

Rapport d'activité de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)

2023



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)
Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT)
Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura (CNPT)
National commission for the prevention of torture (NCPT)

Rapport d'activité
de la Commission nationale de
prévention de la torture (CNPT)

2023

Impressum

© Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)

Edition : Commission nationale de prévention de la torture,
Schwanengasse 2, 3003 Berne
www.nkvf.admin.ch

Rédaction : Secrétariat Commission nationale de prévention de la torture
Mise en page : Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL)

Diffusion :
Commission nationale de prévention de la torture (CNPT),
Schwanengasse 2, 3003 Berne
www.nkvf.admin.ch

Avant-propos de la présidente	1
<hr/>	
1. Rétrospective	3
<hr/>	
2. Activités	11
<hr/>	
3. Contacts	31
<hr/>	
4. La CNPT en bref	39
<hr/>	

Avant-propos de la présidente

Madame, Monsieur,

Les droits de l'enfant ont été au cœur de l'activité de la CNPT en 2023 à deux titres. D'une part, comme l'a montré le rapport de la CNPT sur ses visites dans les centres fédéraux pour requérants d'asile en 2021 et 2022, les bouleversements dans le domaine de l'asile ont eu d'importantes répercussions sur l'hébergement et l'encadrement des requérants d'asile mineurs, accompagnés ou non, dans les centres d'asile de la Confédération. Dans le cadre du contrôle des renvois, d'autre part, la CNPT a accordé une attention particulière à la manière dont les enfants sont traités lorsque c'est une famille qui est renvoyée. Nul ne conteste que les enfants ne sont pas simplement de petits adultes et que leur vulnérabilité leur donne droit à une protection spéciale. La mise en œuvre de mesures en ce sens se heurte toutefois régulièrement à la réalité. Grâce aux rapports qu'elle a publiés, ainsi qu'au forum sur la migration organisé sur ce thème, la CNPT espère soutenir et promouvoir la prise en compte prioritaire de l'intérêt supérieur de l'enfant également dans le droit de la migration. La CNPT a par ailleurs continué à travailler sur ses priorités thématiques (prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté, police et migration, établissements médico-sociaux) et mené de nombreuses visites.

En 2023, deux membres ont quitté la CNPT : Regula Mader a démissionné et Leo Näf a atteint la durée de fonction maximale. Leo Näf a sou-

tenu et marqué de son empreinte le travail de la Commission pendant douze ans avec un profond investissement. Qu'ils soient ici tous deux remerciés pour leur engagement sans faille et pour leur dévouement. Pour les remplacer, le Conseil fédéral a nommé Myriam Heidelberger Kaufmann, experte en matière d'exécution des sanctions pénales, et Jean-Sébastien Blanc, expert en matière de droits humains et de privation de liberté. Nous sommes ravis d'accueillir ces deux nouveaux membres et de travailler avec eux.

Je remercie mes collègues de la Commission pour leur travail enthousiaste et pour nos discussions objectives et constructives, même sur des questions controversées. Mes remerciements vont également à toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs du secrétariat de la CNPT qui assistent la Commission avec dévouement et professionnalisme. Les observatrices et observateurs des renvois sous contrainte par la voie aérienne méritent aussi des remerciements, pour le soutien qu'ils apportent à la Commission par leur travail exigeant, dans le cadre de missions qui ne sont pas toujours faciles. Enfin je m'en voudrais d'oublier, au chapitre des remerciements, toutes les personnes qui nous parlent avec franchise de leur situation souvent difficile, et nos partenaires de dialogue au niveau fédéral et dans les cantons, qui se montrent réceptifs aux critiques et aux recommandations de la CNPT et qui y réagissent de manière constructive.



Martina Caroni
Présidente de la CNPT

Rétrospective

1

Pendant l'année sous revue, la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) s'est concentrée plus spécifiquement sur des questions du droit des migrations, en particulier sur les aspects concernant la situation des enfants. Elle a notamment publié un rapport global sur la situation des requérants d'asile mineurs non accompagnés dans les centres de la Confédération, qui résume les constatations faites au cours de 17 visites sur une période de deux ans. Dans le domaine des renvois sous contrainte par la voie aérienne, la Commission s'était donné comme priorité pour 2023 de prêter une attention particulière au traitement accordé aux familles et aux enfants. À l'automne, la Commission a inauguré un nouveau cycle de visites, dans des établissements dédiés à l'exécution de la détention administrative en application du droit des étrangers. Enfin la CNPT s'est réunie à cinq reprises en séance plénière pour discuter de questions spécifiques et adopter ses rapports.

1.1 Priorités thématiques

La CNPT a le mandat légal de s'assurer, par des visites régulières dans des établissements de nature diverse, de la conformité aux droits humains des mesures de privation de liberté (art. 2 de la loi fédérale sur la Commission de prévention de la torture). Il s'agit donc d'un mandat très vaste. Ses ressources en personnel et son budget étant toutefois limités, la Commission doit chaque année prioriser de façon stricte ses activités et décider quels sont les établissements qu'elle visitera.

a. Hébergement dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA)

La CNPT a publié en avril 2023 son rapport au Secrétariat d'État aux migrations (SEM) sur ses visites dans des CFA durant la période 2021–2022. Elle a aussi poursuivi ponctuellement l'examen approfondi des conditions de prise en charge des requérants d'asile mineurs¹ non accompagnés, qu'elle avait entamé en 2021. Face aux nombreuses personnes en quête

¹ La Commission est par principe en faveur de l'utilisation d'un langage épique et inclusif dans ses rapports. Cependant, en s'orientant sur les prescriptions de la Confédération visant à la lisibilité des documents, il est aussi fait recours à l'emploi du masculin générique. Ce faisant, la Commission souligne qu'elle ne souhaite discriminer personne.

de protection qui continuent d'arriver d'Ukraine, au grand nombre de requérants d'asile en provenance d'autres pays et à l'augmentation encore plus marquée qu'en 2022 des arrivées de requérants mineurs non accompagnés, la situation est restée tendue dans les centres de la Confédération en 2023. Cette évolution a eu un impact négatif notamment sur l'encadrement et l'hébergement des requérants d'asile mineurs non accompagnés, alors que le SEM avait déjà dû renoncer en juin 2022 à la prise en charge individuelle de ces jeunes par des éducateurs assumant un rôle de personne de référence en raison de leur grand nombre. Pendant l'année sous revue, il est arrivé que le SEM considère comme étant « autonomes » des requérants mineurs non accompagnés âgés de plus de 16 ans et les héberge dans des CFA dépourvus de personnel socio-éducatif ou d'un programme quotidien et d'activités appropriées. Après avoir examiné la situation de cette catégorie de requérants mineurs qualifiés d'autonomes dans deux structures de la Confédération, la CNPT a rappelé que la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant ne définit pas de catégories de mineurs dit « autonomes » et « non autonomes ». La protection des requérants d'asile mineurs non accompagnés reste une priorité thématique de la Commission dans le cadre de ses activités de contrôle du respect des droits humains.

Quelles sont les conditions d'hébergement des familles dans les CFA ? En quoi consistent les repas donnés aux enfants en bas âge ? Comment font les requérants d'asile pour se procurer des vêtements adaptés à la saison et ont-ils leur mot à dire dans le choix des vêtements ? Les résidents des centres visités indiquant régulièrement que leurs besoins de base n'étaient pas couverts de manière adéquate, la Commission a décidé de se pencher plus attentivement sur cet aspect. Ses visites en 2023 se sont donc concentrées sur des questions portant sur la sécurité individuelle, l'infrastructure, les conditions d'hébergement, l'alimentation et l'habillement. Le choix des hébergements à visiter a été adapté à l'évolution des flux migratoires : à partir du printemps 2023, la Commission a par exemple décidé de visiter de manière ciblée des abris de la protection civile, de plus en plus souvent utilisés pour l'hébergement des requérants d'asile.

b. Renvois sous contrainte par la voie aérienne

Quels sont les moyens mis en œuvre pour garantir le respect des droits humains des personnes renvoyées ? Les mesures de contrainte appliquées respectent-elles le principe de proportionnalité ? Ces questions sont deux

exemples des interrogations qui guident les observateurs durant leurs interventions. L'application de mesures de contrainte – immobilisation des mains, des bras, des jambes, éventuellement de tout le haut du corps – entrave la liberté de mouvement de la personne, qui ne peut plus se mouvoir seule. C'est pourquoi le recours à ce type de mesures ne doit se faire qu'en dernier ressort, pour la durée la plus brève possible et toujours dans le respect du principe de proportionnalité.

