



Commentaire du projet d'ordonnance relative à l'usage de la contrainte et des mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération

(Ordonnance sur l'usage de la contrainte, OLUc)

1. Généralités

1.1. Contexte

En date du 18 janvier 2006, le Conseil fédéral a transmis aux Chambres le projet de loi fédérale sur l'usage de la contrainte et des mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (loi sur l'usage de la contrainte, LUsC) et le message s'y rapportant¹.

Le Conseil des Etats (premier conseil) l'a adopté le 9 juin 2006 en n'y apportant que quelques amendements. Le 11 janvier 2007, la Commission du Conseil National s'est ralliée à la version approuvée par la Chambre haute, la seule modification notable ayant trait à l'inclusion des dispositifs incapacitants n'ayant pas d'effet léthal (de type « Taser ») dans la liste des armes autorisées. Le Conseil national a adopté la loi le 3 octobre 2007, en suivant la proposition de sa commission relative aux dispositifs incapacitants et en créant, ce faisant, une divergence avec la version adoptée par le Conseil des Etats. Du 23 octobre 2007 au 6 mars 2008, la loi a fait la navette entre les deux chambres sans que la divergence ne parvienne à être éliminée. Le 12 mars 2008, la conférence de conciliation a décidé de maintenir les dispositifs incapacitants dans la liste des armes autorisées. Le 18 mars 2008, les deux conseils se sont ralliés à la proposition de la commission de conciliation et la loi a finalement été adoptée lors du vote final du 20 mars 2008. Le présent projet d'ordonnance a été rédigé par l'Office fédéral de la justice en collaboration avec un groupe d'experts, au sein duquel étaient représentés trois corps de police cantonaux (ZH, GE et NE), l'Office fédéral de la police, la Direction générale des douanes (Service juridique et Corps des gardes-frontière), le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports et l'Office fédéral des migrations.

1.2. Besoin de légiférer au niveau de l'ordonnance

La loi prévoit quelques mandats législatifs et certaines dispositions législatives doivent être précisées :

- Art. 14 et 16 LUsC : liste des moyens auxiliaires et des armes qui peuvent être utilisés en fonction des tâches à effectuer (ces dispositions s'appliquent aussi aux autorités cantonales appelées à intervenir en application de la loi).
- Art. 17 LUsC : spécifications relatives à l'équipement dont sont dotées les autorités fédérales habilitées à faire usage de la contrainte.
- Art. 26 LUsC : prescriptions régissant le transport, en vertu de la loi, de personnes soumises à une mesure restreignant leur liberté. Les dispositions

¹ FF 2006 2429

s'appliquent tant aux transports en Suisse effectués sur mandat des autorités fédérales qu'aux rapatriements par voie aérienne.

- Art. 29, al. 1, LUsC : dispositions réglementant la formation et la formation continue des personnes chargées, en application de la loi, d'exécuter des tâches entraînant l'usage de la contrainte. Cette disposition prévoit également la coordination entre les autorités concernées.
- Art. 29, al. 3, LUsC : réglementation relative à l'octroi d'un soutien, par la Confédération, aux programmes spécifiques de formation et de formation continue destinés aux personnes chargées des rapatriements sous contrainte par voie aérienne.

1.3. Projet d'ordonnance

1.3.1. Contenu de la réglementation

- Liste des moyens auxiliaires et des armes et munitions autorisés pour l'exécution de tâches de police confiées aux autorités fédérales et la réalisation de transports et de rapatriements par voie aérienne : normes générales et conditions générales réglant l'achat et l'usage de moyens de contrainte (recommandation émise par une institution spéciale ou délégation de compétence à la Commission technique de Police suisse (CTPS), organe rattaché à la Conférence des Commandants des polices cantonales de Suisse).
- Choix des moyens auxiliaires, des armes et des munitions en fonction des tâches à accomplir : on distingue trois types d'interventions au cours desquelles peuvent être employés, dans les limites de la proportionnalité, des moyens de contrainte, à savoir : les tâches générales de police, la protection des aéronefs et le transport par voie aérienne. Pour les tâches générales de police, toutes les armes et tous les moyens auxiliaires sont autorisés alors que pour les autres domaines, la liste des armes et des moyens auxiliaires autorisés est limitée.
- Règles à caractère général s'appliquant au transport en Suisse de personnes soumises à une mesure restreignant leur liberté sur mandat des autorités fédérales (le contenu de ces dispositions s'inspire de la Convention du 23 juin 1909 relative aux transports de police², conclue entre le Département fédéral de justice et police (DFJP) et les cantons).
- Exigences en matière de formation des membres des organes appelés, en vertu de la loi, à faire usage de la contrainte et des mesures policières et coordination à l'échelle fédérale et avec les cantons : dans une large mesure, ces compétences sont déléguées aux départements concernés, qui ont l'obligation de coordonner leurs activités.
- Cadre régissant l'organisation et la réalisation de rapatriements par voie aérienne : les conditions définies sont reprises pour l'essentiel des Directives relatives aux rapatriements sous contrainte par voie aérienne, adoptées par la CCDJP le 11 avril 2002, et de l'Accord du 1^{er} juillet 2003 entre la Conférence des directrices et des directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et le DFJP sur le déroulement des rapatriements effectués sous escorte et par voie aérienne (accord relatif à la constitution d'équipes d'escorte).

² RS 354.1

- Soutien aux cantons pour la formation du personnel chargé des rapatriements par voie aérienne : le soutien accordé par la Confédération s'inscrit dans les mêmes limites qu'actuellement.

