



CPT/Inf (2004) 38

**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 20 au 24 octobre 2003

Le Conseil fédéral suisse a donné son accord à la publication du rapport susmentionné du CPT ainsi que de sa réponse à celui-ci. La réponse figure dans le document CPT/Inf (2004) 39.

Strasbourg, 13 décembre 2004

**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 20 au 24 octobre 2003

TABLE DES MATIERES

Copie de la lettre transmettant le rapport du CPT.....	5
I. INTRODUCTION	7
II. CONSTATATIONS FAITES DURANT LA VISITE ET MESURES PRECONISEES... 9	9
A. Mauvais traitements	9
B. Eloignement des étrangers par la voie aérienne	10
C. Visite de suivi à la Prison N° 2 de l’Aéroport International de Zürich	15
D. Visite de suivi à la Zone de Transit de l’Aéroport International de Zürich	17
E. Autres questions.....	19

Copie de la lettre transmettant le rapport du CPT

Strasbourg, le 16 mars 2004

Madame, Monsieur,

Conformément à l'article 10, paragraphe 1, de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, j'ai l'honneur de vous adresser le rapport au Gouvernement de la Suisse, établi par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), à l'issue de la visite qu'il a effectuée en Suisse du 20 au 24 octobre 2003. Le rapport a été adopté par le CPT lors de sa 53e réunion plénière du 1 au 5 mars 2004.

Le CPT demande aux autorités suisses de fournir, dans un délai de six mois, une réponse détaillant les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations du Comité et leurs réactions suite à ses commentaires et demandes d'information. Les recommandations, commentaires et demandes d'information du Comité sont indiqués en caractères gras aux paragraphes 8, 15, 16, 19, 20, 23, 28, 29, 31, 33, 37, 38, 39, 40 et 47 de ce rapport de visite. Il serait souhaitable, dans la mesure du possible, que les autorités suisses fournissent copie de leur réponse sur support électronique.

Je reste à votre entière disposition pour toutes les questions que vous souhaiteriez me poser au sujet soit du rapport, soit de la procédure à venir.

Je vous prie de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de ma haute considération.

Silvia CASALE
Présidente du Comité européen
pour la prévention de la torture et des peines
ou traitements inhumains ou dégradants

Office Fédéral de la Justice

Division principale droit pénal et service des recours

Bundesrain 20

CH - 3003 BERNE

cc: M. Jean-Claude JOSEPH, Ambassadeur Extraordinaire et Plénipotentiaire,
Représentant Permanent de la Suisse auprès du Conseil de l'Europe, Strasbourg

Mme Shishu von BARNEKOW MEYER, Section Droit pénal,
Office fédéral de la Justice, Berne

I. INTRODUCTION

1. Conformément à l'article 7 de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (ci-après «la Convention»), une délégation du CPT a effectué une visite en Suisse du 20 au 24 octobre 2003¹. Cette visite lui avait paru «exigée par les circonstances» (cf. article 7, paragraphe 1 de la Convention).

2. L'objectif principal de cette visite de suivi était de s'assurer des mesures prises par les autorités suisses en réponse aux critiques formulées par le CPT à l'issue de sa troisième visite périodique en Suisse, effectuée en février 2001, s'agissant de la situation des «Personnes détenues en vertu de la législation relative aux étrangers» (cf. CPT/Inf (2002) 4, pages 23 à 38).

La délégation du CPT a notamment réexaminé les procédures suivies et les moyens de contrainte utilisés lors des opérations d'éloignement d'étrangers par la voie aérienne organisées au départ de l'Aéroport International de Zürich et, en particulier, la mise en œuvre des nouvelles directives en matière d'éloignement sous la contrainte du 11 avril 2002. En outre, elle a réexaminé le traitement réservé aux étrangers en attente d'éloignement détenus à la Prison N° 2 à Kloten, ainsi que celle des requérants d'asile et des passagers déclarés inadmissibles («inads»), retenus dans la zone de transit de l'Aéroport International de Zürich.

3. La visite a été effectuée par les membres suivants du CPT :

- Aleš BUTALA, Chef de la délégation
- Ioanna BABASSIKA
- Veronica PIMENOFF.

Ils étaient secondés par Fabrice KELLENS, Chef d'Unité, et Michael NEURAUTER, du Secrétariat du CPT, et assistés de :

- Odile DIAMANT-BERGER, Maître de Conférence des Universités en médecine légale, Ancien médecin responsable des Urgences médico-judiciaires, Hôtel-Dieu, Paris, France (expert)
- Katherina Delia CORSTEN (interprète)
- Heidi KOLBE DALCHER (interprète)
- Elisabeth JAQUEMET VUAGNIAUX (interprète).

¹ Le CPT a effectué trois visites périodiques en Suisse. La première visite a eu lieu en juillet 1991, la seconde en février 1996, et la troisième en février 2001.

4. La délégation a visité les lieux de détention suivants :

- Prison N° 2, Kloten
- Zone de transit de l'Aéroport International de Zürich (y compris les locaux d'hébergement pour requérants d'asile et le Centre pour les passagers déclarés inadmissibles - INAD)
- Divers locaux du Détachement de la police cantonale à l'Aéroport International de Zürich.

