



CPT/Inf (2004) 39

**Réponse du Conseil fédéral suisse
au rapport du Comité européen pour la prévention
de la torture et des peines ou traitements
inhumains ou dégradants (CPT)
relatif à sa visite effectuée en Suisse**

du 20 au 24 octobre 2003

Le Conseil fédéral suisse a donné son accord à la publication de la réponse susmentionnée. Le rapport du CPT relatif à la visite effectuée en Suisse est reproduit dans le document CPT/Inf (2004) 38.

Strasbourg, 13 décembre 2004

TABLE DES MATIERES

Le rapport de la Suisse est articulé de telle manière qu'il se réfère directement aux points décisifs du rapport du CPT ; les points qui n'appellent pas de remarques sont passés sous silence.

II.	CONSTATATIONS FAITES DURANT LA VISITE ET MESURES PRECONISEES ...	5
A.	Mauvais traitements	5
	8. Recommandation	5
B.	Eloignement des étrangers par la voie aérienne.....	5
	15. Moyens de contrainte autorisés	5
	16. (al. 2 et 3) Préparation des rapatriements	6
	17. Questions d'ordre médical.....	6
	18. Questions d'ordre médical (suite).....	6
	19. Recommandations	7
	20. Demande d'information.....	7
	23. Recommandation	8
C.	Visite de suivi à la Prison N° 2 de l'Aéroport International de Zürich.....	8
	26. Taux d'occupation	8
	28. Lecture	9
	29. Isolement de sécurité	9
	31. Service médical.....	10
D.	Visite de suivi à la Zone de Transit de l'Aéroport International de Zurich.....	11
	33. Exercice en plein air	12
	35 à 37. Mesures	12
	38. Visites	13
	39. Recommandations	13
E.	Autres questions	14

LE CONSEIL FEDERAL SUISSE

RAPPORT DU CONSEIL FEDERAL SUISSE EN REPONSE AU RAPPORT DU COMITE EUROPEEN POUR LA PREVENTION DE LA TORTURE ET DES PEINES OU TRAITEMENTS INHUMAINS OU DEGRADANTS (CPT) RELATIF A SA VISITE EN SUISSE DU 20 AU 24 OCTOBRE 2003

Dans le présent rapport, le Conseil fédéral et le canton concerné, soit le canton de Zurich, prennent position sur les recommandations, commentaires et demandes d'information contenus dans le rapport du CPT relatif à sa visite de suivi en Suisse du 20 au 24 octobre 2003. Cette prise de position constitue le rapport sollicité dans le courrier qui transmettait le rapport du CPT en date du 16 mars 2004.

Ce rapport comprend l'exposé complet des mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations du CPT; le Conseil fédéral présente également au CPT les réponses aux commentaires et aux demandes d'information. **Le CPT pourra constater que certaines des recommandations émises lors de cette visite ont d'ores et déjà été mises en œuvre.**

Le Conseil fédéral souhaite saluer l'esprit de collaboration dans lequel s'est déroulée cette visite. Il constate avec satisfaction que la délégation n'a reçu aucune allégation de mauvais traitements de détenus par le personnel pénitentiaire à la prison n°2 et qu'elle n'a reçu aucune allégation de ce genre de la part d'étrangers retenus au Centre pour les passagers déclarés inadmissibles (« inads ») ou dans les locaux destinés aux requérants d'asile, visant le personnel de surveillance. Au contraire nombre de détenus, d'« inads » et de requérants d'asile ont formulé des commentaires favorables en ce qui concerne la manière dont ils étaient traités par le personnel. Le Conseil fédéral a également pris note de la satisfaction formulée par le CPT en ce qui concerne les mesures prises par les autorités suisses pour informer en détail la personne à rapatrier sur les modalités de son rapatriement. Il note par ailleurs que, à l'issue de sa visite, la délégation du CPT s'était félicité de l'établissement du service Swiss REPAT, qui prend en charge un certain nombre de tâches importantes liées aux opérations d'éloignement. La délégation du CPT ayant pris connaissance du travail considérable réalisé par le Groupe de réflexion intercantonal « Passagers 2 » et des directives qui en sont l'aboutissement, le Conseil fédéral saisit l'occasion pour se féliciter de l'esprit de collaboration qui a régné entre le CPT et les autorités suisses en cette matière.