2. Commentaire des dispositions

Art. 1 Objet et champ d'application

Le champ d'application est défini aux articles 1 et 2 LUSC.

L'art. 1, al. 1 du projet d'ordonnance concrétise l'art. 16 LUSC et définit l'objet de la réglementation en faisant référence à la LUSC. L'al. 2 précise le champ d'application défini dans la loi. Les autorités sont amenées à organiser des transports transnationaux par voie aérienne non seulement dans le cadre de rapatriements exécutés en application du droit des étrangers, mais aussi dans le domaine de l'entraide judiciaire internationale. Lors de transfèrements de personnes à des autorités étrangères, la personne concernée est généralement remise, dans l'enceinte de l'aéroport suisse, aux organes de police de l'Etat requérant. Ainsi, pendant le vol, c'est la législation de ce dernier Etat qui s'applique entre l'escorte et la personne transportée, conformément aux dispositions du droit international régissant le transport aérien. S'agissant de transfèrements de l'étranger vers la Suisse, des organes de police suisses escortent l'individu concerné à partir du territoire de l'Etat étranger de sorte que, pendant le vol, c'est la législation suisse qui s'applique entre l'escorte et la personne transportée, conformément aux dispositions du droit international régissant le transport aérien. Dans ce cas, les articles 27 à 31 de l'ordonnance s'appliquent par analogie. En d'autres termes, ces dispositions sont applicables si l'état de fait le justifie et lorsque leur objet ne concerne pas spécifiquement les rapatriements au sens du droit des étrangers (on peut citer à titre d'exemple les dispositions relatives à la constitution de l'équipe d'escorte et aux informations à fournir à l'Office fédéral des migrations).

En ce qui concerne le transport de personnes de ou vers l'aéroport en Suisse aux fins de l'exécution d'une demande d'entraide judiciaire, on distingue deux cas de figure : si la personne est escortée par un organe cantonal dans le cadre d'une procédure cantonale, c'est le droit du canton concerné qui s'applique. En revanche, si le transport est du ressort des autorités fédérales (p. ex. si la personne est escortée par des gardes-frontière), la présente ordonnance est applicable.

Chapitre 2

La section 1 de ce chapitre définit de manière générale les moyens auxiliaires, les armes et les munitions auxquels peuvent recourir les autorités et les personnes qui exercent des tâches de police relevant de la compétence de la Confédération. Comme déjà mentionné, le choix des moyens diffère selon la nature des tâches à accomplir, qui sont réparties en trois catégories : premièrement, les tâches générales de police (art. 3) ; deuxièmement, la protection des aéronefs (art. 4) ; troisièmement, le transport par voie aérienne de personnes soumises à une mesure restreignant leur liberté (art. 5). Les sections 2 et 3 dressent la liste des moyens auxiliaires, des armes et des munitions qui sont autorisés. Enfin, la section 4 définit la marche à suivre pour l'examen de l'aptitude et l'achat des moyens de contrainte. Elle impose, en outre, une obligation de coordination aux départements chargés de l'acquisition des moyens de contrainte.

Art. 2 Principes régissant l'usage de moyens auxiliaires et d'armes

Cette disposition précise que les autorités et les personnes qui exercent des tâches de police relevant de la compétence de la Confédération ne peuvent utiliser que des

moyens de contrainte qui ont été reconnus aptes au service. Dans la suite de l'ordonnance, les autorités et les personnes qui exercent des tâches de police relevant de la compétence de la Confédération sont désignés par l'expression « organes de police ». Il est utile de préciser que cette expression désigne toute autorité ou toute personne chargée en vertu de la loi d'assumer, en tout ou en partie, des tâches de police, qu'elle soit membre ou non d'un corps de police. Aux fins de l'ordonnance, le Corps des gardes-frontières est aussi considéré comme un organe de police. A noter que la loi sur l'usage de la contrainte ne constitue pas la base légale permettant de déléguer des tâches à des privés. La loi sur l'usage de la contrainte règle uniquement les modalités de l'usage de la contrainte. Par contre, si une autre loi fédérale permet une telle délégation à des particuliers, ces derniers sont également soumis à la législation sur l'usage de la contrainte (voir art. 2, al. 1, lit. e, LUSC). L'ordonnance ne saurait détailler les spécifications (p. ex. type de fabrication) des moyens auxiliaires, des armes et des munitions autorisés. Sont ainsi autorisés les armes et moyens auxiliaires (munitions comprises) énumérés aux art. 14 et 15 LUSC, dont l'aptitude au service a été examinée par une institution spéciale qui en a recommandé l'usage pour l'exécution de tâches policières. Le législateur a néanmoins introduit des restrictions d'utilisation (art. 16 LUSC) : ainsi, tous les moyens de contrainte ne peuvent pas être utilisés indifféremment pour toutes les interventions. Le choix des moyens de contrainte est en fonction de la tâche à accomplir (tâches générales de police, protection des aéronefs et transport par voie aérienne). A noter que l'usage des dispositifs incapacitants est soumis à des conditions particulières (art. 9) et est exclu lors des rapatriements par voie aérienne (art. 5).

Art. 3 Tâches générales de police

En principe, tous les moyens auxiliaires et les types d'armes et de munitions autorisés et recommandés doivent pouvoir être utilisés pour l'accomplissement de tâches générales de police. On entend par tâches générales de police, notamment, la protection de biens et de personnes, les arrestations, les perquisitions, le transport de personnes, le contrôle des personnes et la libération d'otages. Vu la multitude de situations envisageables, l'ordonnance ne différencie pas de manière plus détaillée l'ensemble des tâches concernées. A noter que le transport jusqu'à l'aéroport de personnes à rapatrier par voie aérienne relève des tâches générales de police. La tactique policière et les principes régissant la proportionnalité (art. 9 LUSC) déterminent les moyens à utiliser dans chaque cas d'espèce.

