Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Le Conseil fédéral
Le portail du Gouvernement suisse

CNPT : rapport annuel sur le contrôle des renvois sous contrainte par la voie aérienne

Berne, 13.07.2023 - Dans son rapport publié aujourd'hui, la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) présente ses constatations et ses recommandations concernant les renvois sous contrainte par la voie aérienne. De janvier à décembre 2022, elle a accompagné 28 renvois sous contrainte du niveau d'exécution 4 (vols spéciaux). Durant la période sous revue, elle a également observé dans 22 cas la prise en charge et la conduite à l'aéroport pour des renvois sous contrainte des niveaux d'exécution 2 et 3. La CNPT continue de considérer que certaines manières de procéder de la police sont disproportionnées.

Pratiques policières inappropriées dans certains cas

Bien que le traitement des personnes à renvoyer ait été globalement professionnel et respectueux, la Commission trouve disproportionné le recours encore fréquent à des mesures de contrainte telles que les entraves aux mains et aux pieds pendant le transfert à l'aéroport et le maintien de ces mesures pendant l'organisation au sol. La Commission critique le fait qu'à plusieurs reprises, des personnes se montrant coopératives ont été partiellement entravées à leur arrivée à l'aéroport. Dans son rapport, elle souligne que des entraves ne devraient être utilisées qu'en cas de danger pour la personne ou pour autrui. La Commission juge particulièrement préoccupants les cas observés où des parents ont été entravés devant leurs enfants. Elle critique aussi le renvoi échelonné de familles.

Durant la période sous revue, la Commission a de nouveau observé différentes pratiques qu'elle avait déjà jugées critiques ou inappropriées. Elle réitère à propos de ces pratiques les recommandations qu'elle avait émises précédemment.

Renvois sous contrainte des niveaux d'exécution 2 et 3

Suite à des observations faites ces dernières années, la Commission a continué à accompagner ponctuellement en 2022 la prise en charge et la conduite à l'aéroport de personnes devant être renvoyées sous contrainte avec un niveau d'exécution 2 ou 3. Elle constate à nouveau l'absence d'une distinction claire entre ces deux niveaux. Compte tenu des mesures de contrainte autorisées pour ces renvois sous contrainte, il convient d'assurer un contrôle indépendant, en particulier pour la conduite à l'aéroport et l'organisation au sol.

Le rapport est publié en allemand. Un résumé est disponible en français et en italien.

Adresse pour l'envoi de questions

Livia Hadorn
Cheffe du secrétariat
+41 58 465 16 20

Documents

Résumé du rapport (PDF, 910 kB)

Prise de position du comité d'experts (PDF, 804 kB)

Auteur

Commission nationale de prévention de la torture
http://www.nkvf.admin.ch/content/nkvf/fr/home.html

Résumé du rapport de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers, janvier à décembre 2022

I. Introduction

1. La présente synthèse du Rapport de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers de janvier à décembre 2022[1] est un récapitulatif des principales constatations et recommandations faites par la Commission pendant la période sous revue.

2. De janvier à décembre 2022, la CNPT a accompagné[2] 28 vols de renvois sous contrainte de niveau 4[3]. La Commission n'a pas pu accompagner un vol spécial notifié à très brève échéance. Au total, 125 personnes[4], dont 16 familles avec 32 enfants (dont 28 mineurs), ont été renvoyées lors des renvois par la voie aérienne observés par la CNPT.

3. Pendant la période sous revue, la Commission a aussi observé 22 renvois des niveaux d'exécution 2 et 3[5]. À la différence du contrôle des renvois du niveau d'exécution 4, l'accent est ici mis sur l'observation de la prise en charge et du transfert, puis de l'organisation au sol à l'aéroport de départ.

4. Les renvois forcés représentent environ 12 % de l'ensemble des renvois ordonnés en application de la législation sur l'asile et les étrangers. Une autre proportion de 25 % est constituée de personnes qui quittent volontairement la Suisse, de manière autonome. Les 63 % restants se répartissent entre départs autonomes contrôlés (niveau d'exécution 1), départs non contrôlés et « autres départs »[6].

5. Durant la période sous revue, la collaboration a été bonne avec le Secrétariat d'État aux migrations (SEM), les corps de police des cantons, les autorités cantonales compétentes pour les questions migratoires et l'entreprise chargée de l'accompagnement médical OSEARA SA.

[1] La version complète du rapport est disponible en allemand. C'est elle qui fait foi.
[2] L'observation a porté sur la prise en charge par la police et le transfert à l'aéroport, l'organisation au sol, la phase de vol proprement dite et la remise aux autorités de l'État de destination.
[3] Niveau d'exécution 4 selon l'art. 28, al. 1, let. d, de l'ordonnance du 12 novembre 2008 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), OLUsC ; RS 364.3
[4] Sur les 125 personnes à rapatrier, la police n'a finalement pas pu prendre en charge une personne, dont le lieu de séjour n'était pas connu.
[5] Définis à l'art. 28, al. 1, let. b et c, OLUsC.
[6] SEM, statistique d'asile, aperçu par année, état le 31 décembre 2022.

II. Niveau d'exécution 4 : constatations et recommandations

a. Traitement par les autorités d'exécution

6. La Commission tient à rappeler qu'un renvoi sous contrainte par la voie aérienne peut être très stressant, voire traumatisant pour les enfants notamment. Son exécution est une épreuve délicate pour toutes les intervenantes et tous les intervenants.