Le présent rapport émane du Conseil fédéral, lequel répond du respect des obligations internationales imposées à la Suisse par la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Toutefois, lorsqu'une recommandation, un commentaire ou une demande d'information ne concerne que le canton de Zurich, la prise de position détaillée de ce canton a, dans toute la mesure du possible, été intégrée textuellement dans le présent rapport. Il en va de même des prises de position fournies par d'autres autorités (offices fédéraux) directement concernées par la visite.

II. CONSTATATIONS FAITES DURANT LA VISITE ET MESURES PRECONISEES

A. Mauvais traitements

8. Recommandation

Le CPT recommande aux autorités suisses de rappeler aux fonctionnaires de police :

- **qu'ils doivent respecter strictement les droits des étrangers dont ils ont la charge;**
- **que les allégations de mauvais traitements infligés à de telles personnes feront l'objet d'enquêtes appropriées;**
- **et que, le cas échéant, elles feront l'objet de sévères sanctions.**

Le Conseil fédéral fera part de cette recommandation aux cantons par la voie d'une circulaire. Il veillera également à sa diffusion auprès des services fédéraux concernés par cette recommandation.

B. Eloignement des étrangers par la voie aérienne

15. Moyens de contrainte autorisés

Dans la circulaire mentionnée sous chiffre 8, le Conseil fédéral fera également part aux cantons de la recommandation du CPT tendant à ce que les informations sur les risques d'asphyxie posturale lors de l'immobilisation de personnes récalcitrantes soient intégrées dans le cursus général de la formation de base des fonctionnaires de police suisses, au titre des risques liés à l'utilisation des moyens de contrainte.

Prise de position de la Direction des affaires sociales et de la sécurité du canton de Zurich

S'agissant des rapatriements non volontaires par la voie aérienne, la police de l'aéroport de Zurich a abandonné l'utilisation des menottes, tel que cela se pratique couramment, avant même l'entrée en vigueur des directives relatives aux rapatriements sous contrainte par la voie aérienne. Depuis un certain temps déjà, les personnes à rapatrier ont leurs poignets protégés au moyen de bandes de tissu rembourré et les avant-bras attachés l'un à l'autre à l'aide de rubans de plastique résistant. Cette manière de faire leur laisse une certaine liberté de mouvement (p. ex. pour s'alimenter) et leur évite aussi de se blesser ou de subir une contention douloureuse.

16. (al. 2 et 3) Préparation des rapatriements

Les recommandations du CPT visant à ce que les directives soient revues ont été transmises par la Conférence des directrices et directeurs des départements de justice et police (CCDJP) au Comité d'experts "Retour et exécution des renvois" qui s'est aussitôt attelé à la tâche; ce comité présentera prochainement un rapport, notamment sur ces points, à la CCDJP.

Prise de position de la Direction des affaires sociales et de la sécurité du canton de Zurich

Un entretien préparatoire est conduit avec chaque personne qui, faute de posséder une autorisation de séjour, est enjointe de quitter le territoire suisse. Cette procédure répond à la nécessité d'informer et permet à l'autorité compétente de prendre position le cas échéant. Toute personne est alors libre de quitter notre pays de son plein gré, sans contrainte. Les personnes qui se montrent récalcitrantes ou qui opposent une résistance physique, rendant ainsi impossible un rapatriement non accompagné par la voie aérienne, sont généralement placées en rétention dans des structures hébergeant des personnes en voie d'être renvoyées. Si un deuxième entretien de préparation en vue d'une nouvelle tentative de rapatriement (accompagné) échoue ou lorsque la personne à rapatrier empêche à nouveau le bon déroulement de l'opération, il est alors nécessaire d'affréter un vol spécial. Lorsque la personne continue à ne pas coopérer, les fonctionnaires chargés d'appliquer la décision considèrent alors qu'une nouvelle information sur les modalités du rapatriement par vol spécial est inutile. Cette pratique s'est avérée judicieuse précisément quand il existait un risque d'automutilation.

17. Questions d'ordre médical

Suite à la visite du CPT, la CCDJP a mandaté le comité d'experts « Retour et exécution des renvois » afin de réfléchir notamment à la question de l'administration d'un traitement médicamenteux. Si l'exigence d'une indication médicale expresse comme condition nécessaire et préalable à l'administration d'un tel traitement n'est pas sujette à controverse, la question à examiner est celle de savoir si à ce stade une révision de l'article 13 des directives est nécessaire ou si le texte même de cette disposition peut être interprété dans le sens souhaité par le CPT mais également par la CCDJP.