5. La coopération dont firent preuve les autorités suisses à l'égard de la délégation du CPT fut excellente. Lors des entretiens de début de visite organisés au niveau fédéral à Berne, la délégation s'est entretenue avec Mme Ruth METZLER-ARNOLD, Conseillère fédérale, Cheffe du Département fédéral de Justice et Police, ainsi qu'avec de nombreux hauts fonctionnaires, tant au niveau fédéral que cantonal. En outre, elle a rencontré, lors de son séjour à Zürich, M. Markus NOTTER, Conseiller cantonal de la Justice et de l'Intérieur, et Mme Rita FUHRER, Conseillère cantonale des Affaires sociales et de Sécurité.

La délégation a bénéficié d'un accès rapide aux établissements visités, ainsi que de toutes les facilités nécessaires à l'accomplissement de sa tâche. A cet égard, le CPT souhaite souligner la qualité du travail de préparation effectué dès avant la visite, et de l'assistance prodiguée lors de la visite, par les agentes de liaison, Mesdames Shishu von BARNEKOW MEYER et Priska SCHÜRMAN.

II. CONSTATATIONS FAITES DURANT LA VISITE ET MESURES PRECONISEES

A. Mauvais traitements

6. Tout comme cela avait été le cas lors de la visite en 2001, la délégation n'a reçu aucune allégation de mauvais traitements de détenus par le personnel pénitentiaire à la Prison N° 2. De même, elle n'a pas reçu de telles allégations d'étrangers retenus au Centre "INAD" ou dans les locaux destinés aux requérants d'asile, visant le personnel de surveillance. En fait, 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.

Par contre, la délégation a recueilli, comme cela avait été le cas en 2001, un certain nombre d'allégations de mauvais traitements d'étrangers, visant certains fonctionnaires de police chargés du contrôle des passeports à la frontière. Ces allégations concernaient principalement des injures à caractère raciste, des menaces diverses et, occasionnellement, des brutalités lors de fouilles à corps, dans le but de persuader l'étranger concerné de retourner volontairement dans son pays d'origine (en l'espèce, de ne pas entrer sur le territoire de la Confédération) ou de ne pas déposer une demande d'asile en Suisse.

7. Les allégations les plus préoccupantes concernaient toutefois des violences (coups de poing et coups de coude portés sur la partie supérieure du corps), appliquées à titre de rétorsion à la suite d'opérations d'éloignement avortées. Ces coups auraient principalement été portés lors du transfert en véhicule de police de l'étranger concerné vers les bâtiments de l'aéroport ou dans les locaux mêmes de la police. Toutefois, la grande majorité des allégations de mauvais traitements physiques en question étaient antérieures de plusieurs semaines, voire de plusieurs mois, à la visite et, en conséquence, les marques qu'ils auraient été susceptibles de causer auraient vraisemblablement disparu entre-temps. En outre, les registres et les dossiers médicaux consultés à la Prison N° 2 ne comportaient généralement que des mentions sommaires (cf. paragraphe 31). Cela dit, au vu de leur nombre et du fait que plusieurs personnes interrogées par la délégation ont formulé séparément des allégations concordantes, ces dernières allégations ne peuvent être rejetées d'emblée, comme étant dénuées de tout fondement.

8. **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.**

B. Eloignement des étrangers par la voie aérienne

9. La question de l'éloignement des étrangers par la voie aérienne a été examinée en détail lors de la visite du CPT en février 2001 (cf. CPT/Inf (2002) 4, paragraphes 48 à 60) et a fait l'objet de recommandations précises. Dans son rapport en réponse, le Conseil Fédéral a fait état de nombreuses mesures déjà prises ou en préparation, visant à répondre aux critiques du CPT (cf. CPT/Inf (2002) 5, pages 18 à 30).

10. Lors de la visite en octobre 2003, la délégation du CPT a, une nouvelle fois, eu accès à une multitude d'informations sur cette question, obtenues tant auprès de la Police Cantonale de Zürich (y compris le Détachement à l'Aéroport International de Zürich), que du personnel de la Prison N° 2. En particulier, elle a obtenu copie d'ordres de mission et des rapports de mission d'escorte et s'est fait présenter tous les matériels utilisés à cette occasion. Elle s'est également entretenue avec de nombreuses personnes détenues en vue de leur expulsion à la Prison N° 2, y compris des personnes dont l'opération de rapatriement avait échoué.

11. La délégation du CPT a pris acte du travail considérable réalisé par le Groupe de réflexion intercantonal «Passagers 2» et des directives relatives aux rapatriements sous contrainte par voie aérienne du 11 avril 2002, qui en sont l'aboutissement. Ces directives reflètent, pour une grande part, à la fois l'esprit et la lettre des recommandations formulées par le CPT en la matière. Un accord est en outre intervenu entre la Conférence des Directrices et Directeurs des Départements Cantonaux de Justice et de Police et le Département Fédéral de Justice et de Police, sur le «déroulement des rapatriements effectués sous escorte et par voie aérienne (Accord relatif à la constitution d'équipes d'escorte), applicable à compter du 1^{er} juillet 2003. Cet accord constitue un engagement politique sans précédent entre les autorités fédérales et cantonales, visant à appliquer, de façon uniforme et dans le cadre de leurs compétences, les prescriptions relatives aux rapatriements sous contrainte effectués par voie aérienne, ainsi que d'autres dispositions énumérées dans l'accord en question.

Plus généralement, le CPT se félicite que, dans un souci de transparence, ces documents soient accessibles au public (cf. archives, www.kkjpd.ch).