Pendant la période sous revue, la Commission a observé le renvoi sous contrainte de 420 personnes, dont près d'un quart d'enfants. Un renvoi sous contrainte est une épreuve tout autant pour les enfants que pour les parents. Ce type d'opération peut aussi être très difficile à vivre pour les autres personnes impliquées. Les enfants ne comprennent pas ce qui arrive, ils ne savent pas où on les emmène. Compte tenu de leur jeune âge et de leur vécu, un renvoi sous contrainte les expose au risque d'un (nouveau) traumatisme. Aussi la Commission a-t-elle fait du traitement accordé aux enfants dans le cadre des renvois sous contrainte une autre de ses priorités thématiques pour 2023, s'intéressant plus particulièrement à différents aspects problématiques, comme l'immobilisation d'enfants, l'immobilisation de parents devant leurs enfants, le recours aux enfants comme interprètes ou encore la séparation de familles. La CNPT a consigné ses constatations et neuf recommandations sur la manière dont doivent être traités les enfants dans le rapport annuel qu'elle adresse chaque été au chef du Département fédéral de justice et police (DFJP) et à la Conférence cantonale des directrices et directeurs des départements de justice et police (CCDJP) concernant l'accompagnement des renvois sous contrainte par la voie aérienne.

c. Détention administrative en application du droit des étrangers

Au cours des dernières années, le Tribunal fédéral a rendu plusieurs arrêts concernant la détention administrative en application du droit des étrangers. Les conclusions des juges font apparaître la nécessité de revoir entièrement les modalités de la détention administrative en Suisse, sur les plans à la fois de l'infrastructure et des conditions matérielles. Les personnes placées en détention administrative doivent, par principe, être strictement séparées des autres catégories de détenus. De même, la nature purement administrative – et non pénale – de la détention doit ressortir clairement de l'infrastructure et des conditions matérielles d'exécution.

Enfin, le principe d'équivalence vaut aussi pour la prise en charge médicale des personnes en détention administrative en application du droit des étrangers. Pendant les huit visites qu'elle a effectuées entre l'automne 2023 et le printemps 2024, la Commission s'est attachée à vérifier si ces exigences étaient remplies.

d. **Prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté**

La Commission a examiné, dans un rapport succinct adopté en 2023, l'impact de la pandémie de COVID-19 sur les personnes détenues. Elle y formule également 14 recommandations afin de contribuer, dans les établissements de privation de liberté, à une gestion de futures épidémies ou pandémies qui respecte les droits humains et les droits fondamentaux. Des considérations détaillées sur cette problématique figurent aussi dans les rapports relatifs aux 17 visites dans des centres de détention.

Du point de vue des droits humains, les autorités doivent avant tout tenir compte de trois droits fondamentaux et les mettre en balance lorsqu'elles s'acquittent de leur obligation d'endiguer la propagation de la pandémie au sein des lieux de privation de liberté : le droit à la vie (art. 6 du Pacte II de l'ONU, art. 2 CEDH), le droit à la santé (art. 12 du Pacte I de l'ONU) et la protection contre la torture et les traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 7 du Pacte II de l'ONU, art. 3 CEDH). La lutte contre les maladies infectieuses dans les établissements de privation de liberté présente un dilemme au regard des droits humains : des mesures de restriction de la liberté de mouvement telles que la quarantaine ou l'isolement pour des motifs médicaux sont fondamentales dans la lutte contre les maladies infectieuses. Cependant, si la liberté de personnes détenues est restreinte plus que le nécessaire, la limite du traitement inhumain peut être rapidement franchie. Les personnes privées de liberté sont donc particulièrement menacées de voir leurs droits fondamentaux violés par des mesures prises pour lutter contre une pandémie – et les établissements qui les accueillent ont une responsabilité particulière concernant l'application desdites mesures.

e. **Autres priorités thématiques**

Une autre priorité thématique pendant la période sous revue a été l'examen de l'application de mesures limitant la liberté de mouvement et

leur documentation dans les établissements médico-sociaux (EMS). Une attention particulière a également été prêtée à la gestion des plaintes, à la prévention de la violence, à la prise en charge médico-soignante, à la manière dont sont structurées les journées des résidents ainsi qu'aux possibilités pour les résidents d'infléchir les décisions relatives à la vie au sein de l'établissement.

La Commission s'est aussi rendue dans un service de psychiatrie légale. Elle avait convié à cette visite trois experts du Collège autrichien des médiateurs (*Volksanwaltschaft, le mécanisme national de prévention autrichien*), de manière à pouvoir confronter ses constatations et en discuter.

Au programme des visites en 2023 ont aussi figuré des postes de police, dans les cantons de Fribourg et de Schwyz. Les délégations se sont entretenues à chaque fois avec des personnes placées en détention avant jugement dans des prisons cantonales afin de recueillir des renseignements sur le déroulement de l'arrestation et des auditions et, plus généralement, sur la manière dont la police les a traitées. Les membres de la Commission ont ensuite inspecté des cellules, des salles d'audition et des fourgons de transport et se sont entretenus avec des agents de police sur place.

1.2 Formations internes

La Commission attache une grande importance à la formation continue de ses membres. En 2023, cela a essentiellement pris la forme d'échanges bilatéraux ou multilatéraux avec d'autres mécanismes nationaux de prévention sur des questions touchant notamment à la méthodique des visites et au suivi de la mise en œuvre des recommandations.

Partant du principe que l'on trouve aussi des victimes et des personnes suspectées de traite d'êtres humains dans les centres de détention avant jugement, les établissements pénitentiaires et les centres fédéraux pour requérants d'asile, la Commission a invité en janvier les collaboratrices et les collaborateurs du Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (*Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration, FIZ*) et Alexander Ott, de l'Inspection de la police de la ville de Berne, à un atelier consacré à la traite des êtres humains. À la suite de cette rencontre, la Commission a ajouté des éléments importants concernant cette thématique dans les points qu'elle examine lors de ses visites.

La *Omega Research Foundation*, une fondation britannique spécialisée dans la recherche sur la fabrication, le commerce et l'utilisation de technologies militaires, de sécurité et de police, et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (ODIHR) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ont dispensé à la Commission, en mars, un cours sur les aspects à observer pour juger de la proportionnalité du recours à des armes, dont des tasers, et à des mesures de contrainte (« *Monitoring weapons and restraints*»). La Commission a aussi invité à cette formation les observateurs des renvois sous contrainte par la voie aérienne.

La Commission a organisé des formations internes au printemps sur la thématique des soins. Deux spécialistes sont intervenues à cette occasion : Denise Balmer, infirmière diplômée, s'est exprimée sur les soins et l'accompagnement dans les EMS, tandis qu'Ursula Klopstein, médecin et membre de la CNPT, a parlé des maladies neurodégénératives et des pathologies démentielles.

La retraite annuelle de la Commission, qui s'est déroulée en avril, avait pour sujet la prévention des violences dans les EMS et les établissements accueillant des personnes avec un handicap. Le spécialiste invité, Lukas Wunderlich, éducateur social et médiateur, a consacré son allocution aux facteurs pouvant augmenter les risques de violences dans ce type d'institutions ainsi qu'aux facteurs culturels et structurels qui ont un impact en termes d'agressions. La question des effets secondaires potentiels des mesures limitant la liberté de mouvement dans ces établissements a aussi été abordée. Des études menées dans des EMS montrent par exemple que les mesures limitant la liberté de mouvement peuvent détériorer la qualité de vie des résidents et entraîner une diminution de leur activité physique de même qu'une augmentation des comportements difficiles. Cet exposé a notamment mis en évidence combien il serait important de contrôler les stratégies de prévention de la violence et l'utilisation de mesures limitant la liberté de mouvement également dans les institutions du domaine du handicap.

Activités

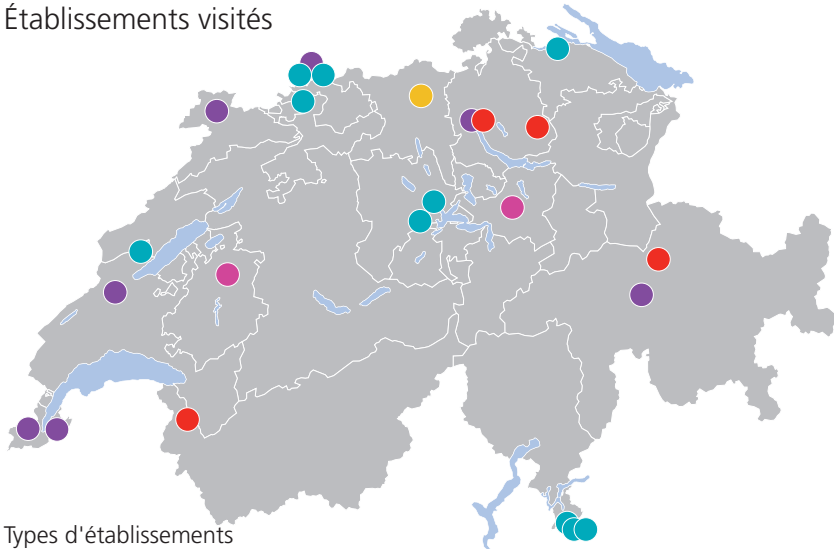
2

La mission principale de la CNPT est de visiter les lieux de privation de liberté afin de prévenir d'éventuels mauvais traitements et de faire des recommandations et des propositions aux autorités pour améliorer la situation des personnes concernées. Aux termes de l'art. 4, par. 2, du Protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, on entend par privation de liberté « toute forme de détention ou d'emprisonnement, ou le placement d'une personne dans un établissement public ou privé de surveillance dont elle n'est pas autorisée à sortir à son gré, ordonné par une autorité judiciaire ou administrative ou toute autre autorité publique ». La CNPT a effectué pendant l'année écoulée 24 visites d'un ou deux jours dans toute la Suisse et formulé environ 200 recommandations à l'attention des autorités compétentes. Elle a en outre rédigé des avis sur des questions relatives aux droits humains dans le domaine de la prévention de la torture et des traitements cruels, inhumains et dégradants. Enfin, elle a réorganisé pour la première fois depuis trois ans un forum sur les questions touchant au droit des migrations.