7. Dans l'ensemble, la Commission a observé que le personnel exécutant les renvois manifestait un comportement professionnel et respectueux envers les personnes à rapatrier. Les membres des escortes policières discutent généralement avec les personnes renvoyées afin de réduire le stress et de désamorcer les situations potentiellement conflictuelles.

8. Pour justifier l'application de mesures de contrainte, les responsables des escortes ont invoqué des risques d'automutilation ou la mise en danger d'autrui, le risque de fuite, l'intention déclarée de la personne d'opposer une résistance, des menaces ou tentatives de suicide ou encore une précédente expérience avec la personne à rapatrier. Dans quatre cas au moins, 'un autre motif' a été indiqué, tandis que dans deux cas, le recours à la contrainte a été justifié comme étant la pratique usuelle. Dans deux autres situations, le responsable de l'escorte a avancé des raisons sans aucun lien avec la situation et relevant d'une forme de généralisation abusive pour expliquer l'entravement de la personne[7]. La Commission juge cette manière de faire problématique et non professionnelle.

9. Après avoir observé un policier de l'organisation au sol réprimander de manière grossière et outrancière une personne à rapatrier qui avait essayé d'avaler sa cigarette, la Commission a rapporté l'incident à l'autorité compétente et demandé des explications. La police cantonale a indiqué dans sa réponse que l'agent en question avait réagi de manière proportionnée[8].

10. **La Commission recommande aux autorités de traiter les personnes à rapatrier avec professionnalisme en toute circonstance[9]**.

11. La Commission a noté avec satisfaction que les personnes à renvoyer de sexe féminin étaient le plus souvent accompagnées par des escortes du même sexe[10]. Des femmes ont été escortées à deux reprises par des agents hommes[11]. Lors d'une prise en charge, une

[7] Dans les deux cas, la personne responsable a évoqué l'origine des intéressés.
[8] Échange de courriels avec la police cantonale zurichoise des 13 et 25 juillet 2022.
[9] *Report to the German Government on the periodic visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 1 to 14 December 2020*, septembre 2022, CPT/Inf (2022) 18, ch. 31 « verbal abuse and threats of physical ill-treatment are unlawful and unprofessional ».
[10] Art. 24, al. 2, OLUsC.
[11] L'escorte était composée majoritairement d'hommes, même si quelques femmes en faisaient aussi partie.

femme est restée près d'une heure en sous-vêtements, entourée de 15 escortes, dont des hommes[12]. La Commission juge ce type de situation dégradante.

12. Une mère et ses trois enfants ont dû attendre près de huit heures à l'aéroport avant d'embarquer sur un vol de dix heures et demie[13]. Des attentes prolongées pendant l'exécution du renvoi sont une source de stress supplémentaire pour les intéressés. **La Commission recommande aux autorités d'éviter de longues phases d'attente, en particulier lors du renvoi de familles avec des enfants en bas âge**.

b. Recours à la contrainte policière lors des transferts à l'aéroport

13. Lors de 41 transferts[14] observés dans dix cantons[15], la Commission a constaté que les autorités continuent d'avoir des approches très hétérogènes concernant la prise en charge et le transfert proprement dit[16].

14. La Commission a remarqué que les agentes et les agents de police étaient armés (armes à feu, matraques ou dispositifs incapacitants) lors de 12 prises en charge[17]. Or dans quatre cas, il s'agissait de prendre en charge des familles avec des enfants en bas âge. La Commission est consciente du fait que du personnel armé peut être présent pour sécuriser les abords immédiats d'un renvoi forcé. **La Commission demande aux autorités compétentes de s'assurer que les membres des escortes policières qui sont directement en contact avec une personne à renvoyer ne portent pas d'armes**[18].

15. Lors de deux prises en charge, la police a fait irruption dans des appartements privés[19], dont celui d'une famille avec des enfants en bas âge. Dans deux cas, c'est dans une cellule de prison que la police a fait irruption pour la prise en charge de la personne à renvoyer. **Même s'il s'agit de cas isolés, la Commission considère que cette manière de procéder n'est pas appropriée et appelle les autorités compétentes à renoncer à faire irruption dans des cellules de prison**[20].

16. Dans un cas, deux membres de l'escorte policière étaient cagoulés. **La Commission rappelle une nouvelle fois qu'aucune considération de sécurité ne peut être**

[12] Prise en charge par la police cantonale vaudoise.
[13] La prise en charge avait eu lieu à 6 h 30. La police cantonale bernoise a indiqué avoir fixé cet horaire matinal pour éviter de devoir aller récupérer les enfants à l'école.
[14] Un transfert n'a pas pu être effectué, car la personne était introuvable.
[15] Le terme « transfert » englobe la prise en charge au lieu de séjour et le transport jusqu'à l'aéroport par la police cantonale.
[16] 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 au contrôle des renvois en application du droit des étrangers d'avril à décembre 2021 (CNPT, rapport avril à décembre 2021), ch. 25.
[17] Dans quatre autres cas, des agents armés se tenaient en deuxième ligne (patrouille, service de transport).
[18] Art. 11, al. 4, OLUsC ; CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 26 ; 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 au contrôle des renvois en application du droit des étrangers, d'avril 2020 à mars 2021 (CNPT, rapport avril 2020 à mars 2021), ch. 31.
[19] Dans un cas, c'est une unité spéciale qui a été dépêchée au domicile de l'intéressé.
[20] CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 27 ; CNPT, rapport avril 2020 à mars 2021, ch. 29.

invoquée pour justifier le port d'un masque ou d'autres moyens de dissimulation du visage lors de rapatriements sous contrainte par la voie aérienne[21].