18. Questions d'ordre médical (suite)

Prise de position de la Direction des affaires sociales et de la sécurité du canton de Zurich

La délégation du CPT a eu la possibilité de consulter tous les dossiers de rapatriements sous contrainte (niveau 4) auprès du service des douanes (Fachdienst Grenzkontrolle) de la police de l'aéroport. Dans au moins l'un des dossiers consultés, elle dit avoir trouvé des traces d'injections à des fins d'apaisement. Ce reproche nous paraît infondé et nous surprend d'autant plus que l'autorité concernée sur place n'a pas pu se prononcer sur la question.

19. Recommandations

Le CPT recommande qu'un «sous-dossier médical confidentiel» soit ouvert pour toutes les opérations d'éloignement où un accompagnement médical est prévu, à la lumière des commentaires ci-dessus. Ce dossier devrait être conservé par une autorité médicale appropriée, une fois l'opération de rapatriement réalisée. Le Comité recommande en outre que les directives soient revues, afin qu'elles prennent explicitement en compte le critère de «l'indication médicale expresse», s'agissant de l'utilisation éventuelle de médicaments à effets tranquillisants ou sédatifs lors d'opérations d'éloignements sous la contrainte.

Prise de position de la Direction des affaires sociales et de la sécurité du canton de Zurich

Lorsqu'une personne est rapatriée sous contrainte et escortée par la voie aérienne, l'autorité chargée d'exécuter la décision est tenue d'établir le procès-verbal (LOG) du déroulement de l'opération. Ce document consigne tous les éléments de la procédure, depuis les travaux préparatoires jusqu'au moment de la remise de la personne renvoyée aux autorités compétentes du pays d'arrivée. Un avis sur l'état de santé de la personne est donné au moment des travaux de préparation: le procès-verbal indique si la personne semble en bonne santé ou si un examen médical apparaît nécessaire. Les mesures médicales sont également consignées dans le procès-verbal et peuvent être consultées. Nous estimons par conséquent que la constitution d'un dossier médical confidentiel ne s'impose pas et qu'une telle mesure est même inutile étant donné que les renseignements sur la personne peuvent aujourd'hui déjà être obtenus auprès du médecin prescripteur, sous réserve toutefois du secret médical.

20. Demande d'information

Le CPT souhaiterait être informé des résultats des discussions entre la CCDJP et l'Académie Suisse des Sciences Médicales (ASSM).

La CCDJP a souhaité connaître l'avis de l'ASSM au sujet de l'avis exprimé par le comité d'experts selon lequel l'article 13 des directives relatives aux rapatriements sous contrainte par voie aérienne dans sa rédaction actuelle peut être interprété de manière conforme aux recommandations du CPT. L'ASSM a, dans sa réponse du 5 mai 2004, indiqué qu'elle souhaitait que l'article 13 des directives soit modifié.

Il convient toutefois de préciser qu'il n'existe en réalité aucun désaccord de fond entre la CCDJP et l'ASSM. En effet, tout le monde s'accorde pour reconnaître qu'une indication médicale expresse est nécessaire à l'administration d'un traitement médicamenteux.

23. Recommandation

Le CPT espère vivement que la recommandation visant à soumettre tout étranger ayant fait l'objet d'une opération d'éloignement avortée à un examen médical, dès son retour en détention, que ce soit dans un établissement de police, un établissement pénitentiaire ou un centre spécialement adapté à la rétention des étrangers sera mise en oeuvre sans autre délai, en prenant en compte les commentaires énoncés sous ce chiffre, s'agissant de toutes les opérations d'éloignement d'étrangers sous contrainte effectuées au départ de la Suisse.

Prise de position de la Direction de la Justice et de l'Intérieur du canton de Zurich

Comme déjà précisé à propos de la déclaration finale du CPT du 24 octobre 2003, une infirmière – donc une professionnelle de la santé – voit toutes les personnes qui, après un rapatriement avorté, sont reconduites à la section de la prison de l'aéroport (*désignée ci-après prison de l'aéroport*), là où sont retenues les personnes en voie d'expulsion. Selon les résultats de ce premier contact, les personnes retenues passent un examen médical. Si des indices donnent à penser qu'une personne présente des blessures ou autres, l'examen médical est pratiqué par le médecin de la prison.

Cette procédure a été introduite immédiatement après une discussion qui a eu lieu, pendant la visite, entre une délégation du CPT et le Conseiller d'Etat en charge du dossier.

C. Visite de suivi à la Prison N° 2 de l'Aéroport International de Zürich

26. Taux d'occupation

Il conviendrait que les autorités zurichoises prennent des mesures afin que la situation de surpopulation de la Prison n°2 ne perdure pas indûment.