2.1 Forum sur les questions touchant au droit des migrations

Une trentaine de représentants du Secrétariat d'État aux migrations (SEM), du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et de la société civile ont participé en avril au forum d'échanges organisé par la Commission sur le thème des requérants d'asile mineurs non accompagnés dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA). La présidente de la Commission a présenté à cette occasion les principales observations et les recommandations de mesures à mettre en œuvre concernant la prise en charge de cette catégorie de requérants, telles que consignées dans le rapport qui venait d'être publié sur les 17 visites effectuées dans des CFA et des structures d'hébergement temporaires en 2021 et 2022. Le docteur Sydney Gaultier, du Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV), à Lausanne, a expliqué durant sa prise de parole les défis auxquels beaucoup de ces jeunes doivent faire face après leur arrivée en Suisse, évoquant notamment la situation paradoxale dans laquelle ils se trouvent: bien qu'ils se sentent protégés dans les CFA, ils éprouvent en même temps un sentiment d'insécurité. À cela s'ajoute souvent une grande souffrance psychique, mais dont ils parlent rarement ouvertement. Deux collaborateurs du SEM

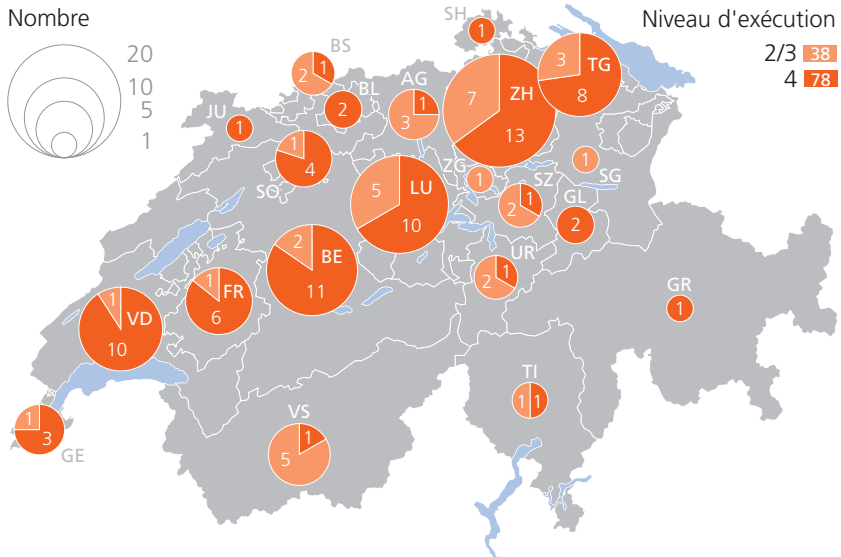
Établissements visités



Types d'établissements

- Établissement pénitencier
- Poste de police
- Hôpital psychiatrique
- Centre fédéral pour requérants d'asile
- Établissement médico-social

Renvois forcés par voie aérienne



Niveau géographique: cantons



ont ensuite exposé les défis qui se posent actuellement dans les centres fédéraux. Ces trois présentations ont servi de base à des discussions de groupe sur une prise en charge des requérants mineurs non accompagnés dans les CFA qui soit adaptée à leur âge et respecte les droits humains.

2.2 Nombre de renvois sous contrainte par la voie aérienne et transferts à l'aéroport de différents niveaux d'exécution

La CNPT a accompagné 49 renvois sous contrainte par la voie aérienne de niveau 4 (art. 28 de l'ordonnance sur l'usage de la contrainte, OLUc), effectués par vols spéciaux. À cette fin, elle a accompagné 78 transferts à l'aéroport à partir des cantons d'Argovie, de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, de Berne, de Fribourg, de Genève, de Glaris, des Grisons, du Jura, de Lucerne, de Schaffhouse, de Schwyz, de Soleure, du Tessin, de Thurgovie, d'Uri, de Vaud, du Valais et de Zurich. La Commission a également observé 38 transferts à l'aéroport sous escorte policière pour des rapatriements des niveaux 2 et 3 (art. 28 OLUc) à partir des cantons d'Argovie, de Bâle-Ville, de Berne, de Fribourg, de Genève, de Lucerne, de Schwyz, de Soleure, de Saint-Gall, du Tessin, de Thurgovie, d'Uri, de Vaud, du Valais, de Zoug et de Zurich. Dans quelques cas, des clarifications écrites ont été demandées aux autorités au sujet des interventions policières.

2.3 Déroulement des visites

Les visites de la Commission – effectuées avec ou sans notification – comprennent un examen des conditions d'hébergement et d'encadrement pour s'assurer du respect des droits fondamentaux et des droits humains. La délégation de la CNPT, qui réunit différents spécialistes dans des compositions qui varient selon les visites, mène à cette fin des entretiens avec les personnes faisant l'objet d'une mesure de restriction de la liberté, ainsi qu'avec la direction des établissements inspectés et des membres du personnel présents sur place. Elle examine tous les dossiers et documents pertinents pour sa mission de contrôle, notamment les règlements internes, instructions, décisions relatives à des sanctions disciplinaires, mesures de sûreté, traitements administrés sans le consentement des intéressés ou mesures limitant la liberté de mouvement, ainsi que plans d'exécution des peines ou des mesures et plans de traitement. La Commission définit pour

chaque visite, en fonction de la priorité thématique, des points qu'il convient d'examiner plus particulièrement.

Les visites se sont dans l'ensemble bien déroulées : les délégations ont reçu un accueil aimable et professionnel de la direction et du personnel des établissements visités et ont eu accès à tous les documents souhaités. Chaque visite se conclut par un compte rendu oral au cours duquel la délégation fait part de ses premières constatations à la direction de l'établissement, qui a une première possibilité de prendre position sur les éléments exposés. Un rapport de visite est ensuite rédigé et soumis aux autorités cantonales, en les invitant à se déterminer sur les observations et les recommandations qui y sont formulées. Le rapport de la Commission et la prise de position des autorités sont publiés sur le site internet de la Commission.

2.4 Nombre de visites effectuées

La CNPT a inspecté 24 établissements dans lesquels des personnes sont privées de liberté ou font l'objet de mesures restreignant leur liberté de mouvement. Durant ses visites, elle s'est assurée du respect des dispositions de la procédure pénale, du droit pénal, du droit civil, du droit d'asile et du droit des étrangers, ainsi que des normes internationales en matière de droits humains. La Commission s'est rendue concrètement dans deux établissements d'exécution de peines privatives de liberté en application du droit pénal, dans trois établissements d'exécution de peines et de mesures, dans quatre structures de détention administrative, dans un établissement de psychiatrie légale, dans quatre EMS et dans dix centres d'hébergement fédéraux pour requérants d'asile. Elle a mené dans ce cadre 13 entretiens avec les autorités compétentes pour leur présenter ses constatations finales et discuter avec les responsables des mesures qu'il y aurait lieu de prendre.

2.5 Polices cantonales

a. Police cantonale de Schwyz

Lors de sa visite, au mois de juillet, des postes de police d'Einsiedeln, de Küssnacht, de Lachen, de Pfäffikon et de Schwyz, ainsi que du centre de sécurité de Biberbrugg, la Commission a pris note avec satisfaction du

fait que les éventuelles blessures subies par les personnes détenues lors de leur arrestation devaient obligatoirement être documentées. Par ailleurs, elle a salué le fait que la capacité à supporter la détention d'une personne mineure doit être toujours établie par un médecin. Elle a toutefois déploré l'absence de directives spécifiques concernant le transport, l'immobilisation, la fouille corporelle et l'accompagnement des personnes mineures. Compte tenu de la vulnérabilité particulière de ces dernières, un avocat devrait être systématiquement présent durant leur audition. La Commission a salué la pratique de la police cantonale de Schwyz de ne menotter une personne qu'après une évaluation individuelle des risques. Il est cependant regrettable que les personnes soient systématiquement menottées dans le dos lors de leur transfert vers la prison cantonale, à la demande de la prison, et que cette dernière soumette tous les nouveaux arrivants à une fouille corporelle. La Commission tient à rappeler qu'une fouille corporelle n'est autorisée que s'il existe des indices sérieux et concrets que la personne représente un danger pour elle-même ou pour autrui. De même, il n'est pas recommandé de menotter des personnes dans le dos durant les transports et il y a lieu de renoncer entièrement à toute forme d'immobilisation lors de transports en fourgon cellulaire. Les autorités ont renoncé à une prise de position.