12. Les directives relatives aux rapatriements sous contrainte par voie aérienne du 11 avril 2002 font tout d'abord état des principes généraux de légalité des moyens de contrainte (article 2), de proportionnalité quant à leur usage (article 3) et de l'égalité des droits et de l'interdiction de discrimination (article 4), pour ensuite s'attacher à la question essentielle du choix de l'escorte (article 5) et de sa formation (article 6).

S'agissant de ce dernier point, les directives mettent notamment en évidence les critères applicables au choix du personnel d'escorte (expérience professionnelle avérée au sein des forces de l'ordre, qualités relationnelles et stabilité émotionnelle, résistance au stress et à la frustration, maîtrise de langues étrangères), ainsi que ceux spécifiquement applicables aux chefs d'escorte (notamment des qualités de négociateur). Ces critères de sélection stricts sont en outre assortis d'une obligation de formation spécifique, visant divers sujets (bases légales et statutaires, relation avec les commandants de bord, gestion des conflits et des situations de crise, utilisation des moyens de contrainte), une formation plus développée étant mise en place pour les chefs d'escorte.

13. La délégation du CPT a également pris acte des moyens de contrainte non autorisés, et se félicite en particulier de l'interdiction de l'utilisation de moyens de contrainte «inhumains ou dégradants» (article 7) et de l'interdiction d'utiliser des moyens qui entravent la respiration des personnes devant être rapatriées (article 8), notamment l'interdiction, même pour une durée provisoire, «de mettre un bâillon sur la bouche et/ou le nez de la personne concernée ou de lui mettre la main sur la bouche ou un objet dans la bouche pour l'empêcher de crier» et de «lui couvrir la tête (par exemple, avec un casque) lorsqu'il pourrait en résulter des problèmes respiratoires ». De même, «les techniques visant à menotter, à maintenir au sol ou à transporter les personnes (*hogtieing*) sont interdites, lorsque la position dans laquelle elles sont effectuées pourrait occasionner la mort par asphyxie (cf. mort par asphyxie positionnelle)». Il convient en outre de noter que le port de «couches» ne peut être utilisé qu'avec le consentement de la personne concernée et que, pendant un vol de plusieurs heures, il est interdit d'empêcher d'office la personne concernée de se rendre aux toilettes.

14. S'agissant des moyens de contrainte autorisés (article 11), les directives précisent que, pour autant qu'ils ne mettent pas en danger la santé de la personne concernée et que leur emploi s'avère indispensable en raison de la résistance opposée par la personne à rapatrier, il peut être fait usage des mesures suivantes : attacher les mains, les bras, les pieds ou les jambes au moyen de différents types de menottes [...], attacher la personne sur une chaise roulante ou sur une civière, ou ceinturer la personne au siège ou lui mettre une camisole de force. Il est en outre précisé que si les agents d'escorte doivent resserrer les liens, en raison de la résistance dont fait preuve la personne à rapatrier, les articulations correspondantes doivent être protégées des blessures et contusions.

15. L'utilisation des techniques en question a fait l'objet, lors de la visite, de diverses simulations par des chefs d'escorte expérimentés. A cette occasion, la délégation a fait état de certaines remarques concernant la pose de menottes aux poignets, les mains étant placées paume contre paume, cette façon de procéder engendrant inévitablement à terme un cisaillement des poignets. Il a été convenu, de concert avec les chefs d'escorte présents, de placer dans le futur les menottes aux poignets, les mains étant placées sur le ventre, au niveau de la taille, coudes à 90°.

S'agissant en outre des techniques d'immobilisation utilisées pour maîtriser une personne récalcitrante, par exemple en l'immobilisant au sol, face contre terre, la délégation du CPT a pris acte de l'organisation de cours d'information sur l'asphyxie posturale pour les chefs d'escorte, avec le soutien de l'Institut de Médecine Légale de Berne. Il s'agit là d'une initiative des autorités suisses dont le CPT se félicite vivement. **Au vu de leur pertinence, ces informations sur les risques d'asphyxie posturale lors de l'immobilisation de personnes récalcitrantes devraient être 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.**

16. Les directives font également état des diverses mesures nécessaires à la préparation des rapatriements (généralités, entretien préparatoire avec le futur rapatrié, etc.) (articles 14 et 15). Dans ce contexte, le CPT se félicite particulièrement des mesures prises pour informer en détail la personne à rapatrier sur les modalités de son rapatriement, en ce compris de l'utilisation éventuelle des moyens de contrainte, si cette dernière venait à opposer une résistance, l'ensemble de cette procédure faisant l'objet d'un procès-verbal spécifique.

Toutefois, la délégation du CPT a pris note du fait que cette procédure d'avertissement et d'information pourrait ne pas être suivie dans certaines circonstances. En effet, il est précisé «qu'il ne faut renoncer à un entretien préparatoire que s'il s'avère que cet entretien n'occasionnera que des complications (supplémentaires) lors du rapatriement ou si un rapatriement avait déjà été effectué et avait échoué» (article 15, alinéa 3). La délégation a observé qu'en pratique, les fonctionnaires de police faisaient régulièrement usage de cette disposition, lorsqu'il s'agissait de préparer une opération de rapatriement non volontaire.