17. La Commission relève que les escortes de police ont entièrement renoncé à l'usage de liens dans moins d'un tiers des cas[22]. Dans près de deux tiers des cas, les personnes à rapatrier ont été partiellement entravées pendant le transfert, dans certains cas à l'aide de menottes (métalliques) ou d'une ceinture de type Kerberus[23]. Dans quatre cas, les personnes à rapatrier ont été transférées à l'aéroport sous entravement complet. Il s'agissait dans un cas d'une mère, qui était accompagnée de ses enfants. Dans un cas d'entravement complet, la personne est restée les mains menottées dans le dos pendant toute la durée du transfert. Dans deux cas, l'escorte a recouru à un casque d'entraînement, en plus de l'entravement complet. **La Commission demande une nouvelle fois aux autorités compétentes de renoncer en règle générale à toute forme de contrainte durant les transferts et de limiter une application aux seuls cas qui présentent un danger imminent pour leur propre sécurité ou celle d'autrui[24].** Elle rappelle également que l'emploi de casques d'entraînement ne devrait être envisagé qu'en dernier ressort et que la vision de la personne ainsi que la liberté des voies respiratoires devraient être garanties en tout temps.

18. La Commission a observé un cas de prise en charge d'une famille dans lequel les agents mobilisés ont menotté la mère dans le dos et entravé le père aux chevilles avec des menottes métalliques[25]. Les parents étaient encore entravés à leur arrivée à l'aéroport. La Commission a demandé des explications aux autorités cantonales compétentes[26]. La police cantonale a justifié sa démarche par le comportement non coopératif et hostile des deux parents[27], ajoutant que la mère avait essayé de s'infliger des blessures avec une lame de rasoir. Les agents avaient décidé d'entraver les deux parents pour les protéger et empêcher de nouvelles tentatives d'automutilation, mais aussi pour protéger les agents

[21] L'éloignement d'étrangers par la voie aérienne. Extrait du 13e rapport général du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), 2003, CPT/Inf (2003) 35-part, ch. 38.
[22] L'usage de liens est régi par les art. 6*a* et 23 OLUsC. Voir également CCDJP, Procédures types relatives aux questions médicales et aux mesures de contrainte lors de la prise en charge et des transferts à l'aéroport (avril 2015), qui soulignent l'importance du principe de proportionnalité lors de la prise en charge au lieu de détention et du transfert à l'aéroport de la personne à rapatrier sous contrainte.
[23] Entravement partiel comprend l'utilisation d'entraves aux poignets et aux bras ou pose d'un ceinturon, utilisation de liens ou de menottes avec une ceinture de contention de type Kerberus. Dans ce dernier cas, les mains sont fixées avec plus ou moins de jeu à la ceinture, à hauteur des hanches. Les menottes peuvent aussi être attachées avec des liens à une ceinture ordinaire. L'entravement partiel n'empêche pas la personne de marcher. En cas de forte résistance, les mesures de contrainte peuvent être renforcées et l'intéressé entièrement entravé (par la fixation au ceinturon des entraves passées aux chevilles et aux poignets ou par l'emploi de bandes velcro ou de sangles aux cuisses ou aux chevilles). Il existe aussi des manchons avec des kits de sangles pour immobiliser le haut des bras et du corps. Dans des cas déterminés, des sangles sont utilisées pour maintenir la personne les jambes pliées. Enfin la police emploie aussi des casques d'entraînement et des filets anti-crachats. Voir CPT/Inf (2013)14, ch. 20 : le CPT juge excessif de maintenir une personne à rapatrier sous contrainte menottée pendant plusieurs heures dès lors qu'elle est sous la surveillance permanente de deux escortes policières expérimentées.
[24] CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 28.
[25] Cf. ch. 32 concernant l'entravementde parents devant leurs enfants.
[26] Lettre de la CNPT du 10 février 2022.
[27] Lettre de la police cantonale thurgovienne du 11 juillet 2022.

sur place. Force est d'admettre, sur la base de ces explications, qu'au vu de la forte résistance opposée par les parents et leurs gestes auto-agressifs, certaines mesures de protection étaient nécessaires. **Conformément aux normes internationales, la Commission s'oppose toutefois fermement à ce que l'on menotte les personnes dans le dos**[28]. **Elle juge également inapproprié l'emploi de menottes métalliques aux chevilles**[29].

19. La Commission a observé deux situations dans lesquelles les personnes ont été transportées à l'aéroport en fourgon cellulaire sous entravement partiel[30]. **La Commission juge qu'il est excessif de recourir à des entraves partielles pendant un transport en fourgon cellulaire**[31].

c. Recours à la contrainte policière pendant l'organisation au sol

20. Sur les 125[32] personnes à rapatrier sous contrainte[33], 68, dont 27 mineurs, n'étaient pas entravées à leur arrivée aux aéroports de Berne, Genève ou Zurich, 56 l'étaient partiellement. Selon les constatations des observateurs, plus de la moitié de ces 56 personnes se sont montrées coopératives dès leur prise en charge et pendant toute la durée de leur transfert jusqu'à l'aéroport. Elles ont pourtant été maintenues sous entravement partiel pendant l'organisation au sol. Trois personnes sont arrivées à l'aéroport sous entravement complet et six ont été entièrement entravées pendant l'organisation au sol.

