



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

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

Référence du dossier: COO.2180.101.7.261539 / 244.3/2012/00825  
3003 Berne-Wabern, le 26 juin 2013

## **Prise de position du comité d'experts Retour et exécution des renvois sur le rapport de la CNPT concernant le contrôle de l'exécution des renvois selon la législation sur les étrangers (juillet 2012 - avril 2013)**

Monsieur le Président,

La cheffe du Département fédéral de Justice et police (DFJP), Madame la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, et le Président de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), Monsieur 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.

Le rapport et les recommandations qui s'y trouvent ont retenu toute l'attention du comité d'experts d'experts, qui se réjouit de pouvoir donner son avis sur le sujet.

### **Remarques liminaires**

Le comité d'experts (ci-après comité) remercie la CNPT de la collaboration fructueuse qui anime tant le dialogue spécialisé qui a été institué entre les deux organes que le forum sur le contrôle de l'exécution des renvois. Il se félicite lui aussi des échanges réguliers ainsi que des clarifications et des améliorations qui ont pu être apportées ainsi à la pratique des renvois. Le comité considère que le contrôle de l'exécution des renvois contribue de manière notoire à améliorer les rapatriements sous contrainte par vols spéciaux et à garantir que ces opérations soient réalisées conformément au droit en vigueur.

Le comité prend position comme suit sur les recommandations :

### Usage de liens

**Recommandation 44 :** 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), la personne à transporter peut, si nécessaire, être attachée sur une chaise roulante ou sur une civière. L'appréciation de la commission concernant l'usage nécessaire de liens dans des cas particuliers, qu'il qualifie d'« humiliants », signifie que l'usage de liens violerait la dignité humaine inscrite à l'art. 7 de la Constitution fédérale (Cst.) et qu'il serait par conséquent illégal. Le comité rejette catégoriquement l'opinion exprimée par la commission.

Le comité tient à préciser que l'immobilisation (momentanée) sur une chaise roulante lors de l'embarquement dans le cadre de rapatriements de niveau d'exécution 4 (vols spéciaux) respecte le principe de proportionnalité dans des cas particuliers dans la mesure où il n'existe pas d'autres moyens appropriés d'exécuter la volonté du législateur, c.-à-d. d'exécuter le renvoi. Si les autorités d'exécution renonçaient à recourir à ce procédé prévu par la loi, les personnes tenues de quitter la Suisse auraient la possibilité d'empêcher, par la résistance physique, l'embarquement en vue d'obtenir, en fin de compte, la possibilité de séjourner irrégulièrement en Suisse.

Par ailleurs, il sied de préciser que l'immobilisation sur une chaise roulante n'est que rarement nécessaire, comme le relève du reste également la commission dans son rapport.

**Recommandation 45 :** en principe, la personne à rapatrier a la possibilité de se lever et de se mouvoir lorsqu'elle se rend aux toilettes. Cependant, le comité va examiner s'il ne serait pas possible, lors de vols longs, de faire en sorte que toutes les personnes à rapatrier puissent se lever et se mouvoir après un certain temps.

**Recommandation 46 :** selon l'art. 23 OLUc, les liens peuvent être utilisés pour empêcher la fuite, des actes de violence et des actes d'automutilation. Le recours aux liens répond alors au principe de la proportionnalité, c.-à-d. qu'il appliqué en fonction des circonstances particulières, notamment des risques qui émanent de la personne concernée. Suivant son comportement (forte résistance physique, tentative d'agression contre des accompagnants, etc.), l'immobilisation sera partielle ou intégrale. En général, l'immobilisation totale n'est que temporaire étant donné que les liens sont desserrés voire entièrement dénoués dès que la personne s'est calmée et que tout risque de sécurité est banni. Inversement, l'immobilisation peut être renforcée lorsque le comportement de l'intéressé le requiert. A cet égard, il appartient au chef d'équipe d'apprécier la situation tout au long du vol.