La possibilité offerte aux fonctionnaires de police de ne pas suivre la procédure d'avertissement et d'information prévue, s'ils estiment que «l'entretien n'occasionnera que des complications» donne, aux yeux du CPT, une latitude trop importante à ces fonctionnaires et est potentiellement source d'abus ; toute exception de cette nature devrait être définie de manière circonstanciée. En outre, le fait qu'une tentative de rapatriement ait échoué ne devrait pas automatiquement exclure la possibilité de suivre la procédure classique d'avertissement et d'information. Une telle décision devrait être prise à la suite d'un examen au cas par cas.

Le CPT recommande que les directives soient revues afin qu'elles prennent en compte les commentaires ci-dessus.

17. Les questions d'ordre médical sont respectivement traitées aux articles 13, 16 et 17 des directives relatives aux rapatriements sous contrainte par voie aérienne.

La rédaction actuelle de l'article 13 des directives, qui traite des «mesures médicales», mérite une attention toute particulière de la part du CPT, car cet article concerne une question délicate, à savoir celle de l'utilisation éventuelle de «médicaments avec effets tranquillisants ou sédatifs [...] destinés à favoriser le bon déroulement de l'opération d'éloignement» (cf. CPT/Inf (2003) 35, paragraphe 40). En l'espèce, l'article 13 prévoit «qu'il convient de calmer, contre son gré, la personne devant être rapatriée au moyen de médicaments uniquement lorsque tous les facteurs ci-après sont réunis :

- le comportement de la personne laisse supposer qu'elle pourrait se blesser ou blesser autrui ou mettre sérieusement en danger sa vie ou celle des autres,
- une visite médicale a été effectuée avant le renvoi et il n'existe, du point de vue médical, aucune contre-indication à une prise de médicaments,
- le médicament est administré par un médecin ou à sa demande expresse,
- une personne ayant une formation médicale (médecin ou secouriste) surveille l'intéressé pendant toute la durée du rapatriement».

Le libellé actuel de l'article 13 soulève diverses questions de nature éthique et déontologique, en ce qu'il prévoit, théoriquement, la possibilité, dans une situation d'urgence, d'administrer un traitement médicamenteux contre le gré d'une personne devant être rapatriée, hors indication médicale expresse.

18. La délégation du CPT a examiné, dans ce contexte, de nombreux dossiers relatifs à des opérations de rapatriement de niveau 4, y compris des opérations ayant nécessité un accompagnement médical. Les membres médicaux de la délégation ont trouvé trace, dans au moins un des dossiers consulté, «d'injections à des fins d'apaisement»², administrées par un médecin accompagnateur, sans pour autant qu'une indication médicale ne soit consignée. A cet égard, la délégation a noté que les dossiers de rapatriement examinés ne comprenaient pas de «sous-dossier médical confidentiel», tenu par le médecin accompagnateur, contenant toutes les informations médicales confidentielles relatives à la personne à rapatrier³ et le suivi médical assuré par le médecin durant l'opération de rapatriement, notamment les informations relatives à l'utilisation éventuelle de médicaments à effets tranquillisants ou sédatifs (indications médicales pour l'administration du traitement; médicament administré, mode d'administration et dosage; consentement ou non du patient; effets observés, etc.).

19. 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.

20. Le CPT croit savoir que des préoccupations d'ordre éthique et déontologique, similaires à celles soulevées par le CPT au paragraphe 17 du présent rapport, seraient à l'origine de discussions actuellement en cours entre la Conférence des Directrices et des Directeurs des Départements Cantonaux de Justice et de Police (CCDJP) et l'Académie Suisse des Sciences Médicales. Ces discussions viseraient à s'assurer du respect, en toutes circonstances, du critère de «l'indication médicale expresse» lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre les dispositions de l'article 13 des directives relatives aux rapatriements sous contrainte par voie aérienne. **Le CPT souhaite être informé des résultats des discussions entre la CCDJJ et l'Académie Suisse des Sciences Médicales.**

21. La mise en détention, la fouille et le transport à l'aéroport ont également fait l'objet de directives précises (articles 18 à 22). Le CPT souligne en particulier l'utilité et l'importance de la bonne tenue du journal sur l'exécution du renvoi («log»), qui devrait, cas échéant, permettre aux autorités de tutelle et aux organes chargés des inspections de vérifier les conditions dans lesquelles ont été effectuées, en pratique, les opérations de rapatriements. Dans ce «log» doivent notamment figurer «tous les moyens de contrainte dont l'utilisation a été ordonnée, leur renforcement, leur assouplissement ou leur levée, ainsi que les [...] autres dispositions importantes (par exemple, la distribution de nourriture)», ainsi que «l'heure exacte, les motifs, [...] le nom de l'agent d'escorte ayant donné les ordres et de celui les ayant exécutés» (article 19).

² «Injektion zur Beruhigung» ou «Beruhigungsmittel».

³ Les directives disposent «qu'en présence de problèmes de santé manifestes ou si la personne devant être rapatriée fait valoir de tels problèmes, il sera procédé à un examen médical afin de savoir si la personne peut ou non voyager par avion [...] et que [...] les résultats de l'examen médical seront communiqués par écrit au chef de la police des étrangers, ainsi qu'à la personne ordonnant l'exécution du renvoi» (article 16, alinéas 1 et 3). De même, il est précisé que «si, sur base du rapport médical et tout au plus en tenant compte des conditions médicales, le renvoi est considéré comme exécutable, il importe de communiquer à la personne concernée, lors de l'entretien préparatoire, le contenu du diagnostic et de transmettre au chef d'équipe une copie du rapport au plus tard avant le départ de l'aéroport» (article 16, alinéa 4).