21. À leur arrivée à l'aéroport, des personnes étaient entravées au moyen d'une ceinture Kerberus. La Commission juge disproportionné l'emploi de ceintures de contention pour un entravement standard[34]. Avec ce type de mesure de contrainte, le degré de limitation de la liberté de mouvement de la personne dépend de la manière dont les poignets sont fixés à la ceinture.

22. **La Commission juge excessif de maintenir une personne entravée pendant toute la durée de l'organisation au sol alors qu'elle se montre coopérative. Elle recommande**

---

[28] Transport des personnes en détention, fiche thématique du Conseil européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), juin 2018, CPT/Inf (2018) 24, ch. 3 : « *Étant donné l'inconfort potentiel pour les personnes détenues et le risque en cas d'accident, le menottage dans le dos devrait être évité lors des transferts* ». Guide des opérations de retour conjointes par voie aérienne coordonnées par Frontex, ch. 5.6 : *"When using handcuffs, handcuffing returnees behind the back during transportation should be prohibited, given the potential for discomfort to the person concerned and the risk of injury in case of accident"*.
[29] CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 32.
[30] En Thurgovie et dans le canton de Vaud ; dans un cas, la personne était menottée sur le ventre, dans l'autre, dans le dos.
[31] CPT/Inf (2018) 24, ch. 3 : *« Ces moyens ne devraient pas être utilisés quand les personnes détenues sont enfermées dans des cabines ou des compartiments sécurisés »*.
[32] Sur les 125 renvois sous contrainte à effectuer, un n'a pas pu l'être, car le lieu de séjour de la personne n'était pas connu.
[33] La Commission a observé six transferts (pour six vols spéciaux) à l'aéroport de Berne, 14 (pour dix vols spéciaux) à l'aéroport de Genève et 20 (pour 12 vols spéciaux) à l'aéroport de Zurich. Elle aurait normalement dû observer 21 transferts à l'aéroport de Zurich, mais une personne avait disparu avant sa prise en charge.
[34] La loi n'autorise en outre que les menottes pour des renvois de niveau 2 (art. 28, let. b, OLUsc).

aux corps de police cantonaux de renoncer de manière générale à recourir à la contrainte pendant cette phase.

23. **Pendant l'organisation au sol, l'application de ce type de mesures devrait être limitée aux seules personnes qui présentent un danger imminent pour leur propre sécurité ou celle d'autrui. La Commission rappelle par ailleurs que les mesures de contrainte doivent être retirés dès que la situation le permet**[35].

24. **La Commission estime que l'entravement complet ne doit être utilisée, pendant la phase de l'organisation au sol, que pour la durée la plus brève possible, dans le respect du principe de proportionnalité**[3637].

d. Recours à la contrainte policière sur des vols spéciaux nationaux

25. Durant la période sous revue, il n'y a pas eu de recours à des entraves au décollage dans environ 70 % des cas. Sur les 90 adultes[38] renvoyés sur des vols spéciaux nationaux, 19 étaient partiellement entravés au décollage. La Commission constate aussi avec satisfaction que les entraves ont été généralement assouplies voire retirées dans la majorité des cas pendant le vol. L'entravement partiel a été maintenue inchangée pendant tout le vol dans trois cas[39]. **La Commission demande aux corps de police cantonaux de limiter l'application de la contrainte aux seuls cas qui présentent un danger imminent pour leur propre sécurité ou celle d'autrui. Elle rappelle par ailleurs que les mesures de contrainte doivent être retirés dès que la situation le permet**[40].

26. Sur les 90 adultes renvoyés sur des vols spéciaux nationaux, 10 faisaient l'objet d'un entravement complet au décollage. La mesure a été entièrement supprimée pendant le vol dans deux cas, et assouplie dans cinq autres. Dans les trois derniers cas, elle a été maintenue inchangée, de sorte que les intéressés sont restés entièrement entravés pendant une heure et 20 minutes et une heure et 35 minutes de vol. **La Commission estime que l'entravement complet ne doit être utilisée que pour la durée la plus brève et doit si possible être levée entièrement pendant la phase de vol**[41]**.**

---

[35] CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 39.
[36] Art. 9, al. 2 de la loi du 20 mars 2008 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).
[37] CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 44 ; cf. recommandation ch. 26.
[38]Personnes adultes annoncées pour un vol du niveau d'exécution 4. S'y ajoutent trois personnes sur un vol de liaison et quatre autres sur un vol Frontex organisé par la Suisse. Voir le Rapport de la CNPT 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 au contrôle des renvois en application du droit des étrangers de janvier à décembre 2022, ch. 48 s.
[39] Dans un cas, à la demande de la personne concernée.
[40] CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 43.
[41] CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 44 ; cf. ch 24.

e. Remise des personnes rapatriées aux autorités du pays de destination

27. Durant l'année écoulée, la Commission a poursuivi sa coopération avec le mécanisme national de prévention (MNP) du Kosovo et accompagné deux rapatriements à Pristina. Dans un cas, le MNP kosovar a pu observer l'arrivée et la remise de la personne aux autorités locales.