b. Police cantonale de Fribourg

En septembre, la Commission a visité les postes de la police cantonale fribourgeoise à Bulle, Romont, Fribourg-Pilettes et à la gare de Fribourg, ainsi que le bâtiment de la police de sûreté à Fribourg et les centres d'intervention de la gendarmerie (CIG) à Granges-Paccot et Domdidier. Avant ses visites dans les postes de police, la délégation s'est rendue à la Prison centrale pour s'entretenir avec des personnes détenues de leurs expériences avec la police cantonale. Si les échanges avec les cadres et des agents de police ont permis de constater une sensibilité pour la situation des personnes LGBTIQ+ et pour la problématique du profilage ethnique, la Commission recommande néanmoins une interdiction explicite du profilage ethnique. Les conditions matérielles de détention dans les postes de police disposant d'un quartier cellulaire sont jugées inadaptées pour des placements de plus de 24 heures. Dans tous les quartiers cellulaires visités, les cellules utilisées pour les arrestations provisoires sont privées de lumière naturelle. Un placement dans ces cellules pendant plus de quelques heures est donc extrêmement problématique. Il conviendrait également de ne plus laisser la lumière allumée 24 heures sur 24 dans les cellules du CIG de

Domdidier, mais de l'éteindre la nuit. Par ailleurs, aucun des postes visités ne disposent d'une cour de promenade. En ce qui concerne la « cellule de maintien » pour le placement de personnes agitées, la Commission recommande de n'utiliser cette pièce très exiguë que dans des situations exceptionnelles et seulement jusqu'à l'arrivée du personnel médical. Elle demande également que l'utilisation de ce type de cellules soit toujours documentée. La Commission plaide par ailleurs pour le retrait des anneaux métalliques dont sont équipées les tables dans les salles d'audition pour y menotter les personnes suspectes durant leur audition. Elle recommande de renoncer entièrement à l'immobilisation lors des transports en fourgon cellulaire et rappelle l'importance de mettre en place des mécanismes de plainte alternatifs et indépendants, dont les personnes arrêtées ou détenues peuvent faire usage pour dénoncer d'éventuels mauvais traitements.

2.6 Établissements pénitentiaires

Au cours du premier semestre de 2023, la Commission s'est concentrée sur l'examen de la prise en charge médicale dans des établissements de privation de liberté, dans le prolongement de ses activités de 2022. Elle s'est rendue dans trois établissements afin de vérifier si les soins de santé qui y sont dispensés sont conformes aux normes internationales et nationales.

a. Gefängnis Zürich

Lors de sa visite en mars, la Commission a constaté avec satisfaction l'introduction de l'exécution en groupes dans le cadre de la détention avant jugement, un modèle qui offre davantage de contacts sociaux aux personnes détenues. D'autres changements positifs ont aussi été observés depuis la précédente visite de 2017 : une salle de sport et une salle de musique ont été aménagées dans le quartier des hommes, les couloirs et certaines cellules ont été repeints et les espaces communs ont été rendus plus accueillants. La Commission recommande d'étendre l'exécution en groupes au soir et aux week-ends. Les arrêts disciplinaires et les mesures de sécurité sont exécutés dans les mêmes cellules au sous-sol, ce qui est problématique. S'agissant de mesures de nature très différente, il y a lieu de prévoir des types de cellules différents pour leur exécution, afin de signaler clairement la distinction.

La prise en charge médicale a laissé une impression mitigée aux membres de la délégation. Les locaux prévus à cet effet sont équipés de manière adéquate et un entretien médical d'entrée a systématiquement lieu dans les premières 24 heures. Au moment de la visite toutefois, la documentation médicale était incomplète et le personnel pénitentiaire avait accès aux dossiers médicaux des personnes détenues, en violation des règles du secret médical. De plus, la distribution des médicaments n'est pas toujours assurée par du personnel de santé. Ces pratiques sont jugées insuffisantes et des mesures sont nécessaires pour garantir la confidentialité. Il est enfin arrivé à la connaissance de la Commission que les personnes détenues, y compris les femmes enceintes, étaient systématiquement menottées lors des transports pour des examens médicaux externes. La Commission recommande de ne recourir aux entraves lors des transports pour un examen médical externe qu'après une évaluation individuelle des risques et invite instamment les autorités à y renoncer entièrement pour les femmes enceintes.

b. Prison de la Croisée

Lors de la visite de la Commission, au mois d'avril, le taux d'occupation à la Croisée, dans le canton de Vaud, était de 140%. La surpopulation carcérale dans le canton reste l'une des principales critiques de la Commission, en raison de son impact négatif sur les conditions de vie dans l'établissement. La Commission recommande de faire en sorte que les cellules bénéficient de davantage de lumière naturelle, en particulier dans la section des entrées, où les personnes en détention avant jugement restent enfermées dans leur cellule 23 heures par jour. Elle estime de même qu'il conviendrait d'assouplir le régime de détention dans la section des « unités de vie » en laissant les cellules ouvertes plus longtemps, en réduisant le temps que les personnes en détention provisoire passent dans les cellules et en créant davantage de possibilités d'occupation et de travail.

La Commission a eu une impression globalement positive de la qualité de la prise en charge médicale. Rattaché au CHUV, le service médical de la Croisée dispose d'une infrastructure adéquate et d'une équipe médicale présente sept jours sur sept dans l'unité psychiatrique de l'établissement. La Commission a également évalué positivement la mise en œuvre de l'ordonnance sur les épidémies. Il est cependant regrettable, ici aussi, que les personnes soient transportées poignets et chevilles entravés pour des examens ou des traitements médicaux externes. L'usage d'entraves ne

devrait se faire que de manière différenciée, après une évaluation individuelle des risques.

c. Prison de Porrentruy

Après sa visite en août, la Commission a réitéré sa recommandation de 2014 de fermer la prison, car elle ne répond pas aux normes nationales et internationales. L'établissement, situé dans un château médiéval, ne possède pas de cour de promenade à l'air libre. La promenade quotidienne se fait dans une grande pièce, fenêtres grillagées ouvertes. La Commission rappelle que la promenade doit se faire en extérieur. Elle déplore également que les personnes détenues avant jugement passent 20 heures par jour enfermées dans leur cellule. Les conditions matérielles problématiques de la détention dans cette prison constituent, cumulées, un traitement inhumain au sens de l'art. 3 de la CEDH. À la suite de cette visite, un entretien a eu lieu en février 2024 avec la conseillère d'État responsable, au cours duquel a été abordée la question des conditions matérielles de détention dans la prison de Porrentruy.

2.7 Psychiatrie légale

a. Zentrum Forensische Psychiatrie Stationär, Klinik für Forensische Psychiatrie, Psychiatrische Dienste Aargau

La Commission était accompagnée pour sa visite, effectuée au mois de mai, de trois experts du Collège autrichien des médiateurs. Elle a constaté avec satisfaction que l'établissement disposait de plans de traitement détaillés et actualisés pour tous les patients et loué l'engagement et le respect des collaborateurs envers les patients. La clinique est divisée en six unités de soins : la première, appelée KFP 1, sert d'unité de soins aigus et d'unité d'évaluation, notamment pour les personnes en exécution de mesures. Compte tenu du niveau de sécurité élevé, de l'infrastructure particulière de l'unité (peu propice à l'autodétermination et à l'intimité) et des offres limitées en matière thérapeutique ou concernant les possibilités d'occupation, la Commission est d'avis que les conditions matérielles dans cette unité ne sont pas appropriées pour des séjours de longue durée. Il convient en outre de rappeler que la cour de promenade doit être suffisamment grande pour permettre de pratiquer une activité physique et être aménagée de manière à inviter au repos et à la détente. La Commission juge

problématique que des personnes placées à des fins d'assistance séjournent dans la même unité que des personnes exécutant une peine ou une mesure. Dans les autres unités de soins, les chambres sont spacieuses et lumineuses et il y règne une atmosphère globalement plus conviviale et moins restrictive. La Commission recommande de ne pas héberger de patients mineurs dans la clinique et de rechercher, le cas échéant, d'autres solutions de prise en charge. La prise de position des autorités est encore attendue.

2.8 Etablissements servant à la détention administrative en application du droit des étrangers

a. Quartier du pénitencier de Realta destiné à l'exécution de la détention administrative en application du droit des étrangers

La Commission a constaté lors de sa visite en septembre dans le canton des Grisons que les conditions et le régime de détention, en raison de leur fort caractère carcéral, ne tenaient pas compte de la nature administrative de cette forme de détention. Les 16 cellules individuelles prévues pour les premières 96 heures au plus d'une détention administrative sont sombres et exigües; les fenêtres, munies de barreaux, ne laissent entrer que peu de lumière naturelle. La Commission se réjouit que la cour de promenade soit librement accessible pendant 12 heures, ce qui correspond aux heures d'ouverture des cellules. Elle critique en revanche le manque de possibilités d'utiliser internet et l'interdiction d'utiliser les téléphones portables personnels, ainsi que l'absence de possibilités de visites le week-end. Le faible nombre de personnes placées dans ce quartier et l'absence d'accompagnement par des travailleurs sociaux ou des aumôniers font que les intéressés se retrouvent de facto à l'isolement.

b. Établissement de détention administrative de Favra

Une délégation de la CNPT a visité l'établissement genevois au mois d'octobre. La Commission a demandé aux autorités cantonales compétentes un rendez-vous pour présenter oralement ses conclusions.

c. Établissement concordataire de détention administrative de Frambois

La Commission a aussi visité en octobre l'Établissement concordataire de détention administrative de Frambois, situé dans le canton de Genève. La Commission a demandé aux autorités cantonales compétentes un rendez-vous pour présenter oralement ses conclusions.

d. Gefängnis Bässlergut

La Commission a visité en novembre le quartier de cette prison bâloise dévolu à la détention administrative en application du droit des étrangers. Bien que le quartier se situe dans un bâtiment différent de celui de l'exécution des peines, l'infrastructure présente ici aussi un caractère carcéral marqué: les fenêtres des cellules sont munies de barreaux, la cour de promenade est entourée de murs et de barbelés et les espaces communs sont austères. Depuis la dernière visite de la CNPT, en 2017, les heures d'ouverture des cellules ont été étendues à plus de douze heures et celles de la cour de promenade à près de quatre heures par jour. Un assouplissement des règles d'accès à la salle de sport et des possibilités d'occupation supplémentaires seraient néanmoins souhaitables. La Commission déplore que l'accès à internet soit très limité et que l'utilisation des téléphones portables personnels soit interdite. Dans un souci de transparence, tous les placements en cellule de sûreté devraient être documentés. Enfin, il convient de rappeler que l'examen médical de personnes détenues ne peut avoir lieu en présence de tiers qu'à titre exceptionnel, dans des cas graves touchant à la sécurité.

