



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)

Berne, le 30 novembre 2011

CNPT 1/2011

Rapport
au Département fédéral de justice et police (DFJP)
et à la Conférence des directrices et directeurs des
départements cantonaux de justice et police (CCDJP)
relatif à l'accompagnement par la Commission Natio-
nale de Prévention de la Torture (CNPT) de rapatrie-
ments sous contrainte par voie aérienne
en 2010 et 2011

Approuvé lors de la séance plénière du 12 septembre 2011 et par voie circulaire le 28 septembre 2011



Sommaire

I. Introduction	3
Objectifs.....	4
Entretiens et collaboration.....	4
II. Observations, constatations et recommandations	5
a. Remarque préliminaire concernant les observateurs	5
b. Usage de la contrainte avant et pendant le rapatriement	5
c. Informations transmises aux personnes à rapatrier	6
d. Conditions matérielles de détention avant et pendant le rapatriement	7
e. Assistance médicale avant et pendant le rapatriement	7
f. Forces de police participant à aux rapatriements sous contrainte	8
g. Documentation des rapatriements.....	9



I. Introduction

1. Se fondant sur les dispositions de la loi fédérale du 20 mars 2009¹, la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) a accompagné plusieurs rapatriements sous contrainte par voie aérienne dans le but de vérifier que les personnes rapatriées étaient traitées correctement et que leurs droits fondamentaux respectés.
2. Entre les mois d'octobre 2010 et juillet 2011, la CNPT a accompagné six rapatriements sous contrainte par voie aérienne. Il s'agissait, dans les six cas, de rapatriements du niveau d'exécution 4, conformément à la définition de l'art. 28, al. 1, let. d, de l'ordonnance sur l'usage de la contrainte (OLUSC). Quatre vols étaient à destination du continent africain et deux à destination de l'Europe. Dans un cas, le renvoi était exécuté en vertu des accords d'association à Dublin, conformément à l'art. 64a de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr).
3. Exception faite d'un vol, la délégation de la CNPT était composée à chaque fois de deux personnes. Les membres ci-après de la commission ont accompagné des vols:
 - Jean-Pierre Restellini, président de la CNPT
 - Elisabeth Baumgartner, vice-présidente de la CNPT
 - Léon Borer, membre de la CNPT
 - Stéphanie Heiz-Ledesma, membre de la CNPT
 - Laurent Walpen, membre de la CNPT
4. Parallèlement, la CNPT a mené plusieurs entretiens avec des médecins directement concernés par la question des rapatriements sous contrainte.
5. D'une manière générale, les délégations de la CNPT ont observé les phases suivantes d'un rapatriement sous contrainte:
 - prise en charge de la personne devant être rapatriée dans sa cellule ou au lieu de détention;
 - transfert de la personne à l'aéroport à partir du centre de détention en vue de l'exécution du renvoi ou du centre de transit;
 - préparation du vol à l'aéroport;
 - vol;
 - remise de la personne aux autorités du pays de destination.

¹ http://www.admin.ch/ch/f/rs/c150_1.html



Objectifs

6. Les délégations de la CNPT se sont attachées, en particulier, à vérifier que
 - les forces de police traitaient les personnes à rapatrier de manière correcte et respectueuse de la dignité humaine durant le transfert, la préparation du voyage et le vol;
 - l'usage de la contrainte, avant et pendant le rapatriement, respectait le principe de la proportionnalité.