Prise de position de la Direction de la Justice et de l'Intérieur du canton de Zurich

La Direction de la justice et de l'intérieur estime que les dispositions prévues en matière de personnel et d'exploitation, dispositions déjà bien rodées au demeurant, permettent à la prison de l'aéroport d'accueillir 130 personnes et que ce nombre ne porte pas atteinte aux droits et prétentions des personnes en voie d'être renvoyées.

Si un taux d'occupation de 100% devait être atteint et s'il y avait lieu de s'attendre à une nouvelle augmentation du nombre de détenus impossible à juguler en collaboration avec l'Office des migrations au moyen de libérations ou de rapatriements, il faudrait alors réquisitionner des sections d'autres prisons qui se prêtent à un hébergement séparé des personnes en voie d'être rapatriées. Le régime applicable dans ces sections serait celui de la prison de l'aéroport. L'occupation des établissements concernés ne deviendrait effective qu'à partir du moment où la capacité d'accueil de la prison de l'aéroport, soit 130 places, est saturée. Pour des raisons financières, il n'est par contre pas envisageable de mettre durablement des places supplémentaires à la disposition des détenus en voie d'être rapatriés.

28. Lecture

Le CPT recommande aux autorités suisses de prendre des mesures afin que les détenus faisant l'objet d'un placement à l'isolement disciplinaire à la Prison N° 2 aient accès à un éventail plus large de lecture. Des dispositions identiques devraient être prises à l'égard des autres établissements pénitentiaires de la police du Canton de Zürich.

Prise de position de la Direction de la Justice et de l'Intérieur du canton de Zurich

La direction des prisons du canton de Zurich a informé que la prison de l'aéroport avait, à plusieurs reprises déjà, mais seulement de cas en cas, appliqué les recommandations du CPT (mise à disposition de journaux et de revues pendant la période de rétention en cellule). Elle se déclare prête à suivre la suggestion du CPT et à élaborer une directive selon laquelle cette facilité s'appliquerait désormais à l'ensemble des personnes détenues. Elle précise, à bon droit, que si cette mesure devait être source d'abus (par exemple: journaux utilisés pour obstruer les toilettes), elle serait immédiatement supprimée.

29. Isolement de sécurité

Le Comité réitère sa recommandation selon laquelle les principes suivants devraient être intégrés dans la législation cantonale pertinente :

- **que le détenu soit informé par écrit des raisons de la mesure prise à son encontre (étant entendu que les raisons données pourraient ne pas inclure des détails que des exigences de sécurité justifieraient de ne pas communiquer au détenu), ainsi que des moyens de la contester;**
- **que le détenu ait la possibilité de présenter son point de vue sur la question;**
- **que le détenu puisse contester la mesure devant une autorité appropriée.**

De plus, le placement à l'isolement de sécurité n'était pas consigné dans un registre spécifique à la Prison N° 2 ; un tel registre spécifique devrait être tenu à la Prison N° 2, consignait toutes les mesures de placement à l'isolement de sécurité.

Prise de position de la Direction de la Justice et de l'Intérieur du canton de Zurich

Les déclarations faites par le CPT dans son rapport relatif à sa visite de 2001 ont débouché sur la directive suivante : une mise à l'isolement pour empêcher une personne de se mettre elle-même ou de mettre autrui en danger ne saurait excéder une durée de 48 heures. Passé ce délai, la personne doit soit faire l'objet d'une procédure disciplinaire en bonne et due forme (avec audition de la personne, remise d'une décision écrite et indication des voies de droit à disposition), soit être replacée dans une cellule de type courant.

En réponse également aux recommandations formulées par le CPT dans le rapport faisant suite à sa visite de 2003, les prisons tiendront un registre dans lequel seront consignées toutes les mises à l'isolement pour motif de sécurité, avec mention du nom de la personne concernée, de la raison de cette mesure, de l'information fournie à la personne et de la durée (début et fin) de la mise à l'isolement.

Etant donné que cette mesure s'inscrit dans un contexte d'urgence, précisément pour désamorcer un risque aigu d'automutilation ou de mise en danger d'autrui, une procédure écrite n'est pas possible, tout comme il n'est pas envisageable d'attendre que le délai de recours soit échu pour exécuter la décision. Considérant d'une part la pratique systématique de l'autorité d'exécution zurichoise et celle de la Direction de la justice et des affaires intérieures, à savoir que les décisions communiquées verbalement sont aussi susceptibles d'être contestées, et d'autre part, le fait que les personnes en isolement pour motif de sécurité reçoivent de quoi écrire si elles en font la demande, nous considérons que la procédure ici décrite répond aux recommandations formulées par le CPT.