Le comité consent qu'il soit légitime de demander une application moins schématique de l'immobilisation totale. Toutefois, la sécurité de l'ensemble des passagers prime les intérêts particuliers de la personne à rapatrier. Par ailleurs, il convient de rappeler qu'une personne qui est rapatriée à bord d'un vol spécial s'est, en règle générale, opposée auparavant avec succès à un rapatriement selon les niveaux d'exécution 1 ou 2 (cf. art. 28 OLUc). Pour ces deux raisons, l'immobilisation n'est, en cas de doute, pas desserrée sans autre simplement parce qu'on suppose que la personne concernée se tiendra éventuellement tranquille pendant le vol spécial.

Le comité estime que les circonstances du cas particulier sont suffisamment prises en considération et que l'usage des liens répond au principe de la proportionnalité. De surcroît, les autorités d'exécution s'efforcent, lorsque cela s'y prête, de désamorcer, autant que faire se peut, la situation en discutant avec la personne concernée afin de ne pas devoir l'immobiliser entièrement.

**Recommandation 47** : en vertu de l'art. 28 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, LUsC ; RS 364), les personnes à rapatrier par voie aérienne doivent pouvoir s'adresser à une personne de même sexe. Par ailleurs, l'art. 24, al. 2, OLUc prévoit que les femmes sont si possible escortées par une femme. Aussi les femmes sont-elles accompagnées, lors du rapatriement, par au moins un agent d'escorte de sexe féminin.

S'agissant de l'organisation au sol, il y a normalement suffisamment d'agents féminins sur place pour procéder à l'immobilisation des femmes qui doivent être rapatriées sous contrainte. En cas de résistance physique massive, il est parfois inévitable qu'il faille faire appel à du renfort policier (masculin). C'est pourquoi il n'est pas toujours possible, pour des raisons pratiques, que les femmes concernées soient immobilisées exclusivement par des agents de sécurité féminins. Autrement, il faudrait par exemple convoquer des forces d'intervention féminines en plus des personnes chargées d'accompagner le vol dans le cas d'un vol spécial qui ne compte qu'une femme parmi les personnes à rapatrier et ce, simplement pour parer l'éventualité d'une forte résistance physique de la part de la passagère à rapatrier.

### **Administration forcée de sédatifs**

**Recommandation 48** : suite aux discussions menées avec la commission en décembre 2012, l'Office fédéral des migrations (ODM) a décidé que l'usage de la kétamine serait suspendu jusqu'à ce que le recours à ce médicament ait été débattu dans le cadre du dialogue spécialisé. A cet égard, le comité souligne que seul le médecin accompagnant dispose des connaissances requises permettant d'apprécier, au cas par cas, les indications médicales et la posologie. Aussi les autorités d'exécution s'abstiennent-elles de toute ingérence concernant les indications médicales. Cependant, le comité approuve toute démarche en vue d'examiner soigneusement les nouvelles questions médicales et d'améliorer les actes médicaux. Pour cette raison, la CNPT, les autorités d'exécution, les médecins qui accompagnent les rapatriements sous contrainte, et, en cas de besoin, les représentants du corps médical poursuivront à l'avenir la discussion spécialisée et les échanges d'expériences. Le comité a pris acte de l'expertise médicale mandatée par la CNPT.

### **Escortes policières**

**Recommandations 49-50** : le comité précise qu'en vertu de l'art. 46 de la loi sur l'asile (LAsi ; RS 142.31) et de l'art. 69 de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr ; RS 142.20), ce sont les cantons qui sont chargés d'exécuter les renvois. En conséquence, il appartient à la police cantonale compétente de décider, dans chaque cas particulier, quelles mesures de contrainte sont à appliquer lors de l'appréhension de la personne et de son transfert jusqu'à l'aéroport.