Une bonne tenue de ce journal devrait non seulement permettre un contrôle efficace par les organes spécialisés, internes ou externes, que ce soit lors de l'opération d'éloignement ou lors d'un contrôle a posteriori, mais aussi permettre d'écarter, lorsque cela s'avère fondé, les allégations fallacieuses de mauvais traitements lancées à l'encontre des personnels chargés des missions d'escorte. En l'espèce, la délégation du CPT a pu vérifier que les journaux d'exécution des renvois étaient scrupuleusement tenus par les fonctionnaires de police responsables.

22. Les directives traitent également des procédures à suivre à l'aéroport de départ, lors d'escales et lors de l'arrivée à destination, ainsi que des relations avec les compagnies aériennes et les membres de l'équipage de l'avion. Enfin, le chef d'escorte responsable doit rédiger un rapport de mission, auquel est joint le journal sur l'exécution du renvoi, ces derniers devant être adressés dans les 48 heures à l'autorité cantonale compétente en matière d'exécution de renvois (article 36).

23. Le CPT avait également souligné l'importance, dans son rapport relatif à la visite de 2001, de sa 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 (cf. CPT/Inf (2002) 4, paragraphe 60). De l'avis du CPT, une telle procédure, appliquée de manière systématique, ne sauvegarderait pas seulement les intérêts de l'étranger concerné, mais protégerait également les membres des forces de l'ordre contre des allégations fallacieuses de mauvais traitements.

Force a été de constater lors de la visite à la Prison N° 2 que cette recommandation n'avait pas été pleinement suivie d'effet. En effet, un membre du personnel pénitentiaire - et non un membre du service médical - se rendait auprès de chaque étranger ayant fait l'objet d'une tentative d'éloignement avortée afin de lui proposer un examen médical. Dans le contexte particulier des opérations de rapatriement, le CPT estime que cette offre d'examen médical devrait être formulée par du personnel de santé, lors d'un contact direct et confidentiel avec l'étranger concerné.

Le CPT a pris note avec grande satisfaction du soutien exprimé par M. NOTTER, Conseiller Cantonal de la Justice et de l'Intérieur, à l'issue de la visite à l'égard du principe de l'offre systématique d'un examen médical, effectué par un médecin ou un(e) infirmier(ière) qualifiée faisant rapport au médecin, à tout étranger ayant fait l'objet d'une tentative d'éloignement avortée. **Le CPT espère vivement que la recommandation susmentionnée sera mise en oeuvre sans autre délai, en prenant en compte les commentaires ci-dessus, s'agissant de toutes les opérations d'éloignement d'étrangers sous contrainte effectuées au départ de la Suisse.**

24. En résumé, le CPT se félicite de l'élaboration de directives détaillées destinées à réduire, autant que faire se peut, les risques de mauvais traitements (et en particulier les risques pour la santé des étrangers concernés) lors d'opérations de rapatriements sous contrainte par la voie aérienne. De même, à la lumière des faits constatés lors de la visite, il se félicite des efforts entrepris par les autorités suisses, à tous les niveaux, afin d'assurer une mise en œuvre complète des directives en question et la mise en place de critères de sélection stricts et de programmes de formation spécifiques de haut niveau, à même de garantir un haut niveau de professionnalisme des personnels en cause. Cela dit, les éléments dont question aux paragraphes 7 et 16 à 19 du présent rapport démontrent qu'il convient de rester vigilant à ce sujet.

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

25. Lors de la visite à la Prison de l'Aéroport, la délégation a concentré son activité sur la Section hébergeant les personnes en voie d'expulsion ("*Abteilung Ausschaffungshaft*" - Prison N° 2). Elle a par ailleurs eu des entretiens avec de nombreux étrangers ayant fait l'objet d'une opération d'éloignement avortée.

26. La Prison N° 2 était surpeuplée, hébergeant 124 détenus pour une capacité officielle de 106 places. Cela dit, le CPT a pris acte de la volonté clairement exprimée par les autorités du Canton de Zürich lors de leur rencontre avec sa délégation, de ne dépasser, à aucun moment, un niveau d'occupation de 130 détenus. Cet engagement de ne pas dépasser un taux d'occupation de 123 % constitue à n'en point douter un acte positif à mettre au crédit des autorités zurichoises. Toutefois, **il conviendrait que ces dernières prennent des mesures afin que cette situation de surpopulation ne perdure pas indûment.**

27. En ce qui concerne les conditions matérielles et le régime de détention, ils restaient d'un haut niveau, comme en 2001. Le CPT se félicite en outre des développements positifs supplémentaires intervenus depuis cette dernière visite. L'aire d'exercice en plein air avait été modifiée, pour les mineurs et pour les femmes, conformément à la recommandation formulée en la matière par le CPT (cf. CPT/Inf (2002) 4, paragraphe 69). De plus, la période de temps offerte aux mineurs, s'agissant des activités sportives, avait été augmentée de deux à trois heures par semaine. Le CPT a également pris acte du fait que tous les détenus se voyaient maintenant proposer un travail et ce, environ cinq heures par jour ouvrable.