28. Durant la période sous revue, toutes les personnes renvoyées ont été remises aux autorités de l'État de destination[42]. Dans six cas, les mesures de contrainte appliquées pendant le vol ont été maintenues lors de cette phase.

29. La Commission a observé dans un cas que l'escorte policière ne remettait pas les passeports confisqués à leurs titulaires mais à la police locale. Questionnée par l'observateur, l'escorte a indiqué que le but était d'empêcher les personnes de déchirer leurs documents d'identité. **La Commission recommande aux autorités de remettre directement aux personnes renvoyées leurs papiers d'identité à l'arrivée dans le pays de destination**.

f. Renvois de familles avec enfants

30. Dans le cadre de son mandat d'observation, la Commission prête une attention particulière à la manière dont sont traitées les familles avec des enfants mineurs. Le risque de traumatisme est en effet spécialement marqué pour les enfants. Les agentes et les agents de police se préoccupent manifestement du bien-être des enfants, notamment des enfants en bas âge. La Commission a pu observer dans un cas comment les membres de l'escorte policière ont priorisé l'intérêt supérieur des enfants[43] dans toutes les décisions concernant les mineurs.

31. La Commission a toutefois aussi été témoin de différentes situations critiques, comme celle d'une famille dont les membres ont été conduits à l'aéroport en pyjama et pieds nus[44]. Pour la Commission, cette manière de faire est dégradante. Une autre famille n'a pas pu emporter tous ses vêtements en raison des limitations concernant les bagages[45]. La Commission juge qu'il est anormal qu'une situation de ce type se produise dans le cadre d'un vol spécial.

---

[42] Art. 15*f*, al. 1, let. d, de l'ordonnance du 11 août 1999 sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE), RS 142.281.
[43] À propos de la critique du Comité des droits de l'enfant concernant l'emploi de la notion de « bien de l'enfant » (au lieu de l'« intérêt supérieur de l'enfant »), voir les observations finales concernant le rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodiques, octobre 2021, CRC/C/CHE/CO/5-6, ch. 19 : « *Le Comité reste préoccupé par le fait que la notion de « bien de l'enfant » inscrite dans la Constitution ne corresponde pas au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant consacré par la Convention, ce qui concourt à une application insuffisante du principe de l'intérêt supérieur des enfants dans les décisions qui concernent ces derniers* » ; avis du Conseil fédéral du 15 mai 2019 concernant l'interpellation « Le terme bien de l'enfant » (19.3184) déposée le 20 mars 2019 par le conseiller national Karl Vogler (Le Centre. PEV, OW).
[44] Dans le canton de Zurich.
[45] Les membres de la police de la ville de Zurich n'ont accepté de prendre que les bagages fermés.

32. La Commission déplore à nouveau que, dans sept cas, des enfants[46] ont été témoins de l'application de mesures de contrainte à l'encontre d'un de leurs parents, ou des deux, pendant la prise en charge[47], l'organisation au sol et durant le vol. Elle rappelle qu'une telle situation peut être traumatisante pour un enfant. **La Commission constate que cette pratique qu'elle a déjà plusieurs fois critiquée persiste manifestement. Elle recommande avec insistance aux autorités d'exécution de s'abstenir d'entraver des personnes en présence de leurs enfants**[48].

33. Pendant la période sous revue, six opérations de prise en charge de familles ont eu lieu de nuit[49]. Dans un des cas, la police cantonale a fait irruption à 00:55 au domicile d'une famille avec un enfant en bas âge et un nourrisson alors que le vol était à 10 heures. Interpellée par la Commission, l'autorité cantonale[50] a justifié la démarche par l'ampleur escomptée des préparatifs sur place (emballage des effets), le risque de résistance de la part du père de famille et le trajet jusqu'à l'aéroport de Genève sur un itinéraire très fréquenté[51]. Pendant la période sous revue, un nombre croissant de familles à rapatrier ont été prises en charges entre minuit et cinq heures du matin. **La Commission recommande avec insistance au SEM de prendre des mesures pour que les polices cantonales abandonnent la pratique des prises en charge la nuit**[52].

34. Pendant la période sous revue, la Commission a observé cinq situations dans lesquelles des familles ont été séparées pour le transfert à l'aéroport[53]. Dans un cas, un enfant de huit ans qui avait opposé une résistance verbale a été placé seul dans un autre véhicule. Cet épisode est jugé très problématique. Dans un autre cas, deux enfants en bas âge ont été séparés de leurs parents pour être emmenés à l'aéroport, la mère, le père et leur nourrisson ayant, eux, été transportés en ambulance[54]. **Les enfants ne devraient être séparés de leurs parents qu'exceptionnellement et seulement pour la durée la plus brève possible**[55].