Entretiens et collaboration

7. La participation d'une délégation de la CNPT à un rapatriement sous contrainte par voie aérienne a à chaque fois fait l'objet d'une annonce préalable à l'Office fédéral des migrations (ODM).
8. La commission est restée en contact étroit avec l'ODM pour la préparation des vols. Cette collaboration a été positive et constructive, même si la décision d'organiser certains de ces vols a parfois été communiquée très tardivement à la CNPT, de sorte qu'il a été particulièrement difficile de trouver un nombre suffisant de membres pour accompagner tous les rapatriements.
9. Les délégations ont été accueillies avec professionnalisme, même si une certaine attitude critique était parfois perceptible chez certains accompagnants. Les observateurs de la CNPT ont pu assister aux différentes phases des rapatriements sous contrainte: ils ont pu observer tous les aspects de la procédure et consulter tous les dossiers souhaités. Avant chaque vol, la CNPT a reçu une liste avec le nom de toutes les personnes devant être renvoyées et des informations sur le canton compétent, les agents affectés à la mission et, selon les cas, sur les infractions commises par les personnes.
10. Durant leurs interventions, les délégations ont notamment mené des entretiens avec:
 - les personnes qui devaient être rapatriées, dans la mesure où celles-ci y étaient disposées et les circonstances le permettaient;
 - le chef de l'équipe et ses autres collègues policiers;
 - le médecin qui accompagnait le rapatriement;
 - les représentants de l'ODM présents sur place.



II. Observations, constats et recommandations

a. Remarque préliminaire concernant les observateurs

11. Les observateurs devraient être placés à l'arrière de l'avion afin qu'ils aient en tout temps une vue d'ensemble de la situation et qu'ils puissent parler librement avec les personnes rapatriées.

b. Usage de la contrainte avant et pendant le rapatriement

12. Dans les situations que la CNPT a pu observer directement, l'usage de la contrainte durant le transfert de la personne du centre de détention à l'aéroport respectait, en règle générale, le principe de proportionnalité. La saisie par surprise des personnes à refouler dans leur cellule mériterait toutefois d'être réévaluée compte tenu du climat de violence qu'elle engendre nécessairement.
13. Aux termes de l'art. 29, al. 1, OLUc, et afin de prévenir des situations de violence, le chef d'équipe devrait systématiquement prendre part à l'entretien préparatoire. Les personnes à rapatrier devraient aussi avoir la possibilité de contrôler leurs bagages pour s'assurer qu'il ne manque ni papiers (y compris d'éventuels documents d'identité étrangers, même à première vue périmés), ni effets personnels.
14. La commission a constaté, à plusieurs reprises, que les mesures de sécurité étaient appliquées de manière excessive au vu de la situation concrète. De l'avis de la CNPT, l'immobilisation systématique de la personne au moyen d'une entrave complète du corps (bras et mains ligotés, haut du corps entièrement entravé, pieds et jambes ligotés) sans tenir compte des circonstances au cas par cas est une mesure disproportionnée (en particulier, lorsqu'elle est imposée à des personnes de sexe féminin alors que ces dernières ne représentent manifestement aucun danger). Cette manière de procéder est par ailleurs contraire à l'art. 9, al. 2 de la loi sur l'usage de la contrainte (LUc). La commission recommande, lorsque la situation le permet, d'assouplir les mesures de contrainte, en particulier les mesures consistant à entraver entièrement la personne.
15. Sur certains vols, et pour des raisons de sécurité, les personnes rapatriées n'ont pas été autorisées à quitter leur siège pendant toute la durée du voyage. Dans l'impossibilité de se rendre aux toilettes, elles ont dû satisfaire leurs besoins naturels dans des dispositifs du type «Travel-john»², une situation que les personnes concernées ont à juste titre ressentie comme humiliante.

² <http://www.traveljohn.com>



liante. Cette immobilisation, qui s'étend sur plusieurs heures, accroît en outre le risque de thromboembolie³.