Art. 4 Protection des aéronefs

Le droit aérien³ prévoit que des gardes de sûreté sont affectés à bord des aéronefs suisses utilisés dans le trafic aérien commercial international afin de prévenir les actes illicites de nature à compromettre la sécurité à bord.

Cette disposition énumère les moyens de contrainte que les gardes de sûreté spécialement formés sont autorisés à employer à bord d'un aéronef : outre les liens et les bâtons de défense, l'article mentionne les armes à épauler et les armes de poing dotées de munitions à expansion contrôlée. Ces projectiles ont la particularité de se déformer légèrement au moment de l'impact, ce qui réduit considérablement leur capacité de perforation. En outre, ils ne se fragmentent pas à l'intérieur de la cible contrairement à d'autres types de balles (v. explications relatives à l'art. 12 pour davantage de précisions quant au fonctionnement de ces munitions). Leur emploi est particulièrement indiqué dans les avions car ils permettent, par exemple, de neutraliser des pirates de l'air sans risquer de perforer les cloisons de la cabine pressurisée, ni de blesser d'autres passagers par un éclat

³ Voir en particulier les articles 122^e et suivants de l'ordonnance du Conseil fédéral sur l'aviation, RS 748.01

ou le ricochet d'une balle. Par contre, le recours à des substances irritantes est strictement prohibé, car ces substances se répandraient dans le système de ventilation de l'appareil, compromettant ainsi la capacité d'intervention de l'équipage.

L'emploi de dispositifs incapacitants n'ayant pas d'effet létal (voir explications relatives à l'art. 9 pour davantage de précisions quant au fonctionnement de ces armes) est également autorisé dans le cadre de missions de protection à bord d'un aéronef. A l'intérieur d'un espace relativement confiné comme celui d'une cabine d'un avion, ces armes pourraient permettre aux gardes de sûreté d'immobiliser momentanément un individu sans faire courir de risques majeurs aux autres passagers ou causer des dommages sérieux à la structure de l'appareil.

Art. 5 Transport par voie aérienne

Cette réglementation s'applique en particulier au rapatriement sous contrainte de personnes relevant de la législation sur les étrangers. Sa teneur s'inspire de la pratique adoptée depuis quelques années pour l'exécution de ce type de rapatriements, durant lesquels les membres de l'escorte ne sont généralement pas armés. En vertu de l'al. 1, let. b, les seules armes admises sont les matraques et les bâtons de défense, essentiellement à des fins d'autodéfense ; les autorités chargées d'organiser le transport, décident de cas en cas s'il y a lieu de munir l'équipe d'escorte de telles armes. L'al. 1, let. a restreint le type de liens qui peuvent être employés pour le transport par voie aérienne de personnes soumises à une mesure restreignant leur liberté : compte tenu du risque de blessures qu'elles présentent, du faible espace disponible et de la durée relativement longue du vol, les menottes classiques en métal ne sont pas autorisées à bord d'un avion. Il importe, en outre, que la personne rapatriée sous contrainte puisse être rapidement libérée de ses liens en cas d'urgence. Actuellement, les rapatriements par vol spécial tendent à devenir la norme : il n'est pas rare qu'à cette occasion, plus d'une vingtaine de personnes immobilisées par des liens soient transportées dans le même appareil. En cas de problème, l'emploi de menottes en métal avec des clés pourrait occasionner de graves problèmes. Ainsi, ce sont des liens non-métalliques, produits notamment à base de fibres textiles et munis, par exemple, de fermetures à velcro, qui sont utilisés : outre le fait qu'ils réduisent sensiblement les risques de blessures, ces liens présentent aussi l'avantage de pouvoir être rapidement défaits par les membres de l'escorte. Lors de la procédure d'audition, l'interdiction de liens métalliques lors des transports par voie aérienne a fait l'objet de critiques. Il a, en particulier, été mentionné que certains pays de destination exigeaient que les personnes rapatriées leur soient remises munies de menottes métalliques. Une telle exigence n'implique pas que les menottes métalliques soient autorisées à bord. Les personnes transportées peuvent être munies de menottes métalliques une fois arrivées à destination.

Les dispositifs incapacitants et les armes à feu ne figurent pas dans la liste des moyens de contrainte qui peuvent être utilisés lors des transports par voie aérienne. Il découle ainsi de cette disposition que l'usage de dispositifs incapacitants et d'armes à feu est exclu lors des rapatriements par voie aérienne. Lors de la procédure d'audition, il a été critiqué à plusieurs reprises que les articles 5 et 11 al. 4 faisaient double emploi. Sur le plan systématique, cette critique est parfaitement justifiée. Nous avons néanmoins décidé de maintenir l'art. 11 al. 4 afin d'éviter de faire inutilement renaître une polémique au sujet des dispositifs incapacitants.

Certains participants à la procédure d'audition se sont étonnés que les dispositifs incapacitants soient exclus lors des transports par voie aérienne alors que ces dispositifs sont admis pour la protection des aéronefs. Les situations ne sont aucunement comparables. Lors de missions de protection des aéronefs, les personnes pouvant présenter un danger ne sont pas, comme c'est le cas des personnes rapatriées, immobilisées par des liens et surveillées par une équipe d'escorte. A cet égard, il est utile de rappeler que le choix des moyens de contrainte est avant tout dicté par le type de danger encouru ; ce

choix résulte d'une appréciation globale et n'est pas décidé uniquement en fonction d'une catégorie de personnes ou du lieu où il doit être fait usage de la contrainte.