Vu les enseignements tirés jusqu'à présent du contrôle de l'exécution des renvois selon la législation sur les étrangers (projet pilote et phase transitoire), le comité a recommandé, le 11 décembre 2012, à la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS), d'une part, de rappeler aux autorités d'exécution les prescriptions de l'art. 23 OLUc en lien avec les interpellations et les transferts, d'autre part, d'encourager les échanges sur les avantages et les inconvénients des diverses doctrines d'engagement.

### **Soins médicaux aux personnes à rapatrier**

**Recommandation 51** : la mission des accompagnateurs médicaux est clairement définie dans le contrat passé entre l'ODM et les prestataires de services chargés d'assurer le suivi médical lors des rapatriements sous contrainte. Il y est en particulier stipulé que les prestataires sont tenus d'assurer les soins médicaux nécessaires et appropriés en faveur des personnes à rapatrier.

Selon le contrat, le médecin accompagnant a le droit, sur la base des directives de l'Académie suisse des sciences médicales (ASSM), d'annuler, pour des raisons médicales, le rapatriement d'une ou plusieurs personnes sans que mesure n'entraîne des répercussions financières pour le prestataire de services. En outre, ni les autorités d'exécution ni le personnel de l'ODM chargé d'accompagner le vol ne sont autorisés à donner des instructions concernant les soins à prodiguer aux personnes à rapatrier. Les accompagnateurs médicaux effectuent leur mission en toute indépendance conformément aux critères scientifiques reconnus et aux prescriptions éthiques. C'est pourquoi le comité estime qu'il n'est pas nécessaire de formaliser davantage l'indépendance des accompagnateurs médicaux.

**Recommandation 52** : à l'instar de la commission, le comité estime que le flux des données médicales en amont des rapatriements revêt la plus haute importance en vue d'assurer l'assistance médicale et les soins aux personnes à rapatrier. Comme indiqué dans la prise de position relative aux recommandations formulées dans le cadre du projet pilote « Contrôle des renvois » et de la phase transitoire, le comité juge qu'il est nécessaire de revoir ce point. Le fait d'attribuer le mandat de l'accompagnement médical des rapatriements à un prestataire de services qui tient également le dossier médical de la personne à rapatrier en amont de l'opération a constitué un premier pas en vue d'améliorer le flux des données médicales. Cependant, malgré les instructions strictes concernant la confirmation de l'aptitude au transport selon l'art. 18 OLUsc, il est parfois encore arrivé que des dossiers de patients soient incomplets ou que le médecin accompagnant n'obtienne pas des documents à temps. Le comité examine actuellement diverses variantes afin de garantir que l'échange d'informations médicales soit toujours assuré avant les vols spéciaux. A ce sujet, il sied cependant de remarquer qu'une réglementation en ce sens ne pourrait être inscrite dans la loi qu'à moyen terme. Aussi le comité prie-t-il la commission de collaborer activement pour que des solutions puissent être examinées conjointement avec la Fédération des médecins suisses (FMH), en vue de garantir le flux des données médicales dans le cadre des rapatriements.

### **Remise des personnes concernées aux autorités du pays de destination**

**Recommandation 53** : le comité considère lui aussi que l'envoi d'un détachement avancé en vue de préparer la remise à l'Etat de destination pourrait être utile. Cependant, dans la plupart des pays, la remise de la personne à rapatrier à l'aéroport de destination fonctionne sans accroc sans qu'il soit nécessaire de préparer l'opération sur place. Aujourd'hui déjà, la préparation et l'accompagnement du vol sont effectués, dans la mesure du possible, par des collaborateurs de l'ODM qui parlent la langue du pays de destination. L'ODM entend maintenir cette pratique.