16. Le niveau d'exécution doit être adapté aux circonstances du cas particulier (principe de proportionnalité). Il doit être consigné par écrit, motivé de manière transparente et avalisé par un cadre de la police. Par ailleurs, et conformément aux dispositions de l'OLUSC, le niveau 4 ne doit jamais être utilisé à titre de sanction.
17. Le chef d'équipe doit être expressément habilité à adapter les mesures de contrainte durant le vol également, notamment lorsque des motifs objectifs le justifient. L'art. 27, al. 2, OLUSC pourrait notamment être complété dans ce sens.
18. La CNPT recommande de faire appel à des interprètes qui seraient présents pendant toute la durée de la phase préparatoire du rapatriement, de la prise en charge au centre de détention jusqu'à l'embarquement. Leur présence et la possibilité de discussion qui serait ainsi offerte à la personne à rapatrier permettent d'atténuer les tensions.

c. Informations transmises aux personnes à rapatrier

19. Plusieurs personnes à rapatrier ont déclaré aux observateurs de la CPNT qu'elles n'avaient pas été dûment informées des conditions d'un rapatriement sous contrainte. La commission ne dispose toutefois pas de preuves pour étayer ces allégations qu'elle n'a pour sa part pas pu vérifier dans le cadre de ses entretiens avec les autorités concernées. La CNPT recommande aux cantons d'améliorer la préparation des personnes à rapatrier avec un niveau d'exécution 4 et de mener systématiquement l'entretien préparatoire prévu à l'art. 29, al. 1, OLUSC.
20. La CNPT recommande que, préalablement à la prise de toute décision relative au niveau d'exécution d'un rapatriement aérien sous contrainte, la personne concernée soit dûment informée, au moyen d'une déclaration écrite et rédigée dans une langue qu'elle comprend, des conséquences découlant d'une résistance physique au rapatriement, et notamment de l'usage de moyens de contrainte à son encontre. L'article 29, al. 2, OLUSC doit être complété dans ce sens.
21. La commission est d'avis que des mesures simples telles la mise à disposition de lecture, journaux, films, etc. contribueraient à améliorer sensiblement l'atmosphère durant le vol.

³ Thromboembolie ; formation de caillots de sang dans les veines à la suite d'une immobilisation prolongée pouvant entraîner une embolie pulmonaire potentiellement mortelle.



d. Conditions matérielles de détention avant et pendant le rapatriement

22. La durée du transfert du centre de détention à l'aéroport, qui a lieu le plus souvent tôt le matin, prenait beaucoup de temps. Il est recommandé de réduire le plus possible la durée du transfert et de faire notamment une halte en route pour permettre à la personne à rapatrier de se restaurer et/ou d'aller aux toilettes.
23. Le temps d'attente à l'aéroport était souvent de longue durée, et s'ajoutait à des transferts depuis le lieu de détention déjà longs. Cette situation contribuait à accroître sensiblement la nervosité et les tensions des personnes à rapatrier et pouvait influencer de manière négative le comportement des personnes à rapatrier. La durée entre l'arrivée à l'aéroport et le décollage doit impérativement être raccourcie.
24. À Belp et parfois aussi à Genève, la température dans les salles d'attente était très basse. À l'aéroport, les personnes à rapatrier doivent être placées dans des salles correctement chauffées.
25. La CNPT a constaté que dans certains cas, des personnes très agitées pouvaient influencer de manière négative l'atmosphère générale à bord de l'appareil. Il conviendrait, dès lors, de répartir les personnes dans la cabine en fonction de leur profil et de leur comportement.
26. Au vu des observations faites par la CNPT, les informations ordinaires concernant le déroulement du vol (durée, itinéraire, etc.) devraient être communiquées aux personnes rapatriées et les hublots restés ouverts pendant toute la durée du vol (y compris pendant les phases de décollage et d'atterrissage).
27. La possibilité d'organiser un vol spécial devrait être envisagée pour le rapatriement de personnes particulièrement vulnérables, comme les enfants ou les personnes souffrant de maladies psychiques.

e. Assistance médicale avant et pendant le rapatriement

28. Le médecin du centre de détention et le médecin accompagnateur devraient disposer, dans tous les cas, d'un droit de veto sur le plan médical et notamment pouvoir prononcer une interdiction de renvoi lorsqu'ils estiment qu'un rapatriement du niveau 4 représente un risque majeur pour la santé de la personne à rapatrier.
29. En application des directives communes de l'Union européenne relatives aux prescriptions de sécurité applicables lors de l'organisation de vols communs pour l'éloignement de ressortis-



sants de pays tiers⁴, le médecin accompagnateur devrait avoir accès à toutes les informations médicales relatives aux personnes à rapatrier, y compris au dossier médical du médecin traitant.