28. S'agissant des mesures d'isolement à titre disciplinaire, le CPT a pris acte du fait que le recours à de telles mesures était, tout comme en 2001, rarissime. Toutefois, selon le nouveau Règlement sur l'Exécution des Peines («*Justizvollzugsordnung*») du Canton de Zürich du 24 octobre 2001⁴, les détenus faisant l'objet d'un placement à l'isolement disciplinaire n'ont toujours pas accès à de la lecture (à l'exception de la Bible et du Coran). Ce nouveau règlement ne fait que refléter une pratique déjà bien établie par l'Ordonnance de 1975 sur les Prisons Cantonales de la Police du Canton de Zürich du 25 juin 1975, qui interdit l'accès à la lecture durant un placement à l'isolement disciplinaire (article 48, paragraphe 2) dans les autres établissements pénitentiaires de la police du Canton de Zürich.

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.

⁴ Cf. articles 133 à 146 ; ce Règlement abroge l'Ordonnance du 17 décembre 1997 relatif à la Prison de l'Aéroport.

29. Quant à l'isolement de sécurité et à sa recommandation formulée en matière procédurale (cf. CPT/Inf (2002) 4, paragraphe 73), le CPT a pris note de la prise de position des autorités zurichoises qui fait état de l'absence de moyens de recours spécifiques en la matière, ces autorités se référant au droit général de plainte des détenus.

Le CPT souhaite rappeler qu'en raison de la gravité de la mesure en cause, la procédure de mise à l'isolement pour des motifs de sécurité devrait bénéficier de garanties explicites spécifiques.

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, consignnant toutes les mesures de placement à l'isolement de sécurité.**

30. En ce qui concerne l'amélioration des informations à disposition des détenus à la Prison N° 2, la délégation du CPT a été informée d'un projet de création d'une chaîne vidéo interne, visant à transmettre dans les cellules, et ce dans diverses langues, d'informations pertinentes sur l'établissement. Le CPT se félicite de cette initiative de nature à améliorer l'information générale des détenus étrangers sur leur situation.

31. S'agissant du service médical, l'évaluation satisfaisante de 2001 restait globalement d'application. Toutefois, deux éléments doivent être mis en exergue. Tout d'abord, les dossiers médicaux des détenus de la Prison N° 2 étaient très succincts, ne comportant, en pratique, que les notes de l'infirmière (alors que lors de la visite de 2001, les dossiers médicaux informatisés des détenus étaient bien tenus).

La délégation du CPT a également noté l'absence d'une stratégie préventive visant à identifier les détenus ayant besoin d'une assistance psychologique/psychiatrique, alors que les tentatives de suicide et d'automutilation étaient chose courante.

Le CPT recommande qu'il soit remédié aux deux déficiences ci-dessus.

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

32. Les conditions de séjour des «*inads*» ont été déjà décrites en détail dans le rapport du CPT sur la visite de 2001 (cf. CPT/Inf (2002) 4, paragraphe 62). Ces conditions restaient, dans l'ensemble, satisfaisantes en 2003.

S'agissant des *requérants d'asile*, dont les conditions d'hébergement avaient été critiquées en 2001 (cf. CPT/Inf (2002) 4, paragraphes 63 à 67), la délégation du CPT a constaté que de nouveaux locaux avaient été mis à disposition, qui offraient de bien meilleures conditions de séjour. D'une capacité maximale de 66 places et d'une capacité optimale de 45 places, les nouveaux locaux hébergeaient, lors de la visite, 13 requérants d'asile, dont 4 femmes, dans deux chambres (dortoirs) distinctes. Une salle de TV/réfectoire venait compléter le tout, ainsi que des sanitaires bien entretenus.

La délégation du CPT a toutefois noté que, tant au Centre INAD que dans les locaux pour requérants d'asile, aucune disposition particulière n'avait été prise pour l'hébergement de mineurs non accompagnés. En conséquence, ces derniers étaient hébergés avec des adultes. Cela dit, dans de telles circonstances, les mineurs étaient généralement hébergés avec les femmes.

33. Tant les «*inads*» que les *requérants d'asile* circulaient à leur guise dans la zone de transit durant la journée. Cela dit, tout comme en 2001, ils ne bénéficiaient pas d'un exercice en plein air quotidien, alors que leur rétention en zone de transit pouvait se prolonger durablement. Dans ce contexte, la délégation a été informée qu'une promenade était possible tous les trois jours, à la «demande expresse» de l'étranger concerné, et que cette promenade pouvait être effectuée dans les aires de promenade de la Prison N° 2.⁵ Cependant, il est rapidement apparu que les étrangers retenus n'étaient pas informés d'une telle possibilité. Il n'est dès lors guère surprenant que le nombre d'étrangers par an qui ait bénéficié d'une telle promenade soit infime.

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.

34. S'agissant des soins médicaux pour les «*inads*» et les *requérants d'asile*, la délégation a constaté avec préoccupation que les recommandations formulées par le CPT en la matière à l'issue de la visite de 2001 (cf. CPT/Inf (2002) 4, paragraphes 81-82) n'avaient pas été mises en œuvre. En l'espèce, les «*inads*» et les requérants d'asile retenus dans la zone de transit de l'aéroport ne faisaient pas l'objet d'un examen médical d'arrivée et des visites régulières d'un(e) infirmier(ière) n'avaient pas été mises sur pied.