A noter que les chiens de service ne font pas non plus partie de la liste des moyens de contrainte autorisés selon l'art. 5. Cela signifie que l'usage de chiens de service est exclu lors de rapatriements par voie aérienne, sans qu'il soit nécessaire de le préciser davantage.

Art. 6 Moyens auxiliaires

En application de l'art. 14 LUsC, cette disposition énonce les moyens auxiliaires qui peuvent être utilisés en cas de contrainte policière. Seuls sont considérés comme des moyens auxiliaires au sens de l'art. 14 LUsC ceux qui peuvent être employés directement à l'encontre de personnes. Les moyens qui n'entravent qu'indirectement la liberté de mouvement des personnes concernées (barrages routiers, appareils de déviation dotés d'avertisseurs sonores ou optiques, etc.) n'entrent pas dans le champ d'application de la loi. Le cas échéant, leur emploi répond aux exigences de la tactique policière.

Contrairement à l'ordonnance, la loi ne mentionne pas expressément les canons à eau comme moyens auxiliaires. Il est néanmoins possible de les inclure dans la liste des moyens admissibles que le Conseil fédéral est chargé d'établir (art. 14, al.2, LUsC). Dans les domaines relevant de la compétence des autorités fédérales, le recours à des canons à eau peut se révéler particulièrement utile pour assurer la protection de bâtiments et d'infrastructures de la Confédération lors de grandes concentrations de personnes. Etant donné que dans ce cas précis, le dispositif est directement utilisé à l'encontre de personnes, il est inclus dans la liste des moyens auxiliaires admissibles.

Les préparations naturelles ou synthétiques au poivre (qui ne sont pas des substances irritantes assimilées à des armes au sens de la loi sur les armes) ont été intégrées à la disposition relative aux moyens auxiliaires.

Le Corps des gardes-frontière, le Service fédéral de sécurité et la Sécurité militaire notamment sont dotés de chiens de service pour l'exécution de tâches de surveillance et de protection. Une institution spéciale doit confirmer l'aptitude de chaque animal à l'utilisation en cas de contrainte policière (art. 13, al. 1, lit. b).

Art. 7 Matraques et bâtons de défense

Les matraques et les bâtons de défense sont considérés comme des armes au sens de la législation en vigueur en la matière. Nous relevons que chaque corps de police utilise une dénomination quelque peu différente s'agissant de ces armes. On parle en particulier de bâtons à usage multiples, de bâtons tactiques, de bâtons télescopiques ou de bâtons de police. Nous avons ainsi choisi de formuler cette disposition de manière à englober plusieurs types d'instruments et les diverses dénominations dont ils font l'objet. Certains participants à la procédure d'audition ont critiqué que l'ordonnance utilise les termes de « matraques et bâtons de défense » et auraient souhaité que l'on utilise le terme de « bâton de police » (Einsatzstock). La terminologie adoptée par l'ordonnance ne fait que reprendre la terminologie de la loi (voir art. 15 LUsC). L'emploi d'un type de matraque ou de bâton de défense déterminé dans une situation particulière découle de la tactique policière choisie et, notamment, de la formation spécifique des organes de police concernés. Quant aux caractéristiques des matraques et autres bâtons de défense autorisés, l'ordonnance dispose de manière générale qu'ils doivent être conçus de manière à limiter les risques de blessures.

Art. 8 Substances irritantes

Les substances irritantes pouvant être utilisées en cas de contrainte policière doivent elles aussi être soumises à l'examen d'une institution spéciale, qui doit en confirmer l'aptitude pour l'exécution des tâches visées. Les substances visées par cette disposition sont prévues pour les cas d'émeutes, par exemple pour protéger des infrastructures et des bâtiments publics, ou encore lors de missions spéciales, comme des arrestations dans des situations difficiles. Selon la législation sur les armes, les préparations naturelles et synthétiques au poivre ne sont pas considérées comme des armes. C'est pourquoi ces préparations sont désormais citées au nombre des moyens auxiliaires.

Art. 9 Dispositifs incapacitants

Sur le plan technique, ces appareils produisant des électrochocs sont considérés comme des armes au sens de l'art. 4, al. 1, let. e, de la loi sur les armes⁴. Ces dispositifs génèrent une impulsion électrique capable de paralyser momentanément la personne touchée : ses muscles se tétanisent, ce qui permet aux forces de l'ordre de l'immobiliser. Le recours à des dispositifs incapacitants, qui ne peuvent être employés qu'à une faible distance, est indiqué notamment dans les espaces confinés ou encore pour l'arrestation de personnes dangereuses ou particulièrement agitées. L'introduction d'appareils à électrochocs dans la liste des armes autorisées devrait permettre de renoncer à l'emploi d'armes à feu dans bon nombre de cas. En Suisse, depuis 2003, divers corps de police sont déjà équipés de tels dispositifs pour des missions spécifiques. Ces dispositifs ont, par ailleurs, fait l'objet d'une recommandation de la Commission technique des polices suisses (CTPS). Selon cette recommandation, la CTPS prie les corps de police de réserver l'usage de ces dispositifs à des policiers expérimentés et d'annoncer les cas d'utilisation de ces dispositifs. Jusqu'à ce jour, plus de vingt cas ont été annoncés à la CTPS et aucun incident n'est survenu. A noter aussi que les policiers amenés à utiliser ce type de dispositif font également un test sur eux-mêmes au cours de leur formation. Les conditions d'usage des dispositifs incapacitants sont réglées à l'art. 11.