2.9 Centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA)

Après être parvenue à la conclusion, en 2021 et 2022, que ses constatations étaient rapidement obsolètes en raison de la forte évolution des flux migratoires, la Commission a décidé de revoir sa manière de rendre compte du résultat de ses visites: alors que les années précédentes, les constatations étaient regroupées dans un rapport général, les rapports se réfèrent désormais aux visites effectuées dans les centres d'une région Asile déterminée. Les rapports peuvent ainsi être publiés plus rapidement après les visites et les recommandations se concentrent sur une ou plusieurs structures en particulier. Les rapports de visite des centres fédéraux pour

requérants d’asile (CFA) continuent d’être publiés sur le site de la CNPT, accompagnés de la prise de position du SEM. Les visites dans les CFA ne sont pas annoncées.

a. CFA de Steckborn

Une délégation de la CNPT s’est rendue en mars dans le centre fédéral d’hébergement temporaire situé dans l’abri de la protection civile (PC) de Bühl, dans la commune de Steckborn, dans le canton de Thurgovie. Dans ce centre, les requérants d’asile avaient accès à une sorte de magasin où se procurer des vêtements adaptés à toutes les saisons. On y trouvait aussi des aliments pour nouveau-nés. Une alimentation adaptée n’était en revanche pas prévue pour les enfants en bas âge, qui recevaient la même nourriture que les adultes. Les critiques de la Commission se sont concentrées sur l’infrastructure. Comme c’est généralement le cas dans un abri PC, il n’y a pas de lumière du jour et la plupart des dortoirs, ainsi que les douches, le réfectoire et les autres espaces communs, ne sont pas clairement séparés les uns des autres, ce qui laisse peu de place à l’intimité et n’offre guère de possibilités de s’isoler. Héberger dans une même structure des personnes de sexe différent et des familles avec enfants est très problématique. Pour aller aux toilettes, les femmes et les filles devaient traverser, même la nuit, une pièce commune où se trouvaient principalement des hommes. Les conditions n’étaient pas non plus adaptées aux enfants, en raison du manque de lumière naturelle, de l’exiguïté des locaux et de l’absence d’espaces où jouer ou se retirer. **La Commission juge que le recours à des logements souterrains pose problème au regard des droits humains. Les structures de ce type ne sont acceptables que pour des séjours de courte durée, mais en aucun cas pour l’hébergement de personnes particulièrement vulnérables et d’enfants.**

b. CFA de Provence (casernes des Rochat)

La Commission a aussi visité au mois de mars le centre fédéral d’hébergement de la caserne des Rochat, dans la commune de Provence, dans le canton de Vaud. Cette structure hébergeait exclusivement des requérants d’asile mineurs non accompagnés de sexe masculin, âgés de plus de 16 ans et considérés comme autonomes. Une série d’activités – cricket, football ou travail dans un atelier sous la supervision d’un menuisier – assuraient une forme de structure journalière malgré un encadrement réduit, sans personnel socio-éducatif. Les jeunes disposaient également de suffisamment de vêtements. **Dans la lettre qu’elle a adressée au SEM, la Commis-**

sion a rappelé qu'aux termes de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de 18 ans et que tous les droits inscrits dans cette convention doivent être garantis à tous les enfants, quel que soit leur âge. La distinction entre jeunes « autonomes » et jeunes « non autonomes » n'est pas compatible avec les dispositions de la Convention. Des éléments indiquaient en outre que parmi ces jeunes qualifiés d'autonomes, dix au moins étaient des victimes de la traite des êtres humains et de violences physiques, psychologiques ou sexuelles. L'identification des jeunes particulièrement vulnérables n'a donc pas fonctionné. Contrairement aux déclarations des collaboratrices et collaborateurs, qui faisaient état d'un faible taux de violence dans le centre, la Commission a appris que des bagarres impliquant un grand nombre de jeunes avaient déjà eu lieu. Certains jeunes avec lesquels la Commission s'est entretenue ont indiqué spontanément que deux employés de sécurité en particulier s'étaient montrés agressifs à leur égard. Les informations qu'elle a reçues n'ont pas permis à la délégation de savoir exactement quelle utilisation était faite des locaux équipés de lits situés à proximité de la loge. La Commission tient à souligner que le recours à ce type de pièce doit être clairement réglementé et limité au placement pour une courte durée de jeunes qui, sinon, perturberaient considérablement la cohabitation en raison d'un état d'ébriété ou pour d'autres motifs. Une utilisation comme « cellule de sécurité » est interdite.

c. CFA de Bâle (Bonergasse et Schäferweg) et d'Aesch

Pendant deux jours en mai, la Commission a visité les centres temporaires aménagés dans les abris PC de la Bonergasse et du Schäferweg en ville de Bâle, ainsi que dans l'abri PC de la commune d'Aesch, dans le canton de Bâle-Campagne. Les personnes hébergées dans les structures de la Bonergasse et du Schäferweg pouvaient se procurer des vêtements dans la boutique de vêtements du CFA de Bâle. Autre point positif, les boissons et les aliments achetés dans des contenants en verre, des boîtes de conserve ou des canettes pouvaient être transvasés dans des récipients en plastique et emportés dans le logement. Les établissements visités ont l'obligation de fournir à la CNPT tous les renseignements dont elle a besoin pour mener à bien sa mission, ce qui a en partie posé problème en l'occurrence. Si les collaboratrices et les collaborateurs du SEM se sont tenus en tout temps à la disposition de la délégation pour des renseignements et lui ont donné accès à tous les documents souhaités, les agents de sécurité ont invoqué le devoir de confidentialité prévu dans leur contrat de travail pour

refuser de s’entretenir avec les membres de la délégation. La Commission s’en est plainte dans sa lettre au SEM, rappelant que conformément à l’art. 8, al. 3, de la loi fédérale sur la Commission nationale de prévention de la torture et au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture, elle est autorisée à s’entretenir avec toute personne susceptible de lui fournir les renseignements dont elle a besoin. Il est en outre apparu que deux cas de soupçons de violences sur des requérants d’asile par des agents de sécurité n’avaient pas été signalés au SEM. Il est également préoccupant que dans un cas, aucun rapport n’a été rédigé tandis que dans l’autre, un rapport a été rédigé uniquement par les agents de sécurité, mais pas par un membre du personnel d’encadrement présent. La Commission a instamment recommandé au SEM de procéder à une enquête interne sur ces incidents. Au centre d’hébergement d’Aesch, l’encadrement des requérants d’asile mineurs non accompagnés était en outre insuffisant : au manque d’éducateurs s’ajoutait que les cours d’allemand n’avaient lieu que de manière sporadique et que quasiment aucune autre activité n’était proposée à ces jeunes. La Commission a rappelé que les hébergements souterrains sans lumière du jour sont problématiques du point de vue des droits humains et qu’ils ne sont appropriés que pour des séjours de courte durée ; ils sont dans tous les cas inadaptés à la prise en charge de personnes particulièrement vulnérables et d’enfants.

d. CFA dans la région Asile « Tessin et Suisse centrale »

Des délégations se sont rendues à partir du mois de septembre dans toutes les structures d’hébergement de la région d’Asile « Tessin et Suisse centrale » : en septembre, dans les logements de Chiasso (sites de Via Motta 1b et de Via Motta 7–11) et de Balerna, en octobre dans le centre d’hébergement d’Emmen, en décembre à Eigenthal et en janvier 2024 dans l’infrastructure du Glaubenberg. Les résultats de ces visites ont été consignés dans un rapport.

Les premiers soins somatiques prodigués par le personnel infirmier du service de santé sont globalement satisfaisants dans ces différents centres. La Commission se réjouit également de ce que les enfants scolarisés dans les centres d’hébergement proposant une offre scolaire ont loué l’engagement des enseignantes et enseignants.