30. Le médecin accompagnateur doit surveiller de manière appropriée les personnes entravées et, sous réserve de l'accord de celles-ci, leur proposer des anxiolytiques si la situation le permet⁵.
31. Il y a lieu de proposer aux médecins accompagnateurs et au personnel médical des offres de formation continue et des possibilités d'échange régulières.
32. Lorsque le rapatriement échoue, notamment parce que la personne a opposé une résistance physique, cette dernière devrait être immédiatement examinée par un médecin. La commission renvoie à ce sujet aux recommandations faites en la matière par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)⁶. Elle recommande de compléter l'art. 23 LUSC de sorte que la personne à rapatrier soit systématiquement examinée par un médecin dans le cas où il a été fait usage de la contrainte physique à son encontre. L'examen médical vise à dégager la responsabilité des autorités ou au contraire à étayer les allégations de mauvais traitements.

f. Forces de police participant aux rapatriements sous contrainte

33. Au vu de la responsabilité et des risques importants qu'implique une telle mission, il serait indiqué qu'un policier dûment formé ayant le rang d'officier, comme c'est le cas pour l'organisation de services d'ordre, exerce le commandement à bord lors de vols spéciaux organisés pour rapatrier un grand nombre de personnes.
34. La phase d'embarquement est une des plus délicates au cours d'un rapatriement sous contrainte. Par conséquent, et dans la mesure du possible, seuls des membres de la police de l'aéroport spécialement formés à cet effet devraient être habilités à entraver les personnes à rapatrier et à les conduire à bord de l'appareil.

⁴ 2004/573/CE : Décision du Conseil du 29 avril 2004 relative à l'organisation de vols communs pour l'éloignement, à partir du territoire de deux États membres ou plus, de ressortissants de pays tiers faisant l'objet de mesures d'éloignement sur le territoire de deux États membres ou plus, *Journal officiel n° L 261 du 06/08/2004 p. 0028 - 0035*

⁵ Voir à ce sujet le ch. 7.2 des directives médico-éthiques du 28 novembre 2002 de l'Académie suisse des sciences médicales relatives à l'exercice de la médecine auprès de personnes détenues et l'art. 25, al. 1, LUSC.

⁶ Normes du CPT, **L'éloignement d'étrangers par la voie aérienne**, extrait du 13^e rapport général [CPT/Inf (2003) 35], ch. 35, <http://www.cpt.coe.int/fr/documents/fra-standards.pdf>



35. La Commission estime que la formation des forces de police dans le domaine du rapatriement sous contrainte devrait être complétée, notamment par une meilleure connaissance de l'approche interculturelle.
36. Lors de certains rapatriements, la CNPT a constaté d'importantes différences dans l'engagement des forces de police et les mesures de sécurités appliquées. Elle estime dès lors que l'ODM devrait garantir une meilleure coordination et une plus grande unité dans l'engagement des différentes forces de police cantonales.
37. Lors d'un vol, la commission a constaté que des agents de police n'étaient pas familiarisés avec l'utilisation du nouveau dispositif d'entrave (plus souple), car ils n'avaient pas reçu de formation suffisante dans leur canton.

g. Documentation des rapatriements

38. Afin de documenter les processus, mais aussi dans un souci de prévention et d'administration des preuves dans des situations critiques, le recours à des enregistrements vidéo et à des photographies peut s'avérer nécessaire dans certains cas. A noter que les directives communes de l'Union européenne relatives aux prescriptions de sécurité applicables lors de l'organisation de vols communs pour l'éloignement de ressortissants de pays tiers prévoient de telles procédures.

Pour la Commission:

Jean-Pierre Restellini, Président de la CNPT