---

[46] Dans deux cas, les enfants étaient déjà majeurs.
[47] Cf. ch. 17.
[48] CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 21 ; 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 au contrôle des renvois en application du droit des étrangers, d'avril 2020 à mars 2021 (CNPT, rapport avril 2020 à mars 2021), ch. 33 ; Voir aussi IOM, UNICEF, United Nations Human Rights Europe Regional office, Child Circle, ECRE, Save the Children, PICUM, *Guidance to respect children's rights in return policies and practices*, Focus on the EU legal framework, septembre 2019, p. 25.
[49] Soit entre minuit et cinq heures du matin.
[50] Police cantonale du Jura, échange de courriels du 22 juillet 2022.
[51] Les autorités cantonales étaient en outre d'avis que ce n'est pas la prise en charge proprement dite qui avait débuté à 0 h 55, mais leur intervention.
[52] Guidance to respect children's rights in return policies, p. 24, et European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), Returning unaccompanied children: fundamental rights consideration, 2019, p. 26 ; La Commission rappelle à cet égard la pratique en vigueur dans le canton de Vaud, où la police ne peut pas intervenir avant six heures dans le cadre de renvois de familles.
[53] Dans deux autres cas, les parents vivaient déjà séparément en raison de violences intrafamiliales. Les pères ont été conduits à l'aéroport séparément des mères et leurs enfants.
[54] La mère a été conduite en ambulance, accompagnée du père et du nourrisson.
[55] CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 57 ; [55] Garanties pour les étrangers en situation irrégulière privés de liberté. Extrait du 19e rapport général du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), 2009, CPT/Inf (2009) 27-part, ch. 87 : *« Si des membres d'une même famille sont privés de liberté en vertu de la législation relative à l'entrée et au séjour des étrangers, tous les*

35. La Commission a observé le renvoi d'une femme dont l'époux[56] a pu rester en Suisse après que le Comité de l'ONU contre la torture a ordonné des mesures provisoires[57]. **La Commission juge inadéquat et disproportionné le renvoi échelonné de familles avec enfants[58] dans la mesure où cette manière de faire ne tient pas suffisamment compte de l'unité familiale. Dans les cas où les membres d'une même famille sont néanmoins renvoyés séparément, les autorités doivent faire en sorte que la séparation soit de courte durée**[59]. La Commission estime qu'en l'occurrence, il n'a pas été tenu suffisamment compte de l'unité familiale, car l'examen de requêtes individuelles par des organes institués par des conventions de l'ONU peut prendre plusieurs années[60]. Or la séparation d'une famille pour une si longue durée est jugée critique.

36. À deux reprises, des parents ont été séparés pour le transfert à l'aéroport en raison d'accusations de violences intrafamiliales, mais ont ensuite été réunis pour être renvoyés en tant que familles avec les enfants. La Commission rappelle au SEM qu'en adhérant à la Convention d'Istanbul, la Suisse s'est engagée à ne pas renvoyer les victimes de violences sexo-spécifiques dans un pays où leur vie serait en péril ou dans lequel elles pourraient être exposées à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants (art. 61 Convention d'Istanbul). Elle recommande, dans les situations de violences intrafamiliales, d'envisager des mesures spécifiques[61] et d'examiner de manière approfondie, à la lumière des circonstances du cas, la capacité de protection de l'État de destination[62].

g. Communication

37. Dans l'ensemble, la Commission a noté que les escortes ont informé les personnes à renvoyer du but et de la destination du transfert, ainsi que des mesures de contrainte qui pourraient être utilisées en cas de résistance lors de la prise en charge et durant le transport. Dans sept cas cependant, les informations transmises par les agents d'escorte

---

efforts possibles doivent être faits pour éviter de les séparer. »
[56] Le couple n'avait pas d'enfants.
[57] Les organes institués par des conventions de l'ONU peuvent inviter les États partie à suspendre un rapatriement pour protéger les personnes dont la requête est en cours d'examen de violations imminentes des droits de l'homme et de dommages irréparables. Dans le cas en question, la procédure est en cours devant le comité de l'ONU contre la torture, cf. CAT, L.D. contre Suisse, n° 1112/2021.
[58] Dans un autre cas de violences intrafamiliales, un père de famille a été rapatrié sous contrainte seul, le rapatriement de l'épouse et des enfants devant intervenir à une date ultérieure.
[59] CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 57.
[60] Comité des droits de l'homme, communications individuelles : *« Étant donné le nombre important de plaintes reçues par le Comité, il peut s'écouler plusieurs années entre le moment où la plainte est transmise et la décision finale du Comité »*, https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ccpr/individual-communications (consulté le 13 mars 2023).
[61] Conformément à l'art. 59 de la Convention du Conseil de l'Europe du 11 mai 2011 sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul, RS 0.311.35), les victimes de violences sexo-spécifiques peuvent obtenir un titre de séjour autonome (c'est-à-dire non conditionné à la poursuite de l'union avec leur conjoint).
[62] GREVIO, rapport d'évaluation (de référence) sur les mesures d'ordre législatif et autres mesures donnant effet aux dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) Suisse, novembre 2022, ch. 272.