La Commission s’est toutefois déclarée particulièrement préoccupée par la vétusté et l’état de délabrement du centre d’hébergement de Via

Motta 7–11, près de la gare de Chiasso. Elle a recommandé au SEM de ne plus héberger avec effet immédiat d'enfants et de personnes particulièrement vulnérables dans ce logement et de le fermer le plus rapidement possible. Le SEM a entre-temps annoncé la fermeture de ce site à la fin de 2023. À Emmen, jusqu'à 200 requérants d'asile dormaient et mangeaient dans un seul et même espace. Des pièces communes et des lieux où s'isoler faisaient défaut. La Commission a recommandé au SEM de renoncer, dans la mesure du possible, à l'hébergement de requérants d'asile dans des halles polyvalentes, si aucune autre solution n'est envisageable, la durée de l'hébergement devrait être aussi courte que possible et aucun enfant ou autre personne particulièrement vulnérable ne devrait être hébergé dans ce type de structure. Dans cette région d'Asile, l'offre alimentaire destinée aux bébés était suffisante et appropriée, ce qui n'était pas le cas en revanche pour les enfants en bas âge, nombreux à refuser de manger. Selon les informations recueillies, des cas de malnutrition ont parfois été constatés. La Commission a recommandé au SEM et aux entreprises chargées de l'encadrement de prévoir une offre de restauration mieux adaptée aux besoins des enfants en bas âge. Dans certains centres, l'offre de vêtements était variée, dans d'autres, elle était insuffisante et le choix était souvent fait par les employés. La Commission a à aussi recommandé au SEM et aux entreprises chargées de l'encadrement de veiller à ce qu'il y ait suffisamment de vêtements dans tous les centres d'hébergement et à ce que les requérants puissent choisir eux-mêmes vêtements et chaussures dans un magasin interne.

Des cas de violence physique entre requérants d'asile ont été signalés surtout dans les centres d'hébergement de Balerna, de Chiasso (dans les deux sites) et du Glaubenberg. Il est regrettable que, comme l'ont indiqué nombre de résidents, dans les centres d'hébergement du Tessin en particulier, les collaborateurs chargés de la sécurité n'interviennent pas avant que des violences éclatent pour désamorcer les conflits ou ne fassent pas appel à des personnes chargées de la prévention de la violence. Dans les hébergements de Balerna, de Chiasso (Via Motta 1b et Via Motta 7-11) et d'Eigenthal, des cas de violence sexualisée de la part de requérants d'asile envers d'autres requérants d'asile ont été signalés et documentés. La Commission se félicite que les collaborateurs de ces centres aient été en mesure d'identifier et de rapporter ces incidents. Il est toutefois aussi apparu que certaines personnes hésitaient à dénoncer des faits de violence sexuelle en raison d'intimidations ou par crainte de représailles ou de répercussions négatives sur leur procédure d'asile. Il serait souhaitable que le SEM et les

entreprises chargées de l'encadrement et de la sécurité encouragent activement les personnes concernées à dénoncer les cas de violences sexuelles, en insistant sur le fait que dénoncer ces comportements n'aura aucune incidence sur leur procédure d'asile.

2.10 Établissements médico-sociaux (EMS)

a. Gesundheitszentrum für das Alter Laubegg

Lors de la visite de la Commission en janvier 2023, cet EMS de la ville de Zurich hébergeait un nombre supérieur à la moyenne de résidents nécessitant peu de soins. Selon les documents consultés, l'établissement comptait aussi, le jour de la visite, des résidents présentant une évolution démentielle. Cet EMS ne possède pas d'unité fermée pour les personnes atteintes de démence. La Commission salue les directives spécifiques relatives aux mesures limitant la liberté de mouvement ainsi que la forte sensibilisation du personnel à cette question. Elle recommande néanmoins de préciser les voies de recours dans le formulaire de prescription de ce type de mesure. Elle recommande de même d'appliquer systématiquement le plan pour la prise en charge des résidents atteints de démence et de continuer à former le personnel dans ce domaine. La manière dont sont gérées les plaintes était une autre priorité thématique de la visite. Un document de la ville de Zurich précisant les voies de droit internes et externes est remis à toutes les personnes à leur arrivée dans l'établissement. Ce document est également mis à disposition dans le hall d'entrée. La version papier du formulaire de plainte doit en revanche être demandée à la réception. Il serait souhaitable que ce formulaire soit lui aussi mis à disposition dans le hall d'entrée et qu'une procédure soit instaurée pour documenter les plaintes et les mesures engagées. La Commission rappelle enfin que tous les résidents, y compris ceux qui souffrent de problèmes de mobilité et ceux qui n'ont pas la visite de proches, devraient être incités à se promener ou à passer au moins une heure par jour à l'air libre, accompagnés.

b. Home Les Tilleuls

Lors de la visite de la Commission en mars, une partie de l'établissement était en travaux. Cet EMS de Monthey dans le canton du Valais se compose de bâtiments anciens et d'autres modernes, dont la disposition est susceptible de désorienter quelque peu résidents et visiteurs. L'EMS Les Tilleuls ne

possède pas d'unité fermée et prône l'inclusion des personnes atteintes de démence selon un modèle d'intégration développé par l'institution elle-même. Tant le personnel que la direction sont sensibilisés à la question du recours à des mesures limitant la liberté de mouvement : chaque cas est discuté en équipe et réévalué périodiquement. Les mesures prescrites sont documentées et les personnes concernées et leurs proches sont systématiquement informés des voies de droit. L'établissement dispose en outre d'une charte éthique, qui traite aussi de la prévention de la violence. La Commission insiste sur l'importance de définir les types de comportement susceptibles d'être préjudiciables aux résidents.

c. Pfllegezentrum Bauma

La Commission a visité en avril et en juin ce centre de soins du canton de Zurich. Cet établissement est spécialisé dans la prise en charge de longue durée d'adultes souffrant de maladies psychiatriques chroniques, souvent associées à des maladies physiques qui requièrent des soins supplémentaires. Il accueille aussi des personnes exécutant des mesures ordonnées en application du droit civil ou pénal. La diversité des motifs d'admission soulève des questions de délimitation juridiquement complexes. La Commission retire une impression globalement positive de cet établissement dans les domaines des soins médicaux et infirmiers et du personnel. On y trouve en effet de nombreux spécialistes. La Commission estime toutefois que l'exiguïté des locaux et les espaces extérieurs sont problématiques car ils n'offrent guère de possibilités de se mouvoir, ce qui a un impact négatif notamment sur les résidents internés en application de l'art. 64 du code pénal. Les conditions d'exécution de l'internement ne sont par conséquent pas conformes aux garanties des droits humains. En raison de son orientation stratégique particulière et de la diversité des profils accueillis, le centre applique un dispositif de sécurité strict. Selon les informations recueillies par la délégation, ce dispositif peut être pesant pour les résidents. La Commission rappelle que, notamment pour les résidents placés à des fins d'assistance, les besoins médicaux doivent être assurés avec un minimum de restrictions personnelles.

d. Seniorenzentrum Cadonau

La Commission a visité en juin cet établissement moderne, doté de grandes salles lumineuses et situé au canton des Grisons. Le centre Cadonau applique des modèles tant ségrégatifs qu'intégratifs de prise en charge

de résidents atteints de démence. On y trouve notamment deux unités fermées, reliées à un jardin facile d'accès et spécialement aménagé pour les personnes atteintes de démence. La Commission se réjouit que le centre dispose d'une directive régissant la prescription de mesures limitant la liberté de mouvement, mais elle a constaté plusieurs lacunes dans son application : la personne qui ordonne la mesure n'était pas clairement identifiable dans les documents et le processus décisionnel n'était pas documenté de manière détaillée. Les voies de recours n'étaient pas non plus indiquées. La Commission rappelle que la documentation doit être complète et compréhensible, que des indications sur les voies de recours doivent y figurer et qu'un médecin devrait toujours être associé au processus décisionnel. Le nombre de résidents souffrant d'escarres est aussi jugé problématique. La Commission a recommandé une meilleure application des différentes mesures prévues dans le plan de prévention des lésions de pression. Au nombre des points positifs, il y a lieu de relever que le centre dispose d'un plan de prévention de la violence, même si les membres de la délégation ont eu l'impression que les collaboratrices et les collaborateurs en connaissaient plus ou moins bien le contenu en fonction de leur échelon hiérarchique.

2.11 Avis et prises de position

La CNPT a rédigé deux prises de position à l'attention des autorités fédérales pendant l'année sous revue. En 2021, le rapport d'enquête Oberholzer concluait à des lacunes dans la base légale de certaines pratiques dans les centres fédéraux pour requérants d'asile et suggérait au SEM notamment de réglementer l'application de mesures disciplinaires de sécurité. Faisant suite à cette recommandation, le SEM a élaboré un projet de révision partielle de la loi sur l'asile. La Commission a donné son avis sur les dispositions proposées concernant les fouilles corporelles (art. 9 P-LAsi), le recours à la contrainte et à des mesures policières (art. 25, al. 2 et 3, P-LAsi), les mesures disciplinaires (art. 25a P-LAsi), la rétention provisoire pour parer à un danger imminent (utilisation de salles de sécurité, art. 25b P-LAsi) et la délégation de tâches de sécurité à des entreprises de sécurité privées (art. 25c P-LAsi).