Art. 10 Armes à feu

En cas de contrainte policière, trois types d'armes à feu sont admis : premièrement, les armes à épauler et les armes de poing (c'est-à-dire les pistolets généralement employés comme arme de service) ; deuxièmement, les armes automatiques (notamment les pistolets-mitrailleurs utilisés dans des situations particulières par le Corps des gardes-frontière, la Police judiciaire fédérale et la Sécurité militaire) ; troisièmement, les armes et les fusils polyvalents. La particularité de ces armes et fusils est qu'ils permettent un large éventail de munitions, notamment la grenaille en caoutchouc (Gummischrot) et les cartouches propulsives de gaz lacrymogène ou au poivre dont l'usage est requis pour l'exécution de tâches spécifiques. Le choix des armes dépend de la tactique policière mise en œuvre.

Art. 11 Usage des dispositifs incapacitants et des armes à feu

L'al. 1 rappelle les conditions d'usage des armes à feu ainsi qu'elles ressortent de l'art. 11, al. 2, LUsC. Les dispositifs incapacitants sont soumis aux mêmes conditions. Comme les autres armes, les dispositifs incapacitants ne doivent être utilisés qu'en dernier recours (art. 11, al. 1, LUsC). Leur usage est possible dans les situations décrites par l'art. 11, al. 2, LUsC, à savoir à l'encontre de personnes qui ont commis ou sont sérieusement soupçonnées d'avoir commis une infraction grave.

⁴ RS 514.54

L'al. 2 prévoit en outre que les dispositifs incapacitants peuvent également être utilisés pour empêcher des infractions graves.

L'al. 3 définit la notion d'infraction grave, qui est également utilisée par l'art. 11, al. 2, LUSC, et qui, comme l'ont relevé plusieurs participants à la procédure d'audition, mérite d'être concrétisée.

L'al. 4 rappelle expressément ce qui ressort déjà implicitement de l'art. 5, à savoir que l'usage de dispositifs incapacitants est exclu lors de rapatriements par voie aérienne (voir également à ce sujet le commentaire ad art. 5).

Art. 12 Munition

Le noyau des projectiles chemisés est recouvert d'un métal dur, qui leur confère une capacité de perforation particulièrement élevée. Traditionnellement, les armes de service des forces de police étaient munies de ce type de balles. Ces munitions présentent cependant deux inconvénients majeurs : d'une part, leur utilisation dans des espaces fermés peut se révéler très dangereuse pour les tiers, qui risquent d'être blessés en cas de ricochet. D'autre part, il arrive que leur trajectoire à l'intérieur du corps produise une blessure nette, qui n'immobilise pas immédiatement la personne touchée. Le cas échéant, celle-ci peut rester maîtresse de ses moyens pendant quelques instants encore et continuer d'exposer des tiers ou des membres des forces de l'ordre à de graves dangers.

Pour ces deux raisons, différents organes de police se sont équipés ces derniers temps de munitions à expansion contrôlée. Ces munitions se dilatent de manière contrôlée, mais ne se fragmentent pas. Grâce à leur structure spécifique ou à l'alliage particulier de l'enveloppe qui recouvre la partie avant du projectile, les balles à expansion contrôlée se déforment légèrement dès qu'elles touchent leur cible. La force de l'impact est ainsi renforcée, tandis que le pouvoir de perforation diminue considérablement, réduisant sensiblement les risques de ricochet incontrôlé. La violence du choc ressenti par la personne est telle qu'elle l'empêche généralement de riposter. Quant à la probabilité de causer des blessures graves voire létales, elle n'est pas plus élevée statistiquement qu'avec les munitions chemisées traditionnelles. L'art. 12, al. 2, rappelle expressément que seuls sont autorisés les projectiles qui se déforment lors de l'impact, mais ne se fragmentent pas.

Les projectiles d'appoint désignent les autres types de munition employés par la police, tels que la grenaille en caoutchouc ou les cartouches propulsives pour gaz irritants. Il n'est pas possible de donner une liste autre qu'exemplative de ce type de projectiles. De manière générale, on peut relever que les projectiles d'appoint désignent des projectiles incapacitants (« non lethal weapons » et « less lethal weapons »). Les projectiles d'appoint peuvent cependant également désigner des projectiles spéciaux utilisés par des unités d'élite. Pour conclure, il est important de relever que, quel que soit leur type, seules peuvent être utilisées des munitions qui ont été recommandées par l'institution spéciale prévue par l'art. 13. C'est pourquoi l'ordonnance renonce à préciser davantage les types de munition autorisée. Une telle démarche ne laisserait pas suffisamment de latitude à l'institution spéciale pour tenir compte des nouveaux développements en la matière.

Art. 13 Institutions spéciales chargées de l'examen de l'aptitude

Pour procéder à l'examen de l'aptitude des moyens auxiliaires, des armes et des munitions à l'utilisation en cas de contrainte policière, l'ordonnance prévoit l'institution d'un groupe de travail interdépartemental composé de représentants du DFJP, du DDPS et du DFF, ainsi que de représentants des cantons et de spécialistes. Actuellement, ce type d'examen est effectué par la Commission technique de Police suisse (CTPS), organe rattaché à la Conférence des Commandants des polices cantonales de Suisse. C'est

pourquoi l'alinéa 3 de cette disposition prévoit que le groupe de travail interdépartemental peut déléguer sa tâche à la CTPS ou renvoyer aux recommandations de cette dernière. Lorsque des chiens de service sont employés comme moyen auxiliaire, leur aptitude à la mission prévue doit faire l'objet d'un examen dans chaque cas d'espèce. Aujourd'hui déjà, cette tâche est dévolue aux experts reconnus de la Fédération Suisse de conducteurs de chiens de police et des experts du Corps des gardes-frontière et de la Sécurité militaire. Seuls sont admis les chiens dont l'aptitude à l'utilisation en cas de contrainte policière a été confirmée par un expert agréé.