Il convient cependant d'ajouter que toute personne incarcérée à la prison n°2 reçoit à son entrée un exemplaire du Règlement intérieur de la division de la détention en vue du refoulement de la prison de l'aéroport (Hausordnung für die Abteilung Ausschaffungshaft des Flughafengefängnisses) du 11 février 2002, qui a été traduit en plusieurs langues. Ce règlement contient un paragraphe 59 sur les voies de droit, indiqué dans la table des matières au début du document. En remettant ce règlement aux personnes incarcérées, on leur signale que leurs droits et obligations y sont réglés. A noter également l'entretien personnel que la personne peut demander sans indication de motifs (cf. paragraphe 57) au chef de division (Abteilungsleitung), voire à la direction de la prison (Gefängnisleitung).

31. Service médical

Le CPT recommande qu'il soit remédié aux deux déficiences indiquées dans ce paragraphe.

Prise de position de la Direction de la Justice et de l'Intérieur du canton de Zurich

Il convient de rappeler que la tenue des dossiers des patients par le service médical de la prison de l'aéroport tout comme leur contenu sont fonction de l'attention que le médecin et les infirmières portent aux personnes détenues. Considérant la conscience professionnelle dont ils font preuve et les devoirs leur incombant dans l'exercice de leur profession, nous partons du principe que les documents demandés existent. Un avis circonstancié sur ce sujet et des informations plus précises supposent que le CPT nous indique quels sont les documents qui, à ses yeux, ne figurent pas dans les dossiers médicaux.

Nous insistons également sur le fait que les tentatives de suicide et les automutilations ne sont en aucun cas chose courante à la prison de l'aéroport, comme le dit le rapport. Cette observation du CPT résulte vraisemblablement d'un malentendu. Les tentatives de suicide, nous y reviendrons, sont tout à fait exceptionnelles et, ces deux dernières années, nous n'avons enregistré que quelques rares cas d'automutilations, s'agissant avant tout d'empêcher un rapatriement imminent. En l'occurrence, nous ne pensons pas que le recours à la psychiatrie puisse changer quoi que ce soit à cet état de fait.

La prise en charge psychiatrique des détenus de la prison de l'aéroport incombe au Service de psychiatrie et de psychologie, un service rattaché à l'Office de l'exécution judiciaire (Amt für Justizvollzug) et dirigé par un médecin spécialisé. Ce service participe aux mesures de formation de base et de formation continue du personnel de la prison et veille en particulier à ce que les surveillants soient capables de déceler les éventuels besoins en soins psychiatriques et les tendances suicidaires. Cette attention n'est certainement pas étrangère au fait que la prison de l'aéroport n'a eu à déplorer aucun cas de suicide depuis son ouverture. Enfin, le nombre extrêmement bas de tentatives de suicides et la vigilance des surveillants - qui, à chaque fois, a permis d'éviter le pire - constituent aussi à nos yeux une preuve de l'efficacité des interventions directes et indirectes du Service de psychologie et de psychiatrie.

D. Visite de suivi à la Zone de Transit de l'Aéroport International de Zurich

Prise de position de la Direction des Affaires sociales et de la sécurité du canton de Zurich

Lettre D Visite de suivi à la zone de transit de l'aéroport international de Zurich

Passagers INAD

La loi sur le séjour et l'établissement des étrangers est actuellement en révision. La nouvelle législation (LEtr) prévoit, entre autres, de doter la procédure de renvoi à la frontière – orale jusqu'ici - d'une procédure formelle. Dorénavant, sur demande du passager INAD, ce dernier obtiendra une décision de renvoi formelle, susceptible de recours .

Les passagers auxquels l'entrée en Suisse ou la poursuite de leur voyage est refusée sont renvoyés sans formalité vers leur pays de provenance par les services douaniers compétents. Jusqu'au moment de leur départ, ils sont hébergés dans les locaux du centre INAD, lequel est géré par la société Flughafen Zürich AG, aux frais des compagnies d'aviation. Si une personne ne peut pas être renvoyée dans les sept jours qui suivent son arrivée, il y a lieu soit de prononcer une mesure de rétention dans des structures d'hébergement pour personnes en voie d'être renvoyées, soit d'autoriser l'entrée en Suisse. En pratique, la durée moyenne de séjour dans la zone de transit est d'environ 48 heures. Les passagers INAD peuvent s'adresser à tout moment au personnel du centre INAD pour recevoir des soins médicaux. Ils ont aussi à leur disposition l'aumônerie de l'aéroport, un service social et juridique de la Croix-Rouge suisse et le personnel du centre INAD.