Dans sa deuxième prise de position, concernant le projet de loi fédérale sur les biens utilisés pour la torture (LBT), la CNPT a insisté sur la nécessité de renforcer le contrôle des biens pouvant être utilisés pour infliger la torture.

La Commission s'est aussi exprimée sur le 8^e rapport de la Suisse, que le Comité de l'ONU contre la torture (CAT) a examiné en juillet, lors de sa 77^e session (cf. ch. 3.4). Enfin, la Commission a rédigé – à l'attention de la rapporteuse spéciale de l'ONU, dans la perspective de la 55^e session ordinaire du conseil des droits de l'homme (CDH) – une contribution sur les bonnes pratiques pour la prise en charge des personnes vulnérables dans le cadre de la détention policière ou de l'exécution d'une peine ou d'une mesure.

Contacts

3

Entretenir un dialogue et des échanges avec les parties prenantes est à la base du travail de prévention de la CNPT. L'année 2023 a été marquée dans ce domaine par un renforcement des activités de conseil en faveur des commissions parlementaires. Sur le plan international, les membres de la Commission ont reçu en novembre leurs homologues allemands et autrichiens pour la rencontre annuelle des mécanismes nationaux de prévention (MNP) des pays de langue allemande. Des échanges bilatéraux ont aussi eu lieu avec des MNP d'autres pays. Le Secrétariat a, de son côté, répondu à 76 demandes de particuliers.

3.1 Migrations

L'année dernière, la Commission a été entendue à deux reprises par une commission parlementaire sur des questions liées au droit des migrations: d'abord en février, à l'invitation de la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-N), au sujet d'éventuelles mesures à prendre concernant l'accompagnement des renvois prévu dans le droit des étrangers; au mois d'août ensuite, à l'invitation de la Commission des institutions politiques du Conseil des États (CIP-E), au sujet de l'hébergement et de l'encadrement dans les centres fédéraux pour requérants d'asile.

La Commission et le Secrétariat ont des contacts réguliers avec des représentants du SEM. La nouvelle présidente a notamment rencontré en juillet le responsable du Domaine de direction Coopération internationale et sous-directeur du SEM. Un dialogue continu s'est aussi instauré avec le Domaine de direction Asile à la faveur des visites dans les CFA. Enfin, des échanges ont eu lieu en avril avec des représentantes et des représentants du SEM à l'occasion du forum sur les questions touchant au droit des migrations (voir ch. 2.1).

Le Secrétariat est aussi régulièrement en contact avec l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et avec l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), pour discuter par exemple de la modification d'articles de la loi sur l'asile (voir ch. 2.11). Il participe en outre aux discussions régulières organisées par la plateforme « Société civile dans les centres fédéraux d'asile » (SCCFA) pour débattre de questions d'actualité concernant les CFA. Ces échanges avec des acteurs au fait de la situation concrète dans

ces structures permettent à la Commission d'obtenir des informations importantes, qu'elle peut mettre en regard avec ses propres réflexions.

Des contacts ont également eu lieu tout au long de l'année avec le secrétariat et la présidence de la Commission fédérale des migrations (CFM).

Aux fins de l'accompagnement des renvois sous contrainte par la voie aérienne, la Commission est en contact régulier avec le Domaine de direction Affaires internationales du SEM, plus spécifiquement avec la Division Retour. Fin mars, une délégation de la Commission a rencontré le Comité d'experts Retour et exécution des renvois du DFJP, qui est chargé de prendre position sur les rapports annuels de la CNPT sur l'observation des renvois sous contrainte par la voie aérienne. Ces discussions sont consacrées aux constatations et aux recommandations faites par la Commission. Le Secrétariat s'entretient aussi régulièrement avec des représentantes et des représentants dudit comité ou des polices cantonales pour clarifier certains faits observés lors de renvois des niveaux d'exécution 2, 3 et 4. La présidente de la Commission et une collaboratrice scientifique du Secrétariat se sont aussi entretenues, lors de rencontres bilatérales, avec des représentants des polices cantonales argovienne et thurgovienne pour discuter du déroulement de certains renvois sous contrainte du niveau 4. Ces échanges directs sont l'occasion pour la Commission non seulement de donner une critique constructive, mais aussi de comprendre le point de vue des forces de police concernées. La Commission a aussi été en contact avec des collaboratrices et des collaborateurs d'OSEARA AG, la société chargée de la prise en charge de la prise en charge médicale durant les renvois forcés par voie aérienne.

Des membres de la Commission sont intervenus lors de formations organisées à Genève et à Kreuzlingen à destination d'escortes policières pour présenter les procédures appliquées par les observateurs de la CNPT lors de l'accompagnement de renvoi sous contrainte par la voie aérienne. Lors de la formation annuelle organisée en novembre pour les chefs des équipes d'escorte des corps de police cantonaux et pour les collaboratrices et les collaborateurs du SEM intervenant dans l'exécution des renvois sous contrainte par la voie aérienne, la présidente et des membres du Secrétariat ont exposé, à l'aide d'exemples pratiques, les normes internationales pertinentes dans ce domaine pour la sauvegarde des droits humains et la manière de les appliquer. Ces échanges directs sont constructifs et enrichis-

sants, car ils permettent de discuter de manière approfondie des constatations et des recommandations de la Commission.

3.2 De l'exécution des sanctions pénales en général et de la prise en charge médicale dans le cadre de la privation de liberté en particulier

Des membres de la Commission ont participé en avril et en septembre à des tables rondes sur les soins de santé en milieu carcéral, organisées par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et le Centre suisse de compétences en matière de sanctions pénales (CSCSP). Des échanges ont également eu lieu avec des collaboratrices et des collaborateurs du CSCSP à l'occasion du Forum annuel de la détention et de la probation, dont l'édition 2023, qui s'est tenue en novembre, avait pour titre « À quel point le système pénitentiaire est-il (a)social ? ».

En mai, la Commission a été conviée à la 12^e Conférence européenne sur la promotion de la santé en prison intitulée « Le principe d'équivalence dans les faits », qui s'est déroulée à Morat, pour y présenter ses constatations et ses recommandations de mesures. Pour la CNPT, cette invitation confirme une fois de plus le bon accueil réservé par les spécialistes du domaine à ses deux rapports sur les soins de santé en milieu carcéral.

Aux fins du contrôle de la prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté, la Commission a été à plusieurs reprises en contact avec l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), en particulier avec la Division Maladies transmissibles.

Le Département genevois des institutions et du numérique (DIN) a invité en mai et en décembre des représentants d'organisations cantonales et nationales de défense des droits humains pour discuter, dans le cadre de la Commission consultative sur les droits humains, sur les développements actuels en matière de détention policière et de détention pénale dans le canton de Genève. Ces rencontres, auxquelles ont participé un membre de la Commission et une personne du Secrétariat, ont aussi été l'occasion de se pencher sur la détention administrative en application du droit des étrangers à la suite de récents arrêts du Tribunal administratif de première instance du canton de Genève.

Au mois d'avril enfin, un membre de la Commission a participé à une table ronde sur la détention avant jugement, organisée dans le cadre de l'assemblée de la Fédération des établissements de privation de liberté suisse (FES), qui s'est déroulée sur deux jours à Ermatingen, dans le canton de Thurgovie.

3.3 Établissements médico-sociaux

Le groupe de travail « EMS » institué par la Commission a tenu sa troisième réunion en septembre. Composé d'éthiciens et de spécialistes des institutions pour personnes âgées, des institutions pour personnes avec un handicap et des services chargés du traitement des plaintes de résidents d'EMS, ce groupe chargé de donner des orientations joue un rôle essentiel pour garantir que les recommandations de la Commission dans ce domaine soient pragmatiques et applicables. Les participantes et les participants ont mené des discussions approfondies, au plus près de la pratique, entre autres sujets sur la prescription de mesures limitant la liberté de mouvement.

3.4 Organismes de défense des droits humains

a. Organisation des Nations Unies (ONU)

La Commission s'est également entretenue en 2023 avec des organismes onusiens des droits humains à Genève. On mentionnera en particulier la discussion du huitième rapport de la Suisse pendant la 77^e session du Comité des Nations Unies contre la torture (CAT) : la présidente de la Commission et la responsable du Secrétariat ont présenté aux participants au Palais Wilson, à Genève, les questions essentielles qui guident le travail de la CNPT aux fins du contrôle du respect des droits humains dans le cadre de la privation de liberté. Concernant la thématique des migrations, la Commission s'est concentrée sur l'hébergement et l'encadrement des requérants d'asile mineurs non accompagnés dans les structures de la Confédération et sur le respect du principe de proportionnalité lors du recours à des mesures de contrainte dans le cadre de renvois forcés par la voie aérienne. La Commission a également attiré l'attention du comité sur une recommandation émise par le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT) qui conclut que la CNPT est soumise à la loi

fédérale sur la transparence dans l'administration fédérale (LTrans). La Commission considère que la mise en œuvre de cette recommandation ne lui permettrait plus de garantir la confidentialité de son travail. Le comité juge lui aussi cette recommandation des plus problématiques. Les deux représentantes de la Commission ont aussi été questionnées notamment sur la situation financière de la CNPT. Les membres du CAT voulaient savoir si son budget annuel lui permettait de remplir complètement le mandat que lui confère la loi, question à laquelle la présidente et la responsable du Secrétariat ont dû répondre par la négative. Les spécialistes de l'ONU se sont aussi intéressés à la mise en œuvre des recommandations formulées par la CNPT (voir les Observations finales concernant le huitième rapport périodique de la Suisse, CAT/C/CHE/CO/8).