étaient soit sommaires, soit incompréhensibles en raison d'un problème de langue[63]. **La Commission répète que les personnes à renvoyer doivent être informées de manière transparente et dans une langue qu'elles comprennent sur le déroulement du renvoi[64].**

38. Les connaissances linguistiques des escortes policières étaient dans de nombreux cas suffisantes pour permettre une compréhension avec les personnes à rapatrier. Un interprète était en outre disponible à plusieurs reprises, sur place ou par téléphone. Un garçon de dix ans a toutefois été obligé de traduire le déroulement du renvoi à sa mère[65]. La Commission ne comprend pas pourquoi un service de traduction professionnel n'est pas systématiquement prévu lors du renvoi sous contrainte de familles[66]. **Elle estime que les enfants mineurs ne devraient en aucun cas servir d'interprètes[67]. Elle réitère sa recommandation aux autorités compétentes d'affecter à la mission du personnel d'accompagnement possédant des connaissances linguistiques leur permettant de communiquer avec les personnes à rapatrier, ou de recourir à des interprètes professionnels.**

39. La Commission se réjouit de ce que lors de plusieurs renvois forcés, les personnes aient pu utiliser un téléphone mobile avant le départ du vol pour avertir leurs proches de leur retour. Dans trois cas toutefois, un appel à leur représentant juridique leur a été refusé. **La Commission invite les autorités compétentes à mettre systématiquement à la disposition des personnes à renvoyer un téléphone avant l'embarquement pour qu'elles puissent prévenir des proches ou des tiers**[68].

h. Prise en charge médicale

40. Après lecture des rapports de mission d'OSEARA SA et sur la base de ses propres observations, la Commission constate que l'encadrement médical des personnes à rapatrier a été garanti lors des renvois forcés observés. Dans un cas, il n'a pas été possible de parler avec une personne de son état de santé pendant l'organisation au sol, faute d'un service d'interprètes sur place[69].

---

[63] Concerne les cantons de Bâle-Campagne, de Bâle-Ville, de Genève, du Jura, de Soleure et de Vaud.
[64] Art. 19, al. 2, OLUsC ; CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 55 ; rapport de la CNPT 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 au contrôle des renvois en application du droit des étrangers de mai 2016 à mars 2017, chapitre IV « Informations données aux personnes à rapatrier ». C'est une recommandation que la Commission a formulée dès le début. Cf. aussi recommandation ch. 26.
[65] Cas observé lors d'une prise en charge dans le canton de Zurich.
[66] La question du coût de ce service n'est pas un argument suffisant pour ne pas recourir à des interprètes.
[67] CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 23 ; CNPT, rapport avril 2020 à mars 2021, ch. 8.
[68] *Report to the German Government on the visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 13 to 15 August 2018*, 9 mai 2019, CPT/Inf (2019) 14, ch. 31 ; HM, Chief Inspector of Prisons, Detainees under escort: Inspection of escorts and removals to Spain and Portugal, juillet 2021, ch. 2.25 ; CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 24
[69] La personne chargée d'assurer la traduction ne s'était pas réveillée.

41. La Commission a constaté plusieurs fois que le secret médical n'était pas toujours garanti à l'aéroport lors des échanges entre le personnel médical et les personnes à rapatrier. Selon les recommandations de la Commission Centrale d'Éthique de l'Académie suisse des sciences médicales (ASSM), les consultations médicales effectuées dans le cadre de renvois doivent l'être dans des locaux permettant de préserver la confidentialité[70]. **La Commission recommande aux autorités de faire en sorte que les entretiens entre les accompagnateurs médicaux et les personnes à rapatrier se déroulent sans la présence de membres de l'escorte policière[71]**.

III. Niveaux d'exécution 2 et 3 : constatations et recommandations

a. Remarques liminaires

42. Dans ses précédents rapports, la Commission constatait que les renvois du niveau d'exécution 2 ne se distinguaient pas clairement de ceux du niveau d'exécution 3[72], alors que les mesures de contrainte admises diffèrent considérablement entre ces deux niveaux d'exécution[73]. Dans tous les renvois de ces deux catégories observés pendant l'année sous revue, la Commission n'a pas été en mesure de distinguer d'emblée s'il s'agissait d'un renvoi du niveau 2 ou du niveau 3. Dans trois cas, une distinction a été faite sur place conformément aux indications de la personne responsable de l'escorte. La Commission reste d'avis que tant que la loi établit une distinction claire entre ces deux niveaux, la distinction doit aussi être perceptible dans la pratique[74].

43. **Compte tenu des mesures de contrainte autorisées dans le cadre des renvois du niveau d'exécution 3, un contrôle indépendant, en particulier pendant les transferts et l'organisation au sol, devrait être garanti**[75].

b. Traitement par les autorités d'exécution

44. La Commission a observé deux cas de personnes placées en cellule de sécurité à la prison de l'aéroport de Zurich[76] qui n'étaient vêtues que de sous-vêtements en papier et d'un

[70] Rapatriements sous contrainte : aspects médicaux, prise de position de la Commission Centrale d'Éthique de l'ASSM, Berne, 18 octobre 2013, p. 4.
[71] Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela), résolution 70/175 adoptée par l'Assemblée générale le 17 décembre 2015 (A/RES/70/175), règle 24 ; *Report to the Norwegian Government on the visit to Norway carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 28 May to 5 June 2018*, janvier 2019, CPT/Inf (2019) 1, ch. 23 et 48.
[72] CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 59 ; synthèse du rapport de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) relatif au contrôle des renvois d'avril 2020 à mars 2021, ch. 34.
[73] Art. 28, al. 1, let. b et c, OLUsc.
[74] CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 59.
[75] CNPT, rapport avril à décembre 2021, ch. 62 ; rapport du Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, visite effectuée en Suisse du 27 janvier au 7 février 2019 : recommandations et observations adressées à l'État partie, mars 2021, CAT/OP/CHE/ROSP/1/R.1, ch. 140-143.
[76] Centre de détention administrative en application du droit des étrangers à l'aéroport de Zurich.

