été introduit, ce qui a uniformisé la pratique tout en favorisant un usage plus nuancé. Si l'entrave complète du corps (bras et mains ligotés, haut du corps entièrement entravé, pieds et jambes ligotés) n'est utilisée que lorsque la personne rapatriée s'oppose par la force, la CNPT recommande néanmoins de l'utiliser de manière moins systématique. Et d'y renoncer autant que possible vu le caractère dégradant de la méthode, en privilégiant le dialogue et les techniques de désescalade.

Durant la période sous revue, la CNPT a observé au total quatre cas d'administration de calmants contre la volonté de la personne rapatriée. Elle souligne que l'art. 25 de la Loi sur l'usage de la contrainte (LUSC) interdit d'utiliser les médicaments en lieu et place de moyens auxiliaires. De plus, parmi les substances utilisées, elle estime que le Ketalar, du point de vue médical, ne constitue pas un médicament adéquat dans ce contexte.

La Commission a par ailleurs constaté que la transmission des informations médicales sur les personnes à rapatrier est insatisfaisante et que les accompagnants médicaux ne disposaient pas de ce fait de l'ensemble des données médicales leur permettant de garantir un retour en toute sécurité de la personne. La Commission recommande aux autorités cantonales de prendre des mesures urgentes pour permettre aux accompagnants médicaux d'avoir accès à toutes les informations pertinentes pour le rapatriement.

Collaboration avec des acteurs au plan national

5

5.1 Autorités fédérales

a Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)

En février 2012, une séance s'est tenue avec l'ambassadeur Claude Wild, chef de la division sécurité humaine du DFAE et quelques-uns de ses collaborateurs et collaboratrices. Le DFAE souhaitait notamment avoir des précisions quant à la mise sur pieds de la CNPT à la lumière des obligations de la Suisse découlant du Protocole facultatif à la Convention contre la torture (OPCAT). La CNPT a notamment eu l'occasion d'aborder certains problèmes liés à son statut juridique en tant qu'entité administrative décentralisée.

b Département fédéral de justice et police (DFJP)

Secrétariat général

La CNPT a entretenu de nombreux contacts avec le Secrétaire général, surtout en amont de la reprise par la CNPT du monitoring des rapatriements sous contrainte.

Le Bureau de la CNPT et la cheffe du Secrétariat ont rencontré le Secrétaire général du DFJP ainsi que la cheffe des Ressources et Finances en décembre 2012. Cette réunion avait notamment pour but de discuter du statut juridique de la CNPT et de son indépendance. De l'avis de la Commission, son indépendance n'a pas été concrétisée conformément aux exigences posées par l'OPCAT, et plus particulièrement aux Principes de Paris relatifs au statut des institutions pour les droits de l'homme.²⁴

Office fédéral des migrations (ODM)

Outre la visite des CEP, les contacts avec des représentants de l'ODM dans le cadre du monitoring des rapatriements aériens sous contrainte ont été nombreux au cours de l'année sous revue. Le Bureau de la CNPT ainsi que la cheffe du Secrétariat

²⁴ UN-Resolution 48/134 (Principes de Paris)
<<http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r134.htm>>.

ont à plusieurs reprises rencontré des représentants de l'ODM, notamment pour discuter de la mise en œuvre du monitoring tel qu'envisagé par la CNPT.

En novembre 2012, une première rencontre a eu lieu avec des représentants de l'ODM, de la Conférence des commandants de polices cantonales (CCPCS) et de l'Association suisse des services cantonaux de migration (ASM) pour discuter des observations effectuées dans le cadre des rapatriements aériens sous contrainte.

En décembre 2012, la CNPT a rencontré la direction de l'ODM pour discuter des principes relatifs à l'accompagnement médical à bord des vols spéciaux.

5.2 Autorités cantonales

Une délégation composée du président de la CNPT, du vice-président et de la cheffe du Secrétariat a participé en février à une séance du Comité des neufs de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Elle a brièvement passé en revue son programme annuel et leur a fait part de ses principales priorités. Elle a notamment recommandé aux cantons de mieux différencier les régimes de détention, et d'aménager le régime de la détention administrative dans le cadre de la loi sur les étrangers de sorte qu'il soit le plus libre possible eu égard au caractère non pénal de ce type de détention.

La CNPT a également poursuivi le dialogue avec la Conférence des commandants des polices cantonales (CCPCS) et l'Association des services cantonaux de migration (ASM).

A trois reprises pendant l'année sous revue, la CNPT s'est entretenue avec le comité d'experts «retour et exécution des renvois», composée de représentants de l'ODM, de la CCPCS et de l'ASM. Les vols spéciaux, le recrutement d'observateurs indépendants et leur mode d'action y ont notamment été discutés. Entre temps, un dialogue spécialisé a été institutionnalisé.

5.3 Dialogue spécialisé avec la CCPCS, l'ODM et l'ASM

Une première rencontre a eu lieu en novembre, dans le but d'établir un dialogue spécialisé avec les autorités compétentes en matière d'exécution des renvois. L'objectif est de permettre quatre fois par an un échange de vues sur les observations recueillies par la CNPT et les recommandations qui en découlent.