Art. 14 Achat; compétence et coordination

L'achat des moyens auxiliaires, des armes et des munitions nécessaires est régi par les dispositions générales de la Confédération en la matière. Les départements concernés procèdent à l'acquisition des moyens de contrainte pour les domaines qui relèvent de leur compétence. Conformément à l'al. 2, ils sont néanmoins tenus de coordonner leurs achats. Il s'agit non seulement de veiller à une affectation judicieuse des fonds publics, mais encore de garantir la collaboration entre les organes fédéraux chargés de tâches de police (compatibilité des équipements). Les départements doivent, en outre, veiller à coordonner, dans la mesure du possible, leurs achats avec les autorités cantonales. A noter que cette disposition n'impose pas d'obligation de coordination aux cantons, mais à la Confédération uniquement.

Chapitre 3 Transport de personnes soumises à une mesure restreignant leur liberté

Le chapitre 3 définit les dispositions applicables au transport de personnes soumises à une mesure restreignant leur liberté. Pour l'essentiel, les dispositions générales figurant dans la section 1 reprennent, en l'adaptant aux besoins actuels, le contenu de la Convention du 23 juin 1909 relative aux transports de police, qui a été conclue entre le Département fédéral de justice et police et l'ensemble des directions des polices cantonales. La section 2 contient des dispositions particulières pour les transports en Suisse, tandis que la section 3 traite des rapatriements par voie aérienne.

Art. 15 Mandat de transport

En principe, le transport de personnes faisant l'objet d'une mesure restreignant leur liberté doit toujours être ordonné par écrit. Un formulaire de transport est établi à cet effet (art. 16). Dans le cas de transports de courte durée en Suisse, l'établissement d'un mandat n'est pas requis (art. 25).

Art. 16 Formulaire de transport

Cet article définit le contenu du formulaire de transport, dont le DFJP est chargé d'édicter un modèle.

Art. 17 Procès-verbal de transport

Les organes chargés de transporter des personnes veillent à rédiger un procès-verbal sur le déroulement des transports dont la durée excède quatre heures. Ils y consignent tous les événements particuliers intervenus pendant la mission (tentatives de fuite, problèmes de santé de la personne transportée, etc.). Le procès-verbal peut être intégré au formulaire de transport ou présenté dans un document distinct.

Art. 18 Aptitude au transport

L'autorité qui ordonne le transport et l'organe d'exécution veillent à ce que la personne concernée soit apte au transport. Si des problèmes de santé surgissent, avant ou pendant le transport, qui pourraient s'aggraver par le transport ou compromettre le bon déroulement de celui-ci, l'autorité qui ordonne le transport ou l'organe d'exécution soumettent la personne concernée à un examen médical. Si le médecin conclut que la personne ne peut pas être transportée, il faut renoncer au transport ou, s'il a déjà débuté, l'interrompre. Si le médecin fixe des conditions au transport, celles-ci doivent figurer dans le formulaire de transport.

Art. 19 Information

Afin d'apaiser les inquiétudes de la personne à transporter, l'autorité compétente l'informe de la durée vraisemblable du transport et de sa destination. Selon les circonstances, il peut s'agir d'informations sommaires. Suite à une demande exprimée lors de la procédure d'audition, cette disposition prévoit aussi que la personne à transporter doit être informée du motif du transport et précise enfin que l'information doit être donnée dans une langue compréhensible pour la personne concernée.

Art. 20 Préparation au transport

En règle générale, la personne à transporter doit avoir la possibilité de se préparer de manière appropriée au voyage. Le cas échéant, le formulaire de transport doit indiquer les effets personnels à emporter. L'art. 25 prévoit les cas où il peut être dérogé à cette disposition.

Art. 21 Mesures de sécurité

Les mesures de sécurité comportent deux aspects : la fouille de sécurité visant les armes ou les objets dangereux et la communication des risques éventuels. Le premier aspect ne nécessite pas de commentaire particulier. Le deuxième aspect est une reprise de la réglementation actuellement en vigueur. Les actuelles directives de la CCDJP prévoient en effet à l'art. 14 que « *les personnes compétentes en la matière travaillant pour les autorités chargées d'exécuter le renvoi doivent en particulier communiquer au chef d'équipe tous les faits importants* ». Par faits importants on entend notamment le comportement de la personne concernée au cours d'une éventuelle détention. Les personnes compétentes doivent indiquer si les personnes à transporter sont prêtes à coopérer ou si elles sont susceptibles de recourir à la violence. Ces informations sont, le cas échéant, également communiquées par les autorités fédérales ou les autorités des autres cantons.

La mention des éventuels risques particuliers dans le formulaire de transport facilite la communication des informations.

Art. 22 Besoins personnels

Il ne sera pas fourni systématiquement nourriture et boissons aux personnes transportées, mais uniquement si la durée du transport, le moment auquel il survient ou d'autres circonstances le justifient. Cette précision a été ajoutée suite à une critique exprimée lors de la procédure d'audition. En principe, les horaires usuels des repas doivent être observés. Ainsi, si un transport est effectué aux alentours de midi, la personne transportée doit se voir remettre une collation. Lors de rapatriements par voie aérienne, les personnes à transporter ont généralement la possibilité de prendre une collation avant le départ.