Une délégation de la Commission s'est entretenue en octobre avec la présidente du Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (SPT). L'échange, qui s'est déroulé en ligne, visait à faire un point de la situation près de quatre ans et demi après la visite du SPT en Suisse (cf. rapport du SPT sur sa visite de 2019, CAT/OP/CHE/ROPNM/R.1).

b. Mécanismes nationaux de prévention de la torture (MNP)

La question des défis qui se posent à la CNPT et aux institutions qui assument un mandat similaire a été discutée avec différents autres mécanismes nationaux de prévention de la torture. La Commission a reçu au mois de mars, dans les locaux du secrétariat à Berne, des représentants du MNP des Maldives. Sur le plan organisationnel, cet organisme est rattaché à l'institution nationale de défense des droits humains (*Human Rights Commission of the Maldives*, HRCM). La prise en compte, dans les soins de santé, des besoins spécifiques des femmes détenues a été au cœur de cette journée de discussions, tout comme l'importance d'un contrôle régulier effectif de la mise en œuvre des recommandations par les autorités.

En juin, la Commission s'est entretenue avec des membres du MNP capverdien entre autres sujets sur les défis liés à la mise en œuvre du Protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations Unies contre la torture (OPCAT). Au Cap-Vert aussi, le MNP est rattaché à l'institution nationale de défense des droits humains (*Comissão Nacional para os Direitos Humanos e a Cidadania*). Les échanges ont également porté sur la prise en charge médicale en milieu carcéral. Même si ces deux États insulaires se

distinguent considérablement de la Suisse sur les plans politique, géographique et social, il est intéressant de noter que les MNP font face à des défis similaires.

En novembre, ce fut au tour de la CNPT de recevoir à Berne ses organisations partenaires allemande et autrichienne pour la traditionnelle rencontre annuelle des MNP des pays germanophones. À l'ordre du jour de la rencontre figuraient l'accompagnement des renvois sous contrainte par la voie aérienne, les problèmes posés au regard des droits humains par les unités fermées dans les EMS et l'accès à une prise en charge psychiatrique en milieu carcéral. La Commission avait convié deux professionnels de la psychiatrie des cantons de Bâle-Ville et Zurich, qui ont exposé les défis qu'ils doivent maîtriser au quotidien dans leurs établissements respectifs et les approches engagées pour pouvoir prendre en charge des détenus souffrant de troubles psychiques.

Un membre de la Commission a participé, en novembre toujours, à la réunion annuelle des MNP et des organisations de la société civile de la région de l'OSCE, organisée à Copenhague par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE, Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme [BIDDH]), le Conseil de l'Europe et l'Association pour la Prévention de la Torture (APT). Intitulée « *Joining forces to prevent torture and other ill-treatments* », cette rencontre de deux jours était consacrée à la santé mentale et à la situation des personnes vulnérables en détention. L'événement a permis notamment aux personnes chargées de contrôler le respect des droits humains de partager leurs pratiques pour faire face à des situations difficiles. Une participante a signalé que la définition même du mandat des MNP, à savoir effectuer des visites régulières dans tous les lieux où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté, constitue déjà en soi un défi. Le mandat des MNP est défini de manière trop large pour pouvoir être mené à bien de manière réaliste. La définition de priorités est indispensable, ce qui peut déjà être un facteur de stress, puisque cette priorisation revient à décider à quel groupe de personnes vulnérables une attention moindre sera accordée.

c. Institution suisse des droits humains (ISDH)

La présidente et la responsable du Secrétariat ont pris part de janvier à mai à de nombreuses séances du groupe de travail institué pour créer une institution nationale de défense et de promotion des droits humains. L'as-

semblée constitutive de l'ISDH s'est déroulée le 23 mai. La responsable du Secrétariat a rencontré en novembre à Fribourg le Comité de l'ISDH lors d'échanges multilatéraux avec des commissions extraparlimentaires (CFQF, CFM, CFR et CFEJ).

3.5 Contacts avec des personnes concernées, des proches et des avocats

Même si la CNPT n'est pas un ombudsman et n'a donc pas le mandat d'enquêter sur des plaintes de particulier, le Secrétariat répond régulièrement à des questions ou demandes de personnes détenues ou de requérants d'asile, de leurs proches ou de leurs avocats. Les lettres et les appels téléphoniques de personnes concernées ou de leurs proches peuvent en effet livrer des indices de dysfonctionnements et attirer l'attention de la Commission sur certains aspects problématiques. Ces informations sont prises en compte lors de la planification annuelle des visites et de la définition des priorités thématiques. Si les indications qui lui sont transmises font état de graves irrégularités, le Secrétariat prend contact avec les autorités compétentes ou peut décider d'une autre mesure.

3.6 Autres contacts

La présidente de la Commission a participé en mars à une table ronde sur la thématique de la torture et la démocratie, organisée par le Forum Politique Berne.

La CNPT en bref

4

La CNPT est composée de douze membres nommés par le Conseil fédéral. Un Secrétariat permanent seconde les membres dans l’accomplissement de leur mandat. La faible dotation de la Commission en ressources financières et humaines donne régulièrement lieu à des critiques à l’échelle internationale. En pratique, la CNPT ne dispose de fait que de possibilités limitées pour remplir son mandat.

4.1 Commission

Les membres de la Commission déterminent la stratégie, la planification annuelle et la position de la Commission sur des questions relatives aux droits humains. Les nombreux domaines thématiques abordés dans ce rapport reflètent le large éventail de compétences des membres de la Commission : droits humains, justice, exécution des peines et des mesures, médecine, psychiatrie, protection de l’enfant et de l’adulte et police, pour n’en citer que quelques-unes.

Composition de la Commission pendant l’année sous revue :

- [Martina Caroni](#), vice-présidente puis présidente à partir d’avril 2023
- [Regula Mader](#), présidente jusqu’en mars 2023
- [Corinne Devaud-Cornaz](#), vice-présidente
- [Maurizio Albisetti Bernasconi](#)
- [Jean-Sébastien Blanc](#) (à partir du mois d’août)
- [Daniel Bolomey](#)
- [Philippe Gutmann](#)
- [Myriam Heidelberger Kaufmann](#) (à partir du mois d’août)
- [Urs Hepp](#)
- [Hanspeter Kiener](#)
- [Ursula Klopstein-Bichsel](#)
- [Leo Näf](#) (jusqu’en juin)
- [Helena Neidhart](#)
- [Erika Steinmann](#)

4.2 Observateurs

Pour l'observation régulière des renvois sous contrainte par la voie aérienne (y compris le transfert à l'aéroport par les forces de police) en application du droit des étrangers, la CNPT mobilise des spécialistes externes, en plus de ses membres. Pendant l'année sous revue, elle a pu compter à cette fin sur le soutien des personnes suivantes :

- [Myriam Bitschy](#)
- [Fabrizio Comandini](#)
- [Joseph Germann](#)
- [David Lerch](#)
- [Dieter von Blarer](#)

4.3 Secrétariat

Le Secrétariat s'occupe d'organiser les activités de contrôle de la Commission. Il prépare les visites de contrôle et en assure le suivi, y compris la rédaction des rapports et des avis à l'attention des autorités fédérales et cantonales. Le Secrétariat est par ailleurs en contact régulier avec d'autres organes des droits humains relevant de l'ONU et du Conseil de l'Europe, ainsi qu'avec des mécanismes nationaux de prévention d'autres pays. En Suisse, il entretient des contacts avec des autorités aux niveaux fédéral et cantonal et avec d'autres organisations concernées.

Le Secrétariat de la CNPT est rattaché administrativement au Secrétariat général du Département fédéral de justice et police (DFJP), qui lui fournit des prestations dans toute une série de domaines : personnel, finances, techniques de l'information, traductions.

Le Secrétariat dispose d'un effectif de six personnes, complété par un poste de stagiaire universitaire :

- [Livia Hadorn](#), responsable du secrétariat
- [Alexandra Kossin](#), responsable suppléante du secrétariat, collaboratrice scientifique chargée du contrôle des institutions sociales
- [Lukas Heim](#), collaborateur scientifique chargé du contrôle des centres fédéraux pour requérants d'asile
- [Maya Ketterer](#), spécialiste
- [Tsedön Khangsar](#), collaboratrice scientifique chargée du projet sur la prise en charge médicale

- [Sara Maggiore](#), stagiaire universitaire (à partir de juillet)
- [Sandrine Nüssli](#), stagiaire universitaire (jusqu'en juin)
- [Valentina Stefanović](#), collaboratrice scientifique chargée du contrôle des renvois sous contrainte par la voie aérienne

4.4 Budget

L'enveloppe budgétaire de la CNPT s'élevait, pour l'année sous revue, à 1 180 118 francs.