5.4 Société civile

En tant que membre du Conseil consultatif du Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH), la CNPT suit de près le travail de cet organisme récent. En 2012, elle a participé à deux séances du Conseil consultatif.

Par ailleurs, la CNPT a poursuivi ses contacts avec la Fédération des églises protestantes de Suisse (FEPS), en particulier sur la question du monitoring de l'exécution des renvois dans le cadre du droit des étrangers. C'est dans ce cadre, et notamment en vue des préparatifs de la Conférence de presse qui a eu lieu le 22 mars (voir chap. Monitoring), que la CNPT a été amenée à collaborer étroitement avec la FEPS.

La CNPT a rencontré plusieurs organisations de la société civile dans le cadre de la mise sur pied du monitoring des vols spéciaux, notamment pour discuter des modalités de fonctionnement du Forum : la Croix-Rouge Suisse, Amnesty International, l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), l'Association pour la prévention de la torture (APT), l'Organisation mondiale contre la torture (OMCT). Une première séance du Forum a finalement eu lieu en décembre 2012 pour adopter ses règles de fonctionnement et permettre à ses différents acteurs de faire part de leurs attentes. Le Forum se réunira deux fois par an, avec pour objectif de remplir une fonction de groupe de résonance pour les observations et recommandations faites par la CNPT dans le cadre de l'observation des renvois.

Contacts internationaux

6

6.1 Réseau européen des mécanismes nationaux de prévention (MNP)

En 2012, la CNPT a participé à 3 importants ateliers thématiques pour tous les mécanismes de prévention en Europe :

Le processus de rapatriement et le monitoring préventif, Genève, mars 2012

La CNPT a organisé conjointement avec le Conseil de l'Europe un atelier sur le thème des rapatriements et du monitoring qui a regroupé des autorités et des représentants des mécanismes nationaux de prévention et de la société civile d'une vingtaine de pays européens. L'atelier s'est tenu pendant deux jours et a notamment abordé les thématiques suivantes : «La question du 'fit to fly'», «Le rôle du médecin lors du monitoring des renvois», «L'usage de la force pendant le processus de renvoi», «Le mandat du monitoring : le mandat des MNP et la directive européenne sur le retour» et «Les formes de l'application des directives européennes sur le rapatriement».

Les différences entre pays rendent l'analyse comparative très difficile. Néanmoins, les échanges ont été fructueux et ont permis à la CNPT d'en apprendre plus sur les pratiques en cours dans les autres pays européens.

Les migrants illégaux, Frontex et le MNP, Belgrade, juin 2012

Cette réunion organisée par le MNP serbe a une nouvelle fois réunie des représentants des MNP, du Conseil de l'Europe et de Frontex pour aborder la question de l'immigration illégale et des renvois forcés. Une des conclusions de l'atelier était notamment que la communication avec Frontex doit être renforcée, tout comme le partage d'informations entre les différents observateurs nationaux et internationaux. Par ailleurs, le rôle du Sous-comité des Nations Unies pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (SPT) dans ce domaine doit être renforcé. Autre conclusion de l'atelier : élaborer des directives et standards communs au niveau européen en matière de monitoring.

Audition du Comité sur la migration, les réfugiés et les personnes déplacées de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Genève, novembre 2012

Le président de la CNPT et la cheffe du Secrétariat se sont entretenus avec des homologues de différents pays européens sur le thème : «Renvois efficaces et équitables des migrants illégaux et des requérants déboutés : protection, droits fondamentaux et dignité des personnes rapatriées».

Comptes 2012

7

Commission nationale de prévention de la torture - CNPT
Comptes annuels per 31.12.2012

Postes	Budget 2012	31.12.2012
Salaires et coûts d'infrastructures		
Personnel	250'000.00	256'244.00
Autres coûts du personnel	6'244.00	5'079.00
Total du poste salaires et coûts d'infrastructures	256'244.00	262'405.00
Coûts des visites d'établissements		
Coût des activités de conseil	125'000.00	140'430.00
Voyages et repas	10'000.00	7'955.00
Totale coûts des visites	135'000.00	148'385.00
Coût du monitoring des renvois		
Coût des activités de conseil	105'500.00	83'262.00
Voyages et repas	19'500.00	1'370.00
Total du coût du monitoring des renvois	125'000.00	84'632.00
Autres coûts administratifs		
Matériel de bureau, imprimés, téléphone et ports	2'000.00	1'111.00
Coût des séances externes y compris les repas	8'000.00	9'869.00
Coût experts externes	28'171.00	7'483.00
Rapport annuel (mise en page, impression, traduction)	12'000.00	4'871.00
Total des autres coûts administratifs	50'171.00	23'334.00
Total DÉPENSES	566'415.00	518'756.00
Total PRODUITS	566'415.00	566'415.00
BILAN	0.00	47'659.00