Parmi les circonstances, il sera en particulier tenu compte de l'horaire du transport, ainsi que des conditions météorologiques (par exemple canicule).

L'accès aux toilettes par la personne à transporter ne constitue généralement pas un problème. Les autorités veilleront à le proposer à la personne à transporter avant le départ. Les trains, si le transport s'effectue par rail, sont équipés de toilettes. Si le transport a lieu par route, il est possible de s'arrêter sur des aires de détente situées sur le trajet des autoroutes. S'agissant des besoins personnels, les transports par voie aérienne font l'objet d'une disposition spéciale (art. 30).

Art. 23 Usage de liens

L'usage de liens est soumis à des conditions précises énumérées par l'al. 1; il s'agit en particulier d'empêcher des actes de violence, qu'ils soient dirigés contre les membres de l'escorte, d'autres accompagnants ou d'autres personnes transportées. Les actes d'automutilation font l'objet d'une mention spéciale. Si une personne devait procéder à des actes d'automutilation avant ou pendant le transport, son rapatriement serait naturellement compromis.

Les types de liens ne sont volontairement pas décrits de manière trop spécifique. L'idée est de ne pas empêcher une évolution dans ce domaine et le cas échéant, de permettre l'usage de nouveaux types de liens ou de matériaux qui pourraient être mis au point. En tous les cas, il doit être fait usage de liens adaptés aux circonstances particulières et au danger concret présenté par la personne. La disposition selon laquelle la personne à transporter peut être attachée sur une chaise roulante ou sur une civière figure déjà dans les directives de la CCDJP.

Suite à une proposition exprimée lors de la procédure d'audition, la disposition précise que les organes d'exécution doivent vérifier régulièrement que l'usage de liens n'occasionne pas de blessures, ne compromette pas l'irrigation sanguine ou n'entrave pas les voies respiratoires de la personne concernée.

Art. 24 Dispositions particulières pour le transport des femmes et des enfants

S'agissant du transport d'enfants, cette disposition laisse à l'autorité une certaine marge d'appréciation en mentionnant qu'il faut tenir compte de leur âge, de leurs besoins et de l'ensemble des circonstances. La situation d'un jeune enfant doit, en effet, être traitée différemment de celle d'un robuste adolescent manifestant de l'agressivité.

En principe, les femmes doivent être escortées par une femme. Cela n'est toutefois pas toujours possible. Par exemple, dans certains corps de police, il n'y a pas suffisamment de femmes pour garantir une escorte féminine. On peut également citer le Corps des gardes-frontière dont les patrouilles sont rarement composées de femmes, du moins à l'heure actuelle. La précision relative aux transports en cellules est reprise de la convention du 23 juin 1909 relative aux transports de police (RS 354.1).

Section 2 : Dispositions particulières pour les transports en Suisse

Art. 25 Transport sans mandat formel

Dans certains cas, il n'est, pour des raisons pratiques pas possible ou pas nécessaire de délivrer un mandat de transport. A titre d'exemples on peut citer le transport d'une personne arrêtée par une patrouille de gardes-frontière et conduite vers le poste de police le plus proche ou alors le transport d'un détenu du bâtiment de la prison à un autre bâtiment, en vue d'être entendu par un juge.

Art. 26 Véhicules servant au transport

Cette disposition fait suite à des critiques exprimées par le Comité européen de prévention de la torture (CPT) au sujet des véhicules utilisés pour les transports de personnes. Les véhicules doivent garantir un confort minimal aux personnes transportées.

Section 3 : Dispositions particulières pour les rapatriements par voie aérienne

Les dispositions particulières pour les rapatriements par voie aérienne sont pour l'essentiel reprises des directives de la CCDJP.

Art. 27 Préparation au transport

L'Office fédéral des migrations assiste les cantons dans le domaine de l'exécution et organise en particulier les départs. Les prérogatives et compétences de l'Office fédéral des migrations dans ce domaine sont régies par l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (RS 142.281). L'ordonnance prévoit en particulier que l'Office fédéral gère un service aéroportuaire (swissREPAT) qui a notamment pour mission d'assurer la coordination de l'escorte de sécurité en cas d'exécution forcée d'une décision de renvoi ou d'expulsion par voie aérienne (art. 11, al. 1, lit. a de l'ordonnance précitée).

Cette disposition codifie la pratique actuelle en matière d'organisation des rapatriements. Le transport jusqu'à l'aéroport des personnes à rapatrier est organisé par les cantons en application du droit cantonal. La police de l'aéroport prend en charge les personnes à rapatrier et leur appliquent les moyens de contention nécessaires avant de les faire embarquer. Une fois à bord, les personnes à rapatrier sont prises en charge par l'escorte qui les accompagne durant le vol.

Art. 28 Niveaux d'exécution des rapatriements

Cette disposition reprend la pratique actuelle, reconnue par les cantons et reprise par les directives de la CCDJP.

La sécurité et le maintien de l'ordre à bord des avions sont les premières priorités de toute compagnie aérienne. Le commandant de bord s'en porte garant. Par conséquent, lorsqu'il estime qu'un passager représente un risque, il est habilité à refuser de le transporter. Les personnes à rapatrier sont soumises, par les compagnies aériennes, à une évaluation des risques qu'elles présentent. Ces risques sont évalués sur une échelle de 1 à 4. Les rapatriements de niveau 1 et 2 sont effectués sur des vols réguliers. Par contre, les rapatriements de niveau 3 (emploi de moyens de contrainte lourds) sur un vol régulier ne sont plus effectués, ceci en raison de l'opposition des compagnies aériennes. Les personnes à rapatrier nécessitant des moyens de contrainte lourds sont désormais rapatriées par un vol spécial (rapatriements de niveau 4).