Requérants d'asile

Les requérants d'asile que les services douaniers attribuent à la procédure d'asile à l'aéroport sont hébergés dans la zone de transit, dans des locaux mis à disposition par l'Office fédéral des réfugiés. Depuis 2004, tous les requérants qui déposent leur demande d'asile à l'aéroport passent un examen médical (radiographie du thorax) après l'enregistrement de leur demande. Cette mesure doit permettre de détecter et de soigner immédiatement les requérants atteints de tuberculose puisque leur séjour dans la zone de transit dure en général 10 à 15 jours. Les requérants d'asile peuvent aussi s'adresser à tout moment au personnel du centre pour obtenir des soins médicaux. La nécessité de créer une structure de prise en charge médicale spécialement pour les passagers INAD et les requérants d'asile n'est dès lors pas établie.

33. Exercice en plein air

Le CPT recommande que les «inads» et les requérants d'asile retenus dans la zone de transit de l'aéroport pendant une période prolongée se voient offrir une heure au moins d'exercice en plein air par jour. Des mesures devraient être prises afin que les étrangers concernés soient dûment informés de cette possibilité.

Prise de position de l'Office fédéral des réfugiés

Les possibilités de sortie à l'air libre, soit en dehors de la zone de transit, sont également soumises à des règles de sécurité. Actuellement, il n'est malheureusement pas possible d'organiser de telles sorties quotidiennement. Elles ont toutefois lieu chaque fois qu'un requérant le demande, le lieu et l'heure étant fixés en fonction de la disponibilité des services de sécurité de l'aéroport.

Des tractations avec les autorités compétentes sont actuellement en cours pour trouver une solution plus satisfaisante dès le début de l'année prochaine (2005). Les « inads » et les requérants d'asile se verront alors offrir une sortie par jour en plein air.

35 à 37. Mesures

Le CPT en appelle aux autorités fédérales et cantonales pour qu'elles prennent des mesures sans autres délais afin de faire en sorte que :

- **tous les passagers «inads» et requérants d'asile retenus en zone de transit bénéficient d'un examen médical, si possible, le jour même de leur placement en rétention ; cet examen pourrait être effectué par un médecin ou par un(e) infirmier(ière) qualifié(e) faisant rapport à un médecin ;**
- **le Centre INAD et les locaux pour requérants d'asile soient visités régulièrement par un(e) infirmier(ière).**

Prise de position de l'Office fédéral des réfugiés

Il n'est pas nécessaire qu'une visite régulière des occupants des locaux par du personnel infirmier ait lieu. En effet, les requérants ont en tout temps la possibilité d'accéder aux soins médicaux. Sur demande, ils ont la possibilité d'être vu par le corps médical du Medical Center de l'aéroport. D'autre part, depuis le 1er janvier 2004, toute personne ayant présenté une demande d'asile à l'aéroport est soumise à un contrôle sanitaire de frontière qui est exécuté par les services du Medical Center de l'aéroport le premier jour du séjour dans la zone de transit.

38. Visites

Le CPT réitère sa recommandation selon laquelle des dispositions particulières devraient être prises afin que des étrangers retenus au Centre INAD et dans les locaux pour requérants d'asile puissent effectivement recevoir des visites (y compris par des représentants des ONG).

Prise de position de l'Office fédéral des réfugiés

Les personnes séjournant au Centre INAD et dans les locaux pour requérants d'asile sont autorisées à recevoir des visites. Néanmoins, en raison des règles de sécurité de l'aéroport, le droit à recevoir des visites peut être restreint. Ces visites peuvent alors avoir lieu sur demande et sous contrôle des autorités responsables de la sécurité. Quant aux visites de représentants d'ONG ainsi que ceux des églises, elles sont garanties pour les personnes qui sont accréditées et qui accomplissent leur mandat dans l'enceinte de l'aéroport.

39. Recommandations

Le CPT recommande que les autorités suisses formalisent, par écrit, les diverses mesures prises à l'encontre des «inads» ainsi que des moyens de faire appel des décisions en question, et les en informent, si nécessaire, avec le concours d'un interprète.

Il faut bien distinguer la procédure applicable aux passagers déclarés inadmissibles selon qu'ils se trouvent dans le cadre de la procédure d'asile (Asile-Inads) ou non (LSEE-Inads).