poncho au moment de leur prise en charge[77]. Des explications ont été demandées dans les deux cas aux autorités compétentes sur ces conditions d'hébergement. Les responsables ont indiqué qu'une des personnes avait menacé devant les forces de police de s'infliger des lésions si elle était rapatriée sous contrainte, raison pour laquelle elle avait dû revêtir une tenue anti-suicide et avait été placée en cellule de sécurité la veille du départ. Dans le deuxième cas, l'autorité compétente a expliqué oralement à la Commission que la décision d'appliquer ces mesures est laissée à l'appréciation des responsables de l'intervention et qu'il s'agit d'une procédure standard pour accélérer le déroulement de la prise en charge. **La Commission recommande, conformément à la jurisprudence internationale, de renoncer à placer systématiquement les personnes à renvoyer en cellule de sécurité avec pour seuls vêtements des tenues de sécurité**[78].

45. Sur les douze fouilles à corps effectuées lors de renvois des niveaux 2 et 3, deux l'ont été à nu[79]. Il s'agit pour la Commission d'une atteinte grave au droit à la liberté individuelle et à la protection de la sphère privée. **Elle recommande expressément d'effectuer systématiquement les fouilles à corps en deux temps**[80].

c. Recours à la contrainte policière pendant l'organisation au sol et en cas de retour au lieu de prise en charge

46. Sur les neuf adultes arrivés à l'aéroport sans aucune mesure d'entravement, cinq ont été maintenus sans aucune entrave pendant la phase de l'organisation au sol. Onze personnes ont été transportées à l'aéroport sous entravement partiel et sont restées partiellement entravées pendant toute la durée de l'organisation au sol. Dans deux cas, la mesure a été durcie alors même que les personnes étaient calmes et se montraient coopératives. Dans quatre cas, un entravement complet a été décidée pendant l'organisation au sol en raison de la résistance physique manifestée par les intéressés. Deux personnes sont arrivées sous entravement complet à l'aéroport. La mesure a été maintenue pendant l'organisation au sol. Enfin, une personne a été entièrement entravée sur une chaise roulante et munie d'un casque d'entraînement et d'un filet anti-crachats dès sa prise en charge et jusque dans l'avion[81].

47. La Commission a aussi observé le retour au lieu de la prise en charge dans trois des quatre cas lors desquels le renvoi a été interrompu pendant l'organisation au sol[82]. Une des personnes a été partiellement entravée pendant le trajet de retour, tandis qu'une autre a

[77] Dans un cas, les membres de l'escorte policière sur place n'ont pas été en mesure de fournir de justification. Dans le deuxième cas, la personne a été placée en cellule de sécurité après que la police a fait état d'un risque de suicide.
[78] Cour européenne des droits de l'homme, Heilig contre Allemagne, n° 20999/05, arrêt du 7 juillet 2011.
[79] Étaient impliquées, dans le premier cas, les polices cantonales de Zurich et de Lucerne, dans le second, la police cantonale argovienne.
[80] Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 22 mars au 1er avril 2021, juin 2022, CPT/Inf (2022) 9, ch. 126.
[81] La Commission n'a observé le rapatriement de cette personne qu'à partir de la phase de l'organisation au sol.
[82] La police a accompagné une personne jusqu'à la gare de l'aéroport avant de la laisser rentrer seule.

été maintenue sous entravement complet, filet anti-crachats sur le visage, jusqu'à l'arrivée à destination[83].

IV. Tests de dépistage du Covid-19 sous contrainte

48. La Commission a comptabilisé en 2022 un total de 32 tests de dépistage du COVID-19 effectués sous contrainte la veille ou le jour du renvoi[84].

49. La Commission a observé le cas de parents entravés sur une chaise qui ont été testés de force. Dans un autre cas, une personne a été entravée au sol, la tête fermement maintenue par quatre agents de police, pour être testée. La Commission a aussi été témoin à deux reprises au moins de tests imposés à des enfants[85]. Dans un des cas, la mère a ensuite aussi été testée sous contrainte dans un minibus, à même le sol et devant ses enfants. La Commission juge cette manière de faire dégradante. **Elle rappelle que la loi interdit expressément de soumettre des enfants à des tests de dépistage sous contrainte dans le cadre de renvois[86]**.

50. **Compte tenu de ses observations et des motifs exposés ci-dessus, la Commission s'oppose à la réalisation de tests sous contrainte sur des personnes à renvoyer.**

[83] Les sangles aux chevilles ont été retirées au moment de l'interruption. Les velcros sur les jambes, la ceinture Kerberus, les manchons et le filet anti-crachats l'ont été une quinzaine de minutes plus tard, une fois la personne placée dans une cellule de la prison de l'aéroport.
[84] La Commission n'a pas observé directement les tests effectués la veille du départ.
[85] Les tests ont été imposés mais sans recourir à la contrainte physique. Un garçon de 8 ans a subi un frottis de la joue avec son consentement et celui de ses parents. Dans un autre cas, la mère de famille a donné son accord à un frottis de la joue sur ses trois enfants.
[86] Prise de position de la CNPT sur le test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion, 7 juillet 2021 ; l'art. 72, al. 3, de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20) dispose que l'exécution de tests Covid-19 sous contrainte est exclue pour les enfants et les adolescents de moins de 15 ans.