Art. 29 Entretien préparatoire

L'entretien préparatoire est mené par les organes d'exécution du canton qui ordonne le renvoi.

Si un entretien préparatoire a déjà eu lieu, mais que le rapatriement a échoué, il pourra exceptionnellement être renoncé à un nouvel entretien. On part, en effet, de l'idée qu'une personne ayant eu une attitude récalcitrante lors d'une première tentative, présente un risque identique, voire accru, lors de la deuxième tentative.

Si la personne est prévenue plusieurs jours à l'avance du rapatriement prévu, il peut exister un risque d'automutilation (les autorités d'exécution ont déjà eu à déplorer de tels cas) aux fins d'empêcher le rapatriement d'avoir lieu.

Art. 30 Besoins personnels

Dans certaines situations, en particulier pour des raisons de sécurité, il n'est pas envisageable qu'une personne quitte son siège à bord de l'avion pour se rendre aux toilettes. Dans ce cas, l'escorte pourra mettre à disposition de la personne des dispositifs spéciaux (comme ceux utilisés, par ailleurs, dans l'aviation sportive, par exemple à bord des planeurs). Par contre, l'usage de langes est strictement limité aux cas où la personne concernée a donné son accord.

Art. 31 Effets personnels

Cette disposition, prévoyant que les documents relatifs à la procédure d'asile ou à d'éventuelles procédures pénales ne doivent pas accompagner la personne à rapatrier, est une mesure de protection de cette dernière.

Ces documents ne doivent en aucun cas parvenir à la connaissance des autorités de son pays d'origine afin d'éviter toute mesure de rétorsion contre la personne rapatriée.

Chapitre 4 Formation

Chaque autorité concernée dispose actuellement de son propre concept de formation. On peut citer les cours de formation organisés pour les gardes-frontière, la police judiciaire fédérale, les personnes chargées des rapatriements (membres de l'escorte et formation spécifique pour les chefs d'équipe), la police militaire et le service fédéral de sécurité.

Actuellement, la réglementation relative à la formation est relativement peu formalisée et plutôt disparate. Divers projets de coordination sont en cours au nombre desquels on peut mentionner le projet SynPot, visant à exploiter les synergies entre toutes les unités chargées de tâches de sécurité au niveau fédéral. Il existe également un projet de coordination de la formation entre la police militaire et les polices cantonales. Compte tenu des projets actuellement en cours, nous estimons adéquat de laisser le soin aux départements concernés de régler la formation pour les domaines qui les concernent et de les laisser poursuivre les efforts de coordination en cours. La réglementation prévue dans le cadre de la présente ordonnance se borne ainsi à prévoir quelques principes.

Art. 32 Compétence et coordination

Cette disposition prévoit une subdélégation aux départements concernés de la réglementation relative au contenu de la formation. Naturellement, les départements concernés sont priés de tenir compte des réglementations existantes au niveau fédéral en matière de formation policière.

Les départements sont, en outre, tenus de coordonner le contenu de la formation, dans le cadre d'un groupe de travail interdépartemental au sein duquel les cantons devront également être équitablement représentés.

Art. 33 Formation particulière pour les rapatriements par voie aérienne

Actuellement, la formation destinée aux membres de l'escorte et aux chefs d'équipe est dispensée par l'Institut suisse de police. Cette solution donne entière satisfaction et il serait souhaitable qu'elle puisse être poursuivie. Le programme prévu par l'alinéa 2 de cette disposition est une codification de la pratique actuelle.

Art. 34 Soutien à la formation

Cette disposition est reprise du droit actuel. La question se pose de savoir si le soutien financier à la formation en matière de rapatriements par voie aérienne doit être réglé dans le cadre de la présente ordonnance ou dans le cadre de la législation sur les étrangers et sur l'asile.

Art. 35 Formation des personnes relevant des services de sécurité privés

Cette disposition se borne à renvoyer à l'ordonnance du 31 octobre 2007 sur l'engagement d'entreprises de sécurité privées par la Confédération qui contient une disposition sur le contenu de la formation du personnel de sécurité (art. 6). Cette ordonnance est entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2007.

Art. 37 Dispositions transitoires

Pour faciliter la mise en œuvre de la législation sur l'usage de la contrainte, il est important de donner aux autorités et aux organes d'exécution un délai d'adaptation. Ainsi, les groupes de travail prévus respectivement par l'art. 13, al. 1, lit. a et l'art. 32, al. 2, bénéficient d'un délai de trois mois dès l'entrée en vigueur de la présente ordonnance pour se constituer et entrer en fonction. Le groupe de travail prévu par l'art. 13, al. 1, lit. a, peut, soit choisir de délivrer lui-même les recommandations prévues ou déléguer sa tâche à la Commission technique de Police suisse (CTPS). Si le groupe de travail choisit la première option, il bénéficie d'un délai d'un an pour délivrer ses recommandations. Pendant ce délai, l'al. 2 prévoit en effet que l'aptitude au service des moyens de contrainte est déterminée (comme c'est déjà le cas actuellement) par les recommandations de la CTPS.

Art. 38 Rapport sur l'évaluation des dispositifs incapacitants

Cette disposition va dans le sens du postulat Dick Marty (08.3142, « Taser. Analyse des effets ») dont le Conseil fédéral recommande l'acceptation.