En outre, la délégation a recueilli plusieurs allégations selon lesquelles les étrangers concernés n'auraient pas un accès aisé au médecin durant leur séjour en rétention, le personnel de surveillance procédant apparemment à un tri des demandes de consultation.

⁵ Cf. l'Instruction du 11 juillet 2001 de la Direction des Affaires sociales de la Sécurité du Canton de Zürich, article 4, et l'Instruction interne du 22 janvier 2003 de la Direction de la Prison N° 2.

35. La prise de position de l'Office Fédéral des Réfugiés selon laquelle une visite médicale systématique n'est pas réalisée à l'aéroport, étant donné que les requérants d'asile autorisés à entrer sur le territoire de la Confédération sont obligatoirement soumis à une telle visite dans les centres d'enregistrement, n'est guère convaincante. Force est de constater qu'en pratique, un transfert d'un requérant d'asile dans un centre d'enregistrement n'est effectué qu'après plusieurs jours, voire généralement plusieurs semaines de rétention en zone de transit. En outre, aucune solution satisfaisante n'est donnée s'agissant du problème posé par les passagers déclarés «inadmissibles», qui peuvent être retenus par les autorités, en zone de transit, pendant une période prolongée, ni pour la visite régulière d'un(e) infirmier(ière).

36. Le CPT tient à souligner une fois de plus l'importance qu'il convient d'apporter à l'état de santé physique et psychologique des étrangers en question, étant donné que ces derniers peuvent avoir connu des situations difficiles ou même avoir été soumis à la torture ou à d'autres formes de mauvais traitements avant leur arrivée en Suisse, sans compter l'importance que le constat de ces mauvais traitements peut avoir dans le cadre de l'introduction d'une demande d'asile. De plus, un examen médical à l'arrivée est fortement souhaitable sous l'angle de la médecine préventive (par exemple, dans le cadre de la prévention des maladies transmissibles).

Au vu de la capacité d'hébergement des locaux pour «inads» et requérants d'asile, et du profil des étrangers concernés, le CPT souligne une nouvelle fois l'intérêt de visites régulières par un(e) infirmier(ière), qui assurerait, outre l'examen médical d'arrivée, la distribution des médicaments et le tri des demandes de consultation médicale.

37. **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).**

38. En ce qui concerne enfin les contacts avec le monde extérieur, la délégation a recueilli - tout comme en 2001 - des allégations selon lesquelles des étrangers retenus au Centre INAD et dans les locaux pour requérants d'asile se seraient vu confrontés à des difficultés pour recevoir des visiteurs. **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).**

39. S'agissant enfin de questions de procédure, la délégation a noté que toute la procédure visant les « inads » est, à l'heure actuelle, une procédure exclusivement orale. Vu les effets non négligeables des décisions prises par les autorités à leur égard, notamment sur le plan des libertés personnelles, **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.**

E. Autres questions

40. Lors de sa visite, la délégation a également reçu des informations s'agissant de l'évolution envisagée de 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.**

41. La délégation du CPT a également pris connaissance du texte⁶ de l'«Accord entre le Conseil Fédéral Suisse⁷ et le Gouvernement de la République du Sénégal en matière de migration» (Accord de transit) signé à Dakar le 8 janvier 2003. Cet accord fut ultérieurement dénoncé unilatéralement par le Sénégal, le 2 mars 2003, avant son entrée en vigueur. Toutefois, l'intérêt de l'examen du texte subsiste, car les autorités suisses ont clairement indiqué à la délégation leur volonté de chercher à conclure de tels accords avec d'autres pays, principalement africains.

42. L'accord prévoyait une procédure innovante au niveau européen, visant à résoudre le problème de l'augmentation considérable des cas en suspens de renvois d'étrangers en situation irrégulière, particulièrement en provenance d'Etats d'Afrique de l'Ouest⁸. L'Office Fédéral des Réfugiés avait engagé à cette fin des négociations avec des Etats de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest - dont le Sénégal - visant à établir un transit permettant d'effectuer les démarches d'établissement de l'identité/confirmation de la nationalité de la personne en situation irrégulière, directement dans sa région d'origine, et non plus en Suisse.

43. En l'espèce, l'accord prévoyait que la Partie Contractante requise [le Sénégal] autorise, à la demande de la Partie Contractante requérante [la Suisse], «le transit sous ou sans escorte de ressortissants d'Etats tiers frappés d'une décision de renvoi ou d'interdiction d'entrée» en Suisse (article 3, paragraphe 1). Le même article dispose en outre que «le voyage [...] vers le pays de destination est sous l'entière responsabilité de la Partie requérante, qui s'engage à réadmettre cette personne si, pour une raison quelconque, elle est dans l'impossibilité de poursuivre son voyage à travers d'éventuels pays de transit et que le pays de destination ne peut la réadmettre» (article 3, paragraphe 3). Le texte précise de plus «que la Partie requérante ne doit utiliser une telle procédure qu'une fois que ses autorités d'exécution ont épuisé tous les moyens habituels pour obtenir un document de voyage auprès de la représentation diplomatique ou consulaire compétente de l'Etat d'origine de l'intéressé » (article 11, paragraphe 2).

⁶ Le texte complet de l'accord est accessible sur le Site Web du Département Fédéral de Justice et Police (www.dfpj.admin.ch/doks/mm/files/030304a_abk-f.pdf).