Les personnes qui ne déposent pas de demande d'asile et qui ne remplissent pas les conditions d'entrée en Suisse peuvent être obligées en tout temps de quitter la Suisse. Il y a en particulier une obligation de retour de la part de la compagnie aérienne qui les a amenés en Suisse (annexe 9 de la Convention relative à l'aviation civile internationale¹). Si le renvoi est impossible (par exemple en cas d'absence de correspondance, ou de problèmes techniques), la personne refoulée peut séjourner temporairement en zone de transit de l'aéroport, sans que cela ne constitue une privation de liberté au sens de l'article 31 de la Constitution fédérale et de l'article 5 CEDH (voir message du Conseil fédéral relatif à la nouvelle loi sur les étrangers, FF 2002 3567). Le retour aura lieu au plus tard après sept jours. Si la personne refuse de partir ou si elle est mineure, les autorités cantonales compétentes considèrent généralement qu'elle dépose une demande d'asile. Il lui sera alors appliquée la procédure relative aux requérants d'asile (asile-Inads).

¹ RS 0.748.0.

En vertu de l'article 12 alinéa 1 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RS 142.20) et de l'article 17 alinéa 1 du règlement d'exécution de la même loi (RSEE ; RS 142.201), l'étranger qui est au bénéfice d'aucune autorisation peut être obligé en tout temps et sans procédure spéciale de quitter la Suisse ou, le cas échéant, être refoulé. Ces dispositions ont été examinées sous l'angle de la légalité et de la constitutionnalité par le Tribunal fédéral dans un arrêt récent (ATF 2P/143/2003 du 19 décembre 2003). Il ressort de cette décision que ces dispositions s'appliquent clairement aux étrangers dont la présence est illégale en Suisse, afin de permettre aux autorités de procéder au renvoi sans rendre préalablement une décision d'exécution susceptible de recours. L'absence de procédure particulière doit être limitée à ces cas illégaux dans lesquels autant l'absence d'autorisation de séjour que l'admissibilité du renvoi sont évidentes et qui justifient dès lors une exécution rapide. Si un doute devait subsister au sujet de l'autorisation de séjour ou de l'admissibilité du renvoi, une procédure formelle doit être utilisée afin de permettre à l'intéressé de faire valoir ses droits éventuels, ce en application des principes constitutionnels de la proportionnalité et du droit à une procédure équitable (art. 29 alinéa 1 Cst) (ATF 2P/143/2003, c. 6.2).

En règle générale, les personnes qui, en dehors d'une procédure d'asile, se voient refuser l'entrée en Suisse, à l'aéroport, sont dans une situation claire qui permet l'application de l'article 17 alinéa 1 RSEE.

Dans le projet de nouvelle loi fédérale sur les étrangers (LEtr), il est prévu qu'après avoir été informée, dans une langue qu'elle comprend (vraisemblablement au moyen d'une information écrite), sur les conséquences d'un renvoi informel, la personne intéressée puisse demander qu'une décision formelle soit rendue. Il est prévu que le renvoi à l'aéroport ait lieu après une procédure simplifiée comme celle applicable à la frontière ou en cas d'arrestation après un séjour illégal en Suisse. Ainsi, les personnes renvoyées auraient aussi la possibilité d'exiger une décision susceptible de recours lorsqu'elles ne seraient pas d'accord avec leur renvoi. Pour pouvoir faire valoir ce droit, la personne renvoyée devrait être rendue attentive, dans la langue qu'elle comprend, aux conséquences du renvoi informel et à la possibilité d'obtenir une décision formelle, par exemple par une feuille d'information (voir art. 64 P-LEtr, FF 2002 3604 et le message du Conseil fédéral y relatif, FF 2002 3567).

E. Autres questions

40. Concernant la législation relative aux étrangers, à l'asile, et aux mesures de contrainte, le CPT souhaite recevoir des informations mises à jour sur l'évolution des dossiers en question (et notamment, sur les modifications apportées aux garanties juridiques offertes aux étrangers concernés, « inads » ou requérants d'asile), ainsi que copie du projet de loi sur les mesures de contrainte, lorsque ce dernier sera disponible.

La révision de la loi sur l'asile a été débattue par le Conseil national qui délibérait en qualité de premier conseil durant la session spéciale de mai 2004 et durant la session d'été de juin 2004. Elle sera traitée par la Commission chargée de l'examen préalable avant le Conseil des Etats².

² Pour suivre les discussions en détails, www.pd.admin.ch/do-asyllgesetz.

La nouvelle loi fédérale sur les étrangers (LEtr) a été acceptée par le Conseil national en qualité de premier conseil le 16 juin 2004. Elle sera soumise lors d'une prochaine session à l'examen du Conseil des Etats³.

Le projet de loi fédérale sur la contrainte policière dans les domaines du droit des étrangers et des transports de personnes soumises à une mesure restreignant leur liberté devrait être remis en consultation externe dans le courant de l'automne 2004. Copie pourra dès lors en être remise au CPT à ce moment-là.

47. Concernant l'«Accord entre le Conseil Fédéral Suisse⁴ et le Gouvernement de la République du Sénégal en matière de migration» (Accord de transit) signé à Dakar le 8 janvier 2003, le CPT souhaite recevoir les commentaires des autorités suisses sur les prises de position développées dans son rapport.

Prise de position de l'Office fédéral des réfugiés

Concernant les questions soulevées par le CPT à la page 18 de son rapport, il convient de communiquer les informations suivantes. Il est vrai que le cadre, comme les mécanismes, prévus par l'accord de transit sont novateurs et qu'ils constituent une forme d' *ultima ratio* lorsque les efforts en matière d'identification et de confirmation de la nationalité échouent en Suisse. Néanmoins, les garanties que la Suisse s'est engagée à respecter au travers des conventions internationales, en l'espèce, en particulier la Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951, comme la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, ne peuvent en aucun cas être écartées ou non respectées par un accord bilatéral, en l'occurrence l'accord de transit signé avec le Sénégal le 8 janvier 2003.

En outre, l'affirmation selon laquelle il y aurait un risque de pression sur ces garanties du à une nécessité de succès d'un tel accord apparaît ici sans fondement. En effet, la Suisse, dans les accords qu'elle conclut avec les autres pays, et c'est notamment le cas avec cet accord de transit (art. 18), prévoit des clauses protectrices des droits de l'homme. Par ailleurs, elle part du principe que les parties contractantes appliquent de bonne foi l'accord et les principes qui y sont couchés. Cependant, si l'une d'elles devait ne pas respecter ses obligations, et en particulier violer les droits de l'homme, la Suisse prendrait aussitôt des mesures pour garantir la bonne application de ces obligations, la solution ultime étant naturellement la dénonciation de l'accord.

Nous considérons inexacte l'affirmation selon laquelle le standard de garanties offertes aux personnes concernées aurait été inférieur à celui dont elles auraient bénéficiées lors d'une privation de liberté en Suisse et qu'il aurait existé un risque de pression sur ces garanties. En effet, l'article 8 de l'accord prévoit toute une série de mesures pratiques qui du fait de la non ratification de l'accord n'ont pas vu le jour. On peut notamment citer le *monitoring* pendant le transit (limité à 72 heures) ou les modalités du séjour, avec l'éventuel accès à un conseil juridique aux mêmes conditions et au même stade de la procédure qu'en Suisse. Concernant la notion de privation de liberté, à toute fin utile, nous souhaitons préciser qu'il s'agit en l'espèce d'une privation de liberté dont le délai ne devait en aucun cas excéder 72 heures.

³ Détails des débats parlementaires www.parlament.ch/f/do-auslaendergesetz

⁴En vertu des traités bilatéraux en vigueur entre la Confédération et la Principauté du Liechtenstein, le présent accord s'applique également à la Principauté du Liechtenstein.

Enfin, l'interprétation selon laquelle un tel "accord de transit pourrait avoir pour conséquence de faire échapper aux mesures de contrôle prévues par la Convention européenne pour la prévention de la torture, une partie non négligeable des personnes privées de liberté en vertu de la législation relative à l'entrée et au séjour des étrangers en Suisse" nous paraît excessive. Tout d'abord, il convient de souligner que la Suisse ne signe des accords avec d'autres états que si certains standards de protection des droits de l'homme sont garantis. Elle s'engage en effet, comme elle en a d'ailleurs l'obligation, à respecter expressis verbis les dispositions pertinentes du droit international. Dans le cas d'espèce, dans le cadre des modalités de séjour, la question du monitoring aurait trouvé une application, par exemple, via une organisation internationale reconnue.

A cet égard, nous tenons à souligner que l'absence de coopération, voire une coopération insuffisante dans le domaine de l'identification ou de la confirmation de la nationalité entre Etats, aboutit à laisser prospérer la migration illégale, avec pour corollaire l'enrichissement du crime transnational organisé.

Adopté par le Conseil fédéral le 27 octobre 2004