**Recommandation 54** : le comité renvoie à la prise de position de l'ODM du 20 mai 2013 relative à l'incident en question. Il y est précisé que l'ODM a alors pris les décisions suivantes :

1. En cas de courte détention d'une personne à rapatrier durant le transit dans un Etat tiers, au moins un membre de l'escorte policière doit impérativement rester auprès de la personne concernée tout en maintenant un contact permanent avec le chef d'équipe. Cette règle demeure valable si les autorités de l'Etat tiers mettent à disposition l'infrastructure pour la détention et si elles proposent d'assurer la surveillance de la personne.
2. Les demandes internes à l'ODM en vue d'organiser un vol spécial comportent désormais obligatoirement une planification prévisionnelle pour les cas où le vol ne se déroulerait pas comme prévu en raison d'un incident. Les tiers concernés (par ex. la représentation suisse) en sont informés au préalable et peuvent, le cas échéant, apporter un soutien. La planification prévisionnelle vise notamment à garantir qu'en cas de retour difficile voire impossible en Suisse, il soit possible d'effectuer un court séjour dans un autre pays européen.

Par ailleurs, le comité tient à préciser que les autorités locales qui, lors de l'affaire en question, avaient assuré la surveillance lors de la détention des personnes à rapatrier se sont acquittées de leur tâche avec professionnalisme et que la sécurité de ces dernières était garantie à tout moment.

Ci-après, le comité se permet d'exposer son point de vue sur diverses autres observations et divers autres constats de la CNPT :

Observation/constat 19 : à l'instar de la commission, le comité est d'avis que les médicaments prévus à l'art.25 LUSC ne doivent pas être utilisés en lieu et place de moyens auxiliaires, mais qu'ils doivent l'être uniquement sur la base d'une indication médicale de la part d'un médecin impliqué dans l'opération. Il estime toutefois qu'une indication médicale ne présume pas obligatoirement l'incapacité de discernement de la personne concernée et que, dans les cas soulevés par la commission, l'administration forcée de médicaments s'est faite conformément à la loi. Le comité fait observer que la décision concernant une administration forcée de médicaments répond à une indication médicale et qu'elle relève par conséquent exclusivement de la compétence du médecin.

Observation/constat 29 : le comité est conscient que la plus grande retenue est de mise lorsque la personne à rapatrier souhaite prendre de son propre chef des médicaments, notamment des psychotropes. Dans la plupart des cas connus, les médicaments avaient été prescrits par un médecin aux personnes concernées bien avant le rapatriement au titre d'un traitement régulier. Dans un tels cas, il n'appartient pas à l'équipe chargée de l'accompagnement médical de remettre en question les ordonnances établies par d'autres professionnels de la santé.

L'ODM examine néanmoins la possibilité de faire parvenir à la commission, en vue d'assurer une meilleure traçabilité de l'administration de médicaments en amont des vols spéciaux, un aperçu comprenant la liste des médicaments prescrits aux personnes à rapatrier.

Observation/constat 30 : le comité signale qu'en cas de décision de non-entrée en matière ou de rejet de la demande d'asile, l'ODM examine l'exigibilité de l'exécution du renvoi. Si celle-ci n'est pas raisonnablement exigible, la personne est admise en Suisse à titre provisoire en vertu de l'art. 44, al. 2, LAsi. Les problèmes médicaux susceptibles d'empêcher le retour au pays d'origine sont pris en considération. En cas de recours contre la décision de renvoi, c'est le Tribunal administratif fédéral (TAF) qui tranchera en dernière instance sur le caractère raisonnablement exigible du renvoi. Si le TAF estime, lui aussi, que l'exécution du renvoi est raisonnablement exigible, il faut partir du principe que le rapatrié bénéficiera d'un encadrement médical adéquat dans l'Etat de destination.

Vous remerciant de votre attention, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, nos salutations distinguées.

Les coprésidents du comité d'experts Retour et exécution des renvois

Office fédéral des migrations  
Domaine de direction Asile et retour

  
Pius Betschart  
sous-directeur

Office des migrations du  
canton de Bâle-Campagne

  
Hanspeter Spaar  
directeur