⁷ En 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.

⁸ Suivant les informations transmises au CPT le 23 octobre 2003 par l'Office Fédéral des Réfugiés, le nombre de ressortissants d'Etats d'Afrique de l'Ouest en situation irrégulière en Suisse est passé de 28 à la fin 1992 à 1.852 au 31 août 2002. En outre, en 2001, pratiquement aucune des personnes originaires de l'un de ces pays ne disposait de documents d'identité, que ce soit lors du dépôt de leur demande d'asile en Suisse ou lors d'un contrôle par les autorités. Les cas en suspens - par rapport à l'ensemble des personnes en phase de renvoi - sont ainsi passés de 2 % en 1998 à 15,9 % en 2002.

44. Selon les termes mêmes de l'accord, la durée de séjour dans les zones de transit de la Partie requise doit être la plus courte possible, et ne peut excéder 72 heures (article 7, paragraphe 1). Il convient de noter que pendant cette période, le ressortissant concerné "est hébergé dans des locaux prévus à cet effet" et bénéficie de la "possibilité de téléphoner à l'extérieur [...]" (article 8).

45. Comme déjà indiqué, le séjour en zone de transit a pour but l'établissement de l'identité/la confirmation de la nationalité de ressortissants d'Etats tiers africains. Ces vérifications peuvent être menées sur le territoire de l'Etat de transit [le Sénégal], par les autorités de cet Etat. De plus, les agents de l'Etat requérant appuient, si nécessaire, les agents de l'Etat requis dans leurs vérifications.

S'agissant de l'embarquement du ressortissant concerné ou de sa garde, cette tâche est assurée, en cas de transit sous escorte, par des agents d'escorte de la Partie requérante, avec l'assistance et sous l'autorité de la Partie requise. Sous certaines conditions, et en accord avec les agents d'escorte, ces tâches peuvent être confiées à la Partie requise (article 5). Dans l'hypothèse d'un transit sans escorte, la garde et l'embarquement sont intégralement assurés par les représentants de la Partie requise (sous réserve de l'accord préalable de cette dernière) (article 6).

Dans un certain nombre de cas de figure, notamment le refus d'embarquement ou l'impossibilité matérielle de poursuivre le voyage, la Partie requérante [la Suisse] s'engage à reprendre le ressortissant de l'Etat tiers concerné.

46. Le CPT prend acte des dispositions particulières applicables lorsque le transit des ressortissants d'Etats tiers ne peut être demandé et fait spécifiquement l'objet d'un refus (y compris lorsque de tels cas sont découverts *a posteriori*⁹). De même, il prend acte que «le présent accord n'affecte pas les obligations des Parties Contractantes découlant : [...] c. de l'application des dispositions des accords souscrits par les Parties dans le domaine de la protection des Droits de l'Homme [...]» (article 18).

47. Cela dit, le CPT doit faire état de ses plus nettes réserves concernant les «accords de transit» du type de ceux décrits ci-dessus.

Il est avéré que l'objectif poursuivi par cet «accord de transit» est de permettre d'établir l'identité/de confirmer la nationalité de ressortissants d'Etats africains tiers, aux fins d'assurer leur rapatriement dans leur pays d'origine. Cette opération d'identification «de la dernière chance» est tentée lors du séjour des ressortissants concernés dans les zones de transit aéroportuaires de la Partie requise [le Sénégal], par des représentants de cette Partie, appuyés, si nécessaire, par des agents de l'Etat requérant, alors même que les ressortissants étrangers en question se sont souvent soustraits, en Suisse, à toute identification pendant une période pouvant aller jusqu'à neuf mois de détention. De plus, les informations permettant l'identification des ressortissants d'Etats tiers doivent être recueillies et traitées dans un délai maximum de 72 heures, sous peine de réadmission obligatoire de la personne concernée en Suisse.

⁹ «Lorsqu'il y a lieu de croire que l'intéressé serait exposé, dans l'Etat de destination ou dans un éventuel Etat de transit, à des traitements inhumains ou à une peine de mort ou qu'il serait menacé dans son intégrité corporelle ou dans sa liberté en raison de sa nationalité, de sa confession, de sa race ou de ses convictions politiques, ou lorsque les règles d'extradition s'applique» (article 3, paragraphe 2).

De l'avis du CPT, la pression inhérente au succès d'un tel système présente un risque potentiel de mauvais traitements pour les personnes concernées, que ce soit lors de l'acquisition des informations nécessaires à l'établissement de l'identité/la confirmation de la nationalité des ressortissants à rapatrier, ou lors des opérations d'embarquement vers d'autres pays de transit ou le pays de destination final, alors que les garanties offertes à ces personnes, sur place, apparaissent, en l'état actuel de l'accord, plus restreintes que celles dont elles pourraient bénéficier si elles étaient privées de liberté en Suisse (en particulier, l'accès à un conseil juridique).

Le CPT tient également à souligner qu'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 des législations relatives à l'entrée et au séjour des étrangers en Suisse - et dont les autorités suisses déclarent elles-mêmes assumer l'entière responsabilité du voyage jusqu'au pays de destination final. Dès lors, un tel accord pourrait être considéré comme étant contraire à l'esprit de la Convention.

Le CPT souhaite recevoir les commentaires des autorités suisses sur les prises de positions développées au paragraphe ci